

Besonderer Teil

Zu den Maßnahmen des Aktionsplans im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

I. Steuergerechtigkeit erhöhen und Einnahmeverluste minimieren (Maßnahmen 1 – 7)

Zu Maßnahme 1 - Bekämpfung von Schwarzarbeit und damit einhergehendem Steuerbetrug

Schwarzarbeit und der damit einhergehende Steuerbetrug können zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Eine wirksame Bekämpfung – insbesondere in den von Schwarzarbeit betroffenen Branchen – ist daher zu unterstützen. Die hierzu vorgesehenen Kontrollen und weiteren Maßnahmen müssen jedoch zielgerichtet und verhältnismäßig ausgestaltet werden.

Petition: Die Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und damit einhergehendem Steuerbetrug sollten zielgerichtet und verhältnismäßig ausgestaltet werden. Zusätzliche Belastungen für Unternehmen, die ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen, sind zu vermeiden.

Zu den Maßnahmen 2 und 3 - Erhöhung des Strafrahmens und Einführung eines Verbrechenstatbestands

Mit der Maßnahme 2 soll der Strafraumen für organisierte Steuerkriminalität auf bis zu 15 Jahre Freiheitsstrafe erhöht werden. Maßnahme 3 sieht darüber hinaus die Einführung eines Verbrechens-Tatbestands für besonders schwere Fälle der Steuerhinterziehung mit einer Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr vor.

Beide Maßnahmen führen in ihrem Zusammenwirken zu einer erheblichen Verschärfung des geltenden Steuerstrafrechts.

Mit Blick auf die erheblichen Strafandrohungen bei vorsätzlichen Steuerdelikten sollte sichergestellt werden, dass die bloßen Fehler, fahrlässige Pflichtverletzungen und vertretbare Rechtsauffassungen bei komplexen steuerlichen Sachverhalten nicht in die Nähe von Steuerkriminalität gerückt werden.

Die Maßnahmen 2 und 3 sind außerdem im Zusammenhang mit der in Maßnahme 9 vorgesehenen Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige zu betrachten. In ihrer Gesamtwirkung könnten die geplanten Änderungen die freiwillige Aufarbeitung und Offenlegung bislang nicht erkannter steuerlicher Sachverhalte erheblich erschweren.

Petition: Die in den Maßnahmen 2 und 3 vorgesehenen Verschärfungen des Steuerstrafrechts sollten in ihrer Gesamtwirkung überprüft werden. Es muss sichergestellt sein, dass steuerehrliche Unternehmen nicht in den Verdacht entsprechender Steuerstraftaten gerückt werden.

Zu Maßnahme 5 - Gezielter Einsatz der Bundesbetriebsprüfung

Die stärkere risikoorientierte Ausrichtung der Bundesbetriebsprüfung ist grundsätzlich sachgerecht. Sie kann dazu beitragen, die Ressourcen der Finanzverwaltung gezielter einzusetzen. Die Formulierung des Aktionsplans darf jedoch nicht zu der Annahme führen, dass Großunternehmen und Unternehmen mit komplexen Konzernstrukturen bereits aufgrund ihrer Größe oder Struktur ein erhöhtes steuerliches Risiko aufweisen.

Eine risikoorientierte Prüfung sollte unabhängig von der Unternehmensgröße auf transparenten und sachgerechten Kriterien beruhen. Unternehmen investieren erhebliche personelle, technische und finanzielle Ressourcen in Tax-Compliance-Management-Systeme. Diese Systeme sollten sich auch auf die Risikoeinstufung und den Umfang steuerlicher Prüfungen auswirken.

Petition: Die Kriterien für die risikoorientierte Bundesbetriebsprüfung sollten transparent und bundesweit einheitlich ausgestaltet werden. Wirksame Tax-Compliance-Management-Systeme sollten bei der Auswahl der zu prüfenden Unternehmen sowie bei Umfang und Intensität der Prüfung angemessen berücksichtigt werden. Unternehmensgröße und komplexe Konzernstrukturen dürfen für sich genommen keine erhöhte Risikoeinstufung begründen.

