

DStV-Stellungnahme E 05/23

**zum Richtlinienvorschlag der EU-Kommission zur
Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die
Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich
der Besteuerung COM (2022)707 – DAC 8**

**I. Informationsaustausch bei Kryptowerten, Steuervorbescheiden und
Verrechnungspreiszusagen**

Mit der Aktualisierung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung COM 2022/808 (DAC 8) sollen künftig die Meldepflichten und der Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden auf Einnahmen und Umsätze ausgeweitet werden, die in der EU ansässige Nutzer mit Kryptowerten erzielen. Dabei sollen die meldenden Anbieter von Krypto-Dienstleistungen den Steuerbehörden Informationen über Kryptowert-Nutzer übermitteln.

Zudem sollen der automatische Austausch von Informationen grenzüberschreitender Steuervorbescheide und Verrechnungspreiszusagen auf vermögende Einzelpersonen ausgedehnt werden.

Der Deutsche Steuerverband e.V. (**DStV**) begrüßt einen solchen Ansatz, der dazu beitragen dürfte, dass die Finanzverwaltungen künftig Steuertatbestände mit Bezug zu Kryptowerten, Steuervorbescheiden und Verrechnungspreiszusagen besser identifizieren und grenzüberschreitend nachverfolgen können.

II. Sanktionen zur Einhaltung der Vollzugsmaßnahmen

Darüber will die Europäische Kommission die unterschiedlichen Strafhöhen der Mitgliedstaaten in Form von Bußgeldern im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Meldepflichten grenzüberschreitender Steuergestaltungen harmonisieren. Zugleich sollen die Höhe dieser Mindeststrafen im Vergleich zu den bestehenden Strafhöhen in den meisten Mitgliedstaaten, teils erheblich erhöht werden.

1. Rüge fehlender inhaltlicher Angaben beim Konsultationsverfahren

Der **DStV** rügt in diesem Zusammenhang die unzureichenden Angaben in der Folgenabschätzung in der Anfangsphase (Ares 2020(7030524)) vom 23.11.2020. In diesem Dokument wurde der Bereich „Sanktionen und sonstige Maßnahmen zur Einhaltung der Vollzugsmaßnahmen“ lediglich im letzten Abschnitt des Bereichs A. in zwei Sätzen grob skizziert. Diese Angaben waren nicht ausreichend präzisiert, weswegen eine Stellungnahme in der Anfangsphase kaum möglich war. Entsprechend haben sich die Teilnehmer der Rückmeldungen auch nicht zu diesem Punkt geäußert.

Nach dem Verständnis des **DStV** sind allerdings auch die Rückmeldungen von Stakeholdern in der Anfangsphase Teil des öffentlichen Konsultationsverfahrens. Dann muss auch für diese Rückmeldungen die inter-institutionelle Vereinbarung zur besseren Rechtssetzung gelten. Danach hat die Europäische Kommission gemäß Nr. 19 sicherzustellen, dass eine weitestgehende Teilnahme gewährleistet ist.

Eine solche Teilnahme darf sicherlich nicht allein an der Anzahl der Teilnehmer gemessen werden, sondern muss auch die inhaltlichen Aspekte berücksichtigen. Daher muss die Europäische Kommission den Teilnehmern ausreichend Informationen zur Verfügung stellen, damit diese ihre Ansichten im Wege der Rückmeldung äußern können. Dies war im Bereich der Sanktionsvorhaben nicht gewährleistet.

2. Rechtmäßigkeit der Festsetzung von Strafhöhen

Nach Art. 83 Absatz 1 über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann der europäische Gesetzgeber Mindestvorschriften zur Festlegung von Strafen festlegen, soweit diese die Bereiche besonders schwerer Kriminalität betreffen. Als derartige Kriminalitätsbereiche werden abschließend Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle

Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogenhandel, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität genannt.

Ein Verstoß gegen die Meldepflicht grenzüberschreitender Steuergestaltungen ist jedoch keinem dieser Straftaten zuzuordnen. Auch darf der Umstand, dass Gegenstand der Strafen, der Verstoß gegen Meldepflichten, dem verwaltungsrechtlichen Ordnungswidrigkeitsverfahren zuzuordnen sind, nicht als Vorwand dienen, um Art. 83 Absatz 1 AEUV zu umgehen. Da das Ordnungswidrigkeitsverfahren als „kleiner Bruder“ des Strafverfahrens anzusehen ist, wäre zumindest eine analoge Anwendung geboten.

