

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses

zu

Wesentliche Gründe für die Entstehung neuer Bürokratielasten durch die Umsetzung des Steuerbürokratieabbaugesetzes

Ref.: AW-FDAG-BüA

14. Juni 2010

I. Das bisherige unbürokratische Verfahren nach § 60 Abs. 2 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung (EStDV) entfällt.

Sowohl Handelsbilanzen mit Überleitungsrechnungen als auch Steuerbilanzen (inkl. etwaige Nebenrechnungen) wurden bisher in nicht allgemein (verbindlicher) standardisierter Form aufbereitet und an die Finanzverwaltung übermittelt. In diesem Zusammenhang werden die Informationspflichten auf nicht gesetzlicher Grundlage nun erstmalig erheblich erweitert:

Eine Pflicht zur Übermittlung einer eigenen Steuerbilanz an das Finanzamt besteht bisher nicht. Vielmehr sollen etwaige Unterschiede bei der Bilanzierung im Rahmen „geeigneter Verzeichnisse, Anlagen und Nebenrechnungen“ dokumentiert werden. Bei der Erstellung einer Steuerbilanz wird daher in der Praxis aktuell überwiegend auf die Posten der Handelsbilanz abgestellt. Die sich ergebenden Abweichungen zwischen Handels- und Steuerbilanz werden in Nebenrechnungen (z.B. programmunterstützt mit Excel) unterschiedlicher Art und Güte (je nach Anwender) weiterentwickelt und dokumentiert.

Die bisherige Reihenfolge der Bearbeitung, die es ermöglichte, erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres im Rahmen von Überleitungsrechnungen und anhand von Anlagen zur Steuerer-

klärung eine Steuerbilanz zu erstellen bzw. Abweichungen zur Handelsbilanz im Wege des § 60 Abs. 2 EStDV zu erfassen, würde zukünftig nicht mehr möglich sein und daher das Verfahren erheblich verkomplizieren.

II. Standardisierung führt zu definitiver Belastung der Wirtschaft und zu ungewisser Verwaltungserleichterung

Ziel der vorbereitenden Arbeitsgruppen der Finanzverwaltung mit der (Finanz-)Wirtschaft war es, eine umfassende Taxonomie zu erstellen, also eine Klassifizierung, die **alle** Positionen ungeachtet der Größe, Rechtsform und Branche des Unternehmens, die in einer Steuerbilanz denkbar sind, enthält. Dabei sollen zusätzlich auch Branchenspezifika, in unserem Falle also kreditwirtschaftliche Besonderheiten, die sich durch die RechKredV ergeben, aufgenommen werden. Im Ergebnis werden aber von den unterschiedlichen Branchen Informationen gefordert, die bislang innerhalb der steuerlichen Gewinnermittlung (Bilanz und GuV) nicht geliefert werden mussten und deren Aufbereitung innerhalb der Buchführung den einzelnen Unternehmen keinen eigenen Nutzen bringt (beispielsweise detaillierte umsatzsteuerliche Angaben für Kreditinstitute, die mit ihrem Kerngeschäft von der Umsatzsteuer ohnehin befreit sind).

Seitens der Finanzverwaltung wird argumentiert, dass ein standardisiertes Verfahren von Gewinn und Verlustrechnungen auch zu einer zielgerichteten Überprüfbarkeit problematischer Fälle durch die Finanzämter und damit zu einer Verfahrensbeschleunigung führt. Dabei wird aber übersehen, dass hiermit nur eine einseitige Verfahrenserleichterung für die Verwaltung eintritt. Es ist völlig ungewiss, ob, wann und wie diese Verfahrenserleichterung zu einer Entlastung und Vereinfachung im Rahmen des Veranlagungsverfahrens (Besteuerungsverfahrens) beim jeweiligen Unternehmen führt.

Der eintretende Mehraufwand wurde in den Vorgesprächen mit der Finanzverwaltung mit der Begründung gerechtfertigt, dass Kreditinstitute künftig damit rechnen könnten, dass sie im Einzelfall von dem sog. Prüfungsgeschäftsplan abgesetzt werden. Sie würden also zumindest für eine gewisse Zeit nicht mehr einer Betriebsprüfung unterworfen.

