



3. Wormser Steuerstrafrechts - Dialog

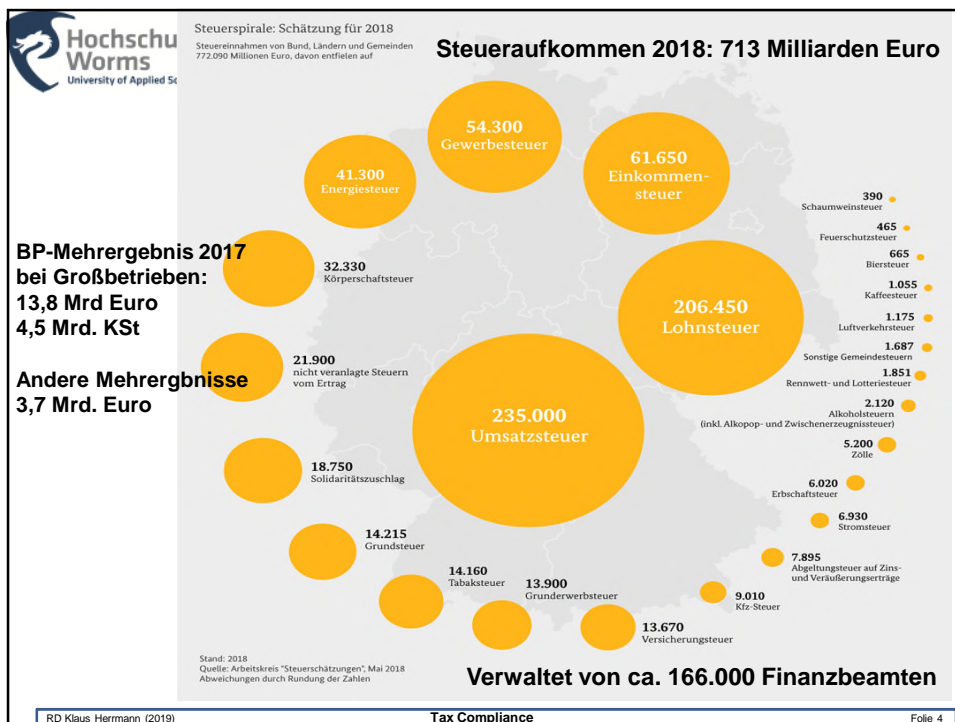
Tax Compliance als Herausforderung für Staat und Verwaltung

Regierungsdirektor Klaus Herrmann



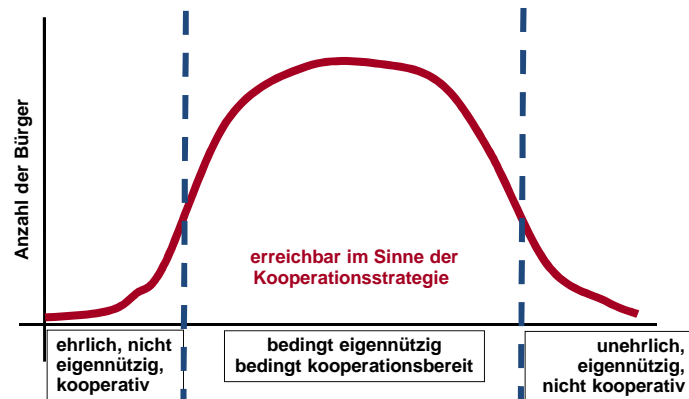
Übersicht:

- 1. Einleitung**
- 2. Verhältnis Bund - Länder**
- 3. Deutsche Traditionen**
- 4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance**
- 5. Modelle ausländischer Steuerverwaltungen**
- 6. Fazit**



