

## **Schriftliche Kleine Anfrage**

des Abgeordneten Thilo Kleibauer (CDU) vom 29.07.19

### **und Antwort des Senats**

**Betr.: Aktuelle Situation in der Steuerverwaltung – Warum kündigt der Finanzsenator weniger Betriebsprüfungen an?**

*In einem Schreiben an die Bürgerschaft (Drs. 21/17789) hat der Finanzsenator mitgeteilt, dass aufgrund der angespannten Personalsituation in der Steuerverwaltung und hoher prognostizierter Abgänge in den kommenden Jahren der mit dem Haushaltsplan festgelegte Ausbau der Betriebsprüfung nicht umgesetzt werden kann.*

*Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:*

Es ist der Steuerverwaltung in den letzten Jahren gelungen, dank der kontinuierlich hohen Ausbildungsquote den strukturell bestehenden Personalfehlbestand im Betriebsprüfungsaußendienst kontinuierlich zu verringern.

Vor dem Hintergrund der demografisch bedingten Altersabgänge ist es umso wichtiger, die Ausbildung von Nachwuchskräften nicht nur auf dem hohen Niveau der vergangenen Jahre zu verstetigen, sondern auszuweiten. Die Steuerverwaltung wird daher ihre Ausbildung von Finanz- und Steueranwärtinnen von 2019 bis 2023 verstärken. Insgesamt sollen fünf Studiengruppen Finanzanwärtinnen und fünf Klassen Steueranwärtinnen, mithin 250 Nachwuchskräfte jährlich, im Rahmen der Einstellungsinitiative eingestellt werden. Damit diese Ausbildungsinitiative gelingen kann, wurde eine Vielzahl von Maßnahmen der Norddeutschen Akademie für Finanzen und Steuerrecht Hamburg und der Finanzämter initiiert. Die wachsende Anzahl altersbedingter Abgänge aber auch ungeplanter Abgänge der letzten Jahre und der Aufbau der Verfahrensbetreuung führen jedoch auch zu der Situation, dass in den kommenden Jahren nicht die personellen Ressourcen zur Verfügung stehen, um die mit der Aufstockung des Betriebsprüfungsaußendienstes im Haushalt vorgesehene, jährlich anwachsende Anzahl erledigter Betriebsprüfungen zu erreichen und gleichzeitig die unabdingbare Aufgabenerledigung im Veranlagungsdienst sicherzustellen.

Der Senat hat mit den in Drs. 21/17789 beschriebenen Maßnahmen die entscheidenden Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Steuerverwaltung auch weiterhin zukunftsfähig bleibt und ihre Aufgaben in gewohnter Qualität erfüllen kann. Bis sich die Personalsituation durch die Nachwuchskräfte wieder nachhaltig entspannt, müssen bei den verschiedenen Einsatzfeldern im Sinne der Steuerpflichtigen aber auch der Steuergerechtigkeit sachgerechte Prioritäten gesetzt werden. Die Erfüllung wichtiger Kernaufgaben im Innendienst (wie der Veranlagung) muss auch weiter ohne Abstriche bei Service und Verfahrensdauer gewährleistet werden. Das mittelfristige Ziel des weiteren Ausbaus der Betriebsprüfung bleibt hiervon unberührt.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

1. *Wie hoch ist derzeit der gesamte Personalbestand in der Steuerverwaltung in Vollkräften?*

2. *Wie hoch ist derzeit jeweils der Personalbestand der Steuerverwaltung in der Betriebsprüfung, der Umsatzsteuersonderprüfung, der Lohnsteuerraußenprüfung und der Steuerfahndung in Vollkräften?*

Personalbestand in Vollkräften	Stand 30.06.2019
Steuerverwaltung gesamt (ohne Anwärter)	3 283,9
Betriebsprüfung	605,7
Umsatzsteuersonderprüfung	61,2
Lohnsteuerraußenprüfung	70,1
Steuerfahndung	89,1

3. *Wie hoch waren die nicht altersbedingten Abgänge in der Steuerverwaltung in den Jahren 2017, 2018 und 2019? Wie hoch ist davon jeweils der Anteil der Abgänge in andere Bereiche der Hamburger Landesverwaltung?*

in Vollkräften	nicht altersbedingte Abgänge in der Steuerverwaltung	davon: Abgänge in andere Bereiche der Hamburger Landesverwaltung
2017	71,51	9
2018	59,27	7,65
2019 (bis 30.06.)	33,66	4,88

4. *Gemäß der Mitteilung des Finanzsenators in Drs. 21/17789 haben Staatsräte und Personalamt vereinbart, dass der Wechsel von Steuerbeamtinnen und -beamten in die anderen Bereiche der Hamburger Verwaltung deutlich erschwert wird. In welcher Form und auf welcher rechtlichen Basis wurde diese Regelung für welchen Zeitraum genau getroffen?*

Nach § 29 Hamburgisches Beamtengesetz (HmbBG) in Verbindung mit § 15 Beamtenstatusgesetz (BeamStG) können Beamtinnen und Beamte mit Einverständnis der abgebenden Behörde versetzt werden, wenn sie über die Laufbahnbefähigung für den neuen Arbeitsplatz verfügen. Nach Beschluss der Staatsrätinnen und Staatsräte vom 25. Februar 2019 ist vor einer Öffnung einer Stellenausschreibung für die Laufbahn Steuer die Zustimmung des Personalreferats der Steuerverwaltung einzuholen.

Die Hamburger Steuerverwaltung stimmt einer Versetzung von Steuerbeamten danach nur dann zu, wenn sich die Ausschreibung anderer Arbeitsbereiche der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) auch ausdrücklich an Beamtinnen und Beamte der Laufbahn Steuer richten kann.

In Zusammenarbeit mit dem Personalamt wird eine Stellenausschreibung außerhalb der Steuerverwaltung allerdings nur noch dann für Steuerbeamte geöffnet, wenn auf dem Arbeitsplatz steuerrechtliches Wissen unabdingbar erforderlich ist.

Diese Regelung stellt eine wichtige, flankierende Maßnahme dar, um steuerrechtliches Fachwissen, welches im Rahmen einer anspruchsvollen und zeitintensiven Ausbildung erworben wird, in der Steuerverwaltung halten zu können.

5. *Wie viele Auszubildende in der Steuerverwaltung haben in den einzelnen Laufbahngruppen im Jahr 2018 ihre Ausbildung jeweils erfolgreich abgeschlossen?*
6. *Wie viele Auszubildende in der Steuerverwaltung haben im Jahr 2018 die Ausbildung wegen nicht bestandener Zwischenprüfung abgebrochen?*
7. *Wie viele Auszubildende in der Steuerverwaltung haben in den einzelnen Laufbahngruppen im Jahr 2018 jeweils die Ausbildung wegen welcher anderen Gründe abgebrochen?*

8. *Wie viele Nachwuchskräfte in jeweils welchen Laufbahngruppen wurden im Jahr 2018 nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung in der Steuerverwaltung übernommen?*

	Laufbahngruppe (LG) 1, 2. Einstiegsamt (EA)	LG 2, 1. EA
(Abschluss Ausbildung im Jahr 2018)	72	68
(Abbruch Ausbildung im Jahr 2018, nicht bestandene Zwischenprüfung)	keine Zwischenprüfung	3
(Abbruch Ausbildung im Jahr 2018) Grund: Entlassung auf eigenen Antrag	12	10
(Abbruch Ausbildung im Jahr 2018) Grund: Entlassung durch Finanzbehörde	0	2
(Übernahme im Jahr 2018 in die Steuerverwaltung nach Ausbildung)	66	66

9. *Wie hat sich das Verhältnis der übernommenen Nachwuchskräfte nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss gegenüber der Anzahl der Auszubildenden zu Beginn des entsprechenden Ausbildungsjahrgangs in den beiden Laufbahngruppen in den letzten fünf Jahren entwickelt?*

	Einstellungsjahrgang	Anzahl der Auszubildenden zu Beginn der Ausbildung	übernommene Nachwuchskräfte
LG 1, 2. EA	09/12	44	33
	09/13	48	46
	09/14	49	35
	09/15	89	63
	09/16	91	69
LG 2, 1. EA	10/11	81	56
	10/12	72	60
	10/13	72	60
	10/14	90	65
	10/15	92	72

10. *Welche Personalabgänge werden in den Jahren 2019 bis 2022 jeweils insgesamt in der Steuerverwaltung prognostiziert?*
11. *Welche Personalzugänge durch Übernahme von Nachwuchskräften beziehungsweise Auszubildenden werden in den Jahren 2019 bis 2022 jeweils insgesamt in der Steuerverwaltung prognostiziert?*

in Vollkräften	prognostizierte* Abgänge in der Steuerverwaltung	prognostizierte Zugänge in der Steuerverwaltung durch Übernahme von Nachwuchskräften
2019 (01.07. bis 31.12.)	111,4 (zuzüglich bereits realisierter Abgänge im ersten Halbjahr 2019: 86,92 Vollkräfte)	142,7
2020	171,9	134,72
2021	176,5	196,31
2022	176,4	194,71

\* Enthalten sind prognostizierte Werte sowohl für Altersabgänge als auch für Abgänge aus nicht altersbedingten Gründen.

12. Gemäß der Mitteilung des Finanzsenators in Drs. 21/17789 wird ab diesem Jahr die Ausbildungskapazität in der Steuerverwaltung weiter auf 250 Plätze für Nachwuchskräfte pro Jahrgang erhöht. Allerdings hatte die Finanzbehörde im Zuge der Beratungen der Drs. 21/13426 dargelegt, dass die Belastungsgrenzen in der praktischen Ausbildung und an der Norddeutschen Akademie für Finanzen bereits erreicht seien und „momentan nicht die Möglichkeit bestehe, noch mehr Personal auszubilden“. Durch welche Maßnahmen im Einzelnen wurde dennoch die Schaffung weiterer Ausbildungsplätze ermöglicht?

Maßnahmen der Norddeutschen Akademie für Finanzen und Steuerrecht Hamburg:

- Optimierung der Auslastung der Lehrsäle und kleinere Umbauten,
- Bündelung von Fortbildungen,
- Verlagerung von Fortbildungen in die Finanzämter,
- Schaffung von „Lerninseln“ (Unterrichtsräumen) in den Finanzämtern,
- Verlagerung von Ausbildungsarbeitsgemeinschaften zurück in die Finanzämter,
- Erhöhung der Zahl hauptamtlicher Dozenten und
- Erhöhung der Klassen- und Studiengruppengröße.

Maßnahmen der Finanzämter:

Die Finanzämter haben unterschiedliche Maßnahmen erarbeitet, die sich im Einzelfall nach ihrer strukturellen Besonderheit ausrichten, wie zum Beispiel

- Schaffung weiterer Ausbildungsdienststellen,
- früherer Wechsel von Anwärtern in nicht Ausbildungsdienststellen,
- stärkere Inanspruchnahme von Tarifbeschäftigten als Ausbilder,
- Ausbildung im Bereich der Arbeitnehmerveranlagung durch eine zentrale Dienststelle im Finanzamt für alle Anwärter des Finanzamtes,
- Einbeziehung erfahrener Anwärter in die Ausbildung unerfahrener Anwärter und
- Einführung von Hospitationen in Sonderbereichen zur Entlastung der Ausbildungsfinanzämter.

13. Wie waren jeweils im Jahr 2018 in der Produktgruppe 281.02 des Haushaltsplans die Ist-Werte der Kennzahlen „Außenprüfung – Betriebsprüfung: Anzahl der durchgeführten Prüfungen insgesamt“ (B\_281\_02\_015), „Außenprüfung – Betriebsprüfung: Mehrergebnis der durchgeführten Prüfungen insgesamt“ (B\_281\_02\_016) sowie „Außenprüfung – eingesetztes Personal“ (B\_281\_02\_021)?

Kennzahl	Haushaltsrechnung 2018
B_281_02_015 Außenprüfung – Betriebsprüfung: Anzahl der durchgeführten Prüfungen insgesamt	6 145
B_281_02_016 Außenprüfung – Betriebsprüfung: Mehrergebnis der durchgeführten Prüfungen insgesamt	430 873 Tsd. Euro
B_281_02_021 Außenprüfung – Eingesetztes Personal*	756,4 VZÄ

\* Hinweis zur Kennzahl B\_281\_02\_021 Außenprüfung – Eingesetztes Personal: Ab dem Haushalt 2019 erfolgt eine Definitionsänderung. Die Sachgebietsleiter werden zukünftig den entsprechenden Bereichen hinzugerechnet. Im Halbjahresbericht zum Haushalt 2019 wird dementsprechend ein höherer Wert angegeben.

14. *Anstatt des geplanten Ausbaus der Betriebsprüfung hat der Finanzsenator nun eine „Atempause“ (Drs. 21/17789) angekündigt beziehungsweise ausgeführt, „zunächst auf diesem Level zielorientiert und effizient weiterzuarbeiten“ (Pressemitteilung der Finanzbehörde vom 11.07.2019). Was bedeutet das konkret? Welche Entwicklung wird nun für die Kennzahlen der Außenprüfung in Produktgruppe 281.02 in den Jahren 2019 und 2020 erwartet?*

Die bisher geplante jährliche Aufstockung der Betriebsprüfung um zwei VZÄ pro Jahr wird lediglich temporär, bis voraussichtlich 2023, ausgesetzt. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Die Betriebsprüfung dient vornehmlich dem Ziel, Steuergerechtigkeit durch gleichmäßige Vollziehung der Steuergesetze zu verwirklichen. Dabei ist gemäß § 88 Absatz 2 Abgabenordnung auch der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen. Bei der Fallauswahl stehen daher risikoreiche Fälle, in denen ein erhöhtes Steuerausfallrisiko besteht, im Fokus.

In den letzten Jahren wurde die Prüfungsdichte im Bereich der kleineren Betriebsgrößenklassen aus generalpräventiven Gründen erhöht. Hamburg kann daher nunmehr einen vergleichsweise kurzen Prüfungssturnus und eine hohe Prüfquote in diesem Bereich aufweisen. Eine weitere Verkürzung wird nicht als erforderlich angesehen, sodass Prüfungskapazitäten vermehrt zur Prüfung von Fällen in größeren Größenklassen eingesetzt werden können. Die Prüfung von Fällen aus den größeren Betriebsgrößenklassen kostet aufgrund der höheren Komplexität der Fälle mehr Zeit als die Prüfung von Fällen aus kleineren Größenklassen. Aus diesem Grund ist davon auszugehen, dass bei einer gleichbleibenden Prüfungskapazität die absolute Anzahl der geprüften Betriebe rückläufig sein wird. Bei gleichbleibender Prüfungskapazität ist dies eine denklogische Folge aus der Konzentration auf größere Fälle.

Eine Prognose der Höhe von Mehrergebnissen (B\_281\_02\_016) ist nicht möglich. Sie unterliegt nicht vorhersagbaren Schwankungen und ist stark abhängig vom Abschluss verhältnismäßig weniger Fälle mit besonders hohem Mehrergebnis. Trotzdem ist davon auszugehen, dass die vermehrte Prüfung größerer Betriebe voraussichtlich nicht zu einer Verringerung der durchschnittlichen Mehrergebnisse pro Prüfung führen wird. Vielmehr ist bei der Prüfung größerer Betriebe bezogen auf den Einzelfall durchschnittlich eher mit einem höheren Mehrergebnis zu rechnen als dies bei der Prüfung von kleineren Betrieben der Fall wäre.

Die Finanzbehörde rechnet vor dem Hintergrund der vorstehenden Erwartungen mit ungefähr 6 000 durchgeführten Prüfungen insgesamt für 2019 (B\_281\_02\_015). Sollte die zur Verfügung stehende Prüfungskapazität gleich bleiben, können für 2020 ebenfalls etwa 6 000 durchgeführte Prüfungen prognostiziert werden.

15. *Wie hat sich in den einzelnen Jahren seit 2014 jeweils die Anzahl der Großbetriebe, Mittelbetriebe, Kleinbetriebe und Kleinstbetriebe nach Betriebsprüfungsordnung im Einzelnen in Hamburg entwickelt?*

Nach den auf die Stichtage 1. Januar 2013, 1. Januar 2016 und 1. Januar 2019 durchgeführten Größenklasseneinteilungen nach § 3 Betriebsprüfungsordnung hat sich die Zahl der Betriebe in Hamburg wie folgt entwickelt:

Größenklasse	01.01.2013	01.01.2016	01.01.2019
Großbetriebe	7 107	7 274	7 219
Mittelbetriebe	22 317	21 845	22 194
Kleinbetriebe	32 144	32 871	32 533
Kleinstbetriebe	152 195	162 300	173 758
<b>Summe</b>	<b>213 763</b>	<b>224 290</b>	<b>235 704</b>

16. *Wie war in den einzelnen Jahren seit 2014 jeweils der Prüfungssturnus bei Großbetrieben, Mittelbetrieben, Kleinbetrieben und Kleinstbetrieben?*

Der Prüfungssturnus in Jahren in Hamburg für die einzelnen Betriebsgrößenklassen ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

**Prüfungsturnus in Jahren**

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Großbetriebe</b>	4,5	4,9	5,5	5,2	5,4
<b>Mittelbetriebe</b>	16,1	14,9	15,7	14,7	15,8
<b>Kleinbetriebe</b>	25,7	26,1	27,5	26,0	27,0
<b>Kleinstbetriebe</b>	82,9	81,5	84,0	88,2	77,0

17. Gemäß der Mitteilung des Finanzsenators in Drs. 21/17789 ist der Prüfungsturnus kleinerer Betriebe in Hamburg „im Bundesvergleich ohnehin schon kurz“. Wie sind im Einzelnen die Vergleichsdaten zum Prüfungsturnus in jeweiligen Größenklassen der Betriebsprüfung in den anderen Bundesländern?

Der Prüfungsturnus für Hamburg und der Durchschnitt im Bundesgebiet ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle:

<b>Prüfungsturnus 2018</b>	<b>Kleinbetriebe</b>	<b>Kleinstbetriebe</b>
Hamburg	27,0	77,0
Bund	31,0	93,9

18. Wie viele sogenannte Bewertungsfachprüfer sind derzeit in der Steuerverwaltung beschäftigt? Wie viele Stellen für Bewertungsfachprüfer sind insgesamt vorhanden? Wie werden derzeit die Attraktivität und die Beförderungsperspektiven für dieses Berufsbild eingeschätzt?

Aktuell sind in der Steuerverwaltung vier Personen als Bewertungsfachprüfer beschäftigt. Insgesamt sind 5,0 Stellen für die Bewertungsfachprüfer vorhanden.

Durch die Eingruppierung des Arbeitsplatzes in die Entgeltgruppe E 13 wird die Attraktivität als gut eingeschätzt.

19. Im Jahr 2012 wurde die „zeitnahe Betriebsprüfung“ in der Betriebsprüfungsordnung verankert. In welchem Umfang kommt das Instrument der „zeitnahen Betriebsprüfung“ in Hamburg zum Einsatz? Welche Auswirkungen hatte die Einführung der „zeitnahen Betriebsprüfung“ auf die Steuerverwaltung sowie den Prüfungsturnus?

Umfang des Instruments „zeitnahe Betriebsprüfung“:

Zeitnahe Betriebsprüfungen im Sinne des § 4 a Betriebsprüfungsordnung (BpO) werden in Hamburg in Konzernfällen durchgeführt. Geprüft werden jeweils die ansässige Konzernspitze und deren prüfungswürdigen Anhangbetriebe. Nach den Meldungen der Hamburger Finanzämter wurden in den Jahren 2015 bis 2019 insgesamt 42 Konzernprüfungen als zeitnahe Betriebsprüfungen begonnen.

Diese zeitnahen (Konzern-)Betriebsprüfungen verteilen sich wie folgt:

2015	2016	2017	2018	2019
4	10	8	10	10

Die Gesamtzahl der im Rahmen dieser zeitnahen Konzernbetriebsprüfungen geprüften Betriebe liegt deutlich höher.

Auswirkungen des Instruments „zeitnahe Betriebsprüfung“ auf die Steuerverwaltung und den Prüfungsturnus:

Vom Instrument der zeitnahen Betriebsprüfung ist insbesondere der Bereich der Groß- und Konzernbetriebsprüfung in den Finanzämtern berührt. Die Fälle aus diesem Bereich sind in ihrer Komplexität und Vielschichtigkeit sehr anspruchsvoll und stellen hohe fachliche Anforderungen an die Prüferinnen und Prüfer. Zudem muss auf Mitteilungen der Steuerpflichtigen sehr zügig reagiert werden, sodass die Anzahl der von den Betriebsprüferinnen und Betriebsprüfern neben einer zeitnahen Betriebsprüfung zeitgleich geprüften Fälle nur gering sein kann. Eine zeitnahe Betriebsprüfung kann

zudem nur in einem Prüfungsteam durchgeführt werden, wodurch zeitnahe Betriebsprüfungen mehr Personal binden als dies bei einer normalen Prüfung der Fall wäre.

Aufgrund der vergleichsweise geringen Anzahl der im Rahmen der zeitnahen Betriebsprüfung durchgeführten Prüfungen im Verhältnis zu den insgesamt durchgeführten Prüfungen (vergleiche Antwort zu 13.) ist eine Auswirkung der zeitnahen Betriebsprüfung auf den Prüfungsturnus nicht signifikant.