

Der Bundesvorsitzende



DSTG · DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT · Friedrichstraße 169/170 · 10117 Berlin

Bundesfinanzministerium der Finanzen  
Referat IVA2  
Wilhelmstraße 97  
10117 Berlin

Friedrichstraße 169/170  
10117 Berlin  
Telefon: 030/206256600  
Telefax: 030/206256601

www.dstg.de  
E-mail: dstg-bund@t-online.de

23. September 2015

per E-Mail: [IVA2@bmf.bund.de](mailto:IVA2@bmf.bund.de)

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens;  
IV A 2 – S 1910/15/10043-02;  
Ihr Schreiben vom 27. August 2015**

Sehr geehrter Herr Sell,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Referentenentwurf, die ich nachfolgend im Namen der Deutschen Steuer-Gewerkschaft abgebe.

Vorab erkläre ich, dass wir unsere Stellungnahme vom 30. Januar 2015 zum damaligen Diskussionspapier ausdrücklich zum Gegenstand dieser Ausführungen machen. Wir fügen diese vorsorglich nochmal als Anlage bei. Mit diesem Schreiben nehmen wir daher nur zu Punkten Stellung, die wir gegenüber der ersten Stellungnahme ergänzen, modifizieren oder präzisieren wollen.

Ganz allgemein erklären wir, dass wir die schon im Diskussionspapier, jetzt im Referentenentwurf, aber auch die in verschiedenen Präsentationsveranstaltungen zum Ausdruck gebrachte Erwartung, fehlendes Personal in den Finanzämtern durch eine hohe „Auto-Fall-Quote“ kompensieren zu können, für deutlich überzogen und für utopisch halten. Im Gespräch sind nach unserer Kenntnis „deutlich zweistellige“ Auto-Fall-Quoten, hinter vorgehaltener Hand war auch die Zahl „50 Prozent“ zu hören. Wir halten dies für völlig unrealistisch, will man dem Gebot der Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit der Besteuerung einigermaßen treu bleiben. Diese, sich aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 GG) und aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz abzuleitenden Gebote können unseres Erachtens nicht zur Disposition gestellt werden. Immerhin – und das ist auffällig – nimmt ja der Referentenentwurf bei der zentralen Aussage des § 85 AO keinerlei Modifizierung vor. Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass sich aus § 85 ein Auftrag zur „Sicherstellung“ von

Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit ergibt, mithin ein Sicherstellungsauftrag von „Steuergerechtigkeit“.

Aus unserer Sicht würde eine Modernisierung und eine weitere Digitalisierung des Besteuerungsverfahrens erheblich mehr Sinn und Effizienz bringen, wenn es auch zu einer deutlichen Vereinfachung des materiellen Steuerrechts, insbesondere durch die Einführung abgeltender Pauschalen, käme. Ein schwieriges, ja höchst kompliziertes Steuerrecht durch eine sehr lockere RMS-Prüfung umzusetzen, halten wir für eine Quadratur des Kreises. Insofern gibt bereits der Koalitionsvertrag der Großen Koalition eine schiefe Weichenstellung vor (> „Keine Korrektur am materiellen Recht, nur Korrektur des Verfahrensrechts hin zu einer Digitalisierung“). Nach unserer Auffassung drückt man sich vor der eigentlichen Aufgabe und führt via RMS eine faktische Vereinfachung am Gesetzgeber vorbei ein. Wir halten dies für verfassungsrechtlich sehr bedenklich.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 12 (§ 88 AO):**

Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen werden heute schon hinreichend beachtet. Dies ist nichts wesentlich Neues. Die Gebote ergeben sich aus den Bundes- und Landeshaushaltsordnungen und aus allgemeinen Verhältnismäßigkeitserwägungen. Unter dem Eindruck verschiedener Präsentationsveranstaltungen, bei der auch die Finanzrichterschaft zu Wort kam – etwa bei den „Berliner Steuergesprächen“ am 21. September 2015 im Haus der Deutschen Wirtschaft – raten wir nunmehr deutlich davon ab, die Formel von spezifischen „Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen“ so plakativ herauszustellen. Wir sehen hier eine deutliche und vermeidbare Kollision mit § 85 AO, die möglicherweise von Verfassungswegen in ihrer Widersprüchlichkeit nicht aufzulösen ist. Auch bringt die Formel dem einzelnen Bearbeiter bei der konkreten Fallbearbeitung nichts, weil sie zu unbestimmt ist. Wir halten dies inzwischen für einen Freibrief zur fehlerhaften Subsumtion, deren Folgen nicht absehbar sind. Der Fokus sollte daher auf die Installation eines effektiven RMS-Systems gelegt werden, das den Bearbeiter von vermeidbarer Arbeit, aber auch durch sein Vorhandensein von der persönlichen Verantwortung entlastet. Insofern weisen wir auch auf den rechtsstaatlich geprägten Diensteid des Amtsträgers hin. Einer so plakativen, ja geradezu zu Inkorrektheit einladenden Formulierung braucht es unseres Erachtens nicht.

Selbstverständlich halten wir es für völlig korrekt, dass Weisungen im Sinne des Art. 88 Abs. 3 bzw. RMS-Einzelheiten (§ 88 Abs. 5) nicht veröffentlicht werden dürfen. Wir plädieren dafür, Anträgen auf Festschreibung einer Veröffentlichungspflicht nicht nachzugeben. Eine Veröffentlichung würde die ohnehin damit verbundene Reduzierung der Überprüfung weiter schwächen und das Verhalten der Behörde völlig planbar machen. Aus Vereinfachungsgrenzen würden Freibeträge bzw. Freigrenzen werden. Das darf nicht sein. Es handelt sich hierbei um rein

Freigrenzen werden. Das darf nicht sein. Es handelt sich hierbei um rein innerdienstliche Vorgänge. Eine Publizierung würde den letzten Rest an Generalprävention zunichte machen.

