

Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Thomas Rother, MdL  
Landeshaus  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/432

nachrichtlich:  
Frau Präsidentin  
des Landesrechnungshofs  
Schleswig-Holstein  
Dr. Gaby Schäfer  
Berliner Platz 2  
24103 Kiel

3. Januar 2018

## **Bemerkungen 2015 des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein**

### **Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses vom 12.11.2015, Drucksache 18/3508**

### **Bericht über die Neuorganisation und Ergebnisse der Evaluation des Mobilien Sachgebietes**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

die Organisation und Arbeitsweise des Mobilien Sachgebietes (MSG) war in 2014 Gegenstand einer Prüfung durch den Landesrechnungshof (LRH). Im Fazit seines Bemerkungsbeitrages begrüßte der LRH ausdrücklich die vom Finanzministerium mit der Errichtung des MSG verfolgte Absicht einer Verbesserung der Steueraufsicht. Allerdings hielt er es im Hinblick auf einen effizienten Personaleinsatz für erforderlich, die zugrundeliegenden organisatorischen Regelungen zu verbessern und die neue Organisationsstruktur in angemessener Zeit einer Evaluation zu unterziehen (LRH-Bemerkungsbeitrag zur Stellungnahme vom 06.02.2015).

Der Finanzausschuss hat die Feststellungen des Landesrechnungshofs zur Kenntnis genommen. Das Finanzministerium wurde aufgefordert, das Konzept für das MSG zu überarbeiten und die Neuorganisation zu evaluieren. Er bat, ihm das Konzept nach Fertigstellung zu übersenden und ihn über die Ergebnisse der Evaluation bis zum 31.12.2017 zu unterrichten (LT-Umdruck 18/4863).

### **Ermittelte Handlungsbedarfe**

Der LRH kritisierte in seiner Prüfungsmitteilung 13 – Pr 1760/2014 vom 25.02.2015 im Wesentlichen die damalige Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Konzeptionierung des MSG:

- Das MSG habe keine hinreichend klare Aufgabenzuweisung.
- Kassenwirksame Mehrergebnisse seien nicht in der prognostizierten Höhe erzielt worden.
- Die Ausbildung der Beschäftigten müsse verbessert werden.
- Ein Sachgebietsleiter sei nicht ausreichend.
- Die Aufgaben der Teamleiter seien unklar.

### **Ergriffene Maßnahmen**

In Hinblick auf die Kritikpunkte des LRH wurden die nachfolgend aufgeführten organisatorischen Maßnahmen ergriffen:

- **Umstrukturierung und Gründung Finanzamt für Zentrale Prüfungsdienste (FA ZPD)**

Mit Erlass vom 08.10.2015 - VI 322 - S 1446 - 30708/2015 wurden die bisherigen Organisationseinheiten Servicestelle Steueraufsicht (ServiSta) und MSG zu den Sachgebieten für Strafsachen, Fahndung und Steueraufsicht (SFS) zum 01.11.2015 umstrukturiert.

Dabei untergliedert sich entsprechend der Aufgabenzuweisung die SFS in die folgenden Bereiche:

- administrative Steueraufsicht (Identifizierung und Aufbereitung relevanter Prüffelder und Koordinierung der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung),

- operative Steueraufsicht (einzelfallbezogene Ermittlungen zur Aufdeckung unbekannter Verkürzungs- und Hinterziehungsfälle) und
- eigenständige Strafsachenbearbeitung.

Die Aufgabentrennung zwischen operativer und administrativer Steueraufsicht ist fließend und bildet lediglich die Aufgabenschwerpunkte ab (Beschaffung und Verwaltung von Masendaten bzw. Bearbeitung von gleichgelagerten Prüffällen). Gemeinsames Ziel ist die systematische Steueraufsicht.

Die SFS ist in das am 01.07.2016 gegründete Finanzamt für Zentrale Prüfungsdienste (FA ZPD) mit Sitz in Kiel integriert worden. Das FA ZPD hat unselbständige Außenstellen in Elmshorn, Flensburg und Lübeck. Die SFS befindet sich an den Standorten Kiel und Lübeck.

Die Fach- und Rechtsaufsicht wird weiterhin durch das Finanzministerium, Abteilung VI 3, Referat 32 ausgeübt.