II. Kooperationsstrategie

Grundlagen



abgeleitet aus der „Normalverteilung“ nach Karl-Friedrich Gauß

II. Kooperationsstrategie

Auftrag für die Verwaltung

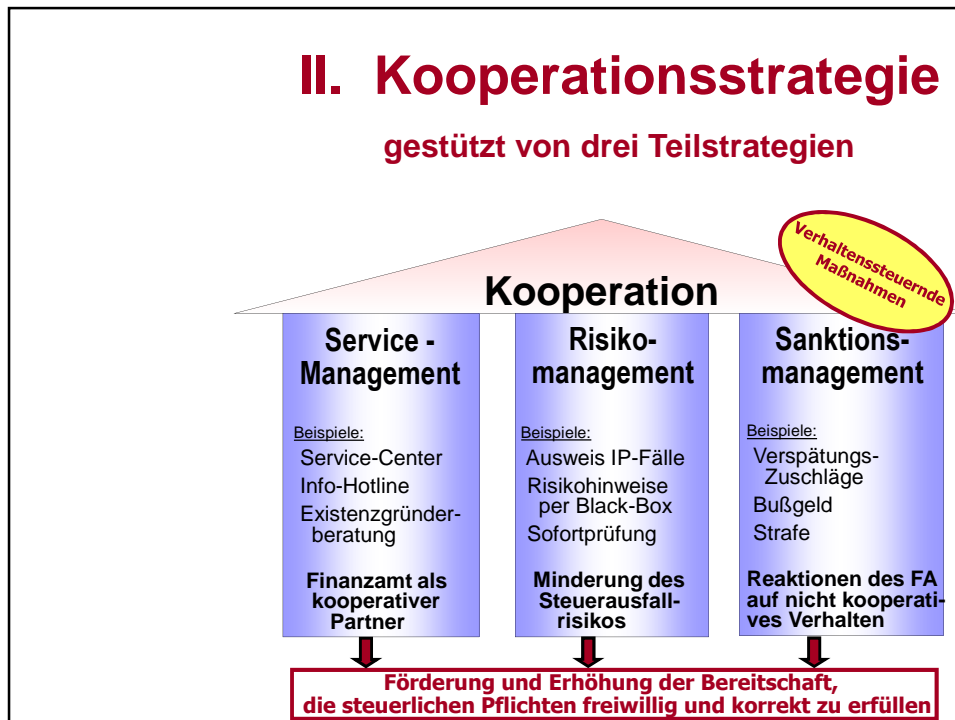
Die neue Strategie wurde für die gesamte Finanzverwaltung verbindlich in der EB-FAGO festgeschrieben:


1 Verhältnis Bürger – Verwaltung, Öffnungszeiten (zu Abschnitt 1.2)

- 1.1 Zur Erfüllung des ihr übertragenen Auftrags verfolgt die Steuerverwaltung Rheinland-Pfalz eine Strategie der Kooperation mit dem Steuerbürger. Ziel ist die Erhöhung der Einsicht in die Notwendigkeit, Steuern zu entrichten und die Steigerung der Bereitschaft, die steuerlichen Pflichten freiwillig und korrekt zu erfüllen. Hierzu unterstützt und honoriert sie gesetzeskonformes Verhalten. Sie kontrolliert die Einhaltung der Gesetze effektiv und risikoorientiert und achtet darauf, dass den Rechtstreuern durch ihr Verhalten kein Nachteil entsteht. Auf steuerunehrliches Verhalten und Nichtkooperation reagiert sie mit adäquaten Konsequenzen.

II. Kooperationsstrategie


gestützt von drei Teilstrategien



 Hochschule Worms
University of Applied Sciences


2. Verhältnis Bund - Länder

- **Steuergesetze werden vom Bund gemacht**
- **Alle wichtigen Steuergesetze und das steuerliche Verfahrensrecht sind Bundesgesetze**
- **Länder verwalten die ertragreichsten Steuern und vollziehen dabei Bundesgesetze**
- **Probleme beim Steuervollzug schlagen bei den Finanzämtern der Länder auf.**



- **Der Bund, der die Gesetze macht, kann keine eigene unmittelbare Rückkoppelung über deren Wirkungen haben.**

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 8


 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

2. Verhältnis Bund – Länder

Einfluss der Länder auf Gesetzgebung

- Der Einfluss der Länder auf die Steuergesetzgebung ist tendenziell zu gering.
- Einfluss im Bundesrat bei zustimmungspflichtigen Steuergesetzen setzt sehr spät an (z.B. im Vermittlungsausschuss).
- Arbeitskreise der obersten Referenten von Bund und Ländern für die verschiedenen Steuerarten und das Verfahrensrecht:
 - ➔ Uneinigkeit schwächt die Länder
- Bund – Länder – Arbeitsgruppen für spezielle Teilbereiche und Probleme beim Steuervollzug
 - ➔ Wenn dem Bund das Ergebnis nicht passt, ist er nicht daran gebunden und kann die Arbeitsgruppe nicht mehr einladen bzw. das Ergebnis verwerfen
- In Deutschland gilt das „From-the-Top“ – Prinzip, während „bottoms-up“ nicht ausgeprägt ist.
 - ➔ Und wenn, dass dauert es viel zu lange (siehe Selbstanzeige 2011 und Umsatzsteuer-Voranmeldungen).

