



Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz)

Die WPK hat mit Schreiben vom 25. Juli 2023 gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen zu dessen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz) wie nachfolgend wiedergegeben Stellung genommen:

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Gesetzesentwurf zu äußern, und nehmen sie gern wahr. Für den Berufsstand der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer (im Folgenden: WP/vBP) ist insbesondere die Einführung der **Pflicht zur Mitteilung bestimmter innerstaatlicher Steuergestaltungen in §§ 138I bis 138n AO-E** von großer Bedeutung im Rahmen ihrer steuerberatenden Tätigkeit nach § 3 Nr. 1 und 3 StBerG. Lange war der im Koalitionsvertrag (S. 166) angekündigte Gesetzentwurf erwartet worden. Ferner möchten wir zur Änderung des § 10d EStG Stellung nehmen (unter 3).

Vor diesem Hintergrund **möchten wir vorab die sehr enge Stellungnahmefrist ausdrücklich kritisieren. Eine Frist von sieben Arbeitstagen zu Beginn der ferienbedingten Urlaubszeit ist aus unserer Sicht viel zu kurz, um eine ausführliche Befassung mit dem 279 Seiten langen Gesetzentwurf zu ermöglichen und eine tiefgründige Stellungnahme mit dem Ehrenamt abstimmen zu können.** Unsere Stellungnahme kann sich daher zum jetzigen Zeitpunkt aus Zeitgründen nur auf allgemeine Ausführungen zu §§ 138I bis 138n AO-E und § 10d EStG-E beschränken, ohne auf einzelne Vorschriften näher einzugehen.

Wir begrüßen grundsätzlich das Ziel der Einführung der §§ 138I bis 138n AO-E, aus der Sicht des Allgemeinwohls unerwünschte Steuergestaltungen zu unterbinden. Der Berufsstand der WP/vBP hat schon bisher den Staat unterstützt, so hat er etwa zuletzt im Rahmen der Pandemie dafür Sorge getragen, den anfänglich bei den Corona-Ersthilfeanträgen massiv vorherrschenden Missbrauch einzudämmen. Auch im vorliegenden Gesetzentwurf baut der Gesetzgeber auf die Expertise von WP/vBP und bestimmt sie als meldepflichtige Intermediäre für Mitteilungen innerstaatlicher Steuergestaltungen.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir insbesondere die Übernahme der Regelungen hinsichtlich der Absicherung der Verschwiegenheitspflicht der Berufsheimnisträger, darunter WP/vBP, in § 138m Abs. 2 AO-E.

Auf folgende Probleme möchten wir zum jetzigen Zeitpunkt besonders hinweisen:

1. Wirksamkeit einer Anzeigepflicht von Steuergestaltungen

Vor Einführung einer nationalen Anzeigepflicht ist es aus unserer Sicht nach den Grundsätzen einer guten Gesetzgebung von großer Bedeutung, die **Erfahrungen aus den Mitteilungspflichten für grenzüberschreitende Gestaltungen dahingehend zu prüfen, ob das beabsichtigte Ziel – die frühzeitige Reaktion der Politik auf unerwünschte und bisher unbekannte Gestaltungen – auch tatsächlich gefördert wurde und ob die Kosten im Verhältnis zu dem tatsächlich erzielten zusätzlichen Steueraufkommen angemessen bleiben**. Eine solche Evaluation hat nach unserem Kenntnisstand (ggf. noch) nicht stattgefunden, was auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 8. Mai 2023 (Drs. 20/6734, dort Frage 17) belegt.

Die von der Bundesregierung in ihrer o. g. Antwort angegebenen Zahlen lassen jedenfalls darauf schließen, dass Kosten und Nutzen aus der Anzeigepflicht grenzüberschreitender Steuergestaltungen nicht in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. Demgemäß seien beim Bundeszentralamt für Steuern bis zum 31. März 2023 nur 26.921 Mitteilungen über grenzüberschreitende Steuergestaltungen eingegangen und über das Zentralverzeichnis der Europäischen Union seien 1.967 Mitteilungen heruntergeladen worden (BT-Drs. 6734, Frage 1). Nur 206 Gestaltungsmodelle seien identifiziert worden, die in den rechtspolitischen Auswertungsprozess überführt wurden (BT-Drs. 6734, Frage 15). Rechtspolitischer Handlungsbedarf sei nur bei 24 Gestaltungsmodellen identifiziert worden (BT-Drs. 67/6734, Fragen 6 und 7). Die Bundesregierung ging ursprünglich von einer Fallzahl an jährlichen Meldungen im „mindestens mittleren fünfstelligen Bereich“ aus (BR-Drs. 489/19 vom 10. Oktober 2019, S. 72).