Wir regen zudem an, deutlicher klarzustellen (§ 88 Abs. 5 Nr. 3?), dass die Finanzbehörde in begründeten Fällen jederzeit die Möglichkeit haben muss, einen Fall ohne RMS-Vorgaben überprüfen zu können. Wir halten es zudem für richtig, klar zu stellen, dass es kein subjektiv öffentliches Recht des Steuerpflichtigen ist, nach RMS-Vorgaben veranlagt zu werden. Wir erwarten sonst erhebliche Konflikte in bestimmten Steuerfällen.

Aus unserer Sicht ist auch nicht ausreichend geklärt, wie sich – bei RMS-indizierten Fehlern – die Finanzbehörde bzw. später die Finanzgerichtsbarkeit zu verhalten hat. Muss ein eventueller „RMS-Fehler“ – zugunsten wie zuungunsten beibehalten werden oder besteht eine Verböserungspflicht? Dies sind alles Fragen, die heute noch einigermaßen beherrschbar sind, sich bei höheren Autofall-Quoten jedoch deutlich aufdrängen.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 29 a AO):**

In der Stellungnahme zum Diskussionsentwurf haben wir uns diesbezüglich skeptisch gezeigt. Auffallend ist, dass der Wortlaut nur ganz marginal verändert wurde, indem das Sicherstellungserfordernis des „gesetzmäßigen“ Steuervollzuges eliminiert wurde.

Unsere Zweifel bleiben bestehen. Wir unterstützen zwar das Anliegen, Arbeit zu den Menschen zu bringen und nicht den umgekehrten Weg zu gehen. Dies sind jedoch in der Regel dauerhafte und strukturelle Probleme vor Ort. Der Entwurf geht aber eher von „kurzfristigen“ und „vorübergehenden“ Reaktionen auf einen „veränderten Arbeitsanfall“ aus. Dies zeigt, dass vorrangig die Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und nicht die Vermeidung personalwirtschaftlicher Einzelmaßnahmen im Raum stehen. Es soll schwerpunktmäßig nur um die Vermeidung von Wartezeiten für Steuerbescheide gehen. Auch besteht eine Verpflichtung, von diesem Instrument Gebrauch zu machen, nicht, so dass Beschäftigte und Personalvertretung § 29 a AO zur Vermeidung von Umsetzungen nicht einfordern können. Es geht – zumindest auch – um den Ausgleich von „kurzfristigen Bearbeitungsspitzen“, wie es ausdrücklich in der Begründung zum Gesetzentwurf steht. Wir sehen dadurch die Interessen der Belegschaft insgesamt nicht gewahrt und fordern daher, die Vorschrift so zu formulieren, dass § 29 a nur dazu dienen darf, Abordnungen und Versetzungen zu vermeiden.

Die Vorschrift darf nicht dazu herhalten, unterschiedliche Bearbeitungsstände und „aktuelle Arbeitslagen“ in den Behörden durch Umgehung der Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit auszugleichen. Nach unserer Erfahrung werden

Steuerpflichtige und deren Berater solche faktischen Zuständigkeitsverschiebungen nicht ohne weiteres akzeptieren. Wir halten daher den Begründungs- und Dokumentationsaufwand für sehr erheblich. Insbesondere sehen wir es rechtlich als problematisch an, die gesetzliche Vorschrift der örtlichen Zuständigkeit durch eine Behördenleiterentscheidung umzupolen, auch wenn formal „im Namen und auf Rechnung“ für die andere Behörde gearbeitet wird. Wir halten dies für ein gewagtes Unternehmen, dessen Ende nicht abzusehen ist. Das Prinzip „Arbeit zu den Menschen“ kann auch heute schon durch das dienstrechtliche Instrumentarium erfüllt werden.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 32 (§ 173 a AO):**

Wir sehen bei der geplanten Neuregelung („Schreib- oder Rechenfehler“) des Steuerzahlers künftig erhebliches Streitpotential. Es dürfte zu einer Verschiebung der Fälle des § 173 Abs. AO („neue Tatsachen zugunsten des Steuerpflichtigen“) hin zu dem „moderateren“ und leicht darstellbareren § 173 a AO kommen. Ich Gründe kann alles, was aus Sicht des Steuerzahlers zu seinen Gunsten nachzuliefern ist, als Schreib- oder Rechenfehler konstruiert werden. Wir sehen daher kein Bedürfnis für diese Neuregelung und halten sie für entbehrlich. Der Entwurfsvorschlag sollte daher wieder gestrichen werden.

#### **Zu Artikel 6 Nr. 1 (§ 50 ESTDV):**

Wir halten die Abschaffung der Vorlagepflicht einer Zuwendungsbestätigung für verfehlt. Die Abschaffung wird nach unserer festen Überzeugung erhebliches Missbrauchspotential schaffen, insbesondere in Zusammenschau mit RMS. Einer nachträglichen Anforderung im Missbrauchsfall könnte mit dem Einwand begegnet werden, man habe die Bestätigung nicht aufbewahrt, ohne dass dies strafrechtlich bewehrt werden könnte. Die Steuerfreiheit aufgrund Gemeinnützigkeit des Zuwendungsempfängers und die Spendenabzugsmöglichkeit beim Zuwendenden sind Privilegierungen bzw. eine Subventionierung des Staates, so dass wir es für zwingend halten, dass das Privileg von der Vorlage eines Dokumentes abhängig gemacht wird. Wir fragen uns zudem, warum diese Belegvorlagepflicht dann nicht entsprechend bei Parteispenden suspendiert wird. Warum der Unterschied? Unseres Erachtens müssen alle Spenden zwingend belegt werden, um Missbrauch zu verhindern. Es handelt sich um das falsche Feld, um RMS wirkungsvoll zu installieren. Wir weisen auch darauf hin, dass es immer wieder zu Scheinspenden kommt, weil eben der Empfänger nicht bzw. nicht mehr gemeinnützig ist.