- **Aufgabenzuweisung SFS**

Aufgabenschwerpunkt der SFS ist die systematische Steueraufsicht (vgl. Bemerkungen Nr. 47/2007 des Bundesrechnungshofes - BRH -) und die damit im Zusammenhang stehende Erforschung von Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten sowie die Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen in diesen Fällen.

Grundsätzlich werden die Steuerfahndungsstellen auf der Grundlage eingehender Anzeigen, Zuleitungen anderer Dienststellen oder aufgrund sonstiger Erkenntnisse einzelfallbezogen tätig.

Demgegenüber beschreibt die systematische Steueraufsicht die gezielte landesweite Ermittlung unbekannter Steuerfälle. Hierzu gehören die Überwachung des Internethandels und die Entwicklung landeseinheitlicher Auswertungs- und Prüfungsverfahren (Tz. 7.3.4 Empfehlungen des BRH, Band 13 „Probleme beim Vollzug der Steuergesetze“). Ein weiterer Tätigkeitsschwerpunkt liegt in der Beschaffung von externen Daten, Daten der Steuerverwaltung oder sonstigen Informationen und deren Aufbereitung mittels IT.

Die Verfahren werden in Prüffeldern gebündelt. Die Prüffelder werden im Wesentlichen aus eigenen Erkenntnissen (eigene Aufgriffe), aufgrund von Anregungen aus den Finanzämtern, aus Zuleitungen der Vorprüfungsstelle des FA ZPD, aus eingehendem Kontrollmaterial oder aufgrund von Prüfungserfahrungen anderer Länder entwickelt. Die Liste der Prüffelder wird im AIS bereitgestellt.

Eine weitere Aufgabe der SFS ist die Koordinierung der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung in Schleswig-Holstein sowie der nationale Informationsaustausch.

- **Kassenwirksamkeit**

Auf die Kassenwirksamkeit als Prüfkriterium wurde mit der Neustrukturierung verzichtet, da in vielen Fällen kaum vorhersehbar ist, welcher finanzielle Hintergrund tatsächlich vorhanden ist. Auch in betrugsanfälligen Branchen, wie etwa der Gastronomie lässt sich die Zahlungsfähigkeit nicht generell von vornherein einschätzen.

- **Personal**

Den Sachgebieten der SFS ist folgendes Personal zugeordnet:

- 1,6 Sachgebietsleiter
- 2,0 Strafsachensachbearbeiterinnen
- 26,0 Steuerfahndungsprüfer (operativ)
- 4,0 Steuerfahndungsprüfer (administrativ)

Daneben wurden die ursprünglich der (ehemaligen) ServiSta zugewiesenen 2,0 IT-Entwickler dem Amt für Informationstechnik (AIT) für den Aufgabenbereich der Steueraufsicht mit den entsprechenden Haushaltsstellen zugeordnet.

Laut Nachweis über die Besetzung des FA ZPD auf den Stichtag 01.11.2017 verfügt die SFS über folgende Besetzung:

Bezeichnung	Istbesetzung			Sollbesetzung		
	LfbGr. 2.1	LfbGr. 1.2	Summe	LfbGr. 2.1	LfbGr. 1.2	Summe
SFS-BuStra	1,70		1,70	2,0		2,0
SFS-Steufa	22,20	1,00	23,20	28,00	2,00	30,00

Ein Teil des Personalfehls beruht darauf, dass einzelne Mitarbeiterinnen sich in Elternzeit befinden. Im Übrigen sollen die weiteren offenen Stellen sukzessive im Rahmen von Ausschreibungsverfahren nachbesetzt werden.

