

29.09.23

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung beschränkter und unentgeltlicher geschäftsmäßiger Hilfeleistung in Steuersachen sowie zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der steuerberatenden Berufe

Der Bundesrat hat in seiner 1036. Sitzung am 29. September 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 4a StBerG)

Der Gesetzentwurf beschränkt in § 4a StBerG-E die Befugnis zur geschäftsmäßigen Hilfeleistung in Steuersachen für Vereine von Land- und Forstwirten ausschließlich auf die Mitglieder des jeweiligen Vereins. Aus Sicht des Bundesrates greift dies zu kurz. Nach derzeit geltender Rechtslage ist die Hilfeleistung nicht auf die Vereinsmitglieder beschränkt; eine Hilfeleistung ist neben dem Inhaber des Betriebs auch gegenüber mitarbeitenden Angehörigen und Altenteilern zulässig. Diese etablierten Strukturen haben sich in der Praxis bewährt, zumal steuerliche Besonderheiten der Land- und Forstwirtschaft auch bei diesen beiden genannten Personengruppen verstärkt auftreten.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, die Befugnis zur geschäftsmäßigen Hilfeleistung in Steuersachen durch Vereine von Land- und Forstwirten neben den jeweiligen Mitgliedern auch (weiterhin) auf deren mitarbeitende Familienangehörige und Altenteiler zu erstrecken.

2. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 6 Absatz 2 StBerG),
Nummer 7 (§ 7 Absatz 1, 2 StBerG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 6 ist § 6 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Wer unentgeltlich geschäftsmäßige Hilfe in Steuersachen gegenüber anderen als den in § 15 der Abgabenordnung genannten Personen leistet, muss sicherstellen, dass die Hilfeleistung durch eine Person, die zur unbeschränkten Hilfeleistung in Steuersachen befugt ist, durch eine Person mit Befähigung zum Richteramt oder unter Anleitung einer solchen Person erbracht wird. Anleitung umfasst eine an Umfang und Inhalt der zu erbringenden Hilfeleistung ausgerichtete Einweisung und Fortbildung der angeleiteten Person sowie eine abschließende Entscheidung verantwortlich durch eine der in Satz 1 bezeichneten qualifizierten Personen.“

b) In Nummer 7 ist § 7 Absatz 1 und 2 wie folgt zu fassen:

„(1) Das Finanzamt kann Personen und Vereinigungen, die nach § 4a Absatz 1, § 4b Absatz 1 Satz 1 und 3, § 4c Absatz 1 Nummer 4, § 4d oder § 6 Absatz 1 Nummer 2 im Zuständigkeitsbereich dieses Finanzamts geschäftsmäßig Hilfe in Steuersachen leisten, die weitere Erbringung dieser Hilfeleistung in seinem Zuständigkeitsbereich für längstens fünf Jahre untersagen, wenn begründete Tatsachen die Annahme dauerhaft unsachgemäßer Tätigkeit zum Nachteil der Rechtsuchenden oder des Rechtverkehrs rechtfertigen. Das ist insbesondere der Fall, wenn erhebliche Verstöße gegen die Vorgaben des § 4a Absatz 1 Nummer 3, des § 4b Absatz 2 oder des § 6 Absatz 2 vorliegen. Die Finanzbehörde ist befugt, andere Finanzbehörden über die Untersagung zu unterrichten. § 30 der Abgabenordnung steht dem nicht entgegen.“

- (2) Von der Untersagung bleibt die Befugnis, unentgeltliche geschäftsmäßige Hilfeleistung in Steuersachen gegenüber Personen im Sinne des § 15 der Abgabenordnung zu erbringen, unberührt.“

Begründung:

Zu Artikel 1 Nummer 6:

Mit der Neuregelung des § 6 StBerG-E soll ausweislich der Entwurfsbegründung das bürgerliche Engagement im Bereich der Hilfeleistung in Steuersachen gefördert werden. Dies soll in der Form geschehen, dass die unentgeltliche Hilfeleistung in Steuersachen nicht wie bisher nur unter Angehörigen im Sinne des § 15 der Abgabenordnung (AO), sondern auch unter Nachbarn und Personen mit „ähnlich enger persönlicher Beziehung“ zulässig wird. Zudem soll die darüberhinausgehende unentgeltliche Hilfeleistung in Steuersachen durch oder unter Anleitung einer besonders qualifizierten Person erfolgen.