Ganz allgemein wird im Kontext des Entwurfes immer wieder in Sachen Unterlagen und Belege formuliert: „von der Belegvorlagepflicht zur Belegvorhaltepflcht“. Wir sehen hierfür keine Notwendigkeit. Es gibt keine allgemeine Belegvorlagepflicht. Und die freiwillige Belegabgabe sollte nicht behindert werden. Ein aktives „Abwimmeln“

von Belegen – bei den Berliner Steuergesprächen fiel die Formel vom „Kulturwandel“ – sehen wir als Ermunterung an den Steuerzahler, an der Wahrheit und Klarheit des Sachverhaltes nicht interessiert zu sein. Da wäre in der Tat ein Kulturwandel, allerdings ein rechtsstaatlich sehr bedenklicher. Die Finanzbehörden schauen schon heute nur einen Bruchteil der Beweisbelege an, profitieren aber von dem generalpräventiven Glauben der großen Mehrheit des Steuerzahlers, das Finanzamt prüfe dies alles im einzelnen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Eigenthaler', with a stylized flourish at the end.

Thomas Eigenthaler  
Bundesvorsitzender

Der Bundesvorsitzende



**DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT**  
Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung

DSTG\* Deutsche Steuer-Gewerkschaft\*Friedrichstr. 169/170\*10117 Berlin

Bundesfinanzministerium  
- Steuerabteilung -  
Wilhelmstraße 97  
10117 Berlin

Friedrichstraße 169/170  
10117 Berlin  
Telefon: 030 / 20 62 56 600  
Telefax: 030 / 20 62 56 601

[www.dstg.de](http://www.dstg.de)  
E-Mail: [dstg-bund@t-online.de](mailto:dstg-bund@t-online.de)

30. Januar 2015

### **Diskussionsentwurf „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“**

GZ: IV A 7-O 2200/14/10015:009

DOK: 2014/1019024

Schreiben vom 20. November 2014

Sehr geehrter Herr Sell,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Möglichkeit zu einer Stellungnahme zum Diskussionspapier. Im Namen des Dachverbandes der Deutschen Steuer-Gewerkschaft führe ich zum Diskussionspapier Folgendes aus und orientiere mich dabei an der Gliederung des übersandten Papiers:

### **Zu 1. Modernisierung des Steuerverfahrens**

#### **Rz 1:**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stimmt der Einschätzung, dass die IT auf Seiten der Finanzverwaltung nicht mehr wegzudenken sei, uneingeschränkt zu. Dies gilt innerhalb der Finanzverwaltung in besonderem Maße für die Finanzämter, weil hier die IT auf die schwierigen Bedingungen einer „Massenverwaltung“ trifft. Es ist Außenstehenden kaum zu vermitteln, was es bedeutet, Jahr für Jahr unter hohem Zeitdruck millionenfach Verwaltungsakte zu erlassen, und dies auf einem Feld, wo akkurates Verwaltungshandeln gefragt ist, wo es um das Geld der Steuerzahler geht und deshalb Konflikte auf vielfältige Weise vorprogrammiert sind.

Zwei Bedingungen müssen aus unserer Sicht bei einer Modernisierung erfüllt werden:

1. EDV hat für uns hauptsächlich eine „assistierende“ und keine „personalersetzende“ Funktion. Aus unserer Sicht handelt falsch, wer von vornherein mit dem Gedanken liebäugelt, einen Personalstellenabbau zu bewerkstelligen und dies mit einer „besseren EDV“ begründet. Mehrfach haben wir schon zur Kenntnis nehmen müssen, dass der Stellenabbau schon im Vorfeld einer EDV-Maßnahme zur Finanzierung von EDV-Maßnahmen diente, die EDV aber noch längst nicht da war und sich hinterher bei der Einführung auch noch erhebliche Probleme zeigten, die den Fortgang der Arbeit erheblich behinderten.

EDV-Einsatz in einer Massenverwaltung mit immer höheren rechtlichen Anforderungen, einer Aufblähung des Rechtsstoffes, in einer Welt der Massenrechtsbehelfe, einer Flut von Selbstanzeigen, vor einem nahenden internationalen Informationsaustausch u. a. kann nur dann eine segensreiche Wirkung entfalten, wenn das in hohem Maße belastete Personal von verzichtbaren Arbeitsvorgängen befreit wird, um im höherwertigen Auftragsbereich seine Aufgaben erfüllen zu können. EDV-Einsatz muss daher einen Qualitätsschub sicherstellen und darf kein allzu vordergründiges Vehikel für einen Personalabbau sein. Daher empfinden wir es als kontraproduktiv, wenn – etwa wie in Rz 2 des Papiers – schon warnend auf „begrenzte“ und „knapper“ werdende Ressourcen hingewiesen wird. Dies trägt Züge einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung, weil nach unserer Beobachtung nicht in optimaler Weise um Nachwuchs geworben, geschweige denn gerungen wird. Wir empfinden es als schädlich für unseren Berufsstand, wenn die EDV-Frage schon am Anfang mit der Ressourcenfrage verknüpft wird, ohne das eigentliche Übel (schwieriger Rechtsstoff, Demografie in den Finanzämtern, Nachwuchswerbung) nachhaltig und intensiv anzugehen.

2. EDV hat beim Bearbeiter nur eine entlastende und dann auch eine motivierende Wirkung, wenn diese auch störungsfrei funktioniert. Hier hören wir aus den Finanzämtern und auch aus oberen Behörden immer wieder Klagen. Die Ursachen für EDV-Probleme können oft nicht richtig zugeordnet werden, so dass hier kein monokausales Argument vorgetragen werden kann. Es handelt sich um einen Mix aus Föderalismus, Leitungsproblemen, Software-Inkompatibilitäten, fehlendes Geld, Unterschiedlichkeiten in der Hardware, Kompetenzkonflikte u. a. All dies zusammen führt beim Bearbeiter vor Ort zu erheblichen Performance-Defiziten und zwar seit Jahren. Eine „holprige“ EDV-Unterstützung ist seit Jahren ein Dauerthema in den Finanzämtern und führt zu deutlichen Effizienzverlusten. In einem Bundesland hat nach unserer Information eine Evaluation ergeben, dass der EDV-Einsatz im Untersuchungszeitraum nur an vier von 20 Arbeitstagen fehlerfrei funktionierte. Dies demotiviert fleißige Beschäftigte, die mit ihrem Arbeitsauftrag fertig werden wollen. Viele empfinden dies als „Knüppel zwischen den Beinen“. Für diese Kolleginnen und Kollegen ist „EDV“ ein Reizwort und ein Stressor in hohem Ausmaß. Daher wird sicher verständlich, dass dort die Skepsis gegenüber dem nun angedachtem „weiterem EDV-Einsatz“ eher steigt. Wir als Fachgewerkschaft haben den Auftrag, auf diese begründete und durch reiche Praxiserfahrung gegründete Skepsis deutlich hin zu weisen. Es

nützt nichts, darüber hinweg zu gehen. Wenn nun neue Wege gegangen werden sollen, muss auch das Thema „Mitarbeiterzufriedenheit“ mit Nachdruck aufgerufen werden.

Wie ein Reizwort wirkt es daher, wenn in **Rz 5** davon die Rede ist, dass das „Besteuerungsverfahren ... weitgehend unabhängig von Orten und Öffnungszeiten durchgeführt werden kann...“. Beschäftigte empfinden dies als drohenden Verlust ihres Arbeitsplatzes vor Ort mit der Folge, dass sie künftig weite Wege in Kauf nehmen müssen. Vor allem für jüngere Väter und Mütter wirkt dies vor dem Hintergrund notwendiger Kinderbetreuung bedrohlich und kontraproduktiv. Uns fehlt daher im Papier ein deutlicher Hinweis, dass in einer Welt einer stärkeren EDV auch ein Ausbau von Telearbeit und Heimarbeit stattfinden muss. Wir sehen darin ein erhebliches Effizienzpotential, das zu einer sogenannten Win-Win-Situation für alle Beteiligten führen könnte. Leider stellen wir – von Land zu Land unterschiedlich – eine starke Mutlosigkeit auf diesem Gebiet fest. Wir drängen daher intensiv darauf, auch dieses Thema unter dem Titel „Modernisierung“ intensiv anzugehen.

In **Rz 8** des Papiers heißt es, dass die neue Ausrichtung „...nicht auf Kosten der Bürger und Unternehmen stattfinden...“ darf. Dies ist zu wenig. Wir setzen uns daher energisch dafür ein, dass die „stärkere Orientierung des Verwaltungsvollzuges an Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsaspekten“ auch nicht auf Kosten der Beschäftigten stattfinden darf. Neben einer Kundenorientierung muss auch die Mitarbeiterorientierung im Fokus stehen.

### **Zu Rz 13:**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft kritisiert, dass zahlreiche Verbände bereits im Vorfeld eingebunden worden waren, nicht jedoch die DSTG als Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung. Gründe für diese Ungleichbehandlung sind für uns nicht ersichtlich.

### **Zu 3.2: Ausbau des Service-Angebotes bei der „vorausgefüllten“ Steuererklärung (VaSt)**

Die in Rz 26 enthaltenen Vorschläge (KiSt, Erstattungszinsen, Grad der Behinderung) werden begrüßt. Vor allem die ersten beiden Posten sind immer wieder Auslöser von Betragsdifferenzen und von vermeidbaren Nachfragen.

### **Zu 3.3.1 Elektronischer Schriftwechsel (allgemein)**

Nach unserer Kenntnis wird die Erweiterung des elektronischen Schriftverkehrs von der Mehrzahl der Beschäftigten in den Finanzbehörden begrüßt, zumal dieser ja auch im privaten Bereich als sozial adäquat empfunden wird. Diese Entwicklung sollte auch nicht durch ein zu hohes Maß an Ängstlichkeit und an (vermeintlichen) Sicherheitshürden scheitern (Datenschutz). Aus unserer Sicht ließe sich ohne Weiteres formulieren: Wenn ein Steuerzahler von sich aus den elektronischen Schriftweg gegenüber der



Finanzbehörde einschlägt, stimmt er damit konkludent auch einer elektronischen Rückantwort zu.

Allerdings muss die Erwartung des „mailers“ dahin gedämpft werden, dass ein schneller elektronischer Zugangsweg auch eine umgehende inhaltliche Antwort nach sich zieht. Beides hat nichts miteinander zu tun. So wenig wie eine elektronisch abgegebene Steuererklärung zu einer umgehenden Bearbeitung führt, so wenig gilt dies auch für die inhaltliche Beantwortung von Zuschriften.

Nicht verschwiegen werden darf aber auch, dass ein persönliches Postfach des Bearbeiters die Fachaufsicht durch Vorgesetzte sowie die Vertretung im Krankheits- oder Urlaubsfall erschwert (Zugriff!).

### **Zu 3.3.8: Elektronisches LSt-Ermäßigungsverfahren/Zweijährige Gültigkeit des Faktorverfahrens**

Da die zweijährige Gültigkeit von Freibeträgen auf einen Vorschlag der Deutschen Steuer-Gewerkschaft zurückgeht, sollte unserer Ansicht nach auch konsequenterweise und ernsthaft die Möglichkeit eines zweijährigen Faktorverfahrens erwogen werden. Die Vorteile sind höher zu bewerten als theoretische Nachteile.

## **Zu 4. Optimierung der Einkommensteuerveranlagung**

Die in Rz 62 aufgeführten Vorschläge sind nicht neu. So werden z. B. in Baden-Württemberg nach unserer Kenntnis seit Jahren alle Steuererklärungen gescannt und damit für eine weitere elektronische Bearbeitung vorbereitet.

Auch der Risikofilter innerhalb eines Risikomanagements ist seit Jahren gang und gäbe. Auch die vollständige maschinelle Bearbeitung ohne Einschaltung eines Bearbeiters (sogenannte „Auto-Fälle“) ist bereits bekannt.

Entscheidend ist aber, wie der Risiko-Filter beschaffen ist, ob er Schwachstellen in der Steuererklärung ausreichend erkennt und wie „scharf“ er eingestellt ist. Es liegt auf der Hand, dass sich die Zahl der Auto-Fälle danach bemisst.

Im vierten Fettpunkt ist aufgeführt, dass nur noch Fälle „...mit einem signifikanten Risiko...“ ausgesteuert werden sollen. Es handelt sich dabei um einen völlig unbestimmten Begriff, der die Gefahr einer Beliebigkeit in sich trägt. Die Erfahrung aus der Verwaltungspraxis und auch die Nachschauen durch Rechnungsprüfungsbehörden zeigen, dass das Risikomanagement noch weit davon entfernt ist, optimal zu sein. Ein solches System noch weiter aufzumachen, d. h. „weniger scharf“ ein zu stellen, birgt natürlich die Gefahr von Steuerausfällen, aber auch von Akzeptanzverlusten beim Bürger („der hat es gekriegt und wir nicht“). Solange die Steuererklärung datenmäßig nicht intensiv aufgeschlüsselt ist und nicht ein hohes Maß an Einzeldaten abgefragt wird, ist die Gefahr eines „Fehlschusses“ beim RMS groß.

Zu begrüßen ist es allerdings, dass das RMS vor dem Hintergrund der Anforderungen des § 85 AO „rechtlich abgesichert“ werden soll (Rz. 64 ff), um die Verantwortlichkeit klar herauszustellen. Immerhin führt der Entwurf in Rz 69 selbst aus, dass fortan „ausgeschlossen“ ist dass „... die Finanzbehörde ihrer gesetzlich angeordneten Beratungs- und Hinweispflicht nach § 89 AO nachkommen kann...“ Die Verantwortlichkeit für ein unzureichendes RMS-System darf daher nicht beim Bearbeiter und auch nicht bei seinen Vorgesetzten liegen. Ein solcher Paradigmenwechsel muss eindeutig gesetzgeberisch geregelt werden, da es sich um einen Einbruch in das in § 85 AO einzelgesetzlich konkretisierte Rechtsstaatsprinzip unserer Verfassung handelt. Als Fachgewerkschaft verlangen wir aber bei der Neufassung des § 85 Abs. 3 AO noch einen sehr entscheidenden Satz:

*„Bei Einsatz eines Risikomanagements ist eine persönliche Verantwortung des Bearbeiters ausgeschlossen.“*

Wir möchten nochmals dezidiert darauf aufmerksam machen, dass bei Umsetzung einer weiteren vollmaschinellen Bearbeitung ein wichtiger Baustein unserer rechtsstaatlich gebotenen Servicefunktion (§ 89 AO) künftig wegfällt, was sicher zu Akzeptanzverlusten beim Bürger, aber auch bei seinem steuerlichen Berater führen wird.

#### **Zu 4.1.1 Kennzeichnung der vollmaschinell erlassenen Bescheide**

Es erscheint sinnvoll, in den Auto-Fällen eine Begründungspflicht auszuschließen (Rz 70). Aus unserer Sicht ist jedoch dann auch erforderlich, die Jahresfrist des § 110 Abs. 3 AO auszuschließen. Es kann nicht sein, dass eine „Vereinfachung“ dazu führt, den Fall rechtsbehelfsmäßig unter Umständen ein Jahr offen zu halten. Es muss rasch Rechtsklarheit bestehen.

Die in Rz 73 vorgeschlagene neue Korrekturvorschrift (§ 172 a AO) erscheint sinnvoll, wenn sie sich ausschließlich auf die Auto-Fälle bezieht. Wir sind allerdings der Meinung, dass die angedachte Wirkung „... zu Gunsten wie zu Ungunsten...“ auch ausdrücklich in die Vorschrift mit einbezogen werden sollte. Durch die Formulierung „...nur innerhalb eines Jahres...“ entsteht semantisch der Eindruck, als gehe es nur um Korrekturen zugunsten des Steuerzahlers. Das „nur“ ist entbehrlich. Aus Praxissicht weisen wir aber auch daraufhin, dass nachträgliche Korrekturen zu Ungunsten immer problematisch sind. Sie verärgern den Steuerzahler, fordern Rechtsbehelfe geradezu heraus und führen möglicherweise sogar zu einer Verlängerung des Korrekturverfahrens hinein in Vollstreckungsverfahren, da es ja zu Nachholungen kommt

#### **Zu 4.1.3 Korrekturmöglichkeit bei Schreib- und Rechenfehlern des Steuerpflichtigen...**

Wir sehen bei einem geplanten § 173 a AO erhebliche Anwendungsprobleme. Die Gründe hierfür finden sich im Diskussionspapier selbst (Rz 79). Dort heißt es zutreffend: „Da mechanische Versehen des Steuerpflichtigen bei Erstellung der Steuererklärung nur sehr schwer aufklärbar und beweisbar sind...“. Die geplante Regelung beinhaltet ein

großes Potential für Rechtsstreite und führt letztlich zu einem bedenklichen Einbruch in das Institut der Bestandskraft.

#### **Zu 4.1.4 Berücksichtigung von allgemeinen Erfahrungen sowie Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsaspekten bei Ermittlung des Sachverhalts**

Es ist aus unserer Sicht eine politische Entscheidung, auch „Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte“ (Rz. 82) bei der Ausführung der Steuergesetze zu beachten. Es ist daher zu begrüßen, dass dieser Aspekt – der seit Jahren ohne ausreichende gesetzliche Grundlage - bereits angewandt wird, gesetzlich gefasst werden soll. Allerdings halten wir den Änderungsvorschlag für § 88 Abs. 2 AO für eher nebulös und nicht hinreichend konkret (Rz 83). Es werden unbestimmte Rechtsbegriffe eingeführt, die für den einzelnen Bearbeiter, der im Rahmen seines Zeichnungsrechtes die Verantwortung trägt, keine brauchbare Grundlage sind. Unseres Erachtens müßte eine klare Ermächtigung aufgenommen werden, die die oberste Finanzbehörde ermächtigt, dies vor Ort – z. B. betragsmäßig – zu konkretisieren. Mit einer sehr unbestimmten Formulierung wie vorgeschlagen, findet keine ausreichende Verantwortungsübernahme statt.

Keine Bedenken bestehen im Vorschlag zu § 88 Abs. 3 (Rz 87), da hier die Verantwortungsübernahme klar geregelt ist. Dasselbe gilt für einen geplanten § 88 Abs. 4 (Rz 89). Aus Sicht des Bearbeiters vor Ort ist eine solche Verantwortungsübernahme durch die Bundesoberbehörde in Ordnung.

Wir geben allerdings hinsichtlich des § 88 Abs. 4 (BZST) zu bedenken, dass eine solche Norm in politischer Hinsicht negativ ausgelegt werden kann, etwa nach dem Motto „der Bund gibt die Daten nicht weiter“. Das könnte vor dem Hintergrund des kommenden internationalen Datenaustausches fehlinterpretiert werden.

#### **Zu 4.2. Vorlage von Belegen**

Wir weisen darauf hin, dass es noch nie eine allgemeine Pflicht zur Vorlage von Belegen gab, sondern im Grundsatz schon immer nur eine Belegvorhaltepflicht bestand. Seit Jahren sind die Finanzämter gehalten, zunächst nur eine Schlüssigkeitsprüfung durchzuführen und eine Verifikation des Wahrheitsgehaltes der Angaben nur im Ausnahmefall vorzunehmen. Allerdings hatte es sich im Laufe der Jahre gezeigt, dass es für alle Beteiligten oft effektiver war, die Belege „freiwillig“ mitzuliefern, um eine Beschleunigung des Verfahrens zu erreichen, insbesondere in schwierigen und komplexen Fällen. In der ganz überwiegenden Anzahl der einfachen Fälle gibt es keinen „Beleg-Fetischismus“ der Finanzämter, wie dies leider immer wieder pauschal behauptet wird. Und zwar schon deshalb nicht, weil dort die Zeit für ineffektive Prüfungen gar nicht vorhanden ist. Es herrscht seit Jahren bereits das Gebot, sich vorrangig um schwierige und aufkommensriskante Fälle zu kümmern. Dabei sollte auch beachtet werden, dass auch sogenannte einfache Steuerfälle ebenfalls zeitraubende Begleitarbeiten nach sich ziehen (z. B. Anfragen der Steuerzahler zu Abzugsmöglichkeiten, zum

Bearbeitungsstand, zur Zusammensetzung des Bescheides oder infolge nachgeschobener Anträge auf Berücksichtigung weiterer steuerentlastender Aufwendungen).

Es wird daher nach unserer Einschätzung zu Friktionen mit dem Steuerzahler führen, zunächst so zu tun, als brauche man Belege nicht oder beachte diese nicht (Rz 93 des Papiers), um sie aber hinterher dann doch mühevoll anzufordern (mit evtl. mehrfachen Anmahnungen). Oder es werden Fehler produziert, obwohl Belege und Unterlagen im Bereich der Finanzbehörde vorhanden sind und ein Fehler deshalb vermeidbar war. Nach unserer Einschätzung wird dies zu deutlichem Ärger mit den Betroffenen und ihren Beratern führen, da ja dann mühevoll erklärt werden muss, warum man zunächst so und hinterher anders operiert. Das Mengenproblem solcher Fälle ist natürlich abhängig davon, wie ein Risikofilter eingestellt ist.

Wir weisen auch kritisch darauf hin, dass eine vom Steuerzahler/Berater gefertigte Anlage als „Beleg“ gewertet wird. Diese Anlagen sind in der Regel außerordentlich hilfreich, um Plausibilität herzustellen. Es erhebt sich daher die Frage, ob ein Fall überhaupt als risikoarm eingestuft werden kann, wenn eine solche Anlage angefügt ist. Dies indiziert doch geradezu, dass sich eine Schlüssigkeit allein aus der eingetragenen Zahl heraus noch nicht ergibt.

### **4.3 Reduzierung des Umfangs der abzufragenden Daten**

Das Vorhaben erscheint in der Formulierung charmant, dürfte aber nicht mit dem vorhandenen Rechtsstoff in Einklang zu bringen sein. Komplexes Recht bedingt komplexe Formulare. Überdies erfordert aus Praxissicht ein Einstieg in die vollautomatische Bearbeitung ein Mehr an abzufragenden Daten und nicht ein Weniger.

### **Zu 4.5 Auswertung von elektronischen Mitteilungen**

Gegenüber dem Vorschlag einer Vorprüfung („abstrakte Risikobewertung“, Rz 107) bestehen grundsätzlich keine Bedenken. Ein solches Vorhaben dürfte allerdings schwer umzusetzen sein und dürfte jedenfalls beim Bundeszentralamt für Steuern zu einer Mehrbelastung führen, die personell einzukalkulieren ist.