Der Bundesregierung liegen nach eigenen Angaben keine Erkenntnisse zur Höhe der Steuermehreinnahmen vor, die bei Gestaltungsmissbräuchen aufgedeckt und abgeführt werden könnten (BT-Drs. 20/6734, Fragen 10, 14). Demgegenüber steht allerdings der vorab geschätzte, einmalige Erfüllungsaufwand der Bundesverwaltung für die Einführung der grenzüberschreitenden Mitteilungspflicht von rund 14,5 Mio. Euro (BR-Drucks. 489/19, S. 72). In ihrer Antwort auf die o. g. Kleine Anfrage führt die Bundesregierung aus, im Zusammenhang mit der Einführung der Mitteilungspflicht über grenzüberschreitende Steuergestaltungen seien zwischen den Jahren 2019 und 2022 im Bundeszentralamt für Steuern und beim ITZBund insgesamt 44,5 Mio. Euro Haushaltsmittel für einmalige Kosten abgeflossen (BT-Drs. 20/6734, Frage 12).

Den enormen Kosten stehen also vergleichsweise geringe Meldezahlen und eine unklare Höhe der steuerlichen Mehreinnahmen gegenüber. Ob die Einführung einer nationalen Meldepflicht zu vergleichbaren oder höheren Fallzahlen führt, bleibt offen. Wir gehen jedenfalls von einer deutlichen Steigerung der Fallzahlen aus, weil eine Vielzahl meldepflichtiger Sachverhalte hinzukommt, die eine große Anzahl an Unternehmen betrifft (dazu mehr unter Nr. 2). Das von der Bundesregierung eigentlich verfolgte Ziel des Bürokratieabbaus wird mit der Einführung einer nationalen Anzeigepflicht ins Gegenteil verkehrt.

Darüber hinaus ist es fraglich, ob die für die Finanzverwaltung im Referentenentwurf vorgesehenen finanziellen und personellen Ressourcen (vgl. S. 100 und 114 des Referentenentwurfs) ausreichend sein werden, um die neuen Aufgaben dem Gesetzeszweck entsprechend zeitnah erfüllen zu können.

Es erstaunt uns zudem, dass in der Begründung des Referentenentwurfs kein jährlicher Zusatzaufwand für die Wirtschaft berechnet wird (S. 121). Die Prüfung, ob eine nationale Steuergestaltung meldepflichtig ist, stellt bereits aktuell in Bezug auf grenzüberschreitende Gestaltungen eine sehr anspruchsvolle und zeitaufwendige Aufgabe dar. Der Aufwand wird sich durch die Einführung neuer Mitteilungspflichten enorm erhöhen, da die Anzahl der mitteilungspflichtigen Steuergestaltungen deutlich steigen dürfte. Die Tätigkeit werden WP/vBP ihren Steuerberatungsmandanten in Rechnung stellen. Dies wird auch zahlreiche kleine Kapitalgesellschaften betreffen, deren finanzielle Mittel in der Regel beschränkter sind als bei großen Gesellschaften.

2. Konkretisierung und Begrenzung meldepflichtiger Sachverhalte

Wir nehmen zur Kenntnis, dass sich die neuen Regelungen weitestgehend an den Regelungen zur Mitteilungspflicht über grenzüberschreitende Steuergestaltungen (§§ 138d bis 138h AO) orientieren. Damit die Meldungen für innerstaatliche Steuergestaltungen möglichst zielgenau abgearbeitet werden können, sollte die Gestaltung der Mitteilungspflicht berücksichtigen, dass die **meldepflichtigen Sachverhalte so konkret wie möglich benannt werden, um Rechtsunsicherheiten und eine übermäßig hohe Zahl an Datenmeldungen zu reduzieren.**

Sichergestellt werden muss, dass durch eine nationale Mitteilungspflicht nur valide und relevante Informationen zur Bekämpfung von sachwidrigen Steuergestaltungen gemeldet werden. Die bürokratischen Belastungen gerade von kleinen und Kleinstunternehmen, aber auch mittleren, Unternehmen – das Rückgrat der deutschen Wirtschaft – und der sie unterstützenden Intermediäre müssen angemessen bleiben.

Zu begrüßen vor diesem Hintergrund ist die an § 138d Abs. 3 Satz 3 AO angelehnte Regelung des § 138l Abs. 2 Satz 3 AO-E, wonach alle Gestaltungen als bekannt vorausgesetzt und damit

als nicht meldepflichtig eingestuft werden sollen, die in einem Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen als solche bestimmt werden.

a) Begrenzung durch § 138I Abs. 5 AO-E

Wir begrüßen auch ausdrücklich die in § 138I Abs. 5 AO-E vorgesehenen nutzer- oder gestaltungsbezogenen Begrenzungen einer nationalen Mitteilungspflicht und nehmen zur Kenntnis, dass die Schwellenwerte nach § 138I Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 lit. a AO-E höher sind als im Koalitionsvertrag ursprünglich angedacht.

Wir bezweifeln dennoch, dass diese Grenzen tatsächlich die erwartete Meldeflut, die auf die Steuerverwaltung zukommen kann, wirksam eingrenzen können. So sind etwa alle Konzernunternehmen im Sinne des § 18 AktG stets zur Mitteilung verpflichtet (§ 138I Abs. 5 Nr. 1 lit. b AO-E). Wir geben zu bedenken, dass damit vor allem auch unzählige kleine und möglicherweise auch Kleinst-Kapitalgesellschaften (vgl. § 267 Abs. 1 und § 267a Abs. 1 HGB) betroffen sind.

Aus unserer Sicht sollten zumindest kleine und Kleinstkapitalgesellschaften von einer Meldepflicht ausgenommen sein.

b) Begrenzung durch Konkretisierung der Kennzeichen nach § 138I Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AO-E

Eine Begrenzung der Meldepflichten kann auch durch eine möglichst konkrete Definition der Kennzeichen nach § 138I Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AO-E erfolgen. Wir nehmen zur Kenntnis, dass sich der Referentenentwurf auch insoweit an den Regelungen zur Mitteilungspflicht über grenzüberschreitende Steuergestaltungen (§ 138e Abs. 1 AO) orientiert.

Die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen muss dennoch nach Möglichkeit vermieden werden, da dies dem Rechtsanwender die Beurteilung und Entscheidung maßgeblich erschwert, ob ein Sachverhalt meldepflichtig ist oder nicht. Im Zweifel wird er jeden Sachverhalt melden, was wiederum zu einem hohen Meldeaufkommen beim Fiskus führen kann und damit zu einer hohen bürokratischen Belastung, die gerade kleine Unternehmen und die sie beratenden Intermediäre besonders trifft.

Unbestimmte Rechtsbegriffe sind etwa in folgenden Vorschriften enthalten:

- § 138I Abs. 3 Nr. 3 lit. a AO-E: „unangemessene rechtliche Schritte“
- § 138I Abs. 3 Nr. 3 lit. c AO-E: „keine wesentliche wirtschaftliche Tätigkeit“
- § 138I Abs. 3 Nr. 3 lit. f AO-E: „unangemessene rechtliche Schritte“;

Sollte keine gesetzliche Konkretisierung erfolgen, bietet es sich an, dass das Bundesministerium der Finanzen entsprechend seinem Schreiben vom 29. März 2021 auch hierzu Anwendungshinweise veröffentlicht.

3. Änderungen des § 10d EStG

Wir begrüßen grundsätzlich die Änderungen des § 10d EStG. Wir nehmen insbesondere zur Kenntnis, dass der mit dem Vierten Corona-Steuerhilfegesetz vom 19. Juli 2022 (BGBl. I S. 911) auf zwei Jahre erweiterte Verlustrücktrag um ein weiteres Jahr auf drei Jahre ausgedehnt werden soll und dass die angehobenen Betragsgrenzen beim Verlustrücktrag dauerhaft beibehalten werden sollen. Ferner begrüßen wir, dass der Verlustvortrag in den Veranlagungszeiträumen 2024 bis 2027 unbegrenzt und danach betragsmäßig erweitert werden soll.

Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Ausdehnung des Verlustvortrages zum Verlust der Möglichkeit des Verlustabzuges nach § 8c KStG bzw. dem UmwStG führen könnte.

Die durch die Änderungen des § 10d EStG eingeführten Maßnahmen halten wir im Ergebnis für unzureichend für eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung von Unternehmen und der Volkswirtschaft. Das Steuerrecht stellt immer noch zu viele Hindernisse für die Sanierung notleidender Unternehmen auf. Dies ist auch verfassungsrechtlich problematisch, da die steuerrechtlichen Verluste regelmäßig mit einem Verlust von Kapital einhergehen, sodass das Eigentumsrecht nach Art. 14 des Grundgesetzes betroffen ist. Wir fordern deshalb die Aufhebung der Verbote des Verlustabzuges nach § 10d EStG in den einzelnen Einkunftsarten, beispielsweise in §§ 2a, 15, 15a, 15b, 20 Abs. 6, 23 Abs. 3 EStG. Ferner sollten Kapitalgesellschaften mit nach den §§ 26, 26b EStG zusammenveranlagten Ehegatten gleichgestellt werden. Es besteht kein sachlicher Grund, warum der Verlustrücktrag einer Kapitalgesellschaft, unabhängig von ihrer Größe, max. 10 Millionen Euro und bei zusammenveranlagten Ehegatten bis zu 20 Millionen Euro beträgt.

Wir freuen uns, wenn unsere Anregung im weiteren Verfahren berücksichtigt werden. Inhaltlich haben wir unsere Ausführungen auf Fragestellungen beschränkt, die die berufliche Stellung und Funktion unserer Mitglieder betreffen.
