

28 Einfluss der Wirtschaft auf die steuerliche E-Bilanz begrenzen

Zusammenfassung

Das BMF hat Wirtschaftsvertretern maßgeblichen Einfluss auf die E-Bilanz eingeräumt. Diese haben den Einfluss genutzt, um die Inhalte einzuschränken. Für die Besteuerung sind die Daten zu lückenhaft.

Bilanzierende Steuerpflichtige müssen den Inhalt der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung als E-Bilanz elektronisch an die zuständige Finanzbehörde übermitteln. Für Inhalt und Struktur der E-Bilanz ist ein Schema (sog. Taxonomie) vorgegeben. Das BMF hat den Mindestumfang der Taxonomie (sog. Mussfelder) im Einvernehmen mit den Ländern zu bestimmen. Jedoch beschränkt es sich hierbei selbst: Will es neue Mussfelder aufnehmen, wird hierüber in einem Gremium abgestimmt, das aus Vertretern der Verwaltung und der Wirtschaft besteht. Das BMF kann neue Mussfelder nur einführen, wenn auch die Wirtschaftsvertreter zustimmen. Diese besitzen damit faktisch ein Vetorecht. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes hat es das BMF in den zurückliegenden Jahren mehrfach hingelassen, dass auf diese Weise die Einführung von Mussfeldern unterblieb. Zudem hat es zugelassen, dass bestehende Mussfelder nicht ausgefüllt werden.

Das BMF hat durch die zugestandene Einflussnahme von Wirtschaftsvertretern auf das Verwaltungshandeln eine Kernaufgabe preisgegeben. Für die Finanzämter stellt die daraus resultierende E-Bilanz kein taugliches Instrument dar, das sie bei der Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen heranziehen können. Das BMF will gleichwohl an dem derzeitigen Verfahren festhalten.

Das BMF muss dafür sorgen, dass die Finanzämter mit der E-Bilanz die für die Besteuerung notwendigen Informationen erhalten. Dafür muss es zunächst die Beteiligung von Wirtschaftsvertretern an der Gestaltung der Taxonomie auf eine beratende Rolle zurückführen. Es sollte die Taxonomie eng an der Notwendigkeit für die Besteuerung ausrichten.

28.1 Prüfungsfeststellungen

Übermittlung einer E-Bilanz verpflichtend

Unternehmen, die ihren Gewinn durch Bilanzierung ermitteln, müssen den Inhalt der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) als E-Bilanz elektronisch an das Finanzamt übermitteln. Die E-Bilanz ergänzt die Steuererklärung. Der Gesetzgeber wollte mit ihrer Einführung die Voraussetzungen für eine digitale Besteuerung von Unternehmen schaffen. Ziel war es, Bürokratie abzubauen und das Verfahren effizienter zu gestalten.

Die Unternehmen müssen dabei die Daten an das Finanzamt übermitteln, die den steuerlichen Gewinn ausweisen: den handelsrechtlichen Jahresabschluss, die Anpassungen der Handels- an die Steuerbilanz (Überleitungsrechnung) bzw. die Steuerbilanz selbst sowie bei Einzelunternehmen und Personengesellschaften die außerbilanziellen Korrekturen.

Datenübermittlung nach vorgegebenem Schema (Taxonomie)

Die E-Bilanz besteht aus dem Stammdatenmodul und dem Jahresabschlussmodul. Für den Inhalt und die Struktur des Jahresabschlussmoduls ist ein standardisiertes Datenschema, die Taxonomie, vorgegeben. Es bildet etwas modifiziert die handelsrechtliche Gliederungstiefe ab, erweitert um einige steuerliche Positionen. Dabei werden die tatsächlich von den Unternehmen verwendeten Buchführungskonten nicht einzeln, sondern zusammengefasst dargestellt. Den Mindestumfang (Mussfelder) der mit der E-Bilanz zu übermittelnden Daten hat das BMF im Einvernehmen mit den Ländern zu bestimmen.

