

An die
Präsidentin
des Landtags NRW
Frau Regina van Dinter
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Elisabethstraße 40
40217 Düsseldorf
Telefon 02 11 / 90 69 50
Fax 02 11 / 90 69 522
eMail dstg.nrw@t-online.de
Internet www.dstg-nrw.de

17. Dezember 2007

Stellungnahme zur Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 17. Januar 2008 „Initiative Finanzverwaltung – Gerechte Steuererhebung gewährleisten“ Änderung besoldungs-, versorgungs- und dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen
: Antrag der Fraktion der SPD - Drucksache 14/4442

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Deutsche Steuer-Gewerkschaft Nordrhein-Westfalen nimmt zur o.g. Anhörung wie folgt Stellung:

Die nordrhein-westfälische Steuerverwaltung mit ihren Festsetzungsfinanzämtern, Finanzämtern für Groß- und Konzernbetriebsprüfung, Finanzämtern für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung und dem Rechenzentrum hat die Aufgabe, für die über 8 Mill. Arbeitnehmer, 1.4 Mill. Gewerbebetriebe und selbstständig Tätige, die unterschiedlichsten Steuern festzusetzen und zu erheben.

Neben den Hauptsteuerarten, Lohnsteuer- und Umsatzsteuer, sind weitere Ertrags- und Verbrauchssteuern festzusetzen und zu erheben. Neben der Erhebung der Ertragssteuern für natürliche und juristische Personen ist z.B. die Festsetzung von weiteren Steuern wie unter anderem der Kfz-Steuer für 11.5 Mill. Kraftfahrzeuge in NRW ebenfalls Aufgabe der Steuerverwaltung.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Erhebung und Festsetzung von Steuern ergeben sich aus den jeweiligen Einzelsteuergesetzen sowie der Abgabenordnung.

Nach § 85 der Abgabenordnung sind die Steuern gleichmäßig festzusetzen und zu erheben. Dies setzt voraus, dass eine einheitliche Güte der Festsetzungs- und Erhebungsqualität erreicht werden muss, um dem Gesetzesauftrag der gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung nachkommen zu können. Diesem Auftrag vermögen die Ämter nur noch sehr unvollkommen gerecht zu werden.

Die Qualität der Steuerfestsetzung bzw. – erhebung und die daraus resultierende Höhe der festgesetzten und erhobenen Beträge richtet sich nach dem durch den Bundesgesetzgeber vorgegebenen Arbeitsanfall und dem von der Landesregierung zugewiesenen Personal zur Aufgabenerledigung. Anhand der bereits genannten Zahlen ist zu ersehen, dass nur ein Bruchteil der Gewerbebetreibenden und selbstständig Tätigen durch Außenprüfungen überprüft werden können. Aus diesem Grund sind Betriebe nach Größenklassen eingeteilt, die sich nach den Kriterien Umsatz und Gewinn ausrichten. Hierbei gilt die Faustregel, dass sich die Prüfungsdichte und Prüfungsintensität nach den für die Größenklassen der gemeldeten Umsatz- und Gewinnzahlen richtet.

Das Ergebnis ist, dass Betriebe, die durch ihre Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung geringe Umsätze und Gewinne erklären, in der Regel so gut wie nie geprüft werden.

Um diesem zu begegnen, ist man bemüht intelligente Systeme zu entwickeln, die durch Quervergleiche mit Schlüssigkeitsprüfungen und Erfahrungswerten Bilanzen und Einnahme- Überschussrechnungen überprüfen um dann eine gesicherte Prüfungsbedürftigkeit eines Betriebes feststellen können.

Dies setzt allerdings voraus, dass es die vollverkennzifferte Bilanz gibt und die verkennzifferte Einnahmeüberschussrechnung in allen Fällen eingereicht wird. Das ist die grundlegende Voraussetzung für ein funktionierendes Risikomanagementsystem im Bereich der Gewerbebetriebe, Selbstständigen und Freiberufler. Diese Voraussetzung ist z.Zt. nicht erfüllt.

Zitat aus dem Schreiben der Vorsteher an Finanzminister Dr. Linssen vom 19. September 2006:

Neben den Veranlagungen der vorgenannten Gruppe stellt die Bearbeitung von Arbeitnehmerveranlagungen einen erheblichen Arbeitsaufwand in den Veranlagungsstellen der Finanzämter dar. Bereits in den letzten Jahren ist es den Ämtern angesichts fortschreitender Komplizierung des Steuerrechts immer schwerer gefallen, den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen, zumal der Personalbestand aufgrund der KW-Vermerke ständig gesunken ist. Erleichterung sollten hier insbesondere das Risikomanagement und die automationsunterstützte Bearbeitung bringen.

Risikomanagement ist sicherlich ein richtiger Weg, aber es darf nicht verkannt werden, dass sich die Finanzverwaltung aufgrund noch lückenhafter Automationsunterstützung allenfalls am Beginn einer sehr langen Wegstrecke befindet. Zudem ist man in einigen Bereichen über das Versuchsstadium noch nicht hinausgekommen. Auch im Bereich der Arbeitnehmer-Veranlagung hat man schon lange den Weg der umfassenden Prüfung verlassen und setzt auf eine verwaltungsökonomische und wirtschaftliche Bearbeitungsweise. Durch den Einsatz sogenannter Risikofilter werden Fälle entweder rechtlich ungeprüft übernommen oder dem Bearbeiter zur rechtlichen Prüfung zugewiesen.

Eine steuerrechtliche Wertung des Sachverhalts ist zurzeit nicht möglich. Es wird jedoch in Kauf genommen, dass eine wertemäßig schlüssige, aber rechtlich falsche Veranlagung zum Steuerbescheid führt, nur weil sie betragsmäßig nicht zu beanstanden ist.

Risikomanagementsysteme eingesetzt werden, um je nach Arbeitsanfall und vorhandenem Personal, das steuerliche Ausfallrisiko neu zu bewerten. Dies widerspricht dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz der Besteuerung nach § 85 AO.

Zitat aus dem Schreiben der Vorsteher an Finanzminister Dr. Linssen vom 19. September 2006:

Die Komplizierung des Steuerrechts führt - selbst wenn eine hohe Einzelfallgerechtigkeit vom Gesetzgeber beabsichtigt sein sollte - in der nicht mehr zu bewältigenden Praxis aufgrund des mehr oder weniger zufälligen Vollzugs der Gesetze zu einem Höchstmaß an Ungerechtigkeit. Die Vielzahl der Massenrechtsbehelfsverfahren hat ebenso wie die nicht mehr garantierte Belastungsgleichheit immer größer werdende Haushaltsrisiken zur Folge.

Aussichten auf Besserung der Situation sind nicht in Sicht.

Gewichtende Arbeitsweisen (Risikomanagement), die die Mehrarbeit auffangen sollen, werden nicht mehr als Werkzeug zur sinnvollen Arbeitserledigung angesehen sondern vielmehr als verordnete Steuerungerechtigkeit; sie werden als Ausdruck politischer Unfähigkeit empfunden, das Steuerrecht in Deutschland zu vereinfachen, und werden deshalb immer weniger akzeptiert.

Bei dieser Ausgangslage, die in hohem Maße durch den Gesetzgeber geprägt ist, bleibt trotz Risikomanagement und Automationsunterstützung auch zukünftig ein beachtlicher personeller Bearbeitungsaufwand, dem die Personalpolitik nicht Rechnung trägt.

Die Folge werden weitere Qualitätseinbußen und damit Steuerausfälle in einem wirtschaftlich nicht mehr vertretbaren Umfang sein.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist immer wieder auf diese Systemschwachstellen hin, die die Ursache in der hochkomplizierten Steuergesetzgebung des Bundesgesetzgebers haben. Wie aus den vorgenannten Erläuterungen hervorgeht, sieht die Deutsche Steuer-Gewerkschaft in erster Linie die Problematik der Steuerverwaltung in Nordrhein-Westfalen darin, dass dem enormen Arbeitsanfall durch eine hochkomplizierte Steuergesetzgebung mit immer mehr Einzelfallregelungen nicht die entsprechende Personalausstattung gegenübersteht, um diesen Arbeitsanfall bewältigen zu können.

Zitat aus dem Schreiben der Vorsteher an Finanzminister Dr. Linssen vom 19. September 2006:

Dies zeigen insbesondere die letzten Gesetzesänderungen; einige Beispiele mögen dies belegen:

- Die Behandlung der **Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte** „wie“ Werbungskosten/ Betriebsausgaben - allerdings erst ab dem 21. Entfernungskilometer - bedeutet eine Abkehr vom objektiven Nettoprinzip und ist dem Steuerpflichtigen nur schwerlich zu vermitteln. Es ist eine neue Flut von Rückfragen und Massenrechtsbehelfen zu erwarten, die auf verfassungsrechtlichen Bedenken beruhen.
- Besonders unübersichtlich ist die Regelung der Kinderbetreuungskosten. Je nach Sachverhalt sind sie „wie“ Betriebsausgaben/Werbungskosten, als Sonderausgaben oder im Wege des Steuerabzugs steuerlich zu berücksichtigen. Eine maschinelle Unterstützung durch das Rechenzentrum ist dem Vernehmen nach aufgrund der schwierigen Rechtslage nicht zu erwarten; der Bearbeiter muss also die Zuordnung selbst vornehmen und die abzugsfähigen Kosten selbst ausrechnen. Allein dieser Punkt führt zu einem erheblichen Mehraufwand in den Veranlagungsbezirken und birgt zudem ein erhöhtes Fehlerpotenzial. ELSTER und Risikomanagement sind in diesem Bereich wegen der gesetzlich geforderten Nachweise, nämlich Rechnung und Zahlungsbeleg, ungeeignet.
Diese komplizierte Regelung hat zur Folge, dass die Anlage „Kind“ – bisher zweiseitig – nunmehr dreiseitig 43 neue Kennziffern enthält, obwohl es sich um einen Bereich handelt, in dem man generell an eine vereinfachte Steuererklärung denkt.
- Die erweiterten Möglichkeiten, Handwerkerleistungen **für den Haushalt** abzusetzen, werden nicht nur zu einer Vermehrung der Fälle führen, sondern auch ELSTER behindern, da auch hier materiell-rechtliche Voraussetzung die Vorlage

der Rechnung und der Nachweis bargeldloser Zahlung ist.

- *Die Einschränkung der **1%-Regelung für die private Nutzung von PKW's** wird weitere Schwierigkeiten in der Praxis bringen, da der Steuerpflichtige unabhängig von der Gewinnermittlungsart die mehr als 50%ige betriebliche Nutzung nachzuweisen hat; falls der Nachweis nicht erbracht wird, erhöht sich die Streitanfälligkeit dadurch, dass die private Nutzung nunmehr mit dem Teilwert anzusetzen ist.*
- *Die Abschaffung des Sonderausgabenabzugs für private **Steuerberatungskosten** bringt eine hohe Fehleranfälligkeit und ein hohes Streitpotenzial mit sich, wenn betrieblich/beruflich und privat bedingte Entgelte zu trennen sind. Aus Sicht der Praxis zahlt sich aber eine gute Beratung aus, da sonst die Veranlagungsmassen gar nicht zu schaffen sind. Die Steuerberatung sollte also steuerlich belohnt werden!*

Die Übergangsvorschrift zur Aufhebung des § 3 Nr. 9 EStG (**Steuerfreiheit für Abfindungen**) ist besonders ermittlungsaufwändig.

Zusammenfassung:

Die zentralen Probleme für die Steuerverwaltung entstanden aus der Umsetzung von Gutachten, die der „Arbeitsstab Aufgabenkritik“ in Auftrag gegeben hatte und als alleiniges Ziel die Personalreduzierung in den Vordergrund stellte.

Problem 1

Es fand keine Aufgabenkritik statt.

Nicht eine einzige Aufgabe entfiel, dennoch wurden kw-Stellen ausgewiesen.

Problem 2

Es wurde auf die Verlagerung der Tätigkeiten vom Menschen auf die Maschine gesetzt und so getan, als gäbe es geeignete Systeme.

