

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2008 des Rechnungshofs zur Landeshaus-
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-
haltsjahr 2006
– Beitrag Nr. 18: Amtsbetriebsprüfung**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 4. Dezember 2008 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 14/3518 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. das Verfahren bei der Amtsbetriebsprüfung zu optimieren und von einem weiteren Personalabbau Abstand zu nehmen;
2. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2009 zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 24. Juni 2009 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

1. Zu II. 1. erster Halbsatz „das Verfahren bei der Amtsbetriebsprüfung zu optimieren ...“

Hierzu hat der Landesrechnungshof im Einzelnen folgende Vorschläge unterbreitet (Drucksache 14/3418 Tz. 5.3):

1.1 „wie durch eine verbesserte Fallauswahl der Anteil der Nullfälle verringert werden kann“

Dieser Vorschlag wird umgesetzt.

1.2 „dass der Anteil der abgekürzten Außenprüfungen auf etwa ein Drittel begrenzt werden sollte“

Dieser Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Ob eine abgekürzte Außenprüfung oder eine Vollprüfung sinnvoller ist, ist im Einzelfall zu entscheiden. In vielen Fällen sind abgekürzte Außenprüfungen effizienter und auch für den Steuerpflichtigen weniger belastend.

Auch unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten sind abgekürzte Außenprüfungen sinnvoll: Sie erbringen durchschnittliche Mehrsteuern von 5.000 Euro je Fall, Vollprüfungen hingegen rd. 7.800 Euro. Die Prüfungsdauer bei einer abgekürzten Außenprüfung beträgt allerdings nur die Hälfte einer Vollprüfung. Daraus folgt, dass in derselben Zeit wie bei einer Vollprüfung (Mehrergebnis: 7.800 Euro) zwei abgekürzte Außenprüfungen durchgeführt werden können (Mehrergebnis: $2 \times 5.000 \text{ Euro} = 10.000 \text{ Euro}$, + 28 %). Zudem werden abgekürzte Außenprüfungen hauptsächlich dafür eingesetzt, punktuelle Ermittlungen für den Innendienst anzustellen, die einen wesentlich geringeren Umfang als eine Vollprüfung aufweisen und deren Ergebnisse sich zudem nicht selten steuerlich erst in zukünftigen Jahren auswirken.

Schnellere Prüfungen führen zudem zu einem besseren Turnus und dienen dem Gebot der Gleichmäßigkeit der Außenprüfung. Es ist zwar zutreffend, dass eine Ausweitung des Anteils der abgekürzten Außenprüfungen eine Einschränkung des Prüfungsumfanges bei den betroffenen Fällen bedeutet. Der Rechnungshof sieht hierin einen Widerspruch zum Gebot der Gleichmäßigkeit der Besteuerung. Diese Auffassung wird von der Landesregierung nicht geteilt. Gerade dem Gebot der Gleichmäßigkeit der Besteuerung wird dann Rechnung getragen, wenn möglichst viele Betriebe zielorientiert in besonders risikobehafteten Punkten geprüft werden und nicht nur einige Betriebe einer vollumfänglichen Prüfung unterzogen werden.

Es wird daher kein Anlass gesehen, den Anteil der abgekürzten Außenprüfungen an den Gesamtprüfungen zu begrenzen.

1.3 „inwieweit die DV-Unterstützung noch verbessert und die Fortbildungsmaßnahmen effektiver gestaltet werden können“

Die Vorschläge des Rechnungshofs werden im Wesentlichen umgesetzt. Nicht umgesetzt werden können die folgenden Vorschläge:

- Zur Fortführung und Vertiefung der speziellen Gesprächsführungsschulungen für Prüfer schlägt der Rechnungshof vor, in den einzelnen Amtsbetriebsprüfungsstellen – im Sinne eines internen Wissenstransfers – Workshops von erfahrenen langjährigen Sachgebietsleitern oder Prüfern in Zusammenarbeit mit den bei der Oberfinanzdirektion beschäftigten Psychologen durchzuführen. Dies wird aus folgenden Gründen nicht umgesetzt:

Seit vielen Jahren werden die dreieinhalbtägigen Gesprächsführungsseminare für Prüfer aller Prüfungsdienste durch externe Trainer durchgeführt. Es wird angestrebt, die gesamte Zielgruppe zu schulen. Ursprünglich wurden diese Seminare im Bereich der ehemaligen Oberfinanzdirektion Freiburg angeboten. Durch die Fusionen der Oberfinanzdirektionen ist die Zielgruppe nunmehr wesentlich größer. Die Teilnehmer werden durch Bedarfsabfragen für die angebotenen Seminare ermittelt. Dieser Zielgruppe stehen zudem auch die allgemein angebotenen Seminare im „Soft-Skill-Bereich“ zur Verfügung. Weitere Workshops sind aufgrund des großen Fortbildungsangebots nicht notwendig. Eine Beteiligung der beiden Psychologen scheidet aus Gründen der Kapazität aus, da diese für andere Aufgaben eingesetzt sind.

- Ferner hat der Rechnungshof angeregt, die Notebooks in der Weise auf die einzelnen Amtsbetriebsprüfungsstellen zu verteilen, dass lediglich ein Gerätetyp mit einer einheitlichen Konfiguration im Einsatz ist. Eine Vereinheitlichung der Notebookhardware ist nicht möglich. Der Mix an vorhandenen Notebookmodelltypen ist hauptsächlich durch die zeitlich gestaffelte Einführung der Notebookausstattung bei den verschiedenen Prüfungsdiensten (UStAp, LStAp, AmtsBp und später auch Bp) und die dreijährigen Geräteleasingdauer bedingt. Dadurch ergibt sich bis heute grob gesagt eine Zweiteilung der Bestände, die dazu führt, dass im Abstand von 1,5 Jahren immer rd. 50 % des Notebookbestandes bei den Finanzämtern beim Leasingtausch aktualisiert wird. Eine einheitliche Neuausstattung z. B. einer Amtsbetriebsprüfungsstelle mit Notebooks ist daher aufgrund der bestehenden Leasingverträge nicht möglich. Theoretisch denkbar wäre ein verwaltungsinterner Austausch der Geräte mit dem Ziel der Vereinheitlichung für einzelne Dienststellen. Die Folge wäre, dass bei diesem Tausch einzelne Prüfer „ihre“ Notebooks hergeben müssten und dafür andere (gebrauchte) Notebooks erhalten würden. Unabhängig davon, ob dies praktisch umsetzbar wäre und Akzeptanz bei den Betroffenen finden würde, würde ein solcher interner Tausch zu keiner nennenswerten Verbesserung führen.

Problematisch waren in der Vergangenheit nicht die eigentliche Hardware, sondern die unterschiedlichen System- und Softwarekonfigurationen. Diese wurden im Rahmen der Migration der Softwareverteilungsverfahren für Notebooks bereinigt. Analog zur EDV-Umgebung im Innendienst wurde eine standardisierte Plattform geschaffen, welche die Anforderungen *aller* Prüfungsdienstfachbereiche erfüllt (keine isolierte Betrachtung der Amtsbetriebsprüfung). Diese Standardisierung erleichtert auch die Arbeit des dezentralen Benutzerservices. Im Rahmen der laufenden Softwareverteilung wird diese Standardisierung auch auf Geräte ausgebracht, die schon länger im Produktiveinsatz sind.

Die durch Anwender und Systembetreuer zu beachtenden Abweichungen bei der Hardware beschränken sich daher inzwischen weitgehend auf Details im Tastaturlayout und auf Unterschiede bei der Anordnung der vorhandenen Schnittstellen für Peripheriegeräte. Diese Abweichungen stellen keine Beeinträchtigung mehr dar.

1.4 „dass die erkennbaren regionalen Unterschiede beim Anteil der Fälle mit Verdacht einer Steuerstraftat bei der Personalzuweisung berücksichtigt werden sollten“

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Für die Berücksichtigung bei der Personalverteilung wäre eine zuverlässige Prognose des Anteils der Fälle mit Verdacht einer Steuerstraftat erforderlich. Eine solche eindeutige Korrelation zwischen dem Anteil an strafverfahrensbehafteten Fällen und einzelnen Parametern, wie z. B. Lage des Finanzamts (städtisch, ländlich) ist aber nicht nachweisbar und wäre daher nicht umsetzbar. Zudem sind aufgrund des im Strafrecht geltenden Legalitätsprinzips *alle* strafrechtlich relevanten Fälle zu überprüfen. Die Berücksichtigung eines Anteils an strafverfahrensbehafteten Fällen bei der Personalverteilung wäre geeignet, den Finanzämtern den falschen Eindruck zu vermitteln, dass auch nur in diesem Umfang möglicherweise strafrechtlich relevante Fälle aufgegriffen werden sollen.

2. Zu II. 1. zweiter Halbsatz ... von einem weiteren Personalabbau Abstand zu nehmen.

Die Umsetzung der Stellenstreichungen bei der Steuerverwaltung führt zwangsläufig zu Personalabbau in den Finanzämtern. In der Vergangenheit

konnte dies weitgehend durch EDV-Verbesserungen ausgeglichen und der Personalabbau auf die davon betroffenen Bereiche (z. B. Finanzkasse) konzentriert werden. Da diese Rationalisierungspotenziale im Wesentlichen ausgeschöpft sind, bleibt inzwischen nur noch der weitgehend gleichmäßige Abbau in allen Bereichen. Dabei können auch die Prüfungsdienste nicht ausgenommen werden. Um trotzdem noch Schwerpunkte zu setzen, wurden dabei im Außendienst die Steuerfahndung, die allgemeine Betriebsprüfung und die Umsatzsteuerprüfung (wg. der Umsatzsteuer-Betrugsbekämpfung) ausgenommen und die auf die Außendienste entfallenden Kürzungen auf die Amtsbetriebsprüfung und die Lohnsteuerprüfung konzentriert. In den Vorgaben der Oberfinanzdirektion zur Personalverteilung hatte dies für die Amtsbetriebsprüfung eine Streichung von jeweils 30 Stellen zum 1. Januar 2006, zum 1. Januar 2007 und zum 1. Januar 2008 zur Folge. Diese Streichungen bezogen sich auf das Personal-Ist gegenüber dem 1. Januar 2005.

Auf den ersten Blick ist der Personalabbau in der Amtsbetriebsprüfung überproportional hoch. Dies liegt daran, dass die Amtsbetriebsprüfung insoweit zusammen mit der Betriebsprüfung als Einheit zu sehen ist: Die Betriebsprüfung prüft die größeren, die Amtsbetriebsprüfung die kleineren Betriebe.

Da bei den Groß- und Mittelbetrieben der Betriebsprüfung auch die höheren Mehrergebnisse erwirtschaftet werden, wurde der „gemeinsame“ Anteil von Betriebsprüfung und Amtsbetriebsprüfung an den Einsparauflagen in der Amtsbetriebsprüfung umgesetzt. Zum 1. Januar 2005 hatten Amtsbetriebsprüfung und Betriebsprüfung zusammen 2004 Prüfer. Bezogen darauf entspricht die vom FM genehmigte Einsparung von 90 Prüfern nur 4,5 %.

Zum 1. Januar 2009 wurde die Sollvorgabe nicht weiter verringert. Auch für die Zukunft ist kein weiterer Personalabbau in der Amtsbetriebsprüfung geplant, solange in der Steuerverwaltung keine weiteren Stellen gestrichen werden.