

DSTG-Stellungnahme

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger,
der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie

A. Allgemeine Anmerkungen

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie. Diesen Ansatz begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ausdrücklich.

I. Grundsätzlicher Appell zur Notwendigkeit der Digitalisierung

Bevor wir auf das eigentliche Gesetz ausführlich eingehen, möchten wir dringend auf Grundsätzliches hinweisen. Deutschland steht vor einer Zäsur mit gravierenden Auswirkungen auf Wirtschaft, Wohlstand und Zufriedenheit der Bürger und Bürgerinnen. Noch ist Deutschland die viertgrößte Volkswirtschaft der Welt, doch es droht die Zukunft zu verschlafen. Andere Länder gehen die drängenden Herausforderungen wie Fachkräftemangel, Bürokratie und schlechte Digitalisierung mit deutlich mehr Entschlossenheit an, um die heimische Wirtschaft zu fördern und den Wohlstand zu sichern. Das zeigt sich insbesondere im europäischen Vergleich: Beim DESI-Index landet Deutschland erschreckenderweise auf den letzten Rängen.

Ein Invest in die dringend notwendige Digitalisierung würde die deutsche Wirtschaft fördern und zugleich den Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung zugutekommen. Denken wir nur an die von der hiesigen Wirtschaft immer wieder kritisierten Meldepflichten: Mit einer konsequenten Digitalisierung könnten sie obsolet werden. Digitalisierung und Entbürokratisierung sind schließlich eng verknüpft.

Ein kurzer Blick beispielsweise auf die skandinavischen Staaten zeigt, dass man sich hier dessen deutlich bewusst ist. Man handelt entschlossen: Die Einführung einer Real Time Economy (RTE), also ein paradigmatischer Umbruch zu einem digitalen Wirtschaftssystem, ist geplant. Das Thema soll in Kürze auch auf die Agenda der EU-Kommission gesetzt werden. Die DSTG würde es begrüßen, wenn der Bundestag dieses Vorhaben unterstützt.

Ein RTE-Ökosystem bietet klare Vorteile: Es hilft den Unternehmen, ihre Betriebsab-

läufe zu optimieren, administrative Aufgaben zu reduzieren und die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Das wirkt sich auch positiv auf die Bilanz aus: Allein in Finnland wird der Nutzen einer voll funktionsfähigen RTE auf rund 6 Milliarden Euro jährlich geschätzt (etwa 0,5 % des BIP)¹. In Dänemark belaufen sich die Kosteneinsparungen, die durch die Digitalisierung der Buchhaltung und der Jahresberichte erzielt werden, auf schätzungsweise 450 Mio. EUR pro Jahr.

Den ersten Schritt hin zu einer digitalen Wirtschaft hat Deutschland bereits gemacht, indem elektronische Rechnungen im Wachstumschancengesetz ermöglicht wurden. Doch die konkrete Umsetzung, wie der digitale Austausch künftig vonstattengehen soll, bleibt weiter offen. Die DSTG weist ausdrücklich darauf hin: Europa wird die Digitalisierung künftig vorantreiben. Deutschland kann dabei richtungsweisender Vorreiter sein oder aber passives Schlusslicht bleiben.

Wir appellieren daher an den Bundestag: Die Digitalisierung muss auch in Deutschland höchste Priorität einnehmen und zügig vorangetrieben werden. Als Deutsche Steuer-Gewerkschaft würden wir es sehr begrüßen, wenn die 200 Mio. Euro jährlich, die dem Staat durch das neue Gesetz entgingen, besser in die Digitalisierung investiert werden. Und dafür die Aufbewahrungspflicht der Buchführungsunterlagen bei 10 Jahren bliebe, mitsamt der Möglichkeit, Steuerhinterziehung weiterhin konsequent zu verfolgen.

II. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetz

Wir sind der Überzeugung, dass die geplanten Maßnahmen nur oberflächlich an den tatsächlichen bürokratischen Herausforderungen kratzen. Statt die eigentlichen Hürden anzugehen, wie beispielsweise überbordende Meldepflichten oder komplexe steuerliche Förderungen, konzentriert sich der Staat auf eine Entbürokratisierung, die nicht nur finanziell ineffizient ist, sondern auch bedenkliche Folgen nach sich ziehen kann.

Insbesondere die Verkürzung der Aufbewahrungspflichten, wie sie das Gesetz vorsieht, schafft eine Situation, in der Steuerhinterziehung schwieriger geahndet werden kann. Dies führt über die Jahre nicht nur zu Einnahmeverlusten in Milliardenhöhe für den Staat, sondern birgt auch die Gefahr, dass Kriminelle leichter davonkommen und so die Integrität des Steuersystems und den fairen Markt in eklatanter Weise verletzen.

Im Folgenden möchten wir daher näher auf die geplanten Änderungen des Handelsgesetzbuches (HGB), der Abgabenordnung (AO) und des

¹ Tomi Dahlberg; Arvio sähköisten (Peppol) sanomien kustannussäästöistä ja investointitarpeista Suomessa vuosina 2024-2030.

Umsatzsteuergesetzes (UStG) eingehen.

B. Anmerkungen zu § 147 Abs. 3 Satz 1 AO, §§ 14b Abs. 1 Satz 1, 26 Abs. 2 Nr. 2 UStG, § 257 Abs. 4 HGB

I. Verletzung der Grundsätze der Steuergerechtigkeit

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege im Handels- und Steuerrecht einheitlich von zehn auf acht Jahre zu verkürzen. Durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen sind nach Angaben des Bundesministeriums der Justiz Steuerausfälle in einer Größenordnung von 200 Millionen Euro zu erwarten, indem mangels Aufbewahrungspflicht keine ausreichenden Nachweismöglichkeiten mehr zur Verfügung stehen. Nach Auffassung der DSTG ist dies noch eine milde Schätzung, denkt man an Dimensionen, die beispielsweise beim CUM-EX Skandal zu verzeichnen waren. Es ist nicht hinnehmbar, dass in Zeiten eines Sparhaushalts hunderte Millionen Euro bewusst verschenkt werden, beziehungsweise auf die Möglichkeit, diese Gelder einzutreiben, bewusst verzichtet wird. Dies geht eindeutig zu Lasten der Steuergerechtigkeit.

Schon aus Sicht der Steuergerechtigkeit ist die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen daher abzulehnen. Hinzu kommt, dass die Maßnahme nicht die angestrebte Bürokratieentlastung bewirkt.

Durch das Steueränderungsgesetz 1998 wurde die Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege an die bis dahin bereits bestehende zehnjährige Aufbewahrungsfrist für Bücher und Aufzeichnungen angepasst. Durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen würde eine Verbindung des gebuchten (bzw. behaupteten) Geschäftsvorfalles mit dem realen Vorgang nicht mehr existieren und könnte von der Finanzverwaltung auch nicht mehr nachvollzogen und geprüft werden. Auch dem Unternehmer wäre eine für ihn günstige Beweisführung nicht möglich.

Im strafrechtlichen Bereich sind die Finanzbehörden verpflichtet, Steuerstraftaten zu erforschen und einer strafrechtlichen Ahndung zuzuführen. Die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist steht in diesem Zusammenhang in einem starken Widerspruch zur Verjährungsfrist in Fällen besonders schwerer Steuerhinterziehung, die im Jahr 2020 auf 15 Jahre verlängert wurde (§ 376 Absatz 1, § 370 Absatz 3 Satz 2 AO). Die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist auf acht Jahre hätte eine noch größere Divergenz zur Ermittlungsspanne in Steuerstrafverfahren und damit erhebliche Ermittlungsbeeinträchtigungen zur Folge.

Auch die im Jahr 2015 verschärften Regelungen zur strafbefreienden Selbstanzeige würden wieder geschwächt. Hier wäre den Steuerpflichtigen der Nachweis der für sie günstigen Regelung, die die Ermittlung und Offenlegung der Besteuerungsgrundlagen der letzten zehn Jahre voraussetzt, aufgrund rechtmäßig vernichteter Buchungsbelege regelmäßig nicht mehr möglich. Weiterhin würde die geltende Festsetzungsfrist von zehn Jahren in Fällen der Steuerhinterziehung (§ 169 Absatz 2 Satz 2 AO) bei einer kürzeren Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege faktisch ins Leere laufen. Eine aufbewahrungspflichtige Buchführung ohne die zu deren Erstellung notwendigen Belege ist nicht überprüfbar und damit nicht aussagekräftig. Besonders für Zwecke der Prüfung durch die Steuerfahndung (§ 208 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 AO) ist die Einsichtnahme in die Buchungsbelege zur Beweisführung einer Steuerstraftat zwingend. Darüber hinaus würden sich in Fällen erheblich verzögerter Erklärungsabgabe weitere Schwierigkeiten ergeben.

II. Unangemessenheit der Verkürzung der Aufbewahrungspflicht

Auch wird im Gesetzentwurf nicht ausreichend begründet, inwiefern die Maßnahme Steuerausfälle in Höhe von mindestens 200 Millionen Euro jährlich rechtfertigt. Vielmehr haben die zuständigen Ressorts erst im Dezember 2023 festgestellt, dass in Abwägung der Entlastungswirkung beim Erfüllungsaufwand einerseits und dem Steuerausfallrisiko andererseits eine noch weitergehende Verkürzung der Aufbewahrungspflicht nicht angemessen wäre. Aus unserer Sicht erscheint die Verkürzung um 2 Jahre als vollkommen unangemessen.

Die mit dem Gesetzesvorhaben bezweckte Bürokratieentlastung wird durch die vorgesehene Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nicht erreicht. Diese ist bereits mit Blick auf die immer schneller voranschreitende Entwicklung in der Informationstechnik sowie den gegenüber Papierbelegen deutlich geringeren und im Verlauf der Zeit immer weiter sinkenden Kosten für Datenspeicher zu bezweifeln. Die künftigen Regelungen auf europäischer Ebene werden dazu führen, dass elektronische Rechnungen zum Standardfall werden. Dies wird künftig im B2B, B2G, aber langfristig auch im B2C Bereich zu treffen.

Diese Entwicklung schreitet rapide voran, wie die aufgeführten Zahlen zu verdeutlichen scheinen: Während im Eckpunktepapier zum Bürokratieentlastungsgesetz III von einer Entlastung aller Unternehmen in Höhe von 1,7 Milliarden Euro p. a. bei dieser Maßnahme ausgegangen wurde, spricht der aktuelle Gesetzesentwurf plötzlich nur noch

von rund 625 Millionen Euro. Hintergrund für diese drastisch geringere Entlastungswirkung dürfte die rasch voranschreitende Digitalisierung sein. D. h. in wenigen Jahren wird nahezu gar kein Entlastungseffekt mehr vorhanden sein, während auf der anderen Seite jährliche Steuerausfälle von mindestens 200 Millionen Euro erst recht als untragbar erscheinen. Dieser Eindruck wird noch verstärkt durch die Tatsache, dass es sich hierbei um Straftaten handelt, die künftig nicht mehr verfolgt werden.

III. Nachhaltigkeitsaspekte verkannt

Schwer nachvollziehbar ist die vermeintliche Begründung im Gesetz, die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen diene dem Erhalt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen. Denn der Gesetzgeber erlaubt bereits die ausschließlich digitale Aufbewahrung der meisten Belege. Mehr als die Hälfte der Unternehmen dürfte davon bereits Gebrauch machen. Welche bürokratische Entlastung die Unternehmen durch eine Verkürzung um zwei Jahre erfahren sollen, bleibt unklar. Am Ende wird es auf die Frage hinauslaufen, ob wenige Gigabyte Speicherplatz eher freigegeben werden dürfen oder nicht.

Das Gesetz verfehlt damit eindeutig das eigentliche Ziel des Bürokratieabbaus. Die Verkürzung der Aufbewahrungspflichten erweist sich aus Effizienzgründen nicht als taugliche Methode zur Entlastung der Unternehmen. Angesichts des aktuellen Status quo, der sich durch die fortschreitende Digitalisierung, insbesondere im Zusammenhang mit der verpflichtenden Einführung der elektronischen Rechnung, abzeichnet, kann davon ausgegangen werden, dass es nur noch eine Frage der Zeit ist, bis die Buchführung mit analogen Belegen zu einem Relikt der Vergangenheit wird.

Wir sind der Auffassung, dass es sinnvoller und absolut notwendig wäre, die Unternehmen dabei zu unterstützen, die Digitalisierung weiter voranzutreiben.