

Europäische Kommission
Rue de la Loi 200
1040 Brüssel
Belgien

Kürzel
ML

Telefon
022350108

E-Mail
brusselsoffice@germantaxadvisers.eu

Datum
10.4.2020

Stärkung von Tax Compliance in Europa

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend übermitteln wir Ihnen unsere Position zur Stärkung von Tax Compliance in Europa – Beitrag von Steuerberaterinnen und Steuerberatern zur Verbesserung der Tax Compliance in Europa.

I. Hintergrund

Die Europäische Kommission plant für Juni 2020 einen „Aktionsplan gegen Steuerbetrug/-hinterziehung und für eine einfachere Besteuerung“¹. Der Aktionsplan soll Initiativen zur Bekämpfung des Steuerbetrugs, zur Erleichterung der Einhaltung der Steuervorschriften und zur verstärkten Ausschöpfung der Möglichkeiten durch Digitalisierung umfassen. Darüber hinaus sollen Maßnahmen zur Verbesserung der „**Tax Compliance**“ in Europa eine bedeutende Rolle spielen.

Zudem beabsichtigt das Europäische Parlament einen ständigen ECON-Unterausschuss für Steuer- und Finanzkriminalität einzurichten.

Im übergeordneten Ziel sind sich beide Institutionen einig: Die Tax Compliance in Europa soll langfristig verbessert werden. Steuerhinterziehung ist eine Straftat, die dem Allgemeinwohl zuwiderläuft und mit Nachdruck bekämpft werden muss.

Durch Steuerhinterziehung gehen den EU-Mitgliedstaaten jedes Jahr viele Milliarden verloren. Nach der von der S&D Fraktion im Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen Studie waren das allein im Jahr 2015 insgesamt 825 Milliarden Euro².

Als Teil einer Gesamtlösung möchten die Bundessteuerberaterkammer und der Deutsche Steuerberaterverband im Folgenden auf die besondere **Funktion** der Berufsgruppe der Steuerberaterinnen und Steuerberater³ aufmerksam machen, die eine **Schnittstelle** zwischen den Steuerpflichtigen und den Mitgliedstaaten bilden.

Um ihren steuerlichen Verpflichtungen nachzukommen, nehmen die in Europa tätigen Unternehmen, Organisationen und Verbraucher in aller Regel die Dienstleistungen von Steuerberatern in Anspruch. Das liegt zum einen an der hochkomplizierten und undurchschaubaren Materie des Steuerrechts; zum anderen ermöglicht es den Wirtschaftsteilnehmern, sich ihrem eigentlichen Kerngeschäft zu widmen und sich auf die rechtssichere Erledigung ihrer Steuerangelegenheiten zu verlassen.

Steuerberater arbeiten ganz eng mit dem Mandanten zusammen. Sie beraten, erklären und begründen, warum und wie viele Steuern zu zahlen sind. Dadurch leisten Steuerberater in Europa einen wichtigen Beitrag zur **Steuerakzeptanz** und tragen damit zur **Stärkung von Tax Compliance** in der Gesellschaft bei.

Für die Mitgliedstaaten können die Steuerberater eine wichtige „Binfunktion“ zwischen den Steuerpflichtigen und den Finanzbehörden bilden und damit maßgeblich zur **Sicherung des Steueraufkommens** in den Mitgliedstaaten beitragen. Ohne Steuerberater und ihre Pflicht zur Compliance würde es z.B. in Deutschland zu erheblichen Steuerausfällen aufgrund fehlerhafter Steuererklärungen kommen. Die Finanzverwaltung ist auf korrekte und vollständig ausgefüllte Steuererklärungen und richtig gemappte E-Bilanzen angewiesen. Das kann in der bewährten Qualität nur durch Steuerberater gewährleistet werden, da nur sie aufgrund ihrer

² “The European Tax Gap report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament”
Richard Murphy Director of Tax Research LLPi Professor of Practice in International Political Economy, City,
University of London; https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2019-01/the_european_tax_gap_en_190123.pdf

³ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird die männliche Form verwendet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für alle Geschlechter.

gesetzlich verbrieften Funktion als „Organ der Steuerrechtspflege“ zu gewissenhafter und ordnungsgemäßer Leistungserbringung verpflichtet sind.

Auch bei der Einrichtung und Dokumentation eines **innerbetrieblichen Kontrollsystems** für Zwecke der **Tax Compliance** („Steuer-IKS“) können Steuerberater umfassende Unterstützung anbieten und selbst Aufgaben aus diesem Bereich übernehmen. Das hilft den Unternehmen, ihre Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten einzuhalten und die Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung zu verbessern.

Die hohe Qualität von Steuerberatungsleistungen und die bestmögliche Aus- und Fortbildung von Steuerberatern spielen dabei ebenfalls eine sehr wichtige Rolle. Es dient nicht der Compliance, wenn die Steuerberatung in die Hände von Dienstleistern gerät, die nicht über die dafür erforderliche Qualifikation verfügen. Nur fehlerfreie und den Grundsätzen der Tax Compliance entsprechende Steuererklärungen können das Maß an Steuerausfällen für die Mitgliedstaaten reduzieren.