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 9


 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition

- Die deutsche Besteuerungstradition fußt noch auf dem deutschen Reich (Reichsabgabenordnung galt bis 1976)
- Diese Tradition ist stark obrigkeitlich geprägt (Stichwort: Eingriffsverwaltung) und setzt zur Motivationsverstärkung auf Zwang und Sanktionen, nicht auf Belohnung.
- Eine obrigkeitliche Behörde kennt kein Vertrauen und keine Zusammenarbeit mit dem Bürger: sie ordnet an.
- Ansätze, das zu ändern, stecken im Vergleich zu anderen Staaten in Deutschland noch in den Kinderschuhen.

Mit ein Grund, warum wir Deutsche im Ausland so „beliebt“ sind, könnte unsere fehlende Bereitschaft sein, von erfolgreichen ausländischen Projekten zu lernen (Ausnahme BP s.u.).


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 10

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Abgabe elektronischer Steuererklärungen

- **Elektronisch abgegebene Steuererklärungen bringen der Verwaltung große Vorteile:**
 - ➔ Ersparnis des Erfassungsaufwandes
 - ➔ Daten stehen unmittelbar für elektronische Weiterverarbeitung zur Verfügung
 - ➔ Daten können elektronisch auf Risiken abgeprüft werden
 - ➔ Veranlagungsverfahren könnte schneller ablaufen
- **Apell an freiwillige elektronische Abgabe hatte nur ungenügende Resonanz:**
 - ➔ Quote der elektronischen Erklärungen unter 30 %
 - ➔ Keinerlei Vorteile oder Anreize für den Bürger
- **Schaffung einer Pflicht zur elektronischen Abgabe für die Gewinneinkünftler, deren Nichterfüllung in vielfältiger Weise sanktioniert werden kann (Schätzung, Zwangsgeld, Verspätungszuschlag trotz Abgabe der Steuererklärung – wenn in Papier).**


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 11

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Abgabe elektronischer Steuererklärungen

- **Ebenso: Pflicht zur Abgabe der elektronischen Umsatzsteuer-Voranmeldungen mit Zertifikat:**
 - ➔ Anmeldungen ohne Zertifikat werden zurückgewiesen und gelten dann als nicht abgegeben
 - ➔ Bei der Umsatzsteuer führt die Nichtabgabe unmittelbar zu einer vollendeten Steuerhinterziehung.
- **Hilfestellung für den Bürger bei elektronischer Erklärungsabgabe?**
 - ➔ ELSTER Software hinsichtlich Bedienerfreundlichkeit eher suboptimal
 - ➔ Mangelnde Konstanz der Software führt zu Mehraufwand bei der Eingabe (neue Vordrucke können die „alten“ Werte nicht übernehmen).
 - ➔ Ist es wirklich erforderlich, Jahr für Jahr immer wieder dieselben und dem Finanzamt schon bekannten Daten neu eingeben zu müssen?


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 12

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Schätzung bei fehlender Erklärungsabgabe

- Bei fehlender Erklärungsabgabe kann das Finanzamt zwischen
 - Zwangsverfahren (§§ 328 ff. AO) und
 - Schätzung der Besteuerungsgrundlagen (§ 162 AO) wählen.
- Es sollte sich aber entscheiden und nicht beide Verfahren vermischen.
- Schätzung ist ein Instrument zur Ermittlung von Besteuerungsgrundlagen und darf nicht willkürlich eingesetzt werden.
- Willkürlich und damit potentiell nichtig ist eine Schätzung, die zum Nachteil des Stpfl. zu Sanktionszwecken oder wie eine Zwangsmaßnahme eingesetzt wird:
 - ➔ Schätzung wird angedroht (vgl. § 332 AO nur bei Zwangsmitteln)
 - ➔ Schätzung nicht unter Vorbehalt der Nachprüfung entgegen AEAO Nr. 4 zu § 162



RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 13

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Schätzung bei fehlender Erklärungsabgabe


397 613
086 751
/84022
n angeben)