Damit tragen aber alle Unternehmen im Endeffekt einen Bürokratiemehraufwand, von dem nur einige Unternehmen durch weniger Betriebsprüfungen „profitieren“. Es wird also nicht weniger, sondern nur zielgerichteter geprüft. Daher erscheint uns das Argument, dass die Zahl der Betriebsprüfungen sich insgesamt verringere, nicht überzeugend. Die bei allen Unternehmen

per Saldo anfallende Mehrarbeit widerspricht dem Sinn eines Bürokratieabbaugesetzes.

III. Mehraufwand durch größere Gliederungstiefe

Bislang erhielt die Finanzverwaltung Daten nur in komprimierter Form aus den Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen und den Steuererklärungen (z.B. in Anlagen und freien Erläuterungen). Nach Auslegung der § 5b EStG, § 51 Abs 4 Nr. 1 b EStG i.V.m. § 150 Abs. 7 AO durch die Finanzverwaltung, hat es der Gesetzgeber der Verwaltung überlassen, über Inhalt und Detailliertheit der zu übermittelnden Daten zu entscheiden.¹

Zwar wurde in den branchenspezifischen Arbeitskreisen mit der Finanzverwaltung auch die Gliederungstiefe angesprochen. Dabei zeichnete sich jedoch ab, dass die Finanzverwaltung bestrebt ist, neben den gesetzlich normierten Unterlagen weitere, bisher nicht in den einschlägigen Bilanzierungsvorschriften (§ 266 und § 275 HGB) vorgesehene Informationen auf elektronischem Wege zu erhalten. Hier wird u.E. der Boden des Gesetzes verlassen. Die Aufstellung einer eigenen Steuerbilanz nebst steuerlicher Gewinn- und Verlustrechnung war bisher nämlich weder nach dem Gesetz erforderlich noch von der Finanzverwaltung gefordert.

Die Finanzverwaltung hat angekündigt, in einem noch zu erlassenden BMF-Schreiben den Mindestumfang für den Aufbau einer entsprechenden Steuerbilanz festzulegen. Dadurch würde erstmals auch die Gliederungstiefe eines Jahresabschlusses (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung) durch die Verwaltung vorgegeben. Dabei ist abzusehen, dass Anforderungen definiert werden, die erheblich über das bisherige Maß hinausgehen. Somit werden jährlich neu anfallende Bürokratiekosten geschaffen.

IV. Doppelarbeit

a) Banken unterliegen ohnehin der Betriebsprüfung nach § 3 BPO

Nach wie vor stehen wir auf dem Standpunkt, dass die standardisierte elektronische Übermittlung von Steuererklärungen (nach § 31 Abs. 1a KStG, § 14a GewStG, § 181 Abs. 2a AO, § 25 Abs. 4 EStG) für größere Unternehmen dem Innendienst der Finanzverwaltung (Veranlagung)

¹ Auf die Problematik, dass die Legislative ihre Kompetenzen an die Exekutive abgibt, hatten wir in den (technischen) Arbeitskreisen hingewiesen. Ebenso hat die Bundessteuerberaterkammer diese Problematik in der Anhörung zum Steuerbürokratieabbaugesetz angesprochen, vgl. Wortprotokoll der 100. Sitzung des Finanzausschusses vom 8.10.2010, Protokoll Nr. 16/100, S. 4.

keine Vorteile bringt. Größere Unternehmen unterliegen ohnehin der laufenden Betriebsprüfung (vgl. § 3 BPO i.V.m. BMF-Schreiben vom 20. August 2009 zur Größenklasseneinteilung). Für die deutsche Kreditwirtschaft trifft die laufende Betriebsprüfung beispielsweise auf nahezu alle Banken zu, egal ob es sich um private oder öffentlich-rechtliche Institute handelt.

Nach den Vorschriften der Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU) hat die Betriebsprüfung ohnehin Zugang zu den originären Buchhaltungsunterlagen. Ein Mehrwert für die Veranlagung ergibt sich daher durch die elektronische Übermittlung nicht, zumal die Steuerfestsetzungen für größere Unternehmen regelmäßig auf Basis der Steuererklärungen unter Vorbehalt der Nachprüfung nach § 164 AO übernommen werden. Eine Antwort auf die Frage nach einem Nutzen dieser entstehenden Doppelarbeit haben wir auch in den Gesprächen mit der Finanzverwaltung nicht erhalten.

b) Unternehmen liefern Informationen schon durch Umsatzsteuererklärung und Körperschaftsteuererklärungen

