

DEUTSCHER STEUERBERATERVERBAND e.V. · Littenstraße 10 · 10179 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat VII A 3
Scharnhorststr. 34–37
10115 Berlin

Kürzel
Pe/Bi E 05/17

Telefon
+49 30 27876-310

Telefax
+49 30 27876-798

E-Mail
bittner@dstv.de

Datum
10.02.2017

EU-Dienstleistungspaket, Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung (COM(2016) 824 final) sowie für eine Richtlinie über den rechtlichen und operativen Rahmen für die Elektronische Europäische Dienstleistungskarte (COM(2016) 823 final)

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 10.1.2017 hat die Europäische Kommission ihr sogenanntes Dienstleistungspaket vorgestellt. Dieses soll es den Mitgliedsstaaten ermöglichen, „übermäßig belastende oder nicht mehr zeitgemäße Anforderungen für Freiberufler, die im Inland oder grenzüberschreitend tätig sind, zu ermitteln.“ Hierdurch soll eine bessere Anwendung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften erreicht werden.

Das Maßnahmenpaket besteht aus Reformempfehlungen für Berufsregulierungen (COM(2016) 820 final), Richtlinienvorschlägen für die Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (COM(2016) 822 final) und zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens (COM(2016) 821 final) sowie zwei Legislativvorschlägen zur Einführung einer Elektronischen Europäischen Dienstleistungskarte (COM(2016) 823 und 824 final). Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) möchte die Gelegenheit nutzen, in dieser Stellungnahme seine Auffassung zur Einführung einer Dienstleistungskarte darzulegen.

Allgemeine Anmerkungen zum Binnenmarkt für Steuerberatungsleistungen

Die deutschen Steuerberater stehen uneingeschränkt zum Europagedanken und zur Europäischen Union. Der Europäische Binnenmarkt ist Wachstumstreiber und Wohlstandsgarant für alle Mitgliedsstaaten. Soweit die EU-Kommission die Auffassung vertritt, der Binnenmarkt funktioniere im Bereich der Dienstleistungen und insbesondere bei den Dienstleistungen der freien Berufe nicht so gut wie im Binnenmarkt für Waren, liegt die Ursache nach Ansicht des DStV jedoch nicht in den nationalen Berufszugangs- und –ausübungsregeln. Vielmehr ist zunächst die Sprachbarriere für eine im Wesentlichen lokale Ausrichtung der Dienstleistungserbringung ausschlaggebend. Ein ebenso gewichtiges Hindernis bei der Erbringung gerade von Steuerberatungsleistungen an Mandanten in anderen Mitgliedsstaaten sind die von Staat zu Staat unterschiedlichen und komplexen Vorschriften des materiellen und formellen Steuerrechts. Die Komplexität der nationalen Vorschriften macht es – insbesondere für Berufsangehörige in kleinen und mittelgroßen Praxen – nahezu unmöglich, qualitativ hochwertige Dienstleistungen in mehr als einem Staat anzubieten.

Allgemeine Anmerkungen zum Vorschlag zur Einführung eine Elektronischen Europäischen Dienstleistungskarte (E-Karte)

Inhalt der Regelungsvorschläge (VO-E und RL-E)

Die für den Dienstleister freiwillige E-Karte soll sowohl die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung, als auch die Begründung einer Niederlassung in einem anderen Mitgliedsstaat erleichtern. Die E-Karte kann entweder für die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung oder zum Nachweis der Voraussetzungen für die Begründung einer Niederlassung ausgestellt werden. Eine „koordinierende Behörde“ im Herkunftsstaat soll dabei als „One-Stop Shop“ fungieren. Der Dienstleister beantragt bei dieser Behörde auf Bundesebene die E-Karte und liefert dorthin zu erbringende Nachweise. Die Koordination, Prüfung und Erteilung der E-Karte erfolgt im Verfahren zwischen den koordinierenden Behörden des Herkunfts- und des Aufnahmestaats, in dem Ebenfalls eine solche Behörde auf Bundes- (Staats-)ebene einzurichten ist.

