



Antje Tillmann

Mitglied des Deutschen Bundestages
Obfrau in der Kommission zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Berlin, 18. September 2008

Papier für die AG 2 zum Thema „Steuerverwaltung“ Problem und grundsätzliche Zielsetzung

Die Steuerverwaltung muss noch effektiver, bürgernäher und leistungsfähiger werden. Diese Verpflichtung, die nicht zuletzt aus dem Verfassungsauftrag einer gleichmäßigen Steuererhebung im gesamten Bundesgebiet abzuleiten ist, betrifft Bund und Länder gleichermaßen. Verbesserungen sind sicher auf verschiedenen Handlungsfeldern erzielbar. Im Rahmen der Föderalismusreform II geht es jedoch insbesondere darum,

- föderale Entscheidungsprozesse, etwa im Hinblick auf den Erlass sog. BMF-Schreiben, zu straffen und zielorientiert zu strukturieren,
- die Strategie und operationale Umsetzung des Steuervollzugs bundeseinheitlich festzulegen und die steuererheblichen Sachverhalte, insbesondere hinsichtlich der steuerpflichtigen Betriebe, nach bundesweit gültigen Maßstäben zu würdigen,
- Leistungsvergleiche (nicht nur in der Finanzverwaltung) zu verstärken. Diese Leistungsvergleiche der Finanzverwaltung sollten im FVG verankert werden, eventuell könnte die Bestimmung einzelner Berichtspflichten durch die Rechtsverordnung des BMF mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen.

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Arbeitsgruppe 2
AG 2 – 11

1. Betriebsprüfung

1.1 Personelle Aufstockung der Bundesbetriebsprüfung (BundesBp)

Vorschlag:

- *Schnelle Freigabe der bereits ausgewählten Prüfer im Interesse der Betroffenen.*
- *Grundsätzliche Bereitschaft der Länder, bei der Personalgewinnung für die BundesBp im Rahmen eines gemeinsamen Umsetzungskonzepts konstruktiv mitzuwirken.*
- *Festlegung eines Zeitplans zur Erarbeitung des Umsetzungskonzepts – sowohl fachlich als auch in personeller Hinsicht – in dessen Rahmen sowohl ein möglichst kontinuierlicher Aufwuchs der BundesBp gewährleistet als auch die Effizienz der Prüfungen insgesamt verbessert werden soll.*

1.2 Ausbau der Mitwirkungsrechte der BundesBp

Vorschlag:

- *Die BundesBp soll durch Schaffung eines Auswahlrechts Prüfungsthemen und Prüfungsfelder in Mitwirkungsfällen selbst bestimmen können.*
- *Es wird ein Zustimmungsvorbehalt seitens der BundesBp für den Fall eingeführt, dass bei der Auswertung des Prüfungsberichts oder im Rechtsbehelfsverfahren beabsichtigt ist, von den Prüfungsfeststellungen der BundesBp abzuweichen.*
- *Es wird vorgesehen, das Benennungsrecht auf Steuerpflichtige, die der Außenprüfung unterliegen, generell auszudehnen.*

§ 19 Finanzverwaltungsgesetz sollte wie folgt gefasst werden:

§ 19 (in heutiger Fassung)	§ 19 NRW / Berlin	§ 19 BMF	§ 19 mein Vorschlag
		(1) Das Bundeszentralamt für Steuern führt Außenprüfungen bei Großbetrieben mit Umsatzerlösen von mehr als 32 Mio. Euro und bei Unternehmen, die zu einem Konzern im Sinne des § 18 des Aktiengesetzes gehören, in eigener Zuständigkeit durch. Die für die Finanzverwaltung zuständigen obersten Landesbehörden sind berechtigt, durch Landesbedienstete an den Außenprüfungen mitzuwirken. Art und Umfang der Mitwirkung werden von den beteiligten Behörden im gegenseitigen Einvernehmen festgelegt.	
(1) Das Bundeszentralamt für Steuern ist zur Mitwirkung an Außenprüfungen berechtigt, die durch Landesfinanzbehörden durchgeführt werden. Es kann verlangen, dass bestimmte von ihm namhaft gemachte Betriebe zu einem bestimmten Zeitpunkt geprüft werden.	Keine Änderung	(2) In allen anderen Fällen ist das Bundeszentralamt für Steuern zur Mitwirkung an Außenprüfungen berechtigt, die durch Landesfinanzbehörden durchgeführt werden. Es kann verlangen, dass bestimmte von ihm namhaft gemachte Betriebe zu einem bestimmten Zeitpunkt geprüft werden.	(1) Das Bundeszentralamt für Steuern ist zur Mitwirkung an Außenprüfungen berechtigt, die durch Landesfinanzbehörden durchgeführt werden. Es kann verlangen, dass bestimmte von ihm namhaft gemachte Betriebe zu einem bestimmten Zeitpunkt geprüft werden.

<p>(2) Art und Umfang der Mitwirkung des Bundeszentralamtes für Steuern an Außenprüfungen werden von den beteiligten Behörden im gegenseitigen Einvernehmen festgelegt. Die Landesfinanzbehörden machen dem Bundeszentralamt für Steuern auf Anforderung alle den Prüfungsfall betreffenden Unterlagen zugänglich und erteilen die erforderlichen Auskünfte.</p>	<p>Keine Änderung</p>	<p>(3) Das Bundeszentralamt für Steuern bestimmt Art und Umfang seiner Mitwirkung. Die Landesfinanzbehörden machen dem Bundeszentralamt für Steuern auf Anforderung alle den Prüfungsfall betreffenden Unterlagen zugänglich und erteilen die erforderlichen Auskünfte.</p>	<p>Wie BMF</p>
<p>(3) Im Einvernehmen mit den zuständigen Landesfinanzbehörden kann das Bundeszentralamt für Steuern im Auftrag des zuständigen Finanzamtes Außenprüfungen durchführen. Das gilt insbesondere bei Prüfungen von Auslandsbeziehungen und bei Prüfungen, die sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstrecken.</p>	<p>Keine Änderung</p>	<p>Keine Änderungen</p>	<p>Keine Änderungen</p>
<p>(4) Ist bei der Auswertung des Prüfungsberichts oder im Rechtsbehelfsverfahren beabsichtigt, von den Feststellungen des Bundeszentralamtes für Steuern abzuweichen, so ist diesem Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.</p>	<p>Keine Änderung</p>	<p>(5) Ist bei der Auswertung des Prüfungsberichts oder im Rechtsbehelfsverfahren beabsichtigt, von den Feststellungen des Bundeszentralamtes für Steuern abzuweichen, so ist die schriftliche Zustimmung des Bundeszentralamtes für Steuern einzuholen. Dies gilt auch für in diesen Fällen zu erteilende verbindliche Zusagen nach § 204 der Abgabenordnung.</p>	<p>(4) Ist bei der Auswertung des Prüfungsberichts oder im Rechtsbehelfsverfahren beabsichtigt, von den Feststellungen des Bundeszentralamtes für Steuern abzuweichen, so ist die Zustimmung des Bundeszentralamtes für Steuern einzuholen.</p>
<p>(5) Das Bundeszentralamt für Steuern kann verlangen, dass bestimmte von ihm namhaft gemachte Betriebe geprüft werden und Regelungen zur Durchführung und zu Inhalten der Außenprüfung dieser Betriebe festlegen. Es wirkt in diesen Fällen an der jeweiligen Außenprüfung mit. Dies gilt insbesondere in Fällen, in denen die Gleichmäßigkeit der Rechtsanwendung in mehreren Betrieben sicherzustellen ist, sowie in den Fällen des Absatzes 3 Satz 2.</p>	<p>Keine Änderung</p>	<p>(6) Das Bundeszentralamt für Steuern kann verlangen, dass bestimmte von ihm namhaft gemachte Steuerpflichtige, die nach § 193 der Abgabenordnung der Außenprüfung unterliegen, geprüft werden und Regelungen zur Durchführung und zu Inhalten der Außenprüfung dieser Steuerpflichtigen festlegen. Es wirkt in diesen Fällen an der jeweiligen Außenprüfung mit. Dies gilt insbesondere in Fällen, in denen die Gleichmäßigkeit der Rechtsanwendung in mehreren Betrieben sicherzustellen ist, sowie in den Fällen des Absatzes 4 Satz 2.</p>	<p>Wie BMF</p>

2. Informationstechnik

Vorschlag:

Die Länder stellen dem Bund anonymisierte Daten des Steuervollzugs zur autonomen Auswertung insbesondere für Zwecke der Gesetzesfolgenabschätzung zur Verfügung.

Nach § 21 Abs. 5 Finanzverwaltungsgesetz wird Absatz 6 angefügt:

Geltendes Finanzverwaltungsgesetz: § 21 Auskunfts- und Teilnahmerechte

- (1) Soweit die den Ländern zustehenden Steuern von Bundesfinanzbehörden verwaltet werden, haben die für die Finanzverwaltung zuständigen obersten Landesbehörden das Recht, sich über die für diese Steuern erheblichen Vorgänge bei den zuständigen Bundesfinanzbehörden zu unterrichten. Zu diesem Zweck steht ihnen das Recht auf Akteneinsicht und auf mündliche und schriftliche Auskunft zu.
- (2) Die für die Finanzverwaltung zuständigen obersten Landesbehörden sind berechtigt, durch Landesbedienstete an Außenprüfungen teilzunehmen, die durch Bundesfinanzbehörden durchgeführt werden und die in Absatz 1 genannten Steuern betreffen.
- (3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Rechte stehen den Gemeinden hinsichtlich der Realsteuern insoweit zu, als diese von den Landesfinanzbehörden verwaltet werden. Die Gemeinden sind jedoch abweichend von Absatz 2 nur dann berechtigt, durch Gemeindebedienstete an Außenprüfungen bei Steuerpflichtigen teilzunehmen, wenn diese in der Gemeinde eine Betriebsstätte unterhalten oder Grundbesitz haben und die Außenprüfungen im Gemeindebezirk erfolgen.
- (4) Das Bundeszentralamt für Steuern, die Familienkassen, soweit sie den Familienleistungsausgleich nach Maßgabe der §§ 31 und 62 bis 78 des Einkommensteuergesetzes durchführen, und die Landesfinanzbehörden stellen sich gegenseitig die für die Durchführung des § 31 des Einkommensteuergesetzes erforderlichen Daten und Auskünfte zur Verfügung.
- (5) Das Bundeszentralamt für Steuern, die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See als Träger der knappschaftlichen Rentenversicherung/Verwaltungsstelle Cottbus, soweit sie den Einzug der einheitlichen Pauschalsteuer nach § 40a Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes durchführt, und die Landesfinanzbehörden stellen sich gegenseitig die für die Durchführung des § 40a Abs. 6 des Einkommensteuergesetzes erforderlichen Daten und Auskünfte zur Verfügung.
- (6) **Soweit die dem Bund ganz oder zum Teil zufließenden Steuern von Landesfinanzbehörden verwaltet werden, stellen die Länder den Bundesfinanzbehörden anonymisierte Daten des Steuervollzugs zur eigenständigen Auswertung insbesondere für Zwecke der Gesetzesfolgenabschätzung zur Verfügung.**

3. Aufgabenverlagerung auf das BZSt

Vorschlag:

Zur Entlastung der Finanzverwaltung der Länder wird das Steuerabzugsverfahren gemäß § 50a EStG für beschränkt Steuerpflichtige und die sich hieran eventuell anschließende Antragsveranlagung beim Bundeszentralamt für Steuern zentralisiert.

4. Benchmarking

Vorschlag:

Leistungsvergleiche (nicht nur in der Finanzverwaltung) verstärken. Diese Leistungsvergleiche der Finanzverwaltung sollten im FVG verankert werden, eventuell könnte die Bestimmung einzelner Berichtspflichten durch die Rechtsverordnung des BMF durch die Zustimmung des Bundesrates erfolgen.

Bund und Länder streben an, für Veranlagung und Betriebsprüfung einheitliche Risikomanagementsysteme zu schaffen. Abstimmung über bundeseinheitliche Risikokriterien läuft und wird laufenden Steueränderungsgesetzen angepasst.

Verbesserung der Voraussetzungen für das Risikomanagement durch Erweiterung der Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung von Daten (z. B. Einkommensteuererklärung mit Anlagen bei steuerlich beratenen Steuerpflichtigen /Gewerbetreibenden).

5. Verwaltungsvollzug

Vorschlag:

Ohne Präjudiz für die unterschiedlichen Rechtsstandpunkte von Bund und Ländern zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Erteilung allgemeiner fachlicher Weisungen an die Länder durch das Bundesministerium der Finanzen bei im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern schließen BMF und die jeweils zuständige oberste Finanzbehörde des Landes bilaterale Vereinbarungen über operationale Ziele auf der Basis eines gemeinsamen Rahmenkatalogs maßgebender Leistungsparameter (Kennzahlen).

§ 21a Finanzverwaltungsgesetz wird wie folgt gefasst:

§ 21a (in heutiger Fassung)	§ 21a NRW / Berlin	§ 21a BMF	§ 21a mein Vorschlag
(1) Zur Verbesserung und Erleichterung des Vollzugs von Steuergesetzen und im Interesse des Zieles der Gleichmäßigkeit der Besteuerung bestimmt das Bundesministerium der Finanzen mit Zustimmung der obersten Finanzbehörden der Länder einheitliche Verwaltungsgrundsätze, gemeinsame Vollzugsziele, Regelungen zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und erteilt allgemeine fachliche Weisungen. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn eine Mehrheit der Länder nicht widerspricht. Initiativen zur Festlegung der Angelegenheiten des Satzes 1 kann das Bundesministerium der Finanzen allein oder auf gemeinsame Veranlassung von mindestens vier Ländern ergreifen.	Keine Änderung	(1) Zur Verbesserung und Erleichterung des Vollzugs von Steuergesetzen und im Interesse des Zieles der Gleichmäßigkeit der Besteuerung bestimmt das Bundesministerium der Finanzen mit Zustimmung der obersten Finanzbehörden der Länder einheitliche Verwaltungsgrundsätze und Regelungen zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und erteilt allgemeine fachliche Weisungen. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn eine Mehrheit der Länder nicht widerspricht. Initiativen zur Festlegung der Angelegenheiten des Satzes 1 kann das Bundesministerium der Finanzen allein oder auf gemeinsame Veranlassung von mindestens vier Ländern ergreifen.	Wie BMF
(2) Die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder überprüfen regelmäßig die Erfüllung der gemeinsam festgelegten Vollzugsziele. Hierzu übermitteln die obersten Finanzbehörden der Länder dem Bundesministerium der Finanzen die erforderlichen Daten.	Keine Änderung	(2) Die oberste Finanzbehörde jedes Landes vereinbart mit dem Bundesministerium der Finanzen bilateral strategische und operationale Vollzugsziele für die Steuerverwaltung der Länder auf der Grundlage eines vom Bundesministerium der Finanzen im Benehmen mit den obersten Finanzbehörden der Länder bestimmten Rahmenkatalogs maßgebender Leistungskennzahlen.	Wie BMF
		(3) Die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder überprüfen regelmäßig die Erfüllung der vereinbarten Vollzugsziele. Hierzu übermitteln die obersten Finanzbehörden der Länder dem Bundesministerium der Finanzen die erforderlichen Daten.	Wie BMF
(3) Vereinbarungen nach Absatz 1 Satz 1 sind für die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder verbindlich.	Keine Änderung	(4) Vereinbarungen nach Absatz 1 und 2 sind für die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder verbindlich.“	Wie BMF