Nach den Ankündigungen der Finanzverwaltung soll in der Taxonomie auch zwischen umsatzsteuerpflichtigen und umsatzsteuerfreien Umsätzen im Sinne des Umsatzsteuergesetzes differenziert werden. Ebenfalls sollen außerbilanzielle Tatbestände (z.B. Beteiligungen an Kapitalgesellschaften nach § 3 Nr. 40 EStG bzw. § 8b KStG) in der Taxonomie abgebildet werden. Diese Informationen erhält die Finanzverwaltung ohnehin schon in den Umsatz- bzw. Körperschaftsteuererklärungen. Die zusätzliche Differenzierung innerhalb der elektronischen Bilanz bzw. Gewinn- und Verlustrechnung erfolgt daher doppelt und ist mit dem Ziel des Bürokratieabbaus nicht vereinbar. Ferner lassen sich aus Stichtagswerten (Bilanz) und Stromgrößen (GuV) nur bedingt Rückschlüsse auf die sehr vielschichtigen Sachverhalte ziehen und sind u.E. nur bedingt für Risikomanagementsysteme zur Aufdeckung prüfungsrelevanter Steuerfälle verwertbar.

V. Konflikt mit dem Konzept der zeitnahen Betriebsprüfung

Zeitnahe Betriebsprüfungen i. S. des FinMin-NRW-Erlasses vom 11. Juni 2008 werden derzeit so durchgeführt, dass kurz vor Beginn der Prüfung die Steuererklärung vorgelegt wird. Dies kann im Extremfall sogar erst am Tag des Beginns der Prüfung geschehen. Wird diese äußerst praktikable und von der Kreditwirtschaft begrüßte Vorgehensweise auch in Zeiten der E-Bilanz/E-GuV praktiziert, geht ein Großteil des Aufwands, der in die elektronische Übermittlung investiert wurde, ins Leere, weil der Betriebsprüfer die elektronisch übermittelten Daten nicht

auswerten kann, bevor er mit der Prüfung vor Ort beginnt. Die Daten werden also aufbereitet, ohne dass sie auch genutzt werden.

Mit anderen Worten: Wird künftig die E-Bilanz/E-GuV innerhalb der Finanzverwaltung zunächst ausgewertet, führt dieses u.U. zu Verzögerungen bei den zeitnahen Betriebsprüfungen. Dies konterkariert deren Ziel. Wird dagegen eine zeitnahe Prüfung entsprechend der bisherigen Erfahrung praktiziert, besteht keine Zeit, die E-Bilanz/E-GuV ernsthaft auszuwerten. Die für die Erstellung der E-Bilanz/E-GuV angefallenen Kosten wären nutzlos aufgebracht worden. Dieser offensichtliche Konflikt ist nicht behoben.

VI. Ungeklärte Zweifelsfragen insbesondere bei Bilanzänderung und -korrektur

Im Unterschied zu einer statischen HGB-Bilanz, die zum Bilanzstichtag erstellt wird, sind Steuerbilanzen in der Praxis dynamischer Natur: Beispielsweise beeinflussen Betriebsprüfungen vorangehender Jahre oftmals die Steuerbilanzen der nachfolgenden Jahre. Ebenso können nach Aufstellung der Steuerbilanz Ereignisse auftreten, die zu einer zwingenden Änderung der Steuerbilanz führen (z.B. Beteiligungsergebnisse bei Personengesellschaften). Auch diesen Punkt haben wir schon in unserem Schreiben vom 26. Februar 2010 an das BMF aufgegriffen und gebeten, schnelle unbürokratische Regelungen für den Fall zu treffen, dass die Steuerbilanzen nachträglich korrigiert werden müssen. Bislang haben wir aber noch keine Antwort erhalten.

VII. Umstellungen führen zu Anpassungsaufwand beim betrieblichen Rechnungswesen (z.B. Kontenrahmen)

Die geplante Umstellung betrifft die von den Unternehmen verwendeten HGB-Kontenrahmen, die in den Details sehr unterschiedliche Ausprägungen aufweisen, so dass neue (steuerliche) Anforderungen eingearbeitet werden müssen, die aus handelsrechtlicher Sicht nicht erforderlich sind ggf. sogar handelsrechtlichen Vorgaben entgegenstehen. Insbesondere bei international operierenden Unternehmen wird ein globaler Kontenrahmen verwendet, der sich an internationalen Rechnungslegungsstandards orientiert. In der Regel erfolgt ein Kontenmapping (also die Abfrage von Feldern in der einen Anwendung zur Darstellung in der anderen Anwendung) beispielsweise von IFRS auf HGB oder US-GAAP als lokalem Rechnungslegungsstandard. Die Orientierung eines globalen Kontenrahmens an jeweils lokalen Steuergesetzen (hier also § 5b EStG i.V.m. den Anwendungsschreiben) ist nicht möglich.