Telefon 0621/5614-23733
Telefax 0621/5614-23067
Zi.Nr.: 311

K4000
Post  

Aufforderung
zur Abgabe der Steuererklärung(en) /
Unterlagen zur Steuererklärung
unter Androhung einer Schätzung


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 14

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Der verschärfte Verspätungszuschlag

- Ein Beleg für die Sanktionskultur ist die Verschärfung der Regelungen zum Verspätungszuschlag, § 152 n.F. AO:
 - ➔ aus 4 Absätzen mit 16 Textzeilen wurden 13 Absätze mit knapp 80 Textzeilen
 - ➔ aus einer Ermessensnorm wurde eine gebundene Norm
 - ➔ Höhe des Zuschlags neu gesetzlich geregelt
- Der Vorteil einer geringfügigen Verlängerung der Abgabefrist ist marginal, zumal die FÄer ohnehin ausgelastet sind.
 - ➔ Fristverlängerung für steuerliche beratene Steuerpflichtige bis Ende Februar des Fortfolgejahres
- Diese Fristverlängerung gilt nicht für Berater selbst:
 - ➔ Sind Erklärungen von Beratern besonders risikoträchtig, so dass sie früher bearbeitet werden müssen?
 - ➔ Berater sind die wichtigsten Verbündeten der Finanzverwaltung bei der Pflichterfüllung durch Mandanten.


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 15

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Verbindliche Auskunft nur gegen Geld

- Das Steuerrecht ist kompliziert und bietet dem Steuerbürger, der alles richtig machen will, eine Menge Fallstricke.
- Ein vertrauensvoll mit seinen Bürgern zusammenarbeitender Staat bietet in dieser Situation Hilfsmittel an.
- Der Bürger bekommt eine verbindliche Auskunft aber nur gegen Geld, § 89 Abs. 2 AO
 - ➔ Eine kostenlose, aber unverbindliche Auskunft (so er sie überhaupt bekommt), nützt dem Bürger aber nichts.


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 16

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

3. Deutsche Besteuerungstradition Kein Akteneinsichtsrecht

- In der AO gibt es im steuerlichen Verfahren keine Akteneinsicht, sondern nur das Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung.
- Ausnahme: Im Rechtsbehelfsverfahren sind die Grundlagen der Besteuerung mitzuteilen, § 364 AO.
 - ➔ Das ist im Einzelfall weniger als Akteneinsicht.
- Keine Akteneinsicht nach den Informationsfreiheitsgesetzen von Bund und Ländern, BFH vom 05.12.2016, VI B 37/16 (NV)
- Akteneinsicht erst im Klageverfahren nach 78 FGO zwingt den Bürger ins gerichtliche Verfahren, aber
 - ➔ Behörde darf dem FG die Aktenübersendung verweigern, wenn gerade um die Akteneinsicht gestritten wird (BFH vom 03.06.2015, Az. 7 S 11/15 (NV))
- Beendet die DSGVO, die Vorrang vor der AO hat, diese steuerliche Geheimniskrämerei?


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 17

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance in Deutschland

- BMF-Schreiben vom 23.05.2016 (AEAO zu § 153)
 - ➔ Abgrenzung von § 153 und § 371 AO
 - ➔ Internes Kontrollsystem (IKS) kann vorsatzausschließend sein
- Zeitnahe Betriebsprüfung nach § 5a BpO
- Kooperativ ausgerichtete Konzernbetriebsprüfung
 - ➔ in Hamburg, Baden-Württemberg oder auch Niedersachsen


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 18

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance Zeitnahe Betriebsprüfung, § 5a BpO

- **Problem der weit zurückliegenden Prüfungszeiträume bei Großunternehmen und Konzernen**
 - ➔ Zugriff auf archivierte Unterlagen schwieriger
 - ➔ Ansprechpersonen nicht mehr im Unternehmen
 - ➔ Prüfungsdauern länger als der Prüfungszeitraum
- **Vorteile einer zeitnahen Betriebsprüfung für Unternehmen und Verwaltung („win-win“ – Situation)**
 - ➔ Frühere Rechtssicherheit für die Unternehmen
 - ➔ Bilanzanpassungen können zeitnaher durchgeführt werden
 - ➔ Kontrollaufwand für zeitnahe Anpassungen sinkt
 - ➔ Mehr - Steuern werden früher haushaltswirksam
 - ➔ Zinslauf der Mehr – Steuern werden kürzer
- **Aber anfänglich für die Verwaltung größerer Aufwand durch Auswahl der geeigneten Betriebe und Heranführung an die zeitnahen Prüfungszeiträume.**