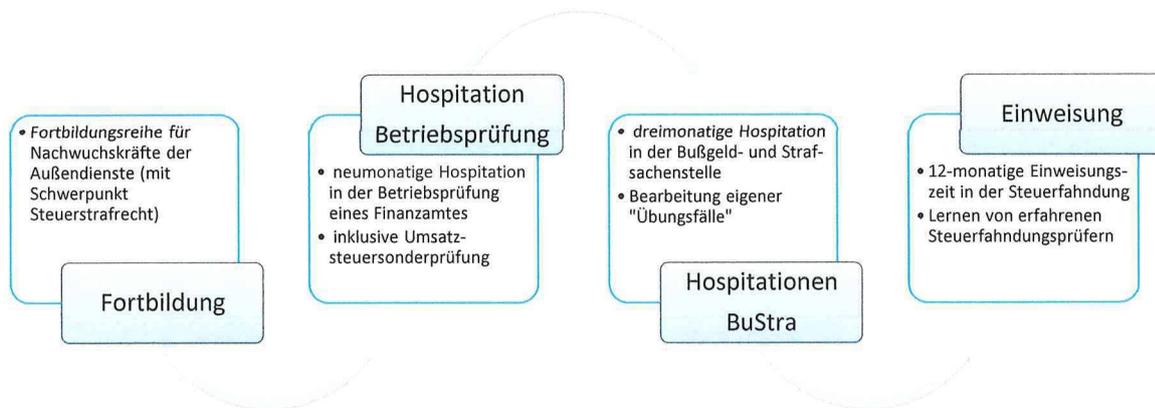
Die SFS verfügt über Dienstposten der Laufbahngruppen 1.2 und 2.1. In der Laufbahngruppe 1.2 sind sämtliche Dienstposten mit A 9Z bewertet. In der Laufbahngruppe 2.1 sind neben mit A 11 bewerteten Dienstposten insgesamt vier Dienstposten mit A 12 bewertet (zwei Dienstposten der operativen Steueraufsicht, ein Dienstposten der administrativen Steueraufsicht und ein Dienstposten im Bereich der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung).

Gegenwärtig befinden sich vier Mitarbeiter/innen in der Einarbeitung.

- **Einarbeitung und Fortbildung**

In den Sachgebieten der SFS sind Steuerfahndungsprüfer/innen und Strafsachensachbearbeiterinnen eingesetzt.

Die Einarbeitung neu eingesetzter Mitarbeiter/innen in den SFS erfolgt nach den für die Einarbeitung neu eingesetzter Fahndungsprüfer/innen und Strafsachenbearbeiter/-innen geltenden Vorgaben. Die Fortbildungsangebote sind regelmäßig identisch mit denen für die Steuerfahndung bzw. die Bußgeld- und Strafsachenstellen.



Das Ausbildungskonzept für den Fahndungsdienst sieht eine Hospitation von neun Monaten in der Betriebsprüfung (soweit es sich bei den Einzuarbeitenden nicht um ehemalige Betriebsprüfer/innen handelt), von drei Monaten in der Bußgeld- und Strafsachenstelle (soweit es sich bei den Einzuarbeitenden nicht um ehemalige Strafsachenbearbeiter/innen handelt) sowie eine Einarbeitungszeit von 12 Monaten in der Steuerfahndung vor.

Zusätzlich nehmen die Mitarbeiter/innen der SFS am Grundlehrgang Einsatztraining sowie an den halbjährlich stattfindenden dezentralen Einsatztrainingsschulungen teil. Die Sachgebiete der SFS stellen hierfür zwei der sieben Einsatztrainer im Land. Die Mitarbeiter/innen der SFS nehmen auch an den sonstigen amtsinternen Fortbildungen für Fahndungsprüfer/innen teil.

#### • Sachgebietsleitung

Für die Sachgebietsleitung im Bereich der SFS konnten zwei erfahrene Kräfte gewonnen werden, wovon eine der Laufbahngruppe 2.2 angehört. Letztere war in der Vergangenheit Sachgebietsleiterin der Bußgeld- und Strafsachenstelle beim Finanzamt Kiel-Süd, Referentin im Organisationsreferat des Finanzministeriums, Teilprojektleiterin im Projekt Zukunft Steuerverwaltung 2020 und seit dem 01.07.2012 Leiterin der ServiSta. Der weitere Sachgebietsleiter aus der Laufbahngruppe 2.1 war langjähriger Steuerfahnder in Lübeck, Sachbearbeiter im Fachreferat für Steuerstrafrecht im Finanzministerium und u.a. Sachgebietsleiter der Betriebsprüfung in Rendsburg. Neben seiner Tätigkeit als Sachgebietsleiter wurde er zusätzlich mit der Aufgabe der Hauptsachgebietsleitung (Abschnitt 2.4 Geschäftsordnung für die Finanzämter) für den Bereich der Steueraufsicht betraut.

Vakanzen im Bereich der Sachgebietsleitung haben sich seit der Neuorganisation nicht mehr ergeben.

- **Teamleiter**

Die ursprünglich zur Unterstützung der Sachgebietsleitung vorgesehenen zwei Dienstposten eines Teamleiters im MSG wurden im Rahmen der Neustrukturierung der Steueraufsicht abgeschafft.