E-Bilanz lückenhaft

Die E-Bilanz bildet viele steuerlich relevante Sachverhalte nicht ab. Daher nutzen die Unternehmen in der Praxis häufig Auffangpositionen wie z. B. „sonstige Vorräte“, „übrige Grundstücke“ oder „nicht zuordenbare Wertpapiere“.

Außerdem füllten die Unternehmen bestehende Mussfelder nicht aus, obwohl sie einen einzutragenden Geschäftsvorgang realisiert hatten. Dies ist nach Ansicht des BMF zulässig, wenn sie den Vorgang unter einem vom Mussfeld abweichenden Konto in ihrer Buchführung erfassen.

Dies hat dazu geführt, dass notwendige Berechnungen zu den Besteuerungsgrundlagen sowie Auswertungen und Analysen innerhalb der E-Bilanz nicht stattfinden können.

Anpassungen der Taxonomie nur mit Zustimmung der Wirtschaft

Änderungen von Gesetzen, aktuelle Rechtsprechung und Vorschläge für eine praktikablere Nutzung der E-Bilanz führen dazu, dass die Taxonomien angepasst werden müssen. Daher veröffentlicht das BMF jährlich mit einem Schreiben eine aktualisierte Taxonomie-Version.

Seit dem Jahr 2011 bereitet ein gemeinsames Gremium von Finanzverwaltung und Wirtschaft Anpassungen der Taxonomie vor: die Fach-Arbeitsgruppe „Taxonomie Steuer“. Beteiligt sind seitens der Wirtschaft insbesondere Vertreter einzelner Großunternehmen, von Verbänden sowie von Software- und Beratungsgesellschaften. Das Gremium war bei Einführung der E-Bilanz dazu gedacht, gemeinsam an der Konzeption und der Umsetzung der E-Bilanz zu arbeiten. Auch sollte die Wirtschaft vor einer Änderung der Taxonomie die Gelegenheit zur Stellungnahme und Beratung erhalten. Die endgültige Festlegung der Mussfelder der E-Bilanz sollte dagegen allein der Finanzverwaltung obliegen.

In der Praxis wird über Änderungen der Taxonomie-Versionen im Wesentlichen jedoch wie folgt entschieden: Ist es aus Sicht des BMF notwendig, die Taxonomie anzupassen, diskutiert es die Änderungsvorschläge zunächst in dem verwaltungsinternen Expertenteam „Mindestanforderungen“. Später entscheidet die Fach-Arbeitsgruppe „Taxonomie Steuer“, ob die Vorschläge umgesetzt werden sollen. Die Vorschläge finden nur dann Eingang in die neue Taxonomie, wenn die Vertreter der Wirtschaft zustimmen.

In den zurückliegenden Jahren blieben zahlreiche Vorschläge der Finanzverwaltung für neue Taxonomie-Positionen des Jahresabschlussmoduls aufgrund der Ablehnung durch die Wirtschaftsvertreter letztlich unberücksichtigt, oder zumindest unterblieb ihre Definition als Mussfeld. Dies waren z. B. eine detailliertere Aufgliederung der Beteiligungen (Bilanz) und Beteiligungserträge (GuV), die Position „Aufwendungen für das häusliche Arbeitszimmer“ (kein Mussfeld) sowie die Einführung eines Berichtsteils für nicht abziehbare Schuldzinsen.

Wegen der Schwachpunkte der E-Bilanz beschloss das Expertenteam „Mindestanforderungen“ im Jahr 2021, vorerst keine neuen Taxonomie-Positionen und keine neuen Mussfelder einzubringen.

28.2 Würdigung

Das BMF hat sich bei der Erarbeitung der E-Bilanz-Taxonomie selbst beschränkt: Es kann neue Mussfelder nur mit Zustimmung der von ihm beteiligten Wirtschaftsvertreter einführen. Diese besitzen damit faktisch ein Vetorecht, das es ihnen erlaubt, die Entstehung neuer Taxonomie-Versionen inhaltlich einzuschränken. Das BMF hat es in den zurückliegenden Jahren mehrfach hingenommen, dass auf diese Weise die Einführung von Mussfeldern unterblieb. Zudem hat es nicht sichergestellt, dass bestehende Mussfelder auch tatsächlich ausgefüllt werden.