Eine solche „Bindefunktion“ kann aber nur funktionieren, wenn die Steuerberater selbst – und zwar gesetzlich – zur Compliance verpflichtet sind. Das ist jedoch längst nicht in allen Mitgliedstaaten der Fall. An diesem Punkt könnte eine europäische Lösung ansetzen.

II. Problem

Der Beruf des Steuerberaters ist innerhalb der EU nicht harmonisiert. Die berufsrechtlichen Regelungen, falls überhaupt vorhanden, sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Das Spektrum reicht von vollständiger Liberalisierung, z.B. in den Niederlanden, bis zu einem hohen Regulierungsgrad, z.B. in Deutschland und Österreich. In den Mitgliedstaaten, in denen der Beruf reglementiert ist, sind die Steuerberater – schon heute – von Rechts wegen verpflichtet, ihren Beruf gewissenhaft, sorgfältig und *in voller Übereinstimmung mit allen anwendbaren Gesetzen* auszuüben.

Zusätzlich bilden deregulierende Marktöffnungen ein gefährliches Einfallstor für die Minderung der Qualität von Steuerberatungsleistungen und für die Unterwanderung der Unabhängigkeit von Steuerberatern. Sie bereiten ein Umfeld, das der Steuerehrlichkeit und dem Schutz des Gemeinwohls abträglich ist. Ein solches Umfeld ist nicht geeignet, mehr Transparenz, Stärkung von Tax Compliance und mehr Verantwortung gegenüber dem Gemeinwohl zu gewährleisten und steht damit im Widerspruch zu den steuerpolitischen Zielen der EU.

III. Lösung

Ein europäischer Ansatz könnte darin liegen, dass die **Steuerberater selbst europaweit gesetzlich zur Compliance verpflichtet** werden. In der Praxis würde das bedeuten, dass sie selbst verpflichtet wären, ihre Mandanten zu gesetzestreuem Verhalten aufzufordern und etwaige – in der Praxis vorkommende – Aufforderungen zur „Non-Compliance“ ignorieren bzw. das Mandat dann niederlegen müssen.

Bestehende Regelungen in verschiedenen Mitgliedstaaten und gemachte Erfahrungen im Sinne einer „Best Practice“ liefern dafür wertvolle Impulse.

In Deutschland sind Steuerberater vor kurzem per Gesetz zum „unabhängigen Organ der Steuerrechtspflege“ aufgewertet worden. Dieses Modell wäre ebenfalls interessant für die europäische Ebene, weil es zur Förderung eines hohen Maßes an Tax Compliance, Verantwortung und Qualität beiträgt. Als unabhängige Organe der Steuerrechtspflege sind die Steuerberater Interessenvertreter ihrer Mandanten, gleichzeitig aber **auch dem Gemeinwohl** verpflichtet.

Bestehende Berufsregulierungen, die zur Qualitätssicherung von Steuerberatungsdienstleistungen, zur fortlaufenden Aus- und Fortbildung und zu ethischem Verhalten beitragen, sind europaweit anzuerkennen. Die europaweite Einführung solcher Standards gewährleistet ein hohes Maß an Tax Compliance, Verantwortung und Qualität von Steuerberatungsdienstleistungen und vertieft gleichzeitig die Verpflichtung von Steuerberatern gegenüber dem Gemeinwohl. Folgende berufsrechtliche Aspekte können dabei unter Beachtung von Selbstverwaltung und Berufsaufsicht zur Stärkung von Tax Compliance führen:

- Die Pflicht zur Compliance und die hohe Qualität der Steuerberatung garantieren die **richtige Anwendung der Steuergesetze** und sichern das staatliche Steueraufkommen.
- Das System der **Vorbehaltsaufgaben** schützt die Unternehmen, Organisationen und Verbraucher vor den Folgen einer minderwertigen Beratung durch gering qualifizierte Personen. Es trägt somit dazu bei, dass die die zur Steuerberatung befugten ihre steuerlichen Verpflichtungen ordnungsgemäß erfüllen.
- Ein hohes Qualifikationsniveau der Steuerberater gewährleistet eine qualitativ hochwertige Steuerberatung. Die Anforderungen an die Aus- und Fortbildung von Steuerberatern dürfen nicht gesenkt werden, damit die Qualität der Steuerberatungsdienstleistungen sichergestellt ist. Eine kontinuierliche Fortbildung des Steuerberaters wirkt sich letztlich positiv auf die Tax Compliance der Mandanten aus.
- Das Fremdbeteiligungsverbot garantiert die **Unabhängigkeit** des Steuerberaters und verhindert, dass Steuerberater zum verlängerten Arm von Versicherungsunternehmen oder Fondsanbietern werden. Damit ist gewährleistet, dass Steuerberater für ihre Mandanten und nicht im Interesse externer Kapitalgeber arbeiten. Auch dies dient letztlich der korrekten, unbeeinflussten Einhaltung der Steuergesetze.
- Ein Missbrauch von rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten ist in Deutschland bereits heute nach § 42 Abgabenordnung verboten. Darauf muss der Steuerberater hinweisen. Darunter zu verstehen ist eine missbräuchliche Ausnutzung des Steuerrechts zum Zwecke der Steuerumgehung oder Steuerminderung. Eine derartige Ausnutzung liegt vor, wenn eine unangemessene rechtliche Gestaltung gewählt worden ist, die Gestaltung zu einem gesetzlich nicht vorgesehenen Steuervorteil führt und der Steuerpflichtige keine beachtlichen außersteuerlichen Gründe nachweisen kann.