- **Betreuung**

In der SFS finden monatliche Dienstbesprechungen mit sämtlichen Angehörigen der Dienststelle am Standort Kiel statt. Die Mitarbeiter/innen der SFS mit Dienstsitz in der Außenstelle Lübeck des FA ZPD nehmen zusätzlich an den dortigen sachgebietsübergreifenden Dienstbesprechungen teil. Zudem finden regelmäßige wöchentliche Geschäftsbesuche der Sachgebietsleitung des SFS in der Außenstelle Lübeck statt.

Die Betreuung des FA ZPD und somit der SFS durch das Fachreferat erfolgt im Rahmen regelmäßiger Teilnahme an den Dienstbesprechungen der SGL im FA ZPD, die einmal monatlich stattfinden.

- **Innendienst**

Mit der Errichtung des FA ZPD wurde ein gemeinsamer Innendienst für die Bußgeld- und Strafsachenstellen sowie die Fahndungssachgebiete des FA ZPD eingerichtet, der auch die SFS betreut. Zudem verfügen die Außenstellen des FA ZPD über einen eigenen Innendienst, der die Mitarbeiter/innen der SFS hinsichtlich der Aufgaben unterstützt, die eine Präsenz vor Ort erfordern (bspw. die Postverteilung).

## **Ergebnis der Evaluierung**

- **Statistikauswertung**

Die statistische Erfassung der Arbeitsergebnisse folgt den bundeseinheitlichen Vorgaben für die Erstellung der Strafsachenstatistik und der Steuerfahndungsstatistik.

Die statistischen Daten betreffen die Kalenderjahre 2015, 2016 sowie das Rumpffjahr 01.01. bis 30.11.2017. Die endgültigen Zahlen für das Kalenderjahr 2017 lagen zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht vor.

- Eingänge laut Überwachungsliste der operativen Steueraufsicht

Jahr	Zahl der Eingänge insgesamt	Zuleitungen der FÄ und anderer Finanzbehörden	Anzeigen sowie Zuleitungen anderer Behörden	Eigene Aufgriffe	Amts- und Rechtshilfsersuchen
2015	293	206	17	63	7
2016	449	188	121	133	7
2017	518	240	107	153	18

- Erledigte Eingangsfälle der operativen Steueraufsicht

Jahr	Zahl der Erledigungen
2015	299
2016	362
2017	431

- Erledigte Prüfungsfälle der operativen Steueraufsicht

Jahr	Zahl der Prüfungen insgesamt	Zahl der Prüfungen mit Ergebnis	Zahl der Prüfungen ohne Ergebnis
2015	178	132	46
2016	186	84	102
2017	171	97	74

- Mehrergebnisse der operativen Steueraufsicht

	2015	2016	2017
Umsatzsteuer	1.340.176 €	1.086.771 €	1.546.702 €
Einkommensteuer	2.612.544 €	2.506.575 €	3.424.318 €
Körperschaftsteuer	7.289 €	299.610 €	340.342 €
Lohnsteuer	0 €	490.465 €	402.176 €
Gewerbesteuer	80.667 €	787.016 €	1.306.668 €
Zinsen	796.745 €	812.769 €	1.435.000 €
Sonstige Steuern	151.903 €	259.249 €	331.142 €
Gesamt	4.989.324 €	6.242.454 €	8.786.348 €

- Abgeschlossene Strafverfahren der Bußgeld- und Strafsachenstelle

	2015	2016	2017
Abgeschlossene Strafverfahren	150	116	117
davon Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO	34	31	33
davon Übergang ins Bußgeldverfahren	4	1	0
davon Einstellungen unter Auflagen nach § 153 a StPO	47	30	18
davon Einstellungen wegen Geringfügigkeit	38	7	10
davon Antrag auf Strafbefehl	13	14	18
davon Abgabe an die Staatsanwaltschaft	18	34	38

- Abgeschlossene Strafverfahren der Staatsanwaltschaft

	2015	2016	2017
Abgeschlossene Strafverfahren	10	27	20
davon Einstellungen		2	3
davon Einstellungen unter Auflagen nach § 153 a StPO		1	4
davon Antrag auf Strafbefehl	10	20	12
davon Urteil		4	1

Bei der Staatsanwaltschaft sind mit Stand 30.11.2017 noch 89 Strafverfahren anhängig, so dass im Jahre 2018 und den Folgejahren mit einem Anstieg der Verfahrensabschlüsse durch Urteile zu rechnen ist.

- Geldstrafen, -auflagen und Bußgelder

	2015	2016	2017
Geldstrafen	66.250 €	39.275 €	30.250 €
Geldauflagen (§ 153a StPO)	92.715 €	159.190 €	144.180 €
Bußgelder	4.650 €	5.180 €	2.800 €

### **Schlussfolgerung**

Die Neuorganisation des MSG und der ServiSta durch Integration in die SFS und die Errichtung des FA ZPD (in dessen Konzeptionierung die Neuorganisation der SFS ebenfalls implementiert wurde) ist abgeschlossen.

Die mit der Neuorganisation verbundenen Ziele werden erreicht.

Die organisatorischen Rahmenbedingungen wurden angepasst, in der Vergangenheit bestehende Probleme konnten durch die Neustrukturierung und durch die Errichtung des FA ZPD beseitigt werden.

Durch die Neuorganisation existiert eine klare Aufgabenzuweisung für die SFS. Der Aufgabenkatalog wurde mit Erlass VI 322 - S 1446 - 30708/2015 vom 08.10.2015 konkretisiert. Durch die Konzentration auf die Steueraufsicht nach § 208 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AO und die Koordinierung der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung besteht an der sachlichen Zuständigkeit kein Zweifel.

Durch die Verbindungsbeamten zur Betriebsprüfung, die Ansprechpartner in den Finanzämtern und die Verbindungsbeamten beim Landeskriminalamt ist die SFS landesweit bekannt. Länderübergreifende Bekanntheit haben die SFS durch die Teilnahme an den Lenkungsgruppensitzungen als festes Mitglied, den Erfahrungsaustauschen der Steueraufsichtsstellen und den Arbeitssitzungen beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) erlangt.

Die Ausbildung der Mitarbeiter der SFS wurde angepasst und entspricht nunmehr dem Ausbildungskonzept für die Außendienste und ist inhaltsgleich mit der Ausbildung der Steuerfahndungsprüfer/innen bzw. der Strafsachenbearbeiter/innen.

Bei der Planung der Steueraufsicht konnte nicht auf eine retrospektive Aufwandsermittlung zurückgegriffen werden. Eine verlässliche Aussage über die benötigten Ressourcen konnte erst nach einer angemessenen Konsolidierungsphase getroffen werden.

Es kann festgestellt werden, dass die vorgesehene Personalausstattung für Schleswig-Holstein es ermöglicht, die Aufgaben der Steueraufsicht effektiv wahrzunehmen. Es ist zu erwarten, dass die Aufgaben der Steueraufsicht künftig weiter an Bedeutung gewinnen werden, weil inzwischen alle Länder Steueraufsichtsstellen errichtet haben und eine effektive Ermittlung von strafrechtlich relevanten Prüffeldern und Betrugsmustern und der länderübergreifende Austausch der Erkenntnisse gewährleistet ist.

## Ausblick

Schleswig-Holstein hat die Empfehlung des BRH zur Zentralisierung der Steueraufsicht umgesetzt und befindet sich nach der Neuorganisation der Steueraufsicht auf einem guten Weg. Das aktuelle Organisationskonzept für die Steueraufsicht trägt den Bemerkungen des LRH Rechnung und hat sich in den letzten zwei Jahren bewährt. Die durch den LRH festgestellten Defizite hinsichtlich der Aufgabenzuweisung, Organisation und Ausbildung wurden behoben.

Bund und Länder wollen künftig im Bereich der Steueraufsicht noch intensiver zusammenarbeiten. Um einen bundesweiten Datenaustausch zu ermöglichen, hat der Gesetzgeber mit § 88b AO eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage hierfür geschaffen.

Um auf aktuelle und zukünftige Herausforderungen infolge grenzüberschreitender Steuerkriminalität sachgerecht reagieren zu können, wird die Anschaffung einer analytischen Software für die Speicherung, Analyse und Visualisierung von Daten in Betracht gezogen.

Mit dem Programm könnten wichtige Informationen gesammelt, ausgewertet und ggf. an andere Dienststellen weitergeben werden, und damit ein weiterer bedeutsamer Baustein bei der Bekämpfung und Verhinderung krimineller und betrügerischer Aktivitäten geschaffen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Philipp Nimmermann