Die Regelungen des Steuerberatungsgesetzes zu Möglichkeiten und Grenzen einer Hilfeleistung in Steuersachen sind insbesondere zum Schutz der Rechtsuchenden vor unqualifizierter Hilfeleistung getroffen worden. Es besteht ein besonderes öffentliches Interesse, dass die Hilfeleistung in Steuersachen als Teil der Rechtsberatung und Rechtsvertretung sachgerecht wahrgenommen wird. Entsprechend ist das Recht der freien Berufswahl eingeschränkt (Artikel 12 GG). Daher soll Hilfe in Steuersachen nur von Personen und Vereinigungen ausgeübt werden können, die hierzu befugt sind (§ 2 Satz 1 StBerG).

Eine Erweiterung des Personenkreises von den Angehörigen im Sinne des § 15 AO auf alle Personen, zu denen eine familiäre, nachbarschaftliche oder ähnlich enge persönliche Beziehung besteht, würde das Risiko einer unqualifizierten Hilfe in Steuersachen erhöhen. Diese Folge stünde in einem Spannungsverhältnis zu der bisherigen Rechtslage, die der Richtigkeit der Angaben in einer mit Hilfeleistung Dritter erstellten Steuererklärung aus Gründen des Verbraucherschutzes eine besondere Wertigkeit beimisst.

Im Vergleich zu sonstigen Rechtsgebieten, in denen die unentgeltliche Rechtsberatung nach § 6 des Gesetzes über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen (RDG) nicht nur innerhalb des engsten Familienkreises, sondern auch im Rahmen von nachbarschaftlichen oder ähnlich engen persönlichen Beziehungen ohne weitere Voraussetzungen möglich ist, gilt für die Hilfeleistung in Steuersachen zudem die Besonderheit, dass es im Steuerrecht insbesondere auch um das staatliche Interesse an einem rechtlich richtig zustande gekommenen Steueraufkommen geht. Mit diesem Interesse ist es nicht vereinbar, bei der Hilfeleistung in Steuersachen Verhältnisse zu schaffen, die es im Ergebnis nicht gestatten, eine Hilfeleistung daraufhin zu überprüfen, ob sie von hierzu qualifizierten Personen vorgenommen worden ist.

Diesen qualifizierten Personen werden nach geltender Rechtslage die Angehörigen im Sinne des § 15 AO bei unentgeltlicher Hilfeleistung ausnahmsweise gleichgestellt. Gleichgestellt wird in diesen Fällen die durch die Anknüpfung an das belegbare Merkmal „Angehörige im Sinne des § 15 AO“ indizierte persönliche Nähe der nachgewiesenen Qualifikation. Dies steht dem Schutzzweck des Steuerberatungsgesetzes nicht entgegen. Der hilfeleistende Angehörige wird die Erledigung der steuerlichen Angelegenheiten für den Angehörigen regelmäßig mit dem Anspruch vornehmen, den er auch bei sich selbst zugrunde legt. Steuerrelevante Sachverhalte werden auf familiärer Ebene bekannt sein oder können leicht erfragt werden. Der Fokus ist auf die Erledigung der steuerlichen Angelegenheiten gerichtet, der Tatbestand der Unentgeltlichkeit ist selbstverständlich.

Vor diesem Hintergrund ist es kaum nachzuvollziehen, warum die Ausnahme von dem erforderlichen Qualifikationserfordernis über den überprüfbar und nachvollziehbaren Ausnahmetatbestand „Angehörige im Sinne des § 15 AO“ nun auf „Nachbarn“ und „Personen mit ähnlich enger persönlicher Beziehung“ erstreckt werden soll.

Zudem dürfte die Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffes der Unentgeltlichkeit in der Praxis zu weiteren Abgrenzungsschwierigkeiten führen.

Es ist daher zu befürchten, dass die Finanzämter Fälle möglicher unbefugter Hilfeleistung in Steuersachen zukünftig nicht mehr aufgreifen werden. Die Zahl der Anwendungsfälle von Zurückweisungen nach § 80 Absatz 7 AO und Untersagungen nach § 7 Absatz 1 StBerG-E in Bezug auf Einzelpersonen im Sinne des § 6 Absatz 1 Nummer 2 StBerG-E wird reduziert werden.

Aus diesen Gründen ist ferner eine Änderung des § 6 Absatz 2 Satz 2 StBerG-E erforderlich. Für die Zulässigkeit einer unentgeltlichen, über den Kreis der von § 15 AO erfassten Personen hinausgehenden Hilfeleistung genügt es nicht, wenn diese Hilfeleistung lediglich unter Anleitung einer besonders qualifizierten Person zu erfolgen hat. Diese Person sollte auch für die abschließende Entscheidung verantwortlich zeichnen müssen.

