

- DSTG LV M-V Geschäftsstelle · Grasnelkenweg 7 · 18184 Kösterbeck ·

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
-Finanzausschuss-
Herrn Vorsitzenden Tilo Gundlack
Lennéstr. 1
19053 Schwerin

Vorsitzender
Frank Höhne
Tel.: 038204 15860 (priv.)
0381 12845 4237 (dienstl.)
(vorsitzdstgmvp@gmx.de)

Kösterbeck, 13. Mai 2022

vorab per Mail: finanzausschuss@landtag-mv.de

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern am 23. Mai 2022 zum Thema „Möglichkeiten der Optimierung des Besteuerungsverfahrens, z.B. durch Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren im Rahmen der Beratungen zum kommenden Doppelhaushalt

Antrag auf Eintragung in das Transparenzregister des Landtages Mecklenburg-Vorpommern

Sehr geehrter Herr Gundlack,
sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

der Landesverband der Deutschen Steuer-Gewerkschaft Mecklenburg-Vorpommern (DSTG M-V) bedankt sich für die Möglichkeit, anlässlich der o.a. Anhörung, an der wir sehr gerne teilnehmen, im Vorfeld Stellung zu nehmen. Die detaillierte Beantwortung der Fragen gestaltet sich auch aufgrund der Kürze der Frist sehr schwer, daher kann nur punktuell darauf eingegangen werden.

Den weiteren in schriftlicher Form einzureichenden Anhörungen zu den Themen

- 1.) Entwicklung des Personalbedarfs in den Finanzämtern des Landes (M-V) und
- 2.) Die steuerliche bzw. steuerpolitische Situation des Landes Mecklenburg-Vorpommern, insbesondere im Hinblick auf die voraussichtliche Steuereinnahmentwicklung in den folgenden Jahren auch im Hinblick auf die Mai-Steuerschätzung

wären wir gerne gefolgt, sahen uns aber angesichts der uns für die Beantwortung zur Verfügung stehenden wenigen Zeit gezwungen abzuwägen, welche der beiden Themen wir uns annehmen.

Wir sind als Gewerkschafter in unserem Landesverband ausschließlich ehrenamtlich unterwegs und arbeiten täglich in den Finanzämtern unseres Landes. Daher kennen wir die Personalsituation in unserer Verwaltung aus der Praxis heraus am besten und haben uns für die Beantwortung des Fragenkataloges zu diesem Thema entschieden.

Wir bedanken uns ausdrücklich beim Finanzausschuss dafür, Ihnen unsere Gedanken dazu

mitteilen zu dürfen und bitten um Nachsicht, dass wir auf Ausführungen zur steuerlichen bzw. steuerpolitischen Situation des Landes Mecklenburg-Vorpommern vorerst verzichten müssen.

Gerne würden wir mit Ihnen, Herr Gundlack, und den Mitgliedern des Finanzausschusses zu einem späteren Zeitpunkt auch dieses Thema diskutieren.

Mit freundlichen Grüßen



Frank Höhne
Vorsitzender



DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT
Landesverband
Mecklenburg-Vorpommern

Möglichkeiten der Optimierung des Besteuerungsverfahrens, z.B. durch Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren

1.) Wo sehen Sie Möglichkeiten zur Verbesserung von Besteuerungsverfahren?

Antwort:

Das deutsche Steuerrecht kennt eine Vielzahl von unterschiedlichen Besteuerungsverfahren. Selbst innerhalb einzelner Steuerarten gibt es mehrere verschiedene Verfahrensschritte, die personell voneinander zu trennen sind. Allen Steuerarten gemein ist, dass es eine strikte Trennung von Festsetzung und Erhebung geben muss (§ 77 LHO).

Ebenso ist allen Besteuerungsverfahren gemein, dass der verwirklichte Lebenssachverhalt bekannt sein muss, um ihn steuerlich zu würdigen.

Das bedeutet in der Regel, dass nach Verwirklichung des Sachverhaltes eine Steuererklärung einzureichen und zu prüfen ist, die Steuer festgesetzt und im Anschluss erhoben wird. Dabei ist die korrekte Sachverhaltsermittlung der aufwendigste Teil des jeweiligen Verfahrens.

Aufgrund dieser Gegebenheiten ist eine Verbesserung des Besteuerungsverfahrens nur dann effizient möglich, wenn das Steuerrecht insgesamt konsequent vereinfacht wird. Ein deutlich vereinfachtes Steuerrecht bedeutet jedoch ein Abwenden von der bisher dem Steuerrecht immanenten Einzelfallgerechtigkeit.

Ebenso muss festgestellt werden, dass zwischenzeitlich das Steuerrecht so komplex geworden ist, dass für einen Steuerpflichtigen ggfs. mehrere Stellen innerhalb eines Finanzamtes ggfs. sogar Spezialisten befasst sind. Dies sei am Beispiel einer GmbH kurz erläutert:

Jedes Finanzamt in Mecklenburg-Vorpommern hat eine Körperschaftsteuerstelle. Diese ist für die Bearbeitung der Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer und Gewerbesteuer zuständig. Daneben wird in diesen Dienststellen auch die Kapitalertragsteuer bearbeitet. Für den Steuerabzug vom Lohn ist jedoch eine weitere Stelle (Arbeitgeberstelle) zuständig. Auch diese gibt es in jedem Finanzamt des Landes.

Für die steuerliche Prüfung einer etwaigen Pensionsrückstellung gibt es in M-V 2 Fachprüfer. Bei internationalen Sachverhalten (internationale Verrechnungspreise) gibt es ebenfalls Fachprüfer. Gleiches gilt für komplexe Umstrukturierungen. Grunderwerbsteuer wird zentral im Finanzamt Stralsund bearbeitet, während aber die Einheitswertfeststellung wieder dezentral in den Belegenheitsfinanzämtern durchgeführt wird. Es kann also durchaus sein, dass nicht nur verschiedene Stellen innerhalb eines Finanzamtes, sondern auch verschiedene Finanzämter für einen Steuerfall (aber unterschiedliche Steuerarten) zuständig sein kann.

2.) Welche grundlegenden Mechanismen im Rahmen von Besteuerungsverfahren auf Bundes- und Landesebene müssen bzw. sollten überdacht werden

Antwort:

Die Antwort auf diese Frage steht in unmittelbarem Zusammenhang mit Frage 1. Eine Vereinfachung der Besteuerungsverfahren wird nur gelingen, wenn das Steuerrecht selbst vereinfacht und verschlankt wird. Dabei kann die Abschaffung einzelner Steuerarten ein Beitrag sein.

- 3.) Welche konkreten Maßnahmen könnten umgesetzt werden, um Besteuerungsverfahren in Zukunft deutlich schneller, technisch gestützter und einzelfallunabhängiger durchführen zu können.

Antwort:

Im Besteuerungsverfahren müssen verschiedene Partner zusammenarbeiten. Grob sind dies die Steuerpflichtigen auf der einen Seite und die Finanzverwaltung auf der anderen. Aus Sicht der Finanzämter würde eine Verbesserung der in den Steuererklärungen enthaltenen Daten eine Maßnahme darstellen, die der schnelleren Bearbeitung dienen könnte. Obwohl die Vordruckmuster für Steuererklärungen alle notwendigen Angaben vorsehen, ist die ELSTER-Schnittstelle in gewissen Grenzen fehlertolerant. Dies führt dazu, dass die fehlenden Daten personell ergänzt werden müssen.

Würde die Steuerverwaltung nur vollständige Erklärungen akzeptieren, könnte dies der Beschleunigung des Besteuerungsverfahrens innerhalb der Finanzverwaltung führen, andererseits wird der ersparte Aufwand auf die Steuerpflichtigen bzw. ihre Berater verlagert.

Eine weitere Möglichkeit wäre eine Abkehr von dem Versuch, über die Angaben in der Steuererklärung den Steuerfall vollständig zu erfassen. Auch hier ein Beispiel:

Wechseln Gesellschafter bei einer GmbH kann dies unter weiteren Voraussetzungen zum Versagen eines etwaigen Verlustabzuges führen. Daneben kann der Verkauf von Gesellschaftsanteilen eine Besteuerung nach § 17 EStG nach sich ziehen. Daher sind in der Körperschaftsteuererklärung detaillierte Angaben zu den Gesellschaftern zu machen. Ändern sich die Daten der Gesellschafter, dann ist der Fall personell in diesem Punkt zu prüfen. Eine solche Prüfung wird bereits dann ausgelöst, wenn sich die Steuernummer der Gesellschafterin/ des Gesellschafters ändert. Verzichten wir auf die Angaben, werden berechnete Steuern womöglich nicht festgesetzt.

Abschließend zu dieser Frage möchten die DSTG darauf verweisen, dass die Bearbeitungszeiten von teilweise einem Jahr und mehr auf regelmäßig 60 Tage und weniger reduziert haben. Betrachtet man dabei, dass die Aufgaben der Finanzämter in den letzten Jahren mehr statt weniger geworden sind, ist weiteres Potential zur Beschleunigung des Besteuerungsverfahrens nur schwer erkennbar.

- 4.) Welche Sachverhalte im Zusammenhang mit Besteuerungsverfahren werden in anderen Ländern der EU besser geregelt als in Deutschland? Welche dieser Sachverhalte wären schnell in Deutschland adaptierbar.

Antwort:

Der DSTG Landesverband M-V hat keine Kenntnisse darüber, welche Besteuerungsverfahren in anderen EU-Ländern besser geregelt sind als in Deutschland. In Anbetracht des Umstandes, dass die Steuerverwaltungen der Länder über keine eigenen nennenswerten Programmierkapazitäten verfügen und der Einkauf zusätzlicher Ressourcen aktuell kaum vorstellbar ist, dürfte sich kein IT-gestütztes Besteuerungsverfahren schnell in Deutschland einzuführen sein. Die Finanzverwaltung schafft es aktuell schon nicht, die vordringlichsten IT-Projekte fehlerfrei zu programmieren. Mit jedem Update steigt die Zahl der bekannten Fehler.

- 5.) In welchen Ländern der EU ist die Umsetzung von Besteuerungsverfahren schon deutlich weiter digitalisiert? Wie haben diese Länder diese Digitalisierung schneller als

in Deutschland geschafft? Welche Maßnahmen müsste Deutschland ergreifen, um in diesem Bereich in der Digitalisierung deutlich schneller zu werden?

Antwort:

Seinerzeit berichtete der ehemalige Finanzminister, Herr Reinhard Meyer, von der dänischen Steuerverwaltung. Dort sollen die digitalen Verfahren besser, schneller und effizienter sein. Diese Angaben konnten wir nie prüfen.

Deutschland müsste die Digitalisierung viel stärker priorisieren. Angefangen vom flächendeckenden Netzausbau über die Bereitschaft digitalisierte Belege zu akzeptieren bis hin zur konsequenten Verpflichtung zur Nutzung der digitalen Angebote der Finanzverwaltung. Weiterhin ist die Schaffung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen zwingend notwendig.

Es ist der Finanzverwaltung noch nicht gelungen, die Kommunikation per E-Mail einfach zu gestalten. Um mit Steuerpflichtigen unverschlüsselt per E-Mail zu kommunizieren ist vorher eine unterschriebene Erklärung beim Finanzamt einzureichen. Eine verschlüsselte E-Mail-Kommunikation ist bisher nur bei den Außendiensten möglich.

Problematisch ist aber, dass dann auf dem „Steuerdatenserver“ sehr viele schützenswerte Daten gespeichert und verarbeitet würden. Ein großer Teil der Finanzdaten von Unternehmen und Bürgern würde dann an wenigen Orten gespeichert (Höhe und Art der Einkünfte, Wert von bestimmten Vermögensgegenständen, Daten zu Versicherungen etc.). Dies setzt sehr hohe Sicherheitsstandards voraus.

Letztlich wird gerade in unserem Bundesland die Bürgerfreundlichkeit sehr stark priorisiert. Mit der Schaffung von Möglichkeiten persönlicher Kontaktaufnahme, verhindert man die Nutzung digitaler Angebote. Die Corona-Krise hat gezeigt, dass für ein reibungslos funktionierendes Besteuerungsverfahren der persönliche Kontakt weitgehend entbehrlich ist. In weiten Teilen der Bevölkerung herrscht die Meinung vor, dass der direkte persönliche Kontakt das Verfahren beschleunigen kann. Das mag im Einzelfall stimmen, bedeutet jedoch, dass andere Fälle später bearbeitet werden.

6.) Wie schätzen Sie das Verhältnis festgesetzter und tatsächlich eingemommener Steuern ein? Wie kann man aus Ihrer Sicht besser die realistisch beizutreibbaren Steuern festsetzen und den Verwaltungsaufwand für absehbare Steuerausfälle minimieren.

Antwort:

Die DSTG geht davon aus, dass das Verhältnis zwischen festgesetzter und tatsächlich beigetriebener Steuer eher positiv zu bewerten ist. Wir sind davon überzeugt, dass Steuerausfälle nie vollständig vermeidbar sind, sich aber im Rahmen, der auch in der freien Wirtschaft üblichen Forderungsausfälle bewegt.

Außerordentliche Steuerausfälle entstehen häufig in Betrugsfällen. Hier ist festzustellen, dass die Finanzverwaltung in der Aufdeckung von Betrugsfällen und in deren Bekämpfung eher als zahnlöser Tiger agiert. Es fehlen vor allem personelle Kapazitäten, es fehlt aber auch an rechtlichen Rahmenbedingungen. Ein konkretes Beispiel soll dies verdeutlichen:

Vor vielen Jahren begannen erste Zweifel an der Rechtmäßigkeit von Unternehmensgründungen aufzutauchen. Insbesondere die Gerüstbau-Branche war davon betroffen. Es kam zu einer Vielzahl von Gewerbeanmeldungen. Es mehrten sich Zweifel, ob es sich womöglich um scheinselfständige Einzelunternehmer handelte. Die Verhinderung von Hinterziehung der Sozialversicherungsbeiträge wurde jedoch nicht als Aufgabe der Finanzämter angesehen. Nach einer Weile kam es verstärkt zu Gründungen von Kapitalgesellschaften. Diese dienten dazu, eine Zeit lang sich als guter Unternehmer und

Steuerpflichtiger zu profilieren, später dann aber Scheinrechnungen auszustellen und sobald der Betrug aufgefallen ist, werden die Anteile mehrfach verkauft und so eine illegale Firmenbestattung durchgeführt. Schon das Entdecken solcher Betrugsfälle ist aufwändig. Statt diese dann konsequent zu verfolgen, scheint es eher eine Tendenz zu geben, diese Fälle an andere Finanzämter abzugeben. Dadurch geht Zeit verloren und der Steuerausfall erhöht sich. Erschwerend kommt hinzu, dass die Leistungsfähigkeit der Finanzverwaltung an einen wenigen Kennzahlen festgemacht wird. Dies führt dazu, dass gerade im Bereich des Umsatzsteuerbetrugs Fälle nur ungenügend aufgedeckt werden, weil notwendige personelle Ressourcen nicht zur Verfügung stehen. Steuerfälle geraten aktuell nur dann in die Außendienstleistungen zur Prüfung, wenn sich schon aus der Aktensichtung ein Mehrergebnis erkennbar ist oder der Fall für eine Richtsatzprüfung vorgesehen ist. Betrugsfälle sind in der Regel nicht prüfungswürdig. Kleine Zahlbeträge oder geringe Erstattungen werden dem Finanzamt nur eingeschränkt gemeldet. Das Risikomanagement erkennt kein Risiko, da die Beträge niedrig sind. Im Grunde kann man sagen, Verlustbetriebe oder Betriebe mit nur geringen Gewinnen werden nur sehr selten aufgegriffen und intensiv geprüft.

Ein weiteres Problem des Leistungsvergleiches ist, dass Nebenaufgaben, die keine unmittelbar messbaren Ergebnisse liefern, vernachlässigt werden. Deutliches Beispiel ist die Bearbeitung von Haftungsfällen. Da diese Fälle statistisch nicht erfasst werden und Durchlaufzeiten und veranlagte Fälle als Maßstab dienen, wird dieser Bereich in den Finanzämtern eher vernachlässigt.

Genau aus diesem Grund sollten Wirtschaftlichkeitsgedanken in der Steuerverwaltung nur eine untergeordnete Rolle spielen. Die Arbeit der Finanzämter hat auch in gewisser Weise eine marktregulierende Wirkung. Das Aufdecken von Betrugsmodellen dient auch dem Schutz der steuerehrlichen Bürgerinnen/Bürger und Unternehmen.

- 7.) Würde aus Ihrer Sicht eine Ausweitung einer veranlagungsbegleitenden Nachschau beiden Seiten Planungssicherheit durch eine frühzeitige Fehlerkorrektur ermöglichen und mit welchem personellen Mehrbedarf könnte dies gewährleistet werden?

Antwort:

Dieser Vorschlag wird seit wenigstens 15 Jahren in der Finanzverwaltung diskutiert. Die Vorteile liegen auf der Hand. Schnelle Aufdeckung und Behebung von Fehlern dient beiden Seiten. Einerseits werden die Steuern zeitnah erhoben, andererseits wird der Fehler schnell beseitigt und höhere Steuernachzahlungen vermieden. Allerdings schätzen wir den personellen Mehrbedarf auf etwa 3-5%.

- 8.) Welche Erfahrungen mit der Optimierung des Besteuerungsverfahrens, insbesondere durch Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren, bestehen, bspw. in anderen Bundesländern?

Antwort:

Ein skalierbares Risikomanagement ist in der Lage, regional unterschiedliche Gegebenheiten zu berücksichtigen. In Ballungszentren wie Hamburg, Berlin, dem Ruhrgebiet etc. sind Fahrtwege von der Wohnung zur Arbeitsstätte von 50 km und mehr eher selten. Dort stellen also Angaben von mehr als 50 km ein gewisses Risiko dar. In ländlichen Regionen ist eine solche Strecke eher normal.

Das Risikomanagement ist regional anpassbar. Die Erfahrungen sind insoweit eher positiv.

Vom Ansatz des Risikomanagements, soll die bei risikoarmen Fällen eingesparte Zeit bei der Bearbeitung risikobehafteter Fälle verwendet werden. In der Praxis wurde jedoch die eingesparte Zeit für Personaleinsparungen genutzt.

Um die Auswirkungen von fehlendem Personal auszugleichen, werden regelmäßig vom RMS ausgewiesene Risikosachverhalte dennoch ungeprüft in den Steuerbescheid übernommen (grüne Wochen).

9.) Welche konkreten Maßnahmen zur Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren haben sich bewährt?

Antwort:

Das aktuelle Risikomanagement im Bereich der Einkommensteuerveranlagung hat sich durchaus bewährt. Die Qualität der Prüfhinweise hat sich verbessert. Dabei hat sich die Möglichkeit der Anpassung der Risikoregeln an die Bedingungen in den einzelnen Bundesländern bewährt. Weiterhin hat sich die personelle Einstufung in unterschiedliche Risikoklassen bewährt. Dadurch kann die persönliche Erfahrung mit den digitalen Risikoparametern kombiniert werden.

Bewährt hat sich auch die Verknüpfung unterschiedlicher Daten. So führt der Abgleich von Daten aus den Rentenzahlungen mit den Daten der Steuerbescheide zur Aufdeckung bisher unentdeckter Steuerfälle. Das Verknüpfen von großen Datenmengen ist ein entscheidender Vorteil des Risikomanagements. Dies führt jedoch nicht zu einer Entlastung bei der Fallbearbeitung, im Gegenteil, es tauchen bisher unentdeckte Steuerfälle auf. Das erhöht grundsätzlich die Arbeitsmenge und führt zu einem steigenden Personalbedarf.

10.) Wo bestehen Vorteile und mögliche Risiken einer Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren?

Antwort:

Es ist unklar, was mit „Anpassung“ gemeint ist. Das bestehende Risikomanagement wird derzeit nahezu ausschließlich im Bereich der Einkommen- und Umsatzsteuersteuerveranlagung eingesetzt. Für die Gewerbe- und Körperschaftsteuer fehlt ein maschinelles Risikomanagement weitgehend. Soweit mit Anpassung die Einbeziehung dieser Steuerarten gemeint ist, kann eine solche Anpassung positiv zu bewerten sein.

Folgende Risiken werden gesehen:

Steuerberater und Lohnsteuerhilfvereine werden versuchen, die Risikoregeln zu testen. Dies wurde bei Einführung des Risikomanagements in den Arbeitnehmerstellen beobachtet. Ein weiteres Risiko besteht darin, dass die Zeitersparnis bei risikoarmen Fällen nicht zur Bearbeitung risikobehafteter Fälle, sondern zur Personaleinsparung genutzt wird.

Ebenfalls als Risiko wird gesehen, dass ein gut funktionierendes Risikomanagement eine qualitativ gute Datenbasis erfordert. Aktuell zeigen Erfahrungen im Bereich der Umsatzsteuer, dass im Voranmeldeverfahren regelmäßig Angaben zu nicht steuerbaren Umsätzen im Ausland gemacht werden. In der Jahreserklärung fehlen diese Angaben, der Fall wird zur Prüfung ausgesteuert. Die Ausweitung der Risikoregeln könnte zu einer Erhöhung der auf diese Art erzeugten Prüfhinweise führen.

Es erscheint in Anbetracht der aktuell knappen Ressourcen bei den programmierenden Ländern für unwahrscheinlich, dass in absehbarer Zeit gut funktionierende Risikomanagementsysteme eingeführt werden können.

Ein weiteres Risiko besteht darin, dass die Verknüpfung von Daten unvollständig ist und daher vermeidbare Prüfungen nach sich ziehen. Konkretes Beispiel sind aktuell die gezahlten und zurück geforderten Corona-Beihilfen. Das LFI ist verpflichtet, gezahlte Corona-Beihilfen digital an die Finanzverwaltung zu melden. Diese Daten werden derzeit mit den Angaben in den Steuererklärungen abgeglichen. Da jedoch nur die Zahlungen und nicht die Rückforderungen gemeldet werden, werden sehr häufig keine Angaben in der Steuererklärung gemacht. Dies ist zutreffen, da sich Zahlung und Rückforderung steuerlich gegenseitig aufheben können. Dies erkennt das Risikomanagementsystem jedoch nicht, da die Datenbasis fehlt.

Weitere Beispiele sind unterschiedliche Schreibweisen. Obwohl das Risikomanagementsystem eine gewisse Fehlertoleranz hat, kommt es dennoch zu häufigen Risikohinweisen. Dieses ist bei Änderungen von amtlichen Gemeindegemeinschaften häufig zu beobachten.

Ein noch unbekanntes Risiko ist, dass die Programmierkosten für ein solch umfangreiches Risikomanagementsystem die eingesparten Personalkosten übersteigen. Es ist eine falsche Annahme, dass die ausschließlich personelle Bearbeitung nicht risikoorientiert stattgefunden hat. Allerdings ist ein personelles Risikomanagement nur eingeschränkt objektivierbar.

- 11.) Welche Effekte lassen sich durch die Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren erzielen?

Antwort:

Gestatten Sie ein paar allgemeine Anmerkungen zum Risikomanagement. Das Risikomanagement dient dazu, risikobehaftete Fälle zu entdecken, nicht die Risikofälle zu bearbeiten. Das Einführen neuer Regeln wird zu weiteren personell zu prüfenden Fällen führen. Das Aufheben oder die Vergrößerung der Risikoschwelle vermindert wohl die Anzahl der zu prüfenden Steuererklärungen, jedoch damit auch die Steuerausfälle. Das Anpassen der Risikoregeln ist ein aufwendiger Prozess. Es ist erforderlich, dass neue oder geänderte Regeln über mehrere Jahre in ihrer Wirkung geprüft werden müssen.

Wie bereits zur Frage 9 ausgeführt, liegt der große Vorteil darin, dass große Datenmengen schnell und effizient miteinander verknüpft werden. Dies wiederum führt zu neuen Steuerfällen. Es ist daher ein weit verbreiteter Irrglaube, dass ein noch besseres Risikomanagementsystem zu einer noch schnelleren Bearbeitung führt. Man darf nicht vergessen, dass in jedem einzelnen Verfahrensschritt Ermessensentscheidungen getroffen werden, mindestens bei der Frage mit welcher Tiefgründigkeit maschinell erkannte Risiken geprüft werden. Es ist derzeit kein technisches Verfahren bekannt, dass zum Beispiel fehlerhafte Eintragungen zu den Kennziffern für die Begünstigung nach § 7g EStG erkennt und die sich daraus ergebenden Prüfungsschritte (Anschreiben, Antwort auswerten, steuerliche Schlussfolgerungen ziehen) selbstständig ausführt. Das Kernproblem bleibt dabei, dass oft die eingereichten Daten fehlerhaft sind.

Das zentrale Problem in der Frage der Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen ist, dass analoge Lebenssachverhalte zunächst in eine vorgeschriebene Datenmatrix umgewandelt werden müssen und erst danach die digitalisierte Auswertung erfolgen kann. Ähnlich wie zu

Beginn der 1990er Jahre Datenerfassungsfehler zu fehlerhaften Steuerbescheiden führte, kommt es in der heutigen Zeit zu Fehlern bei der "Digitalisierung" der Lebenssachverhalte.

Nach unserer Einschätzung sind die Einsparpotentiale durch das Risikomanagement ausgeschöpft.

12.) Welche Rolle werden technische Unterstützungssysteme und digitale Lösungen bzw. Künstliche Intelligenz bei einer weiteren Optimierung des Besteuerungsverfahrens spielen? Welche Effekte sind daraus zu erwarten?

Antwort:

Die aktuellen und zukünftigen technischen Rahmenbedingungen werden einen erheblichen Einfluss auf die Finanzamtswelt haben. Wir erwarten jedoch nicht, dass es dabei zu weiteren Einsparmöglichkeiten kommt. Es wird vielmehr dazu kommen, dass die Kosten für die technische Ausstattung (Hard- und Software) in Zukunft erheblich steigen werden.

Dies hat aus unserer Sicht 3 Ursachen: erstens sind Softwareentwickler gefragte Spezialisten, der Preis für diese Dienstleistung wird steigen und die fehlende Bereitschaft der Finanzverwaltungen eigene sehr gut bezahlte Stellen zu schaffen fehlt. Mit den von uns beobachteten Versuchen, die Kosten zu minimieren, wird die Finanzverwaltung auch als Auftraggeber immer unbeliebter.

Der zweite Grund sind steigende Ausgaben für das steigende Sicherheitsbedürfnis der eingesetzten Hard- und Software. Der Cyberangriff im vergangenen Jahr auf die Kommunalverwaltung des Landkreises Ludwigslust-Parchim und der Stadt Schwerin hat deutlich gemacht, dass digitale Systeme bestmöglich geschützt werden müssen. Allein die Anzahl der gespeicherten Kontodaten lässt erahnen, welch wertvolle Beute für Kriminelle in den Speichern der Finanzverwaltungen schlummert.

Der dritte Grund ist, dass schon in den vergangenen Jahren die gegenseitige Abhängigkeit der unterschiedlichen Programme voneinander zu immer häufigeren Komplettausfällen sowohl des Festsetzungsverfahrens als auch des Erhebungs- und Vollstreckungsverfahrens geführt hat. Regelmäßig fällt das Vollstreckungssystem aus, nicht selten für mehrere Tage. Diese Ausfallzeiten können nicht mehr kompensiert werden. Die Erfahrung der vergangenen 3 Jahre zeigt, dass die Zuverlässigkeit der Systeme nachgelassen hat.

Im Festsetzungsverfahren führt ein Abgleich unterschiedlicher Datenbestände zu einem Komplettausfall, sobald ein Teilverfahren nicht funktioniert. Fällt also der Speicher aus, indem die Daten des Erklärungseingangs gespeichert sind, lässt sich keine Festsetzung mehr durchführen, weil die notwendigen Daten für die Berechnung des Verspätungszuschlages nicht zur Verfügung stehen. Ebenso können Sie keine Steuerfestsetzung durchführen, wenn der Speicher für die sogenannten Festsetzungsnahen Daten nicht zur Verfügung steht. Es ist dabei unerheblich, ob im Einzelfall tatsächlich Daten gespeichert sind.

Ein weiteres Problem besteht im Umfang der gespeicherten Daten.

Um dies zu verdeutlichen: Im Rahmen einer Einkommensteuererklärung eines Unternehmers müssen regelmäßig 4 einzelne Erklärungen verarbeitet werden. Die Bilanz/Einnahme-Überschuss-Rechnung, die Umsatzsteuer-, die Einkommensteuer- und die Gewerbesteuererklärung.

Das Abschließen des Falles, also das Auslösen der technischen Bearbeitung dauert dabei nur wenige Sekunden. Müssen im Rahmen einer Betriebsprüfung die Festsetzungen geändert

werden, steigt die Dauer des Abschließens exponentiell. Das kann dann bei der letzten Änderung auch mal 1 Minute sein.

Noch extremer werden die Wartezeiten bei den festsetzungsnahen Daten. Dort sind die Anteilseigner an Kapitalgesellschaften zu speichern. Insbesondere bei den LPG-Nachfolgeunternehmen sind umfangreiche Datensätze vorhanden. In einem Fall liegen die Daten von 200 ehemaligen und aktiven Gesellschaftern vor. Allein das Öffnen des Falles dauert rund 10 Minuten. Die Dateneingabe ist relativ schnell erledigt, das Speichern dauert erneut etwa 10 Minuten. Während dieser Zeit ist der Computer nicht für andere Aufgaben (E-Mail lesen z. Bsp.) nutzbar.

13.) Welche Vorteile und Risiken der weiteren technologischen Entwicklung lassen sich derzeit beschreiben?

Antwort:

Vorteile:

- schnelle Verknüpfung verschiedener Daten und deren Verfügbarmachung für unterschiedliche Arbeitsbereiche deutschlandweit (LUNA, Überwachungskonto)
- Aufdeckung unbekannter Steuerfälle durch Abgleich unterschiedlichster Datenbestände (sogenannte eDaten)
- schneller und zuverlässiger Abgleich eingespielter mit gespeicherten Daten (Adresse, Kontoverbindung etc.)

Nachteile:

- keine Ermessensausübung möglich (ja oder nein, statt vielleicht)
- hohe Kosten für die Programmierung und Pflege der Software
- zunehmende Anforderung an die Hardware
- hoher Sicherheitsbedarf, da viele sensible Daten an wenigen Orten gespeichert sind
- zunehmende Abhängigkeit von der Verfügbarkeit aller Systemteile
- Zunahme der Bildschirmarbeit, damit zunehmende Notwendigkeit von Arbeitsunterbrechungen
- nur schwer prüfbare "Erfolge"
- schwierige Abschätzung des zukünftigen Personalbedarfs
- große Abhängigkeit von der Qualität der zu verarbeitenden Daten
- kaum Einflussmöglichkeiten auf die Datenqualität



STEUERBERATERKAMMER
MECKLENBURG-VORPOMMERN
Körperschaft des öffentlichen Rechts

Steuerberaterkammer Mecklenburg-Vorpommern
- 18107 Rostock · Ostseeallee 40 -

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Finanzausschuss
Der Vorsitzende
Linnéstraße 1
Schloss
19053 Schwerin

Per E-Mail: finanzausschuss@landtag-mv.de

Rostock, 10. Mai 2022

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses am 23. Mai 2022

Sehr geehrter Herr Vorsitzender MdL Gundlack,

recht herzlichen Dank für die Einladung der Steuerberaterkammer Mecklenburg-Vorpommern zur Anhörung des Finanzausschusses am 23. Mai 2022.

Die Vertreter der Steuerberaterkammer werden gern die Arbeit des Finanzausschusses unterstützen.

Zu dem übermittelten Fragenkatalog ist es nicht möglich, eine zielführende schriftliche Stellungnahme, auch in Anbetracht der Kürze der Zeit, vorzubereiten.

Die Steuerberaterkammer hat die Aufgabe, die beruflichen Belange der Gesamtheit der Mitglieder zu wahren. Steuerpolitische Einschätzungen gehören nicht in den Aufgabenbereich der Selbstverwaltung. Die Steuerberaterkammer Mecklenburg-Vorpommern fühlt sich nicht autorisiert, hierzu Stellung zu nehmen.

Gerne wird die Steuerberaterkammer in Präsenz an der vorgesehenen Anhörung teilnehmen. Bitte haben Sie Verständnis dafür, dass wir uns dann auf die Schwerpunkte der Fragen 6 sowie 9 - 11 beschränken werden.

Mit freundlichen Grüßen

Steuerberaterkammer Mecklenburg-Vorpommern

StB Dr. Holger Stein
Präsident



Rechnungshof Rheinland-Pfalz | Postfach 17 69 | 67327 Speyer

Per E-Mail

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Finanzausschuss
Der Vorsitzende
Lennéstraße 1 (Schloss)
19053 Schwerin

Postadresse
Postfach 17 69
67327 Speyer

Hausadresse
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer
Tel. 06232 617-129
Fax 06232 617-430

Praesident@rechnungshof.rlp.de
<https://rechnungshof.rlp.de>

Ihre Nachricht vom:
3. Mai 2022

Ihr Zeichen:

Aktenzeichen:
PrA-0115-0001-0001

Datum:
12. Mai 2022

**Beratungen zum Doppelhaushalt;
Einladung als Sachverständiger zur öffentlichen Anhörung am 23. Mai 2022**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Gundlack,

für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses am 23. Mai 2022 als Sachverständiger zu dem Thema „Möglichkeiten der Optimierung des Besteuerungsverfahrens z. B. durch Anpassung des Risikomanagements im Besteuerungsverfahren“ danke ich Ihnen.

Leider können wir die Einladung aus terminlichen Gründen nicht wahrnehmen. Gleichwohl möchten wir Ihnen für Ihre Beratungen Hinweise aus unseren Prüfungen zur Verfügung stellen, die allerdings nur Teile Ihres Fragenkatalogs abdecken. Eine Reihe der aufgelisteten Fragen liegen außerhalb der Zuständigkeit des Rechnungshofs als Landesbehörde, teilweise haben wir zu den angefragten Themen keine Prüfungserfahrungen.

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat in den letzten Jahresberichten mit dem Thema Risikomanagement im Besteuerungsverfahren die Beiträge „Risikomanagement bei der Einkommensteuerveranlagung“¹ und „Einteilung von Einkommensteuerfällen in Risikoklassen als Bestandteil des Risikomanagements“² veröffentlicht. Diese möchte ich Ihnen gerne im Folgenden erläutern:

Die rheinland-pfälzischen Finanzämter führen jährlich mehr als 1,3 Millionen Einkommensteuerveranlagungen durch. Ein durch Gesetzgebung und Rechtsprechung stetig komplizierter werdendes Steuerrecht und begrenzte Personalressourcen erschweren der Steuerverwaltung den gesetzlichen Auftrag, die Steuern nach den Grundsätzen der Gleichmäßigkeit, der Gesetzmäßigkeit

¹ <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2020/nr-4-risikomanagement-bei-der-einkommensteuerveranlagung/>

² <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2021/nr-4-einteilung-von-einkommensteuerfaellen-in-risikoklassen-als-bestandteil-des-risikomanagements/>

und der Verhältnismäßigkeit festzusetzen und zu erheben. Vor diesem Hintergrund setzt die Steuerverwaltung ein maschinelles Risikomanagement ein. Das System soll Steuerfälle mit risikobehafteten Sachverhalten erkennen und gezielt zur Bearbeitung den Finanzämtern zuführen. So soll zum einen die Bearbeitungsqualität verbessert und zum anderen die begrenzten Personalressourcen auf die Bearbeitung von Fällen mit potenziellen Steuerausfallrisiken konzentriert werden. Hierbei überprüft ein programmgesteuerter Filter die Daten eines Steuerfalls auf risikobehaftete Sachverhalte. Werden keine überprüfungswürdigen Angaben ermittelt, kann der Steuerbescheid elektronisch erlassen werden, ohne dass ein Amtsträger von dem Inhalt der Steuererklärung Kenntnis erlangt. Identifiziert der Filter dagegen Risiken, werden Prüf- und Bearbeitungshinweise ausgegeben. Die Bearbeiter sind gehalten, nur diese Hinweise abzuarbeiten. Die wachsende Bedeutung des Risikomanagements, dessen Einsatz zwischenzeitlich in der Abgabenordnung³ verankert worden ist, hat der Rechnungshof in den letzten Jahren zum Anlass genommen, Teilbereiche des Systems näher zu untersuchen.

Im Beitrag „Risikomanagement bei der Einkommensteuerveranlagung“ des Jahresberichts 2020 untersuchte der Rechnungshof Rheinland-Pfalz die Bearbeitung von Steuerfällen aus der Gruppe der sogenannten „Zufallsfälle“. Die Abgabenordnung schreibt als Mindestanforderung für ein Risikomanagementsystem vor, dass es eine hinreichende Anzahl von Steuerfällen zur umfassenden Prüfung durch Amtsträger nach dem Prinzip der Zufallsauswahl bereitstellen muss. Die Zufallsauswahl dient insbesondere der regelmäßigen Überprüfung des Risikomanagements auf seine Zielerfüllung.

In Rheinland-Pfalz beträgt die Quote für diese Zufallsauswahl 2 % aller zu veranlagenden Einkommensteuerfälle. In seine Untersuchung hat der Rechnungshof insgesamt 488 Einkommensteuerveranlagungen aus der Zufallsauswahl bei vier Finanzämtern einbezogen. Die Untersuchung hat ergeben, dass die Bearbeitungsqualität dieser Fälle die geforderte Evaluierung des Risikomanagements nicht gewährleistet. 60 % der in die Prüfung einbezogenen Fälle wiesen Bearbeitungsmängel auf. In fast 40 % der untersuchten Fälle waren die vom Steuerpflichtigen übermittelten Angaben in der Steuererklärung nicht korrekt erfasst worden. Durch die unzutreffende Datengrundlage sind wesentliche Funktionen des Risikomanagements außer Kraft gesetzt worden. Im Ergebnis waren nach Auffassung des Rechnungshofs die untersuchten Fälle der Zufallsauswahl nicht dazu geeignet, die Wirkungsweise des Risikomanagementsystems zu beurteilen oder als verlässliche Datengrundlage für die weitere Optimierung des Systems herangezogen zu werden.

Im Jahresbericht 2021 hat der Rechnungshof Rheinland-Pfalz mit dem Beitrag „Einteilung von Einkommensteuerfällen in Risikoklassen als Bestandteil des Risikomanagements“ die Ergebnisse einer weiteren Untersuchung des Risikomanagements veröffentlicht. Gegenstand seiner Untersuchungen war die Einteilung von Steuerfällen in Risikoklassen. Das Risikoklassenmodell wurde eingeführt, als eine maschinelle Risikoanalyse insbesondere der Daten aus Bilanzen noch nicht möglich war. Danach werden Steuerfälle grundsätzlich durch Bedienstete in Risikoklassen eingestuft, um die elektronisch zur Verfügung stehenden auswertbaren Daten, die für eine sichere maschinelle Risikoeinschätzung nicht ausreichen, zu ergänzen. Die Einteilung von Fällen entsprechend ihres Risikogehalts in drei Risikoklassen ist Grundlage für die Fallbearbeitung im Folgejahr.

Der Rechnungshof hat in 594 Steuerfällen mit 2.256 Veranlagungen die Einteilung in Risikoklas-

³ § 88 Abs. 5 der Abgabenordnung.

sen untersucht. Er hat festgestellt, dass durch fehlende Vorgaben zur Einschätzung des Risikogehalts eines Steuerfalles die Gleichmäßigkeit der Besteuerung gefährdet wird. Die Auswahl und Gewichtung der Vergabekriterien ist jedem Bearbeiter selbst überlassen. So kommt es bei gleich oder ähnlich gelagerten Fälle zu unterschiedlichen Risikoklassen und in der Folge zu einer unterschiedlichen Intensität der Fallbearbeitung. Ferner muss für eine adäquate Zuordnung eines Steuerfalls zu einer Risikoklasse der Steuerfall durch den Bearbeiter einer vollständigen Fallbetrachtung unterzogen werden. Dies widerspricht dem Zweck des Risikomanagementsystems, den Aufwand der Steuerverwaltung durch punktuelle personelle Prüfungen zu begrenzen. Im Übrigen hat der Rechnungshof die Auffassung vertreten, dass das Risikoklassenmodell zumindest mittelfristig aufgegeben werden kann. Die Gründe für dessen Einführung sind weitgehend entfallen. Einnahmenüberschussrechnungen und Bilanzen durchlaufen inzwischen eigene elektronische Risikofilter, die den Bearbeitern die zu prüfenden Sachverhalte vorgeben.

Ich weise darauf hin, dass bei der Einordnung der Prüfungsergebnisse zu beachten ist, dass die Fallauswahl der beiden in den Jahresberichten veröffentlichten Prüfungen keiner statistisch ermittelten Teilmenge entspricht. Eine Hochrechnung der Ergebnisse auf die Gesamtzahl der in Rheinland-Pfalz durchgeführten Einkommensteuerveranlagungen ist nicht möglich.

Abschließend möchte ich hinzufügen, dass Änderungen oder Ergänzungen des Risikomanagements nur im Zusammenspiel der Steuerverwaltungen des Bundes und der Länder im Steuerverbund KONSENS⁴ zu erreichen sind.

Ich hoffe, dass ich mit meinen Ausführungen die Arbeit des Finanzausschusses unterstützen konnte.

Mit freundlichen Grüßen


Jörg Berres

⁴ § 1 KONSENS-Gesetz vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3129).