Zwar kann die Angleichung der strafrechtlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten nach Art. 83 Abs. 2 AEUV auch für die Durchführung der Politik der Union auf anderen Gebieten erfolgen. Dies würde aber das Kriterium der Unerlässlichkeit für die wirksame Durchführung der Politik der Union auf diesem Gebiet voraussetzen. Ein solches Erfordernis der Unerlässlichkeit hat die Europäische Kommission allerdings weder in ihrem Vorschlag noch im Konsultationsverfahren dargelegt. Das Erfordernis der Unerlässlichkeit würde zumindest eine Alternativlosigkeit durch das Fehlen anderer wirksamer Maßnahmen erforderlich machen.

Eine Untersuchung anderer Maßnahmen, etwa eine bessere Kontrolle in den Mitgliedstaaten oder des Einsatzes benutzerfreundlicherer Software bei der Durchführung der Meldepflichten, wurde aber nach dem Kenntnistand des **DStV** zu keinem Zeitpunkt überprüft.

Aus diesen Gründen ist die Prüfung eines Rügeverfahrens nach Art. 83 Abs. 3 AEUV geboten.

3. Höhe der Mindeststrafen

a) Definition Mindeststrafe

In Zusammenhang mit den Ausführungen zur Rechtmäßigkeit der Mindeststrafen (II.2.) ist zudem fraglich, ob es sich bei den genannten Strafhöhen tatsächlich um Mindeststrafen handelt.

Mindeststrafen wären dann gegeben, wenn es sich beim Vorschlag um einen ungefähren Durchschnittswert des derzeitigen Strafmaßes in den Mitgliedstaaten handeln würde. In diesem Fall müsste das untere Niveau der Strafen in den Mitgliedstaaten entsprechend angehoben werden. Andererseits sollten Mitgliedstaaten mit einem höheren Strafmaß über die Mindeststrafen hinausgehen können und ihre Strafhöhe beibehalten können.

Der **DStV** zweifelt jedoch daran, dass das vorgeschlagene Strafmaß diese Kriterien erfüllt. Vielmehr nimmt der **DStV** an, dass das vorgeschlagene Mindeststrafmaß für die allermeisten Mitgliedstaaten im Falle der Umsetzung zugleich das Höchststrafmaß darstellen dürfte.

In Deutschland beträgt bei Steuergefährdung vorbehaltlich des § 378 AO das Strafmaß derzeit etwa höchstens 25.000 € (§ 379 Abs. 7 AO). Der Vorschlag für Mindeststrafen beläuft sich nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission dagegen auf mindestens 50.000 € bei einem Jahresumsatz unterhalb von 6 Millionen € und auf mindestens 150.000 € bei einem Jahresumsatz über dem Schwellenwert. Bei natürlichen Personen betrüge das Mindeststrafmaß immerhin 20.000 €. Das vorgeschlagene Strafmaß sieht als Mindeststrafe daher für Deutschland teils eine Versechsfachung der Höchststrafe vor.

Aufgrund dieser Vervielfachung des Strafmaßes hegt der **DStV** große Zweifel daran, dass es sich bei dem Vorschlag tatsächlich noch um eine Mindeststrafe nach dem Sinn der AEUV handelt. Vielmehr würde der europäische Gesetzgeber mit einem solch hoch bemessenen Strafmaß unweigerlich in die ureigene Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Festsetzung ihrer eigenen Strafmaße eingreifen.

Der europäische Gesetzgeber hat nicht die erforderliche Kompetenz zur Festlegung von Mindeststrafmaßen in solcher Höhe.

b) Verhältnismäßigkeit

Außerdem hält der **DStV** die Höhe der Mindeststrafen für völlig überzogen, da ein Verstoß gegen die Meldepflichten für viele Verpflichtete innerhalb der Europäischen Union existenzbedrohende Folgen haben dürfte.

So berücksichtigt der Vorschlag nicht die unterschiedliche Einkommens- bzw. Gewinnsituationen der Meldeverpflichteten in den Mitgliedstaaten.

Er berücksichtigt auch nicht die Situation von Meldeverpflichteten, die nebenberuflich oder in Teilzeit ihrer Beschäftigung nachgehen. Leidtragende wären dabei insbesondere meldepflichtige Frauen.

