

Steuern

Digitale Transformation im Steuerwesen

Position

Stand: Februar 2023

Erstellt in Kooperation mit dem Institut für Digitalisierung im Steuerrecht

Die bayerische Wirtschaft

vbw

IDSt INSTITUT FÜR
DIGITALISIERUNG
IM STEUERRECHT



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Besseres Steuerrecht und effizientere Prozesse durch Digitalisierung

In der Steuerverwaltung geht es in allererster Linie um Zahlen. Damit dürfte es kaum ein anderes Feld geben, das sich besser für die Einführung digitaler, weitestgehend automatisierter Prozesse eignet. Trotz einiger wichtiger Fortschritte ist die alltägliche steuerliche Praxis aber noch allzu sehr von Inkonsistenzen in Regeln und Prozessen, von Papier und Medienbrüchen geprägt.

Dem Grunde nach ist es gemeinsames Anliegen aller Akteure, die übermäßige Komplexität des Steuerwesens zurückzufahren und steuerliche Prozesse mit vernünftigem Aufwand beherrschbar zu halten. Das muss jedenfalls die Leitschnur sein, an der sich die Digitalisierung des Steuerwesens konsequent ausrichtet.

Der Erfolg hängt auch davon ab, dass sowohl das Verhältnis zwischen Finanzverwaltung und Steuerzahlern als auch steuerpolitische Auseinandersetzungen wieder spürbar stärker von Kooperation und dem Anliegen geprägt werden, unseren Staat gemeinsam zu tragen. Bayern wird, trotz der Konsequenz, mit der die Finanzverwaltung Steuerpflichten einfordert, von dieser Haltung geprägt und fährt damit gut. Zahlen zum Länderfinanzausgleich zeigen, dass von dem damit verbundenen steuerlichen Ergebnis auch andere Länder erheblich profitieren. Gleiches gilt im Übrigen auch für den Bundeshaushalt.

Für einen solchen standortgerechten Umgang mit dem Steuerwesen kann auch im Zuge der Digitalisierung des Steuerwesens viel erreicht werden. Wir setzen darauf, dass Bund und Länder diesen Weg in enger Abstimmung mit der Praxis konsequent gemeinsam gehen.

Bertram Brossardt
02. Februar 2023

Inhalt

Position auf einen Blick	1
1 Grundsätze	2
1.1 Bisherige Digitalisierungserfolge konsequent fortsetzen	2
1.2 Steuerlichen Compliance-Aufwand mit Digitalisierung reduzieren	2
1.3 Notwendig sind übergreifende Standards und skalierbare Lösungen	3
1.4 Lösungen KMU-gerecht und Umstellungsaufwand beherrschbar halten	3
2 Digitalisierung im Gesetzgebungsprozess	4
2.1 Anpassungsbedarf im materiellen Steuerrecht	4
2.2 Mit technischen Anforderungen zielführend umgehen	4
2.2.1 Negativbeispiel „Schriftformerfordernis im Arbeitsrecht“	5
2.2.2 E-Rechnung: Weichen richtig stellen	5
2.3 Einführung eines Digital-Checks	6
3 Standard Business Reporting	7
3.1 Komplexität im Berichtswesen abbauen: der Grundgedanke	7
3.2 Pflichten systematisch vereinheitlichen	8
3.3 Vorausgefüllte Steuererklärung: das Erfolgsmodell ausbauen	8
4 Volldigitale Belege und Bescheide	9
4.1 Komplette digitale Prozessketten für Belege schaffen	9
4.2 Ziel ist medienbruchfreie digitale Kommunikation	9
5 Digitalisierung der Betriebsprüfung	11
5.1 Digitale Datenmodelle und Prozessstandards	11
5.2 Digitale steuerliche Kontrollsysteme	12
5.3 Digitale Kommunikation im Rahmen der Betriebsprüfung	12
6 Digitale Identitäten	13

6.1	Umgang mit digitalen Identitäten systematisieren	13
6.2	Neue Kommunikationswege konsequent nutzen	14
7	Vermittlung digitaler Kompetenz	15
7.1	Digitale Kompetenzprofile für die steuerliche Aus- und Weiterbildung	15
7.2	Digitalisierung technologieoffen vermitteln	15
7.3	Digitalisierung als Werbeargument für steuerliche Beraterberufe	16
	Ansprechpartner/Impressum	17

Position auf einen Blick

Grundlegende Anliegen zur Digitalisierung des Steuerwesens

Obwohl auf steuerlichem Feld bereits erhebliche Digitalisierungserfolge erarbeitet wurden und mit ELSTER ein weit über die Steuer hinaus wichtiges System geschaffen wurde, ist der Weg hin zu einer – im Rahmen des Möglichen – vollständigen Digitalisierung steuerlicher Prozesse und zum Aufbau der dafür erforderlichen Systeme und Kompetenzen noch weit. Die außerordentlich vielfältigen Herausforderungen, die dafür zu bewältigen sind, lassen sich zu sieben grundlegenden Anliegen zusammenfassen:

1. Es gilt, die weitere Digitalisierung des Steuerwesens für Steuerpflichtige wie für die Finanzverwaltung als Chance zu verstehen und dafür übergreifende Digitalisierungsstandards zu schaffen. Die Entwicklung muss