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 19


 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance Zeitnahe Betriebsprüfung, § 5a BpO

- **Erlass NRW FinMin vom 10.09.2012 zur Betriebsauswahl:**
 - ➔ Unternehmen, die bei vorangegangenen Prüfungen aktiv an der Informationsgewinnung mitgearbeitet hatten;
 - ➔ Unternehmen, die sich in der Vergangenheit steuerehrlich verhalten haben.
 - ➔ Unternehmen, die ihre steuerlichen Verpflichtungen ernst genommen haben (z.B. freiwillige Anpassung ihrer Vorauszahlungen)
 - ➔ Unternehmen haben keine fragwürdigen Steuersparmodelle genutzt.

Vorteil im Gegenzug für compliantes Verhalten?
- **Aber im NRW – Erlass auch zeitnah zu prüfen**
 - ➔ Unternehmen mit hohem Risiko oder
 - ➔ Unternehmen mit geringem Compliance Faktor, damit in diesen Fällen die zutreffende Steuer rechtzeitig festgesetzt werden kann und Fehlverhalten zeitnah sanktioniert werden kann.
- **Zeitnahe Betriebsprüfung: Letztes Jahr des Prüfungszeitraums liegt nicht länger als zwei Jahre zurück und Prüfungszeitraum regelmäßig nur zwei Jahre (aber verlängerbar).**


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 20

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance Kooperativ ausgerichtete Konzernbetriebsprüfung

- Merkblatt der OFD Niedersachsen vom Januar 2012 beschreibt die fünf Phasen der neuen Herangehensweise:
 1. Vor dem Prüfungsbeginn
 - Gespräche mit Unternehmen über mögliche Beschränkung der Prüfungsfelder
 - Zeitlicher Rahmen der Prüfung soll avisiert werden
 - Vereinbarung der Taktung der zu prüfenden Zeiträume
 - Vereinbarung regelmäßiger Zwischenbesprechungen
 2. In der Orientierungsphase
 - Prüfer sichten das im Unternehmen vorhandene Material (inclusive der Daten aus unternehmensinternen TCMS mit Z1 – Zugriff)
 - Vorlage des gesetzlich vorgegebenen Datenmaterials, § 147 Abs. 1, 6 AO
 - Selbstauskunft des Unternehmens über wesentliche steuerliche Entscheidungen der Vergangenheit
 - Benennung von Ansprechpartnern in Steuer- und Fachabteilungen


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 21

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance Kooperativ ausgerichtete Konzernbetriebsprüfung

- Merkblatt der OFD Niedersachsen vom Januar 2012 beschreibt die fünf Phasen der neuen Herangehensweise:
 3. Planung der konkreten Betriebsprüfung
 - Festlegung der Schwerpunktthemen der Prüfung (in Absprache mit BZSt)
 - Abstimmung der Planung mit dem Unternehmen
 - Transparenz bei Priorisierung und zeitlicher Herangehensweise
 - Ziel: Gegenseitige Rücksichtnahme auf begründete Interessen
 4. Die eigentliche Prüfung
 - Die einzelne Prüfungsschritte sollen zeitlich und inhaltlich schrittweise mit dem Unternehmen abgestimmt und diesem transparent gemacht werden
 - Prüfer hat Z 3 Zugriff auf die steuerrelevanten Daten des Unternehmens
 - Regelmäßige Gespräche zwischen Prüfer und Unternehmen zur Rückkoppelung der bisherigen Prüfungsfeststellungen
 - Möglichst abschließende Klärung der Einzelpunkte mit dem Unternehmen
 - Erweiterung von Prüfungsthemen grundsätzlich nicht geplant, aber je nach Prüfungsfeststellungen auch nicht ausgeschlossen.

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 22

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

4. Staatliche Ansätze für Tax Compliance


Kooperativ ausgerichtete Konzernbetriebsprüfung

- Merkblatt der OFD Niedersachsen vom Januar 2012 beschreibt die fünf Phasen der neuen Herangehensweise:

5. Schlussbesprechung

- Keine Besonderheiten, Ziel abschließende Klärung noch offener Einzelpunkte
- Rückkoppelungen für weitere Prüfungen über gegenseitige Erfahrungen aus der aktuellen Betriebsprüfung und
- Anregungen für künftige Prüfungen.

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 23

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

5. Modelle ausländischer Steuerverwaltungen

- Anstöße durch verschiedene OECD – Studien seit 2000 zu den fortschreitenden Veränderungen der Beziehungen zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden
- Staaten in der ganzen Welt haben im Detail unterschiedliche Systeme ausprobiert und meist nach Pilotprojekten eingeführt:
 - ➔ Co-operative Tax Compliance Strategien
 - ➔ Horizontal Monitoring
- Die in den unterschiedlichen Modellen verwendeten Instrumente gleichen sich aber in wesentlichen Teilen.

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 24

Hochschule Worms
University of Applied Sciences

5. Modelle ausländischer Steuerverwaltungen

Co-operative Tax Compliance	Horizontal Monitoring	Ohne zentrale Strategie
Australien Neuseeland Dänemark Finnland Schweden Frankreich Spanien Italien Großbritannien Irland Norwegen Slowenien Russland Japan Singapur Südafrika Kanada USA	Niederlande Österreich	Deutschland Portugal Ungarn Hongkong

Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit

Aufzählung nach Mattes, Entwicklung der Tax Compliance im internationalen Vergleich
Masterthesis im Studiengang Master of Taxation an der Hochschule Worms, 2018


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 25

Hochschule Worms
University of Applied Sciences

5. Modelle ausländischer Steuerverwaltungen

- Alle Modelle setzen auf die Herstellung gegenseitigen Verständnisses, Transparenz und Vertrauen zwischen Steuerbürger und Steuerverwaltung.
- Tax Compliance wird als gemeinsames Ziel von Unternehmen und Steuerverwaltung verstanden.
- Unternehmen und Finanzverwaltung schließen Verträge als Grundlage der künftigen gegenseitigen Zusammenarbeit:
 - Einführung eines Tax Compliance Management Systems
 - Vollständige und transparente Offenlegung aller steuerrelevanten Sachverhalte
 - Verzicht auf aggressive Steuerplanung
- Unternehmen identifizieren ihre Risiken, kommunizieren sie mit der Finanzverwaltung und unternehmen Anstrengungen zur Minimierung der Risiken durch Einführung eines funktionierenden Risikokontrollsystems.
- Wenn das interne Risikokontrollsystem funktioniert, entlastet das die Verwaltung von Prüfungsaufwand: Stichproben-Prüfung


RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 26

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

5. Modelle ausländischer Steuerverwaltungen

- Unternehmen halten sich bestimmte Vorgaben der Finanzverwaltung und erhalten dafür im Gegenzug Vorteile:
 - schnelle Bearbeitung von Steuererklärungen und Steuererstattungen
 - Erleichterungen bei Prüfungen,
 - Zügige Beantwortung von auftauchenden Fragen.
- Periodischer Austausch von Unternehmen und Verwaltung über steuerelevante Tatsachen und deren Folgen.
- Tax Compliance für nicht-unternehmerische Steuerpflichtige:
 - Echte vorausgefüllte Steuererklärung von Behörde, der der Bürger per SMS zustimmen kann (Schweden).
 - ...

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 27

 Hochschule
Worms
University of Applied Sciences

6. Fazit

- Tax Compliance ist sowohl Aufgabe für die Unternehmen wie auch für Staat und Verwaltung.
- Tax Compliance ist nicht nur Aufgabe für die großen Unternehmen und Konzerne, sondern auch für den Mittelstand und für alle Steuerbürger.
- Der Staat hat ein Interesse daran, dass sich alle Bürger bei ihren steuerlichen Angelegenheiten compliant verhalten.
- Daraus erwächst für den Staat die Aufgabe, das kompliant Verhalten der Bürger zu fördern und zu erleichtern.

**Wir können es nicht leichter machen, Steuern zu bezahlen,
aber wir können es einfacher machen!**

RD Klaus Herrmann (2019) Tax Compliance Folie 28

6. Fazit

- **Verhältnis Staat – Bürger sollte durch Offenheit und Transparenz geprägt sein, alte Vorurteile und Rituale müssen überwunden werden.**
- **Wenn das gelingt, werden sich für alle Beteiligten mehr Vorteile ergeben.**

**Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit**