

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

zu

- a) der Mitteilung der Landesregierung vom 22. Juni 2007**
– **Berichte der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;**
hier: Denkschrift 2006 des Rechnungshofs zur Landeshaushaltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2004 (Nr. 17) „Grundlagenbescheide bei der Besteuerung natürlicher Personen“
– **Drucksache 14/1491**
- b) der Mitteilung der Landesregierung vom 6. Dezember 2007**
– **Ergänzender Bericht der Landesregierung zu Beschlüssen des Landtags;**
hier: Beratende Äußerung des Rechnungshofs vom 18. März 2002 zur Organisation und Arbeitsweise der Veranlagungsstellen bei den Finanzämtern
– **Drucksache 14/2112**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

1. von den Mitteilungen der Landesregierung vom 22. Juni und 6. Dezember 2007 – Drucksachen 14/1491 und 14/2112 – Kenntnis zu nehmen;
2. die Landesregierung zu ersuchen,

über die Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 6. Mai 2004 zu Drucksache 13/3032 Abschnitt II und vom 14. Februar 2007 zu Drucksache 14/843 Teil B Abschnitt XIV möglichst bis zum 30. Juni 2009 erneut zu berichten und in den jährlichen Bericht zum Verfahren KONSENS (Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung – vormals FISCUS – vgl. Drucksachen 14/2055 und 14/2249) einzubeziehen;

3. den Antrag der Abg. Paul Locherer u. a. CDU betr. Möglichkeiten zur Steigerung der ELSTER-Quote – Drucksache 14/2187 – für erledigt zu erklären.

06. 03. 2008

Der Berichterstatter:

Manfred Groh

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Mitteilungen Drucksachen 14/1491 und 14/2112 sowie den Antrag Drucksache 14/2187 in seiner 25. Sitzung am 6. März 2008.

Der Berichterstatter kam zunächst auf die Drucksache 14/1491 – Grundlagenbescheide bei der Besteuerung natürlicher Personen – zu sprechen. Er führte aus, die vom Betriebsfinanzamt festgestellten Besteuerungsgrundlagen würden in Papierform über sogenannte ESt4B-Mitteilungen zur Veranlagung an das Wohnsitzfinanzamt des Beteiligten übermittelt. Dieser Medienbruch zwischen Grundlagen- und Folgebescheid müsse dringend beseitigt werden. Die Landesregierung habe zwar zugesagt, dieser Empfehlung des Rechnungshofs nachzukommen, doch stoße die Umsetzung in der Praxis noch auf Programmierschwierigkeiten.

Weiter sei von der Landesregierung zugesagt worden, die Vorschläge des Rechnungshofs nach einer zentralen Auswertung von Grundlagenbescheiden innerhalb von Großbezirken umzusetzen. Die Landesregierung habe sofort zentrale Verantwortliche in den Veranlagungsbezirken benannt, ohne gemäß Landtagsbeschluss diese Maßnahme zu pilotieren.

Der Berichterstatter ging daraufhin auf die beiden anderen Drucksachen ein und bemerkte, was das Risikomanagementsystem betreffe, so würden 2008 in einer Erprobungsphase Arbeitnehmerfälle aus dem Jahr 2007 landesweit über einen bestimmten Risikofilter bearbeitet, um Steuerausfälle zu vermeiden. Soweit ihm bekannt sei, wendeten andere Bundesländer dieses System bereits an.

Sogenannte Q-Teams prüften intern bei ausgewählten Steuerfällen nach Abschluss der Bearbeitung und vor Bekanntgabe des Steuerbescheids das Veranlagungsergebnis. Diese Maßnahme erscheine sehr sinnvoll und sollte im Land umfassend praktiziert werden. In ihrer Mitteilung Drucksache 14/1361 vom 8. Juni 2007 schreibe die Landesregierung:

Aufgrund dieser Piloterfahrungen hat das Finanzministerium beschlossen, das Projekt „Q-Team“ landesweit bei allen Finanzämtern des Landes einzuführen.

In Baden-Württemberg liege der Anteil elektronisch abgegebener Einkommensteuererklärungen bei etwa 13 %. Damit werde das Verfahren ELSTER (Elektronische Steuererklärung) sehr schlecht angenommen. Auch wenn das Finanzministerium erkläre, ihm lägen keine verlässlichen Vergleichszahlen vor, so meine er doch, dass Baden-Württemberg mit dieser Quote auf Bundesebene sicherlich keinen der vorderen Plätze einnehme. Auch wäre

interessant zu erfahren, inwieweit die Steuerberater das ELSTER-Verfahren einsetzen und ob sie vorwiegend ihre eigene Software nutzen.

Zur Stellungnahme zu Ziffer 7 des Antrags Drucksache 14/2187 weise er darauf hin, dass sich auch das Scannen von in Papierform eingehenden Daten hauswirtschaftsmäßig auswirke. Insofern könnte über Werbemaßnahmen nachgedacht werden, wie sie andere Bundesländer auch durchgeführt hätten, um die ELSTER-Quote zu erhöhen, wenn Bonusregelungen für ELSTER-Fälle rechtlich nicht möglich seien.

Er schlage vor, dass die Landesregierung über die Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 6. Mai 2004 und vom 14. Februar 2007 bis zum 30. Juni 2009 erneut berichte. Dabei sollte sie auch auf den Fortgang der Bemühungen eingehen, den erwähnten Medienbruch zu beseitigen, und die Erfahrungen schildern, die mit der Benennung zentral Verantwortlicher in den Veranlagungsbezirken gemacht worden seien. Da insgesamt wiederum ein Zusammenhang mit dem Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung) bestehe, über das ohnehin jährlich zu berichten sei, könnte die Berichterstattung zusammengefasst werden.

Der Erstunterzeichner des Antrags Drucksache 14/2187 legte dar, am 7. März 2008 veranstalteten die baden-württembergischen Finanzämter einen sogenannten ELSTER-Tag, bei dem sie die Bürger über das Thema „Elektronische Steuererklärung“ informierten. ELSTER biete zum einen Vorteile bei der Bearbeitung der Steuerfälle. Es verringere den Prüfaufwand erheblich und beinhalte auch eine Plausibilitätsprüfung. Andererseits stelle es ein sehr bürgerfreundliches System dar. So werde einem Bürger ein etwaiger Rückerstattungsbetrag sehr schnell gutgeschrieben. Er bitte darum, gemeinsam verstärkt für die Nutzung dieser technischen Möglichkeit einzutreten.

Eine Abgeordnete der FDP/DVP betonte, der morgige ELSTER-Tag sei hervorragend. Das Problem bei ELSTER bestehe darin, dass es zunächst eines gewissen Aufwands bedürfe und relativ schwierig sei, um sich in das System einzuarbeiten. Es würden noch zu wenig Erklärungen angeboten. Vielleicht wären auch Volkshochschulkurse zum Einsatz von ELSTER sinnvoll. Für den, der mit ELSTER schließlich vertraut sei, stelle das Verfahren eine wesentliche Erleichterung gegenüber der Abgabe der Steuererklärung in Papierform dar.

Auch sie bedauere, dass dem Finanzministerium keine Daten über die Nutzung von ELSTER durch Steuerberater vorlägen. Sie bitte darum, einmal deren Kammerorganisation zu kontaktieren, um entsprechende Angaben sowie Vergleichszahlen aus anderen Bundesländern zu erhalten und um die Gründe zu erfahren, die Steuerberater von der Anwendung des ELSTER-Verfahrens abhielten. Die Steuerberater bildeten einen wichtigen Ansatzpunkt, um die ELSTER-Quote zügig steigern zu können. Eine höhere Teilnahmequote wiederum sei wichtig, damit sich den Finanzbeamten mehr Zeit für die Bearbeitung der wichtigen, komplizierteren Fälle eröffne.

Ein Abgeordneter der SPD erklärte, wie anhand der Drucksache 14/2112 deutlich werde, stehe und falle das Ganze mit der Personalausstattung in der Steuerverwaltung. So heiße es auf Seite 8:

Problematisch ist dabei, dass keine Möglichkeit besteht, den Finanzämtern das erforderliche Personal zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Für den Pilotversuch konnte ... das Personal ... zusätzlich zugewiesen werden. Dies ist bei einer flächendeckenden Einführung von Q-Teams nicht mehr möglich. Für eine landesweite Ausdehnung wären insgesamt 86 Stellen erforderlich.

Er frage, ob gewährleistet sei, dass diese Stellen zur Verfügung gestellt würden. Wenn dies nicht der Fall sei, brauche der Ausschuss nicht lange über die Frage nach der Qualität der Veranlagung zu diskutieren.

Ein Abgeordneter der Grünen trug vor, die Qualität der Veranlagung schein e ein größeres Problem zu sein. Er hoffe, dass sie sich mit der neuen Software KONSENS verbessere. Diese Diskussion müsse auch vor dem Hintergrund der Überschriften geführt werden – Steuerfahndung, Steuergerechtigkeit, Steuervereinfachung und Transparenz für den Steuerbürger –, die in den letzten Wochen in den Zeitungen gestanden hätten. Durch ELSTER werde die Steuererklärung für den Bürger allerdings nicht transparenter. Auch lasse sie sich beim ersten Mal nicht schneller erstellen als in Papierform, aber sie sei schließlich einfach besser. Daher unterstütze er das ELSTER-Verfahren.

Für die qualitätsvolle Einführung eines neuen Systems werde zumindest gleich viel Personal benötigt wie vor der Neuerung. Ein Personalabbau könne nur dann stattfinden, wenn das neue System einwandfrei funktioniere und dadurch Rationalisierungseffekte erzielt würden. Jedoch lese er aus den vorliegenden Drucksachen heraus, dass zunächst Personal abgebaut und erst dann eine neue Technik eingeführt werde. Dieses Vorgehen könne nicht richtig sein.

Inzwischen werde ein Großteil der Steuererklärungen über Steuerberater ausgefüllt. Daher schlage er vor, zu prüfen, ob die Steuerberater rechtlich verpflichtet werden könnten, die Steuererklärungen elektronisch an die Finanzämter zu übermitteln. Umsatzsteuervoranmeldungen z. B. seien bereits grundsätzlich elektronisch abzugeben. Im Übrigen wäre auch sein Vorschlag gewesen, über einen Bonus einen Anreiz zur Erhöhung der ELSTER-Quote zu schaffen. Offensichtlich sei dies aber rechtlich nicht möglich.

Ein Vertreter des Finanzministeriums zeigte auf, in der Tat sei die ELSTER-Quote in Baden-Württemberg nicht besonders hoch und entwickle sich nur langsam nach oben. Dem lägen verschiedene Ursachen zugrunde. So leiteten die Finanzämter den Bürgern zum einen Papiervordrucke für die Steuererklärung zu. Insofern komme ein Großteil der Erklärungen auch in Papierform zurück. Solche Erklärungen wiederum würden über das Verfahren SESAM eingescannt und sollten so weit wie möglich automatisiert bearbeitet werden. Selbstverständlich sei der Finanzverwaltung aber ein ELSTER-Fall wegen des geringeren Arbeitsaufwands lieber als eine Erklärung in Papierform.

Überdies sei es nicht immer leicht, den ELSTER-Vorgang ordnungsgemäß abzuschließen. Dies gehe letztlich auf das nicht ganz einfache Steuerrecht zurück. Auch träten bei dem Versuch, die fertiggestellte Erklärung abzusenden, manchmal die bekannten DV-Probleme auf.

Die Finanzämter hätten für den morgigen ELSTER-Tag zusätzliche Mittel erhalten. Von der Finanzverwaltung werde im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten, die sich selbstverständlich nicht mit den in der Privatwirtschaft zur Verfügung stehenden Werbeetats vergleichen ließen, erheblich für ELSTER geworben.

Ein weiterer Grund für die relativ niedrige ELSTER-Quote in Baden-Württemberg seien die bei allen Finanzämtern eingerichteten Zentralen Informations- und Annahmestellen. Deren Service werde von den Bürgern geschätzt, wirke jedoch der Nutzung des ELSTER-Verfahrens entgegen.