Statt dessen zeigte die FISCUS-Entwicklung, dass außer einer massiven Verschwendung öffentlicher Mittel keine Hilfen für die Bearbeitung in den Finanzämtern zur Verfügung gestellt wurden.

Problem 3

Die Steuergesetzgebung wird nicht auf Umsetzbarkeit geprüft.

Immer kompliziertere und für Bürger und Bearbeiter kaum nachvollziehbare Gesetze kommen in immer kürzeren Zeitfolgen auf die Finanzämter zu. Dabei lösen zweifelhafte Gesetzesänderungen (z.B. Pendlerpauschale) immer mehr Arbeitsaufwand durch komplizierte und rechtlich fragwürdige vorläufige Bearbeitungsweisen sowie Massenrechtbehelfe aus.

Problem 4

Risikomanagement befindet sich noch in den Kinderschuhen.

Verfahren, die kontrolliert Steuerausfälle vermeiden und rechtlich zutreffende Bearbeitungen von Steuerfällen sicherstellen, sind noch nicht am Markt und werden wegen der Komplexität der Steuerrechtsmaterie auch nicht verfügbar sein.

Problem 5

Verwaltungscontrolling hat bisher nicht gegriffen und nicht zu erforderlichen Korrekturen geführt.

Obwohl der Arbeitsanfall stieg, Personal abgebaut wurde, notwendige Automationsvorhaben nicht entwickelt werden konnten, die Belastung bei den Beschäftigten stetig zunahm und damit zwangsläufig Qualitätsveränderungen im negativen Sinne einhergehen, wurde bisher nicht einmal erkennbar entgegengesteuert. Dies bedeutet, dass die Kennzahlen entweder keine Aussagekraft haben oder die Aussage wegen unerwünschter Ergebnisse nicht verwandt wird.

Problem 6

Der Mitarbeiter wird demotiviert und finanziell abgestraft.

Gute Mitarbeiter, wie sie die Finanzverwaltung hat, müssten gerade in schwierigen Zeiten, in denen besonders viel von ihnen abverlangt wird, seitens ihres Dienstherrn Anerkennung finden. Statt dessen wird bis an die Grenzen der Verfassungsmäßigkeit das Einkommen der Beamtinnen und Beamten gekürzt. Belohnungselemente für herausragende Leistungen wie z.B. Beförderungen werden kaum noch ausgesprochen, während in anderen Ressorts damit geworben wird, wie viele zusätzliche Einstellungen und Beförderungen es geben wird.

Eine über Jahrzehnte hervorragende Verwaltung, die von den hoch motivierten Bearbeitern in den Ämtern lebt, so vor den Kopf zu stoßen, fordert geradezu eine massive Identitätskrise der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter heraus.

Problem 7

Durchführung von nicht zwingend notwendigen Umorganisationen in Zeiten extrem hoher Belastung.

Die Zusammenführung einiger Finanzämter in Form von Fusionen hat zu den vorgenannten Problemen noch weitere vermeidbare Schwierigkeiten in das laufende Tagesgeschäft gebracht, ohne das dies kurzfristig spürbare finanzielle oder organisatorische Entlastung nach sich ziehen würde. Insbesondere die Neuorganisation der erst vor kurzer Zeit neu gegründeten Finanzamtszentren Aachen und Essen sind - und das ist zu vermuten, da die Verwaltung keine Wirtschaftlichkeitsberechnung vorweisen konnte- ökonomisch gesehen eher Verlustgeschäfte.

In all den vorgenannten Punkten unterstützt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft NRW die Initiative des Antrags 14/4442 der SPD-Fraktion im Landtag NRW vom 25.5.2007.

Die Einnahmeverwaltung ist die alleinige Verwaltung, die für die Einnahmeseite des Landeshaushalts verantwortlich ist. Sie zu schwächen und dabei zu glauben, dass

Steuern von selbst kommen, zeugt nicht nur vom Fehlen jeglicher Sachkenntnis sondern ist haushalts- und gesellschaftspolitisch dramatisch verhängnisvoll.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style. The signature appears to read 'Hans-Werner Kaldenhoff'.

Hans-Werner Kaldenhoff
Landesvorsitzender