Das BMF hat durch die zugestandene Einflussnahme von Wirtschaftsvertretern auf das Verwaltungshandeln eine Kernaufgabe preisgegeben. Für die Finanzämter stellt die daraus resultierende E-Bilanz kein taugliches Instrument dar, um sie bei der Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen heranzuziehen.

Das BMF muss dafür sorgen, dass die Finanzämter mit der E-Bilanz die für die Besteuerung notwendigen – bilanziellen wie außerbilanziellen – Daten erhalten. Dafür muss es nach Auffassung des Bundesrechnungshofes zunächst die Beteiligung von Wirtschaftsvertretern an der Gestaltung der Taxonomie auf eine beratende Rolle zurückführen. Allein die Finanzverwaltung sollte, entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag, die Taxonomie bestimmen. In einem zweiten Schritt ist die Taxonomie eng an der Notwendigkeit für die Besteuerung auszurichten. Das BMF sollte auch prüfen, ob ergänzende gesetzliche Regelungen die E-Bilanz als Grundlage für ein digitales Besteuerungsverfahren unterstützen können. Ziel sollte es dabei sein, dass im Ergebnis der steuerliche Gewinn innerhalb der E-Bilanz ermittelt und ausgewiesen wird.

28.3 Stellungnahme

Nach Ansicht des BMF hat sich das derzeitige Verfahren für die Erarbeitung der E-Bilanz-Taxonomie bewährt. Die E-Bilanz beruhe auf der handelsrechtlichen Rechnungslegung. Das BMF könne sie daher sinnvoll nur zusammen mit den Wirtschaftsvertretern konzipieren. Würden hingegen einseitig von der Finanzverwaltung neue Positionen eingefügt, liefen diese ins Leere, wenn es für sie keine Konten in der handelsrechtlichen Buchführung gebe oder die ihnen zugrundeliegenden Sachverhalte anders verbucht würden.

Das BMF prüfe, ein separates Modul „Steuer“ einzuführen. Es solle neben der E-Bilanz übermittelt und ein Teil der Steuererklärung werden. Mit dem Modul sollten steuererklärungsrelevante Daten elektronisch übermittelt werden, die nicht aus der E-Bilanz hervorgingen bzw. nicht aus der Buchführung ableitbar seien. Dadurch könne die Finanzverwaltung zukünftig Daten für das Besteuerungsverfahren erheben, ohne dies vorher mit den Wirtschaftsvertretern abzustimmen. Die fachlichen Anforderungen an das Modul könne das BMF allerdings frühestens im Jahr 2025 festlegen. Ein Einsatz des Moduls in den Ländern komme frühestens im Jahr 2031 in Betracht.

28.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof sieht die Ansicht des BMF, das derzeitige Abstimmungsverfahren habe sich bewährt, durch dessen eigene Planungen für ein elektronisches Parallelverfahren entkräftet. Diese Planungen belegen zugleich, dass buchungstechnische Gründe einer wirksamen Erhebung von Steuerdaten nicht entgegenstehen. Damit die Datenerhebung über die E-Bilanz unmittelbar dem Besteuerungsverfahren dient, muss das BMF allerdings auch gewährleisten, dass die entsprechenden Felder befüllt und z. B. als Teil der Steuererklärung übermittelt werden.

Der Bundesrechnungshof unterstreicht die Auffassung, dass die Finanzverwaltung ihre Verantwortung für die Gestaltung der E-Bilanz frei von externen Beschränkungen wahrnehmen muss. Die als unabdingbar angesehene Expertise der Wirtschaftsvertreter kann das BMF einbeziehen, indem es eine ausschließlich beratende Rolle vorsieht. „Lücken“ der E-Bilanz mit einem zusätzlichen elektronischen Verfahren zu schließen sieht der Bundesrechnungshof kritisch. Angesichts der naheliegenden Möglichkeit, die E-Bilanz auszubauen und als Grundlage für ein digitales Besteuerungsverfahren weitergehend zu unterstützen, bezweifelt er die Wirtschaftlichkeit dieses Vorgehens. Er hält an seinen Empfehlungen fest.