4. Mindeststrafen für Intermediäre

Die vorgeschlagenen Mindeststrafhöhen würden nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission nicht nur den Steuerpflichtigen, sondern auch den Intermediären treffen. Eine solche Einbeziehung des Intermediären wäre allerdings nicht interessengerecht. Stattdessen muss der Verweis auf die Meldepflicht für Intermediäre aus dem Vorschlag gestrichen werden.

Für Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, denen etwa im Falle der falschen Datenübermittlung durch den Mandanten überhaupt keine Schuld trafe, wäre das Strafmaß nicht allein unverhältnismäßig hoch, es wäre zudem sachlich nicht gerechtfertigt.

Zudem würden Strafmaß und Einkommen bzw. Umsatz nach dem deutschen Gebührenrecht der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer in keinem Verhältnis zueinander stehen.

Im Falle der Einbeziehung von Intermediären in die Mindeststrafen würden sich zudem die Prämien für die Haftpflichtversicherung auch für diejenigen Steuerberater und Wirtschaftsprüfer erhöhen, die ihrer Meldepflicht gewissenhaft und fristgerecht nachkämen. Außerdem wären auch die Steuerberater und Wirtschaftsprüfer von der Prämienhöhung betroffen, die überhaupt keine grenzüberschreitend tätigen Mandate inne haben. Insoweit würde die Einbeziehung von Intermediären in die Mindeststrafen als Maßnahme einer Kollektivstrafe für den Berufsstand gleichkommen.

In der Folge müsste zudem eine Anpassung der Vergütungsverordnung für Steuerberater angestrebt werden, mit der Folge, dass Dienstleistungen sich für alle Unternehmen verteuern werden. Es wird deshalb regelmäßig die Steuerpflichtigen treffen, die sich an die gesetzlichen Vorgaben halten.

5. Berufsgeheimnis stärken

Ausdrücklich unterstützt der **DStV** den Vorstoß des schwedischen Ratsvorsitzes zur dringend erforderlichen Nachjustierung der bestehenden DAC-6. Regeln in Bezug auf das Berufsgeheimnis.

Daher sollte ein Abschnitt in Artikel 8ab des Vorschlags eingefügt werden, nachdem jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen ergreifen kann, um Intermediären das Recht einzuräumen, von der Hinterlegung von Informationen über eine meldepflichtige grenzüberschreitende Vereinbarung abzusehen, wenn die Meldepflicht gegen das Berufsgeheimnis nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats verstoßen würde.

Der **DStV** bedauert zudem, dass es einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs bedarf, damit eine Gesetzgebung geändert wird, die eklatante Verstöße gegen Artikel 7 der Europäischen Charta der Menschenrechte enthält.

Der **DStV** fordert den Europäischen Gesetzgeber deshalb nachdrücklich auf, die Europäische Charta der Menschenrechte künftig in einem höheren Maße zu achten und bei der künftigen Rechtssetzung dem Erhalt der nationalen Errungenschaften eines verfassungsrechtlich geschützten Berufsgeheimnisses Rechnung zu tragen.

6. Meldepflicht auf den Prüfstand

Von Beginn an hat der **DStV** die umstrittene Maßnahme der Meldepflicht bei grenzüberschreitenden Steuergestaltungen als bürokratischen und unverhältnismäßigen Eingriff in das Vertrauensverhältnis zum Mandanten kritisiert. Zudem hält der **DStV** die

Meldepflicht für wenig wirksam, um Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zu bekämpfen.

Der jetzige Versuch der Europäischen Kommission durch Strafschärfungen ein ebenso stumpfes wie aufwändiges Instrument im Kampf gegen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug nachzujustieren, dürfte insgesamt wenig Aussicht auf Erfolg haben.

Stattdessen sollten die bisherig gewonnenen Ergebnisse und die in den Mitgliedstaaten umgesetzten Steuerrechtsanpassungen umfassend geprüft und das Ergebnis dieser Überprüfung der interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Deutscher Steuerberaterverband e.V.

Rue Montoyer 25
B-1000 Brüssel
Belgium

Telefon +32 223 50 108
E-Mail lemanczyk@dstv.de

Stand: 20.3.2023

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) vertritt als Spitzenorganisation die Angehörigen der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe auf nationaler und internationaler Ebene gegenüber Politik, Exekutive und weiteren Stakeholdern. In seinen 15 Mitgliedsverbänden sind 36.500 - überwiegend in eigener Kanzlei oder Sozietät tätige - Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer sowie Berufsgesellschaften freiwillig zusammengeschlossen.

Der DStV ist im europäischen Transparenzregister unter der Nummer 845551111047-04 eingetragen.