Zu Maßnahme 6 - Aggressive Steuergestaltungen

Der Aktionsplan sieht vor, den Graubereich aggressiver Steuergestaltungen in den Blick zu nehmen und Möglichkeiten weiterer Rechtsverschärfungen beispielsweise im Bereich der Dividendengestaltungen zu prüfen.

Welche Gestaltungen konkret erfasst werden sollen, bleibt offen. Je eindeutiger steuerliche Regelungen ausgestaltet sind, desto weniger Graubereiche und Auslegungsfragen entstehen. Es muss zudem klar zwischen Steuerhinterziehung, missbräuchlichen Gestaltungen und der rechtmäßigen Nutzung gesetzlich vorgesehener Wahlrechte und Gestaltungsmöglichkeiten unterschieden werden.

Petition: Vor weiteren Rechtsverschärfungen sollte klar bestimmt werden, welche Sachverhalte erfasst werden sollen. Rechtmäßige unternehmerische Gestaltungen und die Nutzung gesetzlich vorgesehener Regelungen dürfen nicht pauschal unter Missbrauchsverdacht gestellt werden.

Zu Maßnahme 7 - Vereinfachung des Steuerrechts

Die angekündigte Vereinfachung des Steuerrechts durch Typisierungen und Pauschalierungen ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Vereinfachung des Steuerrechts muss ein eigenständiges Ziel der weiteren steuerpolitischen Gesetzgebung sein. Die zunehmende Komplexität des Steuerrechts sowie die wachsenden Daten-, Melde- und Dokumentationspflichten stellen Unternehmen und Finanzverwaltung vor erhebliche Herausforderungen.

Die vorgesehenen Vereinfachungen sollten aber nicht auf einzelne Gruppen von Steuerpflichtigen beschränkt bleiben. Auch Unternehmen benötigen praktikable und digitaltaugliche Regelungen, die die Fehleranfälligkeit reduzieren und zu einer tatsächlichen administrativen Entlastung führen. Dies steht jedoch im Widerspruch zu weiteren Maßnahmen des Aktionsplans, die neue Melde-, Speicher- und Aufbewahrungspflichten vorsehen.

Petition: Die Vereinfachung des Steuerrechts sollte bei der Umsetzung des Aktionsplans einen hohen Stellenwert erhalten. Typisierungen und Pauschalierungen sollten systematisch auch für Unternehmen genutzt werden und zu einer spürbaren Reduzierung von Nachweis-, Dokumentations- und Erklärungsspflichten führen. Neue steuerliche Pflichten sollten nur eingeführt werden, wenn sie erforderlich und verhältnismäßig sind und nicht durch die Nutzung bereits vorhandener Daten oder einfachere Verfahren ersetzt werden können. Unnötiger Mehrfachaufwand entsteht auch dadurch, erst neue steuerliche Pflichten einzuführen, um sie später, z. B. im Rahmen eines Bürokratieentlastungspaketes, wieder abzuschaffen bzw. abzumildern.

II. Abschreckung erhöhen (Maßnahmen 8 – 10)

Zu Maßnahme 8 - Sanktionierung von Unternehmen

Der Aktionsplan sieht vor, Unternehmen, die sich bewusst über Recht und Gesetz hinwegsetzen, konsequenter zu sanktionieren und insbesondere den Bußgeldrahmen für juristische Personen und Personenvereinigungen zu erhöhen.

Vorsätzliche Steuerhinterziehung kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Unternehmenssanktionen müssen jedoch hinreichend bestimmt, verhältnismäßig und auf zurechenbares schuldhaftes Verhalten beschränkt sein. Bei ihrer Bemessung sollten wirksame Compliance-Strukturen, die Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung sowie unverzüglich eingeleitete Abhilfemaßnahmen angemessen berücksichtigt werden.

Petition: Neue Unternehmenssanktionen sollten klare Tatbestandsvoraussetzungen enthalten und auf zurechenbares schuldhaftes Verhalten beschränkt bleiben. Wirksame Compliance- und Tax-Compliance-Management-Systeme, die Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung sowie geeignete Abhilfemaßnahmen sollten bei der Bemessung von Sanktionen angemessen berücksichtigt werden.