Zu Artikel 1 Nummer 7:

Die vorgesehene erneute Änderung der Zuständigkeitsregel ist nicht praktikabel.

Die Neuregelung des § 7 Absatz 1 StBerG-E sieht vor, dass das für den Sitz einer Person oder Vereinigung zuständige Finanzamt die Untersagungsverfügung erlassen kann. Dies entspricht der bis zum 28. Dezember 2020 geltenden Rechtslage. Die frühere Zuständigkeitsregelung nach § 7 Absatz 3 StBerG ist mit dem Jahressteuergesetz 2020 (JStG) mit der Begründung geändert worden, dass sie nicht praktikabel sei; es sei nicht gewährleistet, dass die Finanzämter, bei denen der Hilfeleistende auftritt, Kenntnis von einer etwaigen Untersagungsverfügung eines anderen Finanzamts erlangen (BT-Drucksache 19/22850 (Seite 180 und 181) – JStG 2020). Die Zuständigkeitsregelung in § 7 Absatz 3 StBerG, wonach diejenige Finanzbehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die nach § 7 Absatz 1 StBerG zu untersagende Hilfeleistung in Steuersachen geleistet wird, diese Hilfeleistung in Steuersachen in ihrem Zuständigkeitsbereich untersagen kann, hat sich in der Praxis bewährt. Daher sollte an der derzeitigen Zuständigkeitsregelung festgehalten werden.

Die Finanzbehörde sollte zudem – wie bisher – befugt sein, andere Finanzbehörden über die Untersagung zu unterrichten.

Bei der Änderung des § 7 Absatz 2 StBerG-E handelt es sich um eine notwendige Folgeanpassung zu § 6 Absatz 2 StBerG-E.

3. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 6 Absatz 3 - neu - StBerG)

Dem Artikel 1 Nummer 6 § 6 ist folgender Absatz anzufügen:

„(3) Beamten und Beschäftigten von Bundes- oder Landesfinanzbehörden ist die unentgeltliche geschäftsmäßige Hilfeleistung in Steuersachen entgegen der Bestimmung des Absatzes 1 Nummer 2 untersagt. Das aus den §§ 2 und 5 folgende Verbot gilt für diese Personengruppe nur insoweit nicht, als die unentgeltliche geschäftsmäßige Hilfeleistung in Steuersachen für Angehörige im Sinne des § 15 der Abgabenordnung erbracht wird. Tätigkeiten im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 1 gelten als Hilfeleistung im Sinne dieses Absatzes.“

Begründung:

Durch § 2 Absatz 3 Nummer 1 StBerG-E soll klargestellt werden, dass die Erstattung wissenschaftlicher Gutachten keine Hilfeleistung in Steuersachen darstellt und damit – nur begrenzt durch die Vorgaben des Nebentätigkeitsrechts – zulässig ist. Folglich wäre jedoch nicht auszuschließen, dass seitens interessierter Kreise (verstärkt) versucht wird, internes Wissen von den Beschäftigten der Finanzämter „einzukaufen“.

Die in § 6 StBerG-E vorgesehene Änderung würde ermöglichen, dass Angehörige der Steuerverwaltung künftig in deutlich größerem Umfang Hilfeleistung in Steuersachen erbringen dürften als bisher. Damit werden die bisherigen Regelungen, die an den Angehörigenbegriff des § 15 AO anknüpfen, weit überschritten und auch ein etwaiger Missbrauch wäre in der Praxis deutlich schwieriger festzustellen beziehungsweise zu ahnden. Daneben gilt es zu bedenken, dass Angehörige der Steuerverwaltung über spezielles Insiderwissen – zum Beispiel zum Risikomanagementsystem – verfügen, welches auch bei der Erklärungserstellung für Dritte Berücksichtigung finden könnte. Auch der persönliche Kontakt von Bediensteten zu Kolleginnen und Kollegen anderer Veranlagungsstellen könnte zur Folge haben, dass für Dritte gefertigte Steuererklärungen bevorzugt behandelt werden oder einer anderen Überprüfung durch die Veranlagungsstellen unterliegen. Im Übrigen steht zu befürchten, dass Beamte und Beamtinnen und Beschäftigte der Finanzämter künftig im Bekanntenkreis erhöhtem Druck ausgesetzt sein könnten, bei der Erstellung von Steuererklärungen umfassende Hilfe zu leisten.