



Bundesministerium
der Finanzen



56. Berliner Steuergespräche - Modernisierung des Besteuerungsverfahrens – Angelika Buchwald (BMF, Referat IV A7)

21. September 2015

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Bundesministerium der Finanzen
■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Berlin
■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

Agenda

1. Einführung
2. Motivation und Ausgangslage
3. Vorgehen
4. Zeitplan zum Gesetzgebungsvorhaben
5. Erläuterung zur Umsetzungsplanung
6. Wesentliche Inhalte

Einführung

„Die Schaffung der AO 1977 war von dem Bemühen getragen, eine gerechte, gleichmäßige und für alle Beteiligten möglichst unbürokratische und zeitnahe Durchführung der Besteuerung zu sichern und hierbei einen gerechten Ausgleich zwischen den Belangen der Allgemeinheit und denen der Steuerpflichtigen zu finden.“

„Die AO 1977 sollte auch ein Mantelgesetz für das allgemeine Abgabenrecht sein und die Rechtssystematik verbessern.“

(vgl. BT-Drucks. VI/1982, 93)

Einführung

- Der Gesetzgeber war sich allerdings schon damals bewusst, dass das steuerliche Massenverfahren ohne Automationsunterstützung nicht mehr zu bewältigen war.
- Auch die aktive Beteiligung der Steuerpflichtigen mithilfe des Instituts der einer Steuerfestsetzung unter Vorbehalt der Nachprüfung gleich stehenden „Steueranmeldung“ sollte das Besteuerungsverfahren beschleunigen und erleichtern.
- Hierbei sollten nach der Vorstellung des Gesetzgebers nach Möglichkeit Datenverarbeitungsanlagen zum Einsatz kommen.

Einführung

- Die heutigen Möglichkeiten für eine weitreichende elektronische Kommunikation im Besteuerungsverfahren und
- die Notwendigkeit einer weitgehenden – teilweise sogar vollständigen - automationsgestützten Fallbearbeitung waren damals aber noch nicht absehbar.

Daher wurde die AO im Laufe von fast vier Jahrzehnten wiederholt geändert und ergänzt.

Motivation

- Technische Rahmenbedingungen
Alle am Steuerverfahren Beteiligten wollen medienbruchfrei elektronisch kommunizieren können
- Demographische Entwicklung
 - Fehlen geeigneter Nachwuchskräfte
 - Altersbedingtes Ausscheiden von Beschäftigten in der Finanzverwaltung
- Komplexität des Steuerrechts
Gleichmäßige Besteuerung nur noch durch moderne IT zu bewältigen

Ausgangslage

- Bund und Länder sehen die Notwendigkeit, die Arbeitsabläufe im steuerlichen Massenverfahren weiter zu optimieren und zu modernisieren.
- Dies soll zum gemeinsamen Nutzen aller am Steuerverfahren Beteiligten geschehen.
- Zu diesem Zweck hat sich die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“, im Januar 2014 auf Fachebene konstituiert und ihre Arbeiten aufgenommen.

Ausgangslage

- Die Bezeichnung „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“ soll verdeutlichen, dass die Reichweite des Vorhabens neben der gesetzlichen Anpassung auch die technischen und die organisatorischen sowie die fachlichen Fragen umfasst.
- Die zu entwickelnden Maßnahmen sollen bereits bestehende IT-gestützte Kommunikationsangebote mit der Finanzverwaltung, wie die elektronische Steuererklärung, ausbauen und ergänzen.

Vorgehen

- Die eingesetzte AG hat gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen unter Berücksichtigung der vorgetragenen Themenvorschläge der steuerberatenden Berufe und der Wirtschaftsverbände erarbeitet.
- Diese wurden nach Billigung durch die Abteilungsleiter (Steuer) und Organisation (Steuerverwaltung) sowie nach Kenntnisnahme durch die FMK als Diskussionsentwurf (Stand 30. Oktober 2014) im November 2014 veröffentlicht.
- Die von der AG „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“ vorgeschlagenen gesetzlichen Maßnahmen sind im Wesentlichen auf das Verfahrensrecht bezogen.

Vorgehen

- Der Referentenentwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens berücksichtigt die eingegangenen Stellungnahmen der Kammern und Verbände zum veröffentlichten Diskussionsentwurf.
- Er wurde am 27. August 2015 zur Stellungnahme bis zum 23. September 2015 an die Ressorts, Kammern und Verbände übersendet.

Zeitplan zum Gesetzgebungsvorhaben

- Einbringung des Regierungsentwurfs des Gesetzes in das Kabinett soll Mitte Oktober 2015 erfolgen
- Beratungen im Bundestag sollen in der ersten Jahreshälfte 2016 abgeschlossen werden
- Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens ist zum 1. Januar 2017 geplant – besondere Anwendungsregeln soweit erforderlich
- Grobplanung der Umsetzungsmaßnahmen sowie der voraussichtlichen Kosten der IT-Umsetzung ist erfolgt
- Billigung durch die FMK im Juni 2015 erfolgt

Erläuterung zur Umsetzungsplanung (1)

- FMK hat sich dafür ausgesprochen
 - mit der Umsetzung der untergesetzlicher Maßnahmen unverzüglich zu beginnen (parallel zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens)
 - die dafür in 2016 erforderlichen Mittel zusätzlich zur Verfügung zu stellen
- Nach der Grobplanung ist der zeitliche Rahmen für die schrittweise Umsetzung bis 2022 veranschlagt.
- Kommunikation mit der Finanzverwaltung
 - Beteiligung externer Kommunikationspartner – soweit diese betroffen – an der Erstellung der Fachkonzepte

Erläuterung zur Umsetzungsplanung (2)

- IT-Umsetzung im Vorhaben KONSENS
 - der weit überwiegende Teil der IT-Umsetzung erfolgt in den IT-Verfahren der Länder
 - bereits eine Reihe von Maßnahmen mit Beginn in 2016 eingebracht
- Beachte: bei fast allen Maßnahmen muss vor der technischen Umsetzung zunächst eine Fachkonzeption erarbeitet werden.

Wesentliche Inhalte (1)

- Verstärkung der ausschließlich automationsgestützten Bearbeitung
 - Der notwendige Einsatz von Risikomanagementsystemen wird in § 88 Abs. 5 und 6 AO-E geregelt
 - § 118a AO-E enthält Regelungen zu ausschließlich automationsgestützt erlassenen oder korrigierten Steuerbescheiden.
 - Konzentration der personellen Ressourcen auf die wirklich prüfungsbedürftigen Fälle
 - Verhältnismäßigkeit, Gleichmäßigkeit und Rechtmäßigkeit bleiben gewahrt
- Wirtschaftlichkeitsaspekte beim Untersuchungsgrundsatz (§ 88 Abs. 2 - 4 AO-E)
 - Vereinbarkeit mit Gleichmäßigkeit der Besteuerung
 - Verhältnismäßigkeitsgebot: eingehende Sachverhaltsermittlungen nur, wenn angemessenes Verhältnis zu steuerlichen Auswirkungen

Wesentliche Inhalte (2)

- Zusammenfassung der Regelungen für von dritter Seite elektronisch an die Finanzverwaltung übermittelten Daten

Durch die Schaffung des § 93c AO-E werden die bisher schon in vielfacher Weise im materiellen Recht geregelten elektronischen Datenübermittlungspflichten Dritter vereinheitlicht und zusammengeführt

- Abweichungen zwischen Daten der Steuererklärung und von Dritten gemeldeten Daten
 - Grundlage der Steuerfestsetzung sind auch künftig die Steuererklärungen und sonstige der Finanzverwaltung vorliegende Daten
 - Bei Abweichungen von der Steuererklärung soll auch künftig grds. Anhörung (§ 91 AO), mindestens aber eine Erläuterung im Steuerbescheid (§ 121 AO) erfolgen

Wesentliche Inhalte (3)

- Wandlung von Belegvorlagepflichten in Belegvorhaltepflichten
 - Künftig müssen weniger Belege mit der Steuererklärung eingereicht werden – Vorlage nur nach risikoorientierter Anforderung erforderlich
 - Freiwillige Übermittlung der Belege mit der Steuererklärung auch weiterhin möglich
 - Aufbewahrungsfrist im Gesetzentwurf bewusst nicht vorgesehen; jedoch ratsam mindestens bis Unanfechtbarkeit der Steuerfestsetzung
- Neue Änderungsmöglichkeit – § 173a AO-E

Eigenständige Vorschrift für Rechen- und Schreibfehler des Steuerpflichtigen bei Erstellung seiner Steuererklärung

Wesentliche Inhalte (4)

- Übermittlung von E-Belegen
 - Im noch zu erstellenden Fachkonzept festzulegen
 - Verfahrensabläufe bei nachträglicher Anforderung und Übermittlung von E-Belegen?
 - Machbarkeit und Zweckmäßigkeit technischer Vorgaben zur Übersendung von E-Belegen, insbes. bei gescannten Unterlagen?
 - Dauer der Speicherung optionaler Belege bei der Steuerverwaltung?
 - Voraussetzungen zur Anerkennung gescannter Belege außerhalb der Buchführungspflicht (GoBD)
 - Eingescannter Beleg hat gleichen Beweiswert wie Fotokopie
 - Ein vom Finanzamt für zutreffend gehaltener Beleg kann der Besteuerung zugrunde gelegt werden
 - Bei Zweifeln an der Echtheit kann Original angefordert werden (daher sollte Original mindestens bis zur Unanfechtbarkeit der Steuerfestsetzung aufbewahrt werden)

Wesentliche Inhalte (5)

- Neuregelung der Steuererklärungsfristen
 - Im § 149 Abs. 3 AO-E wird erstmalig eine gesetzliche Fristverlängerung für beratene Steuerpflichtige bis zum 28. Februar bzw. bis zum 31. Juli des zweiten auf den Besteuerungszeitraum folgenden Kalenderjahres eingeführt
 - Die „gesetzliche Fristverlängerung“ wird um Neuregelungen zum Verspätungszuschlag (§ 152 AO-E) begleitet.
 - Nach § 152 Abs. 2 AO-E soll der Verspätungszuschlag künftig ohne Ermessensspielraum bzw. -entscheidung festgesetzt werden können – Beitrag zur erheblichen Verringerung des Verwaltungsaufwands und zu einer gleichmäßigeren Behandlung aller Erklärungspflichtigen
 - Ohne die Voraussetzungen des § 152 Abs. 2 AO-E bleibt die Möglichkeit einer pflichtgemäßen Ermessensentscheidung (§ 5 AO)

Wesentliche Inhalte (6)

- Zentrale Änderungen gegenüber dem Diskussionsentwurf vom 30. Oktober 2014 hinsichtlich der gesetzlichen Regelungen insbesondere (1)
 - Bei Eintragungen in qualifizierten Freitextfeldern: zwingende Aussteuerung zur personellen Bearbeitung
 - Keine besonderen verfahrensrechtlichen Regelungen bei ausschließlich automationsgestützt erlassenen Steuerbescheiden

Wesentliche Inhalte (7)

- Zentrale Änderungen gegenüber dem Diskussionsentwurf vom 30. Oktober 2014 hinsichtlich der gesetzlichen Regelungen insbesondere (2)
 - Verzicht auf datenschutzrechtliche Regelungen, insbes. zum Auskunftsanspruch (§§ 32 - 32f, 85a, 88a, 88c AO-E): wird im Zusammenhang mit der EU Datenschutz-Grundverordnung umgesetzt
 - Abgabe von Steuererklärungen: Ausdrückliche Zulassung des sog. „Kontingentierungsmodells“ in den § 149 Abs. 6 AO-E (Abgabe von bestimmten prozentualen Anteilen der Erklärungen bis zu bestimmten Stichtagen)

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**