Zu Maßnahme 9 - Abschaffung der straffbefreienden Selbstanzeige

Die geplante Abschaffung der „Straffreiheit bei Selbstanzeigen in ihrer heutigen Form“ führt zu einer umfangreichen Kritik aus Sicht der betrieblichen Praxis. Unternehmen bewegen sich in einem hochkomplexen nationalen und internationalen Steuerumfeld. Auch bei sorgfältig ausgestalteten Tax-Compliance-Management-Systemen lassen sich Fehler, Fehleinschätzungen oder zunächst nicht erkannte steuerlich relevante Sachverhalte nicht vollständig ausschließen. Dies gilt insbesondere bei grenzüberschreitenden Strukturen, komplexen Leistungsbeziehungen, Massendatenverfahren und historischen Sachverhalten. In einem von Komplexität geprägten Dauerschuldverhältnis und angesichts eines sehr weitreichenden Tatbestandes des konkreten Gefährdungsdelikt der Steuerhinterziehung (§ 370 AO) befinden sich die handelnden Personen in einem Unternehmen in einem permanenten latenten Strafbarkeitsrisiko. Unternehmen dürfen keinesfalls fälschlicherweise in die Nähe krimineller Steuerhinterziehung und erst recht nicht in die Nähe von „Hinterziehungsstrategien“ gerückt werden.

Die bislang bestehenden gesetzlichen Regelungen (die Selbstanzeige gemäß § 371 AO und das Absehen von Verfolgung in besonderen Fällen gemäß § 398a AO) ermöglichen es Unternehmen, in ihrem Zusammenwirken entsprechende Sachverhalte eigeninitiativ vollständig offenzulegen, zu korrigieren und die geschuldeten Steuern nachzuentrichten. Sie fördern damit die Steuerehrlichkeit, unterstützen die Wirksamkeit betrieblicher Kontroll- und Compliance-Prozesse und entlasten die Finanzverwaltung bei der Ermittlung und Aufarbeitung steuerlich relevanter Sachverhalte. Ein Wegfall der Regelungen würde weder zu einer wirksameren Steuererhebung noch zu einer Entlastung der Finanzverwaltung beitragen.

Von besonderer Bedeutung ist das Verhältnis zwischen der Berichtigungspflicht nach § 153 AO und der Selbstanzeige nach § 371 AO. Unternehmen sind verpflichtet, nachträglich erkannte unrichtige oder unvollständige Angaben unverzüglich zu berichtigen. Dies ist insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer von hoher praktischer Relevanz. Aufgrund des Massendatenverfahrens und der regelmäßig abzugebenden Umsatzsteuer-Voranmeldungen kann es erforderlich werden, bereits übermittelte Angaben nachträglich zu korrigieren. Dabei kann nicht stets zweifelsfrei ausgeschlossen werden, dass die Finanzbehörden im Zusammenhang mit einer Berichtigung ein Steuerstrafverfahren einleiten. Dies liegt darin begründet, dass die Abgrenzung zwischen einem leichtfertigen Handeln

und eines solchen mit bedingtem Vorsatz in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Dadurch entsteht für die Unternehmen ein hohes Strafbarkeitsrisiko.

So kann ein Unternehmen beispielsweise nachträglich feststellen, dass bestimmte Umsätze möglicherweise zu Unrecht als steuerfrei behandelt wurden. Die Voranmeldung muss dann korrigiert werden. Zugleich kann im Nachhinein die Frage entstehen, ob die ursprüngliche steuerliche Behandlung lediglich auf einer vertretbaren Fehleinschätzung beruhte oder ob die Möglichkeit einer unzutreffenden Besteuerung bereits erkannt und in Kauf genommen wurde.