Generelle Einschätzung des DStV zur E-Karte

Die Idee einer Verwaltungserleichterung für Unternehmen bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung oder der Begründung einer Niederlassung ist für Unternehmen grundsätzlich positiv zu bewerten. Die Legislativvorschläge enthalten jedoch Verfahrensvorgaben, die nicht praxistauglich sind und teilweise sogar den verlässlichen Rechtsverkehr gefährden könnten. **Daher muss nach Ansicht des DStV noch erheblich an den vorliegenden Entwürfen gearbeitet werden, bevor diesen zugestimmt werden kann.**

Die Positionen des DStV lauten:

Die Prüfungsfristen für die Mitgliedsstaaten sind zu kurz bemessen. Gerade in Anbetracht, dass nur eine koordinierende Stelle pro Mitgliedsstaat vorgesehen ist, muss auch die Interaktion zwischen der koordinierenden Stelle und den für den Dienstleister zuständigen Behörden (bspw. regionalen Kammern) einbezogen werden.

Die Genehmigungsfiktion bei Verletzung der Fristen sowie unzureichende Vorschriften zur E-Karte bei grenzüberschreitender Dienstleistungserbringung führen zu einer nicht akzeptablen Einführung des Herkunftslandprinzips „durch die Hintertür“.

Bei der Prüfung von Dokumenten müssen zur Sicherung des verlässlichen Rechtsverkehrs die Maßstäbe des Dienstleistungsstaats angewendet werden.

Auch bei verwaltungsrechtlichen Verfahren, beispielsweise Rechtsmitteln gegen die Ablehnung der Erteilung einer E-Karte, müssen die Verfahrensvorschriften des Zielstaates Anwendung finden.

Einzelne Kritikpunkte

Prüfungsfristen und Genehmigungsfiktion

Sowohl bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung, als auch bei der Niederlassung im anderen Mitgliedsstaat bestehen dem VO-E zufolge **sehr kurze**

Genehmigungsfristen. Bei der Prüfung der Voraussetzungen zur Erteilung einer E-Karte können in Deutschland jedoch mehrere Behörden involviert sein, so dass die **Einhaltung der Prüffristen praktisch nicht möglich** ist.

In Zusammenspiel mit der Genehmigungsfiktion bei Nichteinhalten der Fristen besteht das Risiko, dass Dienstleister in Deutschland tätig werden, die nicht den deutschen berufsrechtlichen Vorgaben entsprechen. Dies stellt eine **Gefahr für den Verbraucherschutz und**, im Falle der Steuerberater, **für die Steuerrechtspflege** und die öffentliche Ordnung dar. Das Verwaltungsverfahren zur Erteilung einer E-Karte ist daher dringend überarbeitungsbedürftig.

Überprüfung der tatsächlich vorübergehenden Dienstleistungserbringung

Nach der Erteilung der E-Karte für die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung kann der Dienstleister unter deren Verwendung Leistungen im anderen Mitgliedsstaat anbieten. Nach unserem Verständnis sind die **Zuständigkeiten zur Überprüfung der** tatsächlich nur **vorübergehenden Dienstleistungserbringung nicht hinreichend geklärt**. Da die E-Karte auch zeitlich unbegrenzt gültig ist, besteht hier das Risiko der **Einführung des Herkunftslandprinzips „durch die Hintertür“**, da nationale Vorschriften ausgehebelt werden. Die **Gültigkeit der E-Karte muss zeitlich beschränkt** und eine **Prüfungsbefugnis im Aufnahmestaat** etabliert werden, um das Risiko zu begrenzen.

Widerruf der E-Karte

Der Widerruf der E-Karte zur grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung ist lediglich in den Fällen des Art. 15 VO-E möglich. Abs. 1 dieser Vorschrift regelt jedoch nur den Fall eines vorübergehenden bzw. permanenten Verbots der Dienstleistungserbringung im Aufnahmestaat. **Völlig unzureichend geregelt** ist nach Ansicht des DStV, **inwiefern sich Berufspflichtverletzungen im Heimatstaat des Dienstleisters auswirken**. Diese können ebenso die **Verlässlichkeit und Vertrauenswürdigkeit des Dienstleisters** beeinträchtigen.

Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung

Art. 4 Nr. 1 Bst. g i.V.m. Art. 5 VO-E regelt den Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung. Unklar ist unseres Erachtens, wie in der Praxis eine **Vergleichbarkeit der Versicherungen in den Mitgliedsstaaten** erreicht werden soll.