Hinzu kommt, dass international aufgestellte Kreditinstitute im Ausland aus aufsichtsrechtlichen Gründen häufig Niederlassungen unterhalten. Bei der Finanzverwaltung sind Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung des gesamten Kreditinstituts (Gesamtbank) einzureichen. Diese beinhalten neben den Werten der Inlandsbank auch die Werte aller Auslandsfilialen. Sollten die Mindestanforderungen, die die Finanzverwaltung an die mitzuteilenden Daten richtet, Besonderheiten des deutschen Steuerrechts enthalten, wären diese Mindestanforderungen auch für alle Auslandsfilialen zu erheben. Im Hinblick darauf, dass die Einkommen der Auslandsfilialen regelmäßig ohnehin der Freistellungsmethode nach den Doppelbesteuerungsabkommen unterliegen und diese Daten deshalb letztlich steuerlich nicht benötigt werden, entsteht ein unverhältnismäßiger Aufwand, der nicht zu rechtfertigen ist. Beispielsweise müssten freigestellte Auslandsniederlassungen Pensionsgutachten nach § 6a EStG erstellen.

Aber nicht nur international aufgestellte Institutionen sind von möglichen Umstellungen betroffen. Das betriebliche Finanz- und Rechnungswesen und die zugehörigen Anwendungen (Subsysteme) **aller** Unternehmen wären daraufhin zu überprüfen, ob bzw. inwieweit der neue verbindliche Standard (Mindestumfang) eingehalten wird und wie mit den durch die Finanzverwaltung geforderten Ergänzungen und Erweiterungen künftig umgegangen wird. Dies beinhaltet auch die Frage, wie (technisch oder manuell) Informationen über steuerliche Abweichungen bzw. eine höhere Gliederungstiefe im Rahmen der Übermittlung der Steuerbilanz in bestehende Anwendungen eingearbeitet werden können (Vorgabe der Finanzverwaltung: Buchung im System der Finanzbuchhaltung). Bei Unternehmen, die nicht auf Systeme wie z.B. Datev zurückgreifen, sondern mit einem eigenen, individuellen Buchhaltungssystem arbeiten, muss das betriebliche Rechnungswesen (Personal, IT und Software) in einem ersten Schritt auf die **technischen, fachlichen und personellen Anforderungen** des § 5b EStG hin überprüft werden. Weiter müssen auch die Geschäftsprozesse und Abläufe im Finanz- und Rechnungswesen beachtet werden und das Zusammenwirken mit anderen internen und externen Stellen (also weiteren Dienstleistern) überprüft werden.

Gleiches gilt für die momentane Praxis bei der Buchung von Geschäftsvorfällen, die um steuerliche Gesichtspunkte (z.B. Gewerbesteuerhinzurechnungen) schon zu diesem Zeitpunkt erweitert werden muss. Hinzu käme die Überleitung diverser steuerlicher Sachverhalte (aus anderen Systemen, Abteilungen) in die Gliederungsebenen der Taxonomie. D.h. sämtliche gesondert geführten Verzeichnisse, Berechnungen und Aufzeichnungen (die bisher als Anlagen oder Beleg zur Steuererklärung vorgehalten wurden) sind in die neue Taxonomie zu überführen. Dem folgend muss überprüft werden, ob neben der Handelsbilanz (Jahresabschluss) auch

eine **vollständige Steuerbilanz** einschließlich steuerlicher Gewinn- und Verlustrechnung mit den verwendeten Programmen generiert werden kann. Im worst case kann es erforderlich werden, eine eigene steuerliche Buchführung (neben HGB und IFRS) zu erstellen.

Auch im Hinblick auf die Neuregelungen durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) scheint mittelfristig ein eigener Buchungskreis (Steuer) notwendig zu werden, insbesondere wenn die handelsrechtlichen und steuerlichen Wertansätze (siehe auch Neuerungen durch das BilMoG nebst Anwendungsschreiben) weiter divergieren werden und die Handelsbilanz für zusätzliche steuerliche Implikationen nicht (weiter) geöffnet werden soll bzw. kann. Überdies könnte sich die Übermittlung in elektronischer Form im **XBRL-Format** als technisch aufwändig (Sicherheitsaspekte) sowie kosten- und zeitintensiv erweisen. Erste Übermittlungstestläufe werden allerdings derzeit durchgeführt.