In solchen und ähnlichen Fällen werden Berichtigungen deshalb teilweise vorsorglich unter Beachtung der Voraussetzungen einer Selbstanzeige vorgenommen. Mit der Abschaffung der Regelungen würde ein wesentlicher Schutzmechanismus bei der Offenlegung und Korrektur entsprechender Sachverhalte entfallen. Denn durch eine Abschaffung der Selbstanzeige würden die Mitarbeitenden von Steuerabteilungen bzw. die Unternehmer in eine nicht auflösbare Zwangslage gebracht: Sie müssten sich selbst der Gefahr der Strafverfolgung aussetzen, um sich steuerehrlich verhalten zu können. Das ist für die Betroffenen ein unzumutbarer Konflikt und widerspricht dem aus Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 6 EMRK abgeleiteten Rechtsgrundsatz, sich nicht selbst belasten zu müssen („nemo tenetur“). Die strafbefreiende Selbstanzeige ist gesetzessystematisch gesehen kein Instrument, welches Anreize zur Steuerhinterziehung setzt, sondern eine von drei Möglichkeiten, dem Widerstreit zwischen der Pflicht zur wahrheitsgemäßen Erklärung und dem Nemo tenetur-Grundsatz gerecht zu werden. Bei Abschaffung der strafbefreienden Wirkung einer Selbstanzeige müsste der Gesetzgeber den Widerstreit alternativ über strafrechtliche Verwertungs- oder Verwendungsgebot außerhalb des § 371 AO oder über Amnestien auflösen.

Die Voraussetzungen der strafbefreienden Selbstanzeige wurden in der Vergangenheit bereits mehrfach deutlich verschärft. Die geltenden Anforderungen gewährleisten, dass nur eine vollständige und rechtzeitige Offenlegung zur Strafbefreiung führt. Vor diesem Hintergrund besteht kein Anlass, das Instrument insgesamt infrage zu stellen. Nicht zuletzt ist daran zu erinnern, dass die Vorschrift des § 371 Abs. 2 Satz 1 AO bereits eine Reihe von Sperrgründen aufführt, bei denen die strafbefreiende Wirkung ausgeschlossen ist.

Petition: An der strafbefreienden Selbstanzeige nach § 371 AO sollte unbedingt festgehalten werden. Zugleich ist eine klare und praxistaugliche Abgrenzung zur Berichtigungspflicht nach § 153 AO nötig. Die Erfüllung gesetzlicher Berichtigungspflichten darf nicht allein aufgrund der vorgenommenen Korrektur den Verdacht einer vorsätzlichen Steuerhinterziehung begründen.

III. Ermittlungen bündeln und organisierte Kriminalität aufdecken (Maßnahme 11 – 15)

Zu den Maßnahmen 11 bis 15 - Bündelung der Ermittlungsstrukturen und Stärkung der Zusammenarbeit

Die bessere Zusammenarbeit und Vernetzung der zuständigen Behörden kann einen Beitrag zur wirksamen Bekämpfung organisierter Steuer- und Finanzkriminalität leisten. Dies gilt insbesondere für länderübergreifende und international organisierte Sachverhalte.

Bereits heute sind bei der Prüfung größerer und international tätiger Unternehmen regelmäßig mehrere Finanzbehörden und weitere staatliche Stellen beteiligt. Die Einrichtung eines Gemeinsamen Zentrums gegen Steuer- und Finanzkriminalität, die Neuaufstellung des Zolls und der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen sowie die Erweiterung von Bundeskompetenzen dürfen

daher nicht zu parallelen Zuständigkeiten und zusätzlichen Informationsanforderungen gegenüber Unternehmen führen.

Vorrangig sollte die Zusammenarbeit zwischen den Behörden, ihre technische Interoperabilität sowie der Informationsaustausch verbessert werden. Ebenso sollte auch vor dem Hintergrund der Vereinbarungen des Koalitionsvertrages sichergestellt werden, dass Unternehmen nicht dieselben Informationen mehrfach an unterschiedliche Behörden übermitteln müssen (Once-Only-Prinzip). Durch eine verbesserte Koordination und eine größere Effektivität der Ermittlungsmaßnahmen können die bürokratischen Belastungen von steuerehrlichen Unternehmen bei der Prüfung vermieden werden.