Derzeit bestehen in den Mitgliedsstaaten unterschiedliche Modelle der Berufshaftung, die durch unterschiedliche Versicherungen reguliert werden. Beispielsweise bedarf es in Deutschland einer Kausalität zwischen Beratungsfehler und Schaden, sowie des Eintritts eines tatsächlichen Vermögensschadens beim Mandanten, um eine Haftung des Steuerberaters zu begründen. Sollten die Bedingungen in anderen Mitgliedsstaaten unterschiedlich sein, sind auch die Versicherungspolizen nicht vergleichbar und es bedarf im Sinne des Verbraucherschutzes einer tiefergehenden Analyse. Eine automatische Anerkennung darf in diesem Fall nicht stattfinden.

Rechtssicherheit von Dokumenten und Identitätsprüfungen

Art. 8 Abs. 1 S. 1 VO-E verpflichtet die Mitgliedsstaaten dazu, das **Antragsverfahren vollständig elektronisch** anzubieten. Da, insbesondere bei vorübergehender oder gelegentlicher Dienstleistungserbringung, die Verwaltungsverfahren des Heimatstaates anzuwenden sind, könnten bei den Dienstleistern unterschiedliche Maßstäbe an den **Nachweis von Voraussetzungen** gestellt werden. Zum Beispiel könnte eine Identitätsprüfung oder die (in Deutschland teilweise vorgeschriebene) Beglaubigung von Dokumenten im Heimatstaat nicht vorgesehen sein. Bei Ausstellung der Dienstleistungskarte auf dieser Datenbasis müsste die Dienstleistungskarte jedoch uneingeschränkt vom Aufnahmestaat akzeptiert werden. Die in einem Staat niedergelassenen Dienstleister würden im Vergleich zu den vorübergehend oder gelegentlich tätigen Dienstleistern unterschiedlichen Nachweispflichten unterliegen.

Die Frage der Verlässlichkeit der Dokumente stellt sich auch im Hinblick auf die Vorgaben des Art. 9 Abs. 1 VO-E. Dort werden die Behörden lediglich ermächtigt, **einfache Kopien von Dokumenten anzufordern**. Eine Legalisierung muss nicht erfolgen. Dies öffnet Missbrauch Tür und Tor.

Eingriff in die Organisationshoheit der Mitgliedsstaaten

De facto wird mit der Verpflichtung zur Schaffung einer koordinierenden Behörde in Herkunfts- und Aufnahmestaat in die Organisationshoheit der Mitgliedstaaten eingegriffen. Die Behörde des Aufnahmestaats muss sich stets mit der sachlich zuständigen Behörde (bspw. Steuerberaterkammer) verständigen, um Entscheidungen zu treffen. Dies birgt nicht nur das Risiko eines erheblichen administrativen Aufwands. Auch wird hierdurch die für das Verfahren benötigte Zeit unnötig verlängert.

Art. 14 RL-E verbietet den Behörden, bereits in (auch anderen) Behörden vorhandene Dokumente nochmals anzufordern. Auch hierdurch besteht das Risiko eines enormen Verwaltungsaufwands bei den Behörden und einer Verzögerung des Verfahrens.

Das Ziel, Unternehmen bei der Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen und dem Nachweis von Voraussetzungen für die Begründung einer Niederlassung in anderen Mitgliedsstaaten administrativ zu entlasten, ist zu begrüßen. Sprachbarrieren in der Kommunikation mit Behörden könnten verringert werden. Ebenso ist es für Dienstleister oft schwierig, die richtigen Adressaten in den Behörden des Aufnahmestaats zu ermitteln, was zu erhöhtem Zeitaufwand und Kosten führt.

Es besteht aber erheblicher Änderungsbedarf der Legislativvorschläge zur Einführung einer Elektronischen Europäischen Dienstleistungskarte, um zu verhindern, dass die bestehende deutsche Berufsregulierung durch die Einführung des Herkunftslandprinzips „durch die Hintertür“ unterwandert wird.

Bei Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
RA FAStR Prof. Dr. Axel Pestke
(Hauptgeschäftsführer)

gez.
StB Dipl.-Kfm René Bittner
(Referent Europarecht)

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) - Verband der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe - repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen, von denen eine Vielzahl zugleich Wirtschaftsprüfer oder vereidigter Buchprüfer sind. Der DStV vertritt ihre Interessen im Berufsrecht der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, im Steuerrecht, in der Rechnungslegung und im Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte,

Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften in den ihm angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.