Die Finanzverwaltung wolle vorläufig weder den Versand der Papiervordrucke noch die Zentralen Informations- und Annahmestellen abschaffen. Vielmehr solle versucht werden, die Steuerberater verstärkt dazu zu bewegen, die Steuererklärungen elektronisch zu übermitteln. In den gängigen Softwarepro-

dukten, die die Steuerberater nutzten, sei ELSTER integriert. Sie könnten die Erklärungen also elektronisch versenden, wollten dies aber aus mehreren Gründen nicht. So empfänden es viele Steuerberater als unpraktisch, den von einem Mandanten durchgesehenen und an das Beraterbüro zurückgeschickten Papierausdruck, der zusätzlich zur elektronischen Übermittlung erforderlich sei, zunächst wieder auf Abweichungen gegenüber der ursprünglichen Fassung überprüfen zu müssen.

Die Abgeordnete der FDP/DVP war der Ansicht, wenn nach bereits erfolgter elektronischer Übermittlung ein Mandant auf Unstimmigkeiten stoße, gestalte sich das weitere Verfahren schwierig.

Der Vertreter des Finanzministeriums entgegnete, ein Steuerberater dürfe keine Steuererklärung versenden, die der betreffende Mandant nicht unterschrieben habe. Er fügte hinzu, einfacher als in den Fällen, die er zuvor angesprochen habe, sei es für die Steuerberater dann, wenn ihre Mandanten die ihnen zugeleiteten Papierausdrucke nach Überprüfung selbst an das jeweils zuständige Finanzamt schickten.

Der Finanzminister unterstrich, der Versand von Papiervordrucken an die Bürger sollte eingestellt werden, wenn sich dadurch die ELSTER-Quote erhöhen ließe. Außerdem würde durch diesen Schritt auch Geld gespart.

Der Vertreter des Finanzministeriums fuhr fort, zu diesem Punkt habe sich auch der Rechnungshof schon geäußert. Der Versand koste zwar Geld, andererseits habe die Finanzverwaltung bei diesem Verfahren die Vordrucke nicht auf Einzelanfrage hin zu verschicken. Die Vordrucke müssten bei Einstellung des Versands an alle Bürger in einer höheren Auflage dennoch gedruckt und in den betreffenden Einrichtungen ausgelegt werden. Vorläufig jedenfalls solle der seit Jahrzehnten bestehende Service des Versands nicht aufgegeben werden. Die diesbezügliche Praxis im Bundesgebiet wiederum sei unterschiedlich. Manche Bundesländer hätten den Versand nun auch eingestellt, um die ELSTER-Quote zu steigern.

Der Finanzminister merkte an, über den Versand von Papiervordrucken müsse einmal intern diskutiert werden.

Der Vertreter des Finanzministeriums antwortete auf Nachfrage eines Abgeordneten der Grünen, die Finanzministerkonferenz habe sich per Beschluss für eine Regelung ausgesprochen, wonach von Unternehmen erstellte Erklärungen nur noch elektronisch übermittelt werden dürften. Baden-Württemberg befürworte eine solche Verpflichtung. Dazu bedürfe es einer bundesgesetzlichen Änderung. Die Diskussionen hierüber seien auf Bundesebene im Gang.

Ein Abgeordneter der Grünen hob hervor, die Initiative für eine Änderung müsse von Länderseite ausgehen, da die Auftragsverwaltung bei den Ländern liege und der Bund an der angesprochenen Verpflichtung nicht interessiert sei. Wenn alle über einen Steuerberater erstellten Steuererklärungen verpflichtend elektronisch übermittelt werden müssten, ergäbe sich in der Finanzverwaltung ein riesiges Potenzial an frei werdenden Stellen, die z. B. dafür genutzt werden könnten, die Betriebsprüfung zu verstärken.

Die Abgeordnete der FDP/DVP sprach sich gegen Zwangsverpflichtungen aus und ergänzte, ELSTER müsse sich aufgrund seiner Vorteile lohnen. Das Verfahren weise auch viele Vorteile auf. Diese müssten bekannt gemacht werden.

Ein Abgeordneter der CDU fragte, ob es nicht möglich sei, den Vorgang für den Steuerberater zu vereinfachen, z. B. indem er die Steuererklärung

elektronisch an seinen Mandanten schicke und sie, nachdem dieser sie durchgesehen und sein Einverständnis signalisiert habe, elektronisch an das Finanzamt weiterleite.

Der Vertreter des Finanzministeriums teilte auf Nachfrage des Abgeordneten der SPD mit, die 86 zusätzlichen Stellen, die für eine flächendeckende Einführung von Q-Teams notwendig wären, stünden den Finanzämtern nicht zur Verfügung. Die betreffenden Aufgaben müssten von dem vorhandenen Personal erbracht werden.

Er führte weiter an, mit den Finanzämtern seien Zielvereinbarungen zur Erhöhung der ELSTER-Quote abgeschlossen worden. Dadurch suchten die Finanzamtsvorsteher die Steuerberater auf und motivierten sie, die Steuererklärungen elektronisch abzugeben. Dies werde auch schon von vielen Steuerberatern praktiziert.

Die Abgeordnete der FDP/DVP erinnerte an ihre Frage, ob ein Volkshochschulkurs zum Einsatz von ELSTER nicht sinnvoll wäre, und fügte auf Einwurf ihres Vorredners an, die Finanzverwaltung könne einen Referenten stellen, wenn eine Volkshochschule ein entsprechendes Angebot unterbreiten wolle.

Der Vertreter des Finanzministeriums wies darauf hin, für die Abgabe der Erklärung im Rahmen von ELSTER gebe es zwei Möglichkeiten. Nach der einen müsse zusätzlich zu der elektronischen Übermittlung der Daten noch eine Kurzerklärung ausgedruckt und unterschrieben dem Finanzamt zugeleitet werden. Die zweite Möglichkeit bestehe in einer vollelektronischen Erklärung mit Zertifizierung, bei der keine Unterschrift erforderlich sei.

Der von ihm erwähnte Beschluss der Finanzministerkonferenz sei jetzt umzusetzen. Elektronisch übermittelt werden sollten nicht nur Steuererklärungen, sondern auch Bilanzen. Dabei gebe es bezüglich der Frage, wie die Bilanz strukturiert sein müsse, wegen des Eingriffs in die Bilanzierung der Unternehmen noch gewisse Schwierigkeiten. Darin liege das eigentliche Problem in diesem Zusammenhang.

Der Abgeordnete der SPD beantragte, die Landesregierung ergänzend zu den Vorschlägen des Berichterstatters zu ersuchen, mitzuteilen, wie sie gewährleisten wolle, dass die 86 zusätzlichen Stellen, die für eine flächendeckende Einführung von Q-Teams bei allen Finanzämtern notwendig seien, im nächsten Haushalt bereitgestellt würden.

Dieser Antrag wurde mehrheitlich abgelehnt.

Daraufhin stimmte der Ausschuss einstimmig folgender Beschlussempfehlung an das Plenum zu:

Der Landtag wolle beschließen,

1. von den Mitteilungen der Landesregierung vom 22. Juni und 6. Dezember 2007, Drucksachen 14/1491 und 14/2112, Kenntnis zu nehmen;

2. die Landesregierung zu ersuchen,

über die Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 6. Mai 2004 zu Drucksache 13/3032 Abschnitt II und vom 14. Februar 2007 zu Drucksache 14/843 Teil B Abschnitt XIV möglichst bis zum 30. Juni 2009 erneut zu berichten und in den jährlichen Bericht zum Verfahren KONSENS (Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung – vormals FISCUS – vgl. Drucksachen 14/2055 und 14/2249) einzubeziehen;

3. den Antrag der Abg. Paul Locherer u. a. CDU betr. Möglichkeiten zur Steigerung der ELSTER-Quote, Drucksache 14/2187, für erledigt zu erklären.

26. 03. 2008

Manfred Groh