VIII. Umstellungsaufwand ist höher als die Bürokratiekosten und übersteigt den Nutzen für die Unternehmen bei weitem.

Wie soeben dargestellt, wird es neben den zeitnah zu schaffenden Softwarevoraussetzungen aus den o.g. Gründen für die Unternehmen erforderlich, ihre gesamte Buchhaltungspraxis zu überprüfen und umzustellen. Das Ziel, Entlastungspotenzial durch Abschaffung der Verpflichtung, Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen in Papierform der Steuererklärung beizufügen, das in der Bürokratiekostenermittlung 18,6 Mio. Euro betragen sollte, wird durch erheblichen Umstellungsaufwand in der Wirtschaft (lt. Bürokratiekostenermittlung lediglich 500.000 Euro) und höheren Aufwand bei der jährlichen elektronischen Übermittlung (lt. Bürokratiekostenermittlung: 3.261.000 Euro; auch dieser Betrag dürfte höher ausfallen) aufgezehrt. Für die bilanzierenden Unternehmen würden aus der Umsetzung per Saldo sogar erhebliche Mehraufwendungen entstehen. Dass der im Gesetzgebungsverfahren anberaumte Umstellungsaufwand erheblich höher ausfallen wird als angenommen, lässt sich schon daran erkennen, dass bei schätzungsweise 2 Mio. Unternehmen aller Größenklassen in Deutschland rechnerisch 40 Cent pro Unternehmen auf die Umstellung entfielen. Die Annahme in der Gesetzesbegründung ist daher fern jeglicher Realität.

IX. Zulassung anderer Datenformate

Das Datenformat XBRL wurde von der Finanzverwaltung ohne Beteiligung der betroffenen Unternehmen festgelegt. Es wäre eine große Erleichterung, wenn bei der Einreichung der Daten in elektronischer Form nicht nur das XBRL-Format zugelassen wäre, das von den Unternehmen zeit- und kostenintensive Softwareinvestitionen fordert, sondern die Einreichung auch in anderen elektronischen Formaten, wie z. B. Word, RTF, PDF zulässig wäre. Ggf. käme auch noch das XML-Format (Extensible Markup Language) in Frage, das bei der Einreichung der Offenlegung von Jahresabschlüssen beim Elektronischen Bundesanzeiger mit dem gleichen Rabattsatz wie das (technisch wesentlich aufwändiger zu unterstützende) XBRL-Format akzeptiert wird (obwohl ursprünglich auch für die Plattform beim Elektronischen Bundesanzeiger nur das XBRL-Format vorgesehen war und erst durch intensiven Widerspruch der Wirtschaftsverbände das technisch weniger aufwändige XML-Format als gleichwertig zugelassen wurde). Für die bilanzierenden Unternehmen sind die vorgenannten elektronischen Formate im Vergleich zum XBRL-Format vorteilhafter, da diese auf eine zeit- und kostenintensive Verknüpfung von Daten mit einzelnen Taxonomieschlüsseln verzichten, aber gleichwohl Daten papierlos zur Verfügung stellen und im Übrigen bereits vielfach für Einreichungen der Handelsbilanz beim Elektronischen Bundesanzeiger genutzt werden.

X. Umstellungsaufwand in zeitlicher Hinsicht

Die Lieferung der Daten stellt die Bilanzierenden (Kreditinstitute), wie beschrieben, vor eine besondere Herausforderung. Nimmt man noch die jüngst durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz samt Ausführungsbestimmungen eingetretenen Veränderungen hinzu, werden die neuen Anforderungen, die die Taxonomie an die Rechensysteme stellt, vom Umfang her nur schwerlich bis zum Ende des Jahres 2010 bzw. in 2011 zu bewältigen sein. Bis jetzt sind auch noch keine Ausführungsschreiben durch die Finanzverwaltung veröffentlicht worden.

Daher haben wir bereits gegenüber dem BMF angeregt, von der Möglichkeit nach § 51 Abs 4 Nr. 1c EStG Gebrauch zu machen und den Anwendungszeitpunkt (derzeit 1.1.2011) um mindestens ein Jahr in die Zukunft zu verschieben.