Unseres Erachtens ist jedoch der im Entwurf zu § 156 AO genannte Kleinbetrag von 25 Euro viel zu gering. Hier müsste mutiger vorgegangen werden.

Auch dieser Punkt zeigt erneut, dass sich eine vollautomatische Veranlagung zunächst sehr einfach anhört, jedoch sich die eigentlichen Probleme erst hinterher ergeben und nach unserer Einschätzung in vielen Fällen zu einem Nachkorrekturverfahren führen. Ob in diesen Fällen unter dem Strich ein Effizienzgewinn zu verbuchen ist, erscheint daher sehr zweifelhaft.

## **Zu 5.1 Flexibilisierung der Zuständigkeiten (landesintern)**

Sehr kritisch sehen wir das Vorhaben, eine Flexibilisierung der örtlichen Zuständigkeit im Finanzamt „ohne dienstrechtliche und personalvertretungsrechtliche Implikationen“ einzuführen und zwar „auf Anweisung“ der vorgesetzten Finanzbehörde.

Allein die Sprachwahl zeigt, dass hier Beschäftigteninteressen offenbar völlig ausgeblendet werden sollen.

Es ist heute schon so, dass die Arbeitserledigung innerhalb einer Behörde ausgeglichen wird. Dieses festzulegen und ggf anzupassen ist Führungsaufgabe im Benehmen mit der Personalvertretung. Zudem findet auch im Kollegenkreis oftmals ein Ausgleich unterhalb von Anordnungen aus. Dies hat auch etwas mit Kollegialität zu tun.

Über das eigentliche Finanzamt hinauszugehen, ist jedoch ein Dambruch. Dies führt zu einer Mehrbelastung von leistungsstarken Personen, die sich gegen das Aufdrücken einer Zusatzaufgabe dann nicht wehren können. Dieser Vorschlag wird ganz klar auf dem Rücken der Beschäftigten ausgetragen. Der Vorschlag impliziert, im System Steuerverwaltung gebe es Luft, so dass man „Luftblasen“ hin und her schieben könne. Dieser Eindruck trügt jedoch. Die deutschen Finanzämter sind zu rund 20 Prozent unterbesetzt, oft genug noch in einem höherem Maße.

Wir wenden uns daher energisch dagegen, eine verfehlte Stellenpolitik auf dem Rücken der verbliebenen Leistungsträger austragen zu wollen nach dem Motto „Irgendwo finden wir im Lande schon noch jemand, dem wir was drauf geben können“.

Dieser Vorschlag wird daher von uns keinesfalls mitgetragen.

## **Zu 5.4. Pflichtveranlagungen/Maschinelle Überwachung der Steuerfälle**

Der Vorschlag, die Voraussetzungen für eine Pflichtveranlagung anhand aktueller Daten zu prüfen, erscheint zunächst einleuchtend, sollte aber trotzdem nochmals überdacht werden. Es erscheint eher ungewöhnlich, dass sich die tatsächlichen Voraussetzungen für eine Pflichtveranlagung so gravierend ändern, dass in einem Jahr eine Pflichtveranlagung erfolgt und in folgenden Jahr nicht oder umgekehrt. Diese Fälle sind eher selten. Das Abheben auf das Vorjahr hat wiederum den Vorzug, dass die Wahrscheinlichkeit, über möglichst vollständige Daten zu verfügen, hinsichtlich der Daten des Vorjahres höher sind. Es kommt in der Praxis immer wieder zu unzutreffenden Datenanlieferungen, die dann später korrigiert werden. Dieser Befund dürfte sich vor dem Hintergrund künftiger Datenlieferungen aus dem Ausland auf der Basis des automatisierten Datenaustausches noch erhöhen. Auch die Hinweise in 5.5.6 (Rentenbezugsmitteilungen) sprechen unseres Erachtens dafür, auf den sehr wahrscheinlich sichereren Vorjahreszeitraum abzuheben.

### **Zu 5.5.3: Zuwendungsbestätigungen**

Wir halten den Vorschlag in Rz 134, auf die zwingende Vorlage von Zuwendungsbestätigungen („Spendenbescheinigungen“) zu verzichten, für zu weitgehend. Wir erkennen an, dass die derzeitige Vorlagepflicht ein Hinderungsgrund für eine automatische Bearbeitung ist. Trotzdem würde dem Missbrauch einer Vergünstigungsnorm hier Tür und Tor geöffnet. Der Staat fördert mit der Abzugsmöglichkeit die gemeinnützige Tätigkeit von Organisationen und sollte sich mit Steuermitteln an der Co-Finanzierung von Zuwendungen jedoch nur beteiligen, wenn die Voraussetzungen klar auf der Hand liegen. Aus Praxissicht ist auszuführen, dass neben den klassischen Vereinen immer mehr „Fördervereine“ oder Vereine im halbpolitischen Bereich gegründet werden, wo die Gemeinnützigkeit nicht von vornherein auf der Hand liegt. Diese Steuervergünstigung muss aus unserer Sicht daher zweifelsfrei nachgewiesen werden, um auszuschließen, dass Spenden „erfunden“ werden. Daher kann auch der Vorschlag in Rz 136, die Nachfragetiefe bei in Steuererklärungen erklärten Spenden zu reduzieren, nicht nachvollzogen werden.

Tragfähiger ist aus unserer Sicht der Gedanke, die Spendenbescheinigung in ein elektronisches Übermittlungsverfahren zu überführen (Rz 135). Diese Möglichkeit sollte ernsthaft geprüft werden. Ob bei den Vereinen hierzu die Bereitschaft besteht bzw. ob die Infrastruktur vorliegt, ist natürlich eine andere Sache.