Fazit:

Jeder Mitgliedstaat der EU sollte den Steuerberaterinnen und Steuerberatern eine verantwortungsvolle Binfunktion zwischen den Steuerpflichtigen und dem Staat zuerkennen. Die Pflicht zur Compliance des Berufsstands trägt nachhaltig zur Tax Compliance der Steuerpflichtigebezugnehmend auf das Schreiben Ihres Referats vom 12.5.2020 (Taxud.D2 (2020)2161307) möchten wir uns herzlich für Ihr Engagement im Rahmen der fiskalischen Bekämpfung der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie bedanken.

Dazu zählen wir im Besonderen Ihre Initiative zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU (COM 2020/197), die den nationalen Gesetzgebern die Möglichkeit eingeräumt hatte, die erstmalige Mitteilung grenzüberschreitender Steuersparmodelle um maximal sechs Monate zu verschieben. Wir sind der festen Überzeugung, dass solche praxisnahen Initiativen zu einer spürbaren bürokratische Erleichterung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) beitragen können. Zudem stellen sie ein wichtiges Signal des Gesetzgebers an die betroffenen Steuerpflichtigen dar, das deutlich macht, dass deren Nöte in der derzeitigen Krise ernst genommen werden.

Daher waren wir überrascht, als die Bundesregierung, im Gegensatz zu den allermeisten anderen Mitgliedstaaten, von dieser Möglichkeit der Fristverschiebung keinen Gebrauch gemacht und insofern auch keine Entlastung für den Berufsstand geschaffen hat.

Nichtdestotrotz stellen solche praxisnahen Initiativen, auch für die deutschen Steuerberater, die derzeit etwa durch die kompetente Beratung zu Kurzarbeitergeld oder zur zeitweiligen Absenkung der Umsatzsteuer in beträchtlichem Maße zusätzliche Aufgaben übernehmen, eine erhebliche Erleichterung dar. Als Organe der Steuerrechtspflege begleiten Steuerberater in Deutschland zudem aktiv die Antragsverfahren auf Überbrückungshilfe für betroffene KMU und übernehmen dabei eine besondere Compliance-Funktion. Diese Verfahrensweise sichert ein Höchstmaß an korrekter Antragstellung und steigert damit die Erfolgsaussichten für KMU auf tatsächlichen Erhalt der beantragten Hilfen. Durch eine sorgfältige Antragstellung auf Grundlage des Compliance-Gedankens bilden Steuerberater in Deutschland zugleich einen wichtigen Filter zur Vermeidung von Missbrauch zugunsten für die zur Gewährung von Überbrückungshilfen zuständigen Behörden.

Diese zusätzlichen Aufgaben binden den Zeit- und Personaleinsatz des Berufsstands in erheblicher Weise und führen dazu, dass Steuerberater und ihre Mitarbeiter einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt sind. Daher begrüßen wir jedwede Maßnahme, die während der noch immer andauernden Krise zu einer Entlastung für Berufsstand und KMU führen kann.

Eine solche Entlastung kann nach unserem Dafürhalten etwa eine temporäre Verlängerung der Offenlegungsfrist gemäß Art. 30 Absatz 1 der Richtlinie 2013/34/EU über den Jahresabschluss und damit verbundener Berichte für Kapitalgesellschaften darstellen. Insbesondere kleine und mittlere Kanzleien werden bei der Einhaltung der jetzigen 12-Monatsfrist vor erhebliche Probleme gestellt. Eine einmalige **Verlängerung dieser Frist zur Veröffentlichung der Jahresabschlüsse 2019 um sechs Monate** wäre hierfür eine echte Erleichterung.

Wir würden uns freuen, wenn sie diesen Vorschlag prüfen und sich in diesen unsicheren Zeiten für ein Mehr an Flexibilität und Praxisnähe einsetzen könnten, damit wir als Steuerberater das Alltagsgeschäft weiterhin in bewährter Qualität meistern können.

Wir hoffen – im Interesse der deutschen und der europäischen Wirtschaft – dass Sie unseren Vorschlag wohlwollend in die weiteren Planungen einbeziehen und freuen uns sehr auf Ihre Rückmeldung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Dr. Hartmut Schwab, StB
BStBK Präsident

gez. StB/WP Harald Elster
DStV Präsident