Petition: Die behördliche Zusammenarbeit und der Austausch bereits vorhandener Informationen sollten verbessert und Zuständigkeiten und Datenzugriffsrechte eindeutig geregelt werden. Neue Strukturen dürfen nicht zu parallelen Prüfungen, Mehrfachzuständigkeiten oder wiederholten Informationsanforderungen gegenüber Unternehmen führen. Der Schwerpunkt sollte auf dem Aufbau spezialisierten Fachwissens und einer Vereinheitlichung der behördlichen Systeme liegen.

IV. Daten analysieren und Betrug verhindern (Maßnahmen 16 – 22)

Zu Maßnahme 19 - Verlängerung der Aufbewahrungsfristen

Die geplante Verlängerung der Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege auf 15 Jahre wird von unseren Unternehmen abgelehnt. Mit dem Vierten Bürokratieentlastungsgesetz wurde die Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege gerade erst von zehn auf acht Jahre verkürzt. Die nun vorgesehene Verlängerung würde dieser Entlastungsmaßnahme entgegenlaufen und zu zusätzlichen bürokratischen und finanziellen Belastungen für die Unternehmen führen.

Petition: Von einer Verlängerung der Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege auf 15 Jahre sollte abgesehen werden.

Zu Maßnahme 20 - Speicherung auf Spiegelservern in Deutschland

Bei der geplanten Verpflichtung von Unternehmen aus Drittstaaten, steuerlich relevante Daten auf Spiegelservern in Deutschland zu speichern, sollte zunächst geprüft werden, welcher zusätzliche Regelungsbedarf gegenüber den bereits bestehenden Vorgaben des § 146 AO überhaupt besteht.

Das geltende Recht enthält bereits Anforderungen an die Führung und Aufbewahrung von Büchern und Aufzeichnungen sowie Regelungen für die Verlagerung elektronischer Bücher und Aufzeichnungen in Drittstaaten. Neue Speicherpflichten könnten Doppelstrukturen schaffen, zusätzliche Datenbestände erzeugen und das Risiko inkonsistenter Datensätze erhöhen.

Petition: Vor Einführung einer Verpflichtung zur Speicherung steuerlich relevanter Daten auf Spiegelservern in Deutschland sollte geprüft werden, welcher zusätzliche Regelungsbedarf gegenüber den bereits bestehenden Vorgaben des § 146 Absätze 2 bis 2c AO überhaupt besteht. Der Anwendungsbereich einer neuen Regelung müsste eindeutig bestimmt werden.

Zu Maßnahme 21 - Registrierkassenpflicht

Die im Aktionsplan angekündigte Einführung einer Registrierkassenpflicht wurde inzwischen mit dem Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Einführung einer Kassenpflicht, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und zur weiteren Digitalisierung des Steuerrechts“ vom 7. August 2026 konkretisiert. Die Spitzenverbände der gewerblichen Wirtschaft haben hierzu am 13. August 2026 gesondert Stellung genommen. Wir verweisen auf diese Stellungnahme.

V. Transparenz schaffen (Maßnahmen 23 – 24)

Zu Maßnahme 23 - Öffentliches Register für sanktionierte Unternehmen

Die Einführung eines öffentlichen Registers für wegen schwerer Steuerstraftaten sanktionierte Unternehmen wird von unseren Mitgliedsunternehmen kritisch gesehen. Eine Eintragung könnte sich auch auf Beschäftigte, Anteilseigner und Geschäftspartner auswirken, die an dem zugrunde liegenden Fehlverhalten nicht beteiligt waren. Zudem werden Gerichtsurteile veröffentlicht und bei einer hohen Bedeutung auch von der Presse aufgegriffen. Daher werden schwerwiegende Fälle steuerlichen Fehlverhaltens regelmäßig bereits ohne weiteres Zutun öffentlich bekannt.

Petition: Von der Einführung eines öffentlichen Registers für Unternehmen, die wegen schwerer Steuerstraftaten sanktioniert wurden, sollte abgesehen werden.