### **Zu 5.6: Weitere Anpassungen der AO**

In Rz 148 wird das Vorhaben erwähnt, neue Auskunftsansprüche des Steuerpflichtigen in der AO zu verankern. Wir anerkennen, dass das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung sowie die Entwicklung auf dem Gebiet des Rechts auf Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand eine gewisse Offenheit gebietet. Wir möchten aber eindringlich darauf aufmerksam machen, dass wir diesbezüglich einen erheblichen Umfang an Auskunftsanfragen erwarten, die zudem vor dem Hintergrund des Steuergeheimnisses mit hoher Sorgfalt bearbeitet werden müssten. Angesichts der personellen Unterbesetzung in den Finanzämtern – und hier würde die Aufgabe ja anfallen – ist aus unserer Sicht eine Bearbeitung solcher Anfragen neben der eigentlichen Haupttätigkeit ohne entsprechenden Personalausgleich nicht möglich. Als Fachgewerkschaft sind wir verpflichtet, darauf hinzuweisen, dass wir ressourcenmäßig eine so sensible und eine in hohem Maße zu erwartende Aufgabe nicht „nebenbei“ erledigen können. Dies würde aus unserer Sicht auch eine durch dieses Papier intendierte zeitliche Entlastung an anderen Stellen wieder konterkarieren.

### **Zu 5.7. Ausweitung des Angebotes fremdsprachlicher Informationen ...**

Wir gehen davon aus, dass die Vorschläge der „international ausgerichteten Kanzleien“ darauf ausgerichtet sind, neben „Deutsch als Amtssprache“ (§ 87 AO) auch Englisch als Verkehrssprache einzuführen. Aus Sicht der betroffenen Unternehmen ist dies in gewisser Weise nachvollziehbar. Da dieses derzeit in den Finanzämtern nicht zu leisten wäre, bestehen gegen diesen Vorschlag erhebliche Bedenken. Er könnte nur weiter

verfolgt werden, wenn erhebliche Schulungsmaßnahmen unter entsprechender Freistellung vom normalen Auftragsvolumen durchgeführt werden. Zudem müsste aus unserer Sicht der Erwerb einer solchen Zusatzqualifikation und die damit einher gehende Verantwortung auch vergütungsmäßig, z. B. durch eine Zulage, abgebildet werden.

## **Zu 6. Weiteres Vorgehen**

Der in Rz 151 getroffenen Aussage, wonach „... für die Umsetzungsmaßnahmen erhebliche finanzielle Investitionen von Bund und Ländern in entsprechendes Personal und in die (Weiter-)Entwicklung der KONSENS-Verfahren notwendig sind...“, kann uneingeschränkt zugestimmt werden. Bei der DSTG laufen in hohem Maße Beschwerden der Beschäftigten und der Personalvertretungen zum Vorhaben KONSENS auf. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig. In der Wahrnehmung der Mitarbeiter vor Ort sind die Gründe jedoch nachrangig. Entscheidend ist dort, dass die elektronische Datenverarbeitung in den letzten Jahren allzu oft als Behinderung der Arbeit empfunden wird. Diesen ohnehin sensiblen und wackeligen Prozess durch eine weitere Aufgabenfülle zu belasten, wäre verhängnisvoll. Daher muss mutig investiert werden. Allerdings bestehen bei uns starke Zweifel, ob dies – vor allem in den Bundesländern – auch tatsächlich gemacht wird. Angesichts der schlechten Demografie ist ja der laufende Betrieb kaum aufrecht zu erhalten. Wie soll also in „entsprechendes Personal“ investiert werden? Ein Ressourcenabbau im Veranlagungs- bzw. Betriebsprüfungsbereich ist unseres Erachtens unmöglich, zumal die Behörden heute schon in erheblichem Maße unterbesetzt sind, so dass sich auch eine reine Personalumschichtung verbietet. Ohne eine tiefgreifende Rechtsvereinfachung ist ein Ressourcenabbau in den genannten Stellen aus unserer Sicht nicht vertretbar, weil er in gefährlichem Maße Steuerausfälle nach sich zöge. Alle Modernisierungsvorschläge können letztlich nur eine assistierende, jedoch keine Menschen substituierende Wirkung haben, um die in § 85 AO normierten Besteuerungsgrundsätze gemäß dem in Artikel 20 des Grundgesetzes normierten Rechtsstaatsprinzip umzusetzen. Wir haben darauf hinzuweisen, dass diese Grundsätze Inhalt des Amtseides jeder Finanzbeamtin und jedes Finanzbeamten ist.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stimmt der Einschätzung in Rz 153 zu (so auch schon in Rz 3), dass es derzeit keine plausiblen Gründe dafür gibt, die föderale Kompetenzverteilung im Bereich der Steuerverwaltung zu verändern. Nicht das Wappen über einem Finanzamtstor entscheidet über die Qualität des Steuervollzuges, sondern ein verständliches, handbares Steuerrecht, vor allem aber eine der Aufgabenerfüllung entsprechende Personalausstattung. An beidem fehlt es jedoch seit vielen Jahren. Objektive Personalbedarfsberechnungen werden leider bewusst ignoriert.

- Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bietet an, zu all diesen Themen den Dialog jederzeit in konstruktiver und in an Ergebnissen orientierter Weise fortzusetzen. Uns geht es darum, unseren Berufsstand zukunftsfähig zu machen, gleichzeitig aber die Beschäftigten in den Behörden bei Neuerungen mitzunehmen. Neben den wichtigen Fragen der Aufgabenerfüllung und der Kundenorientierung müssen wir darauf bestehen, dass auch der überaus wichtigen Frage der Mitarbeiterorientierung das angemessene Gewicht eingeräumt wird. Je mehr den

Beschäftigten auch Wertschätzung entgegen schlägt, umso mehr sind sie bereit, an Zukunftsfragen aktiv mitzuwirken.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thomas Eigenthaler', with a stylized flourish at the end.

Thomas Eigenthaler  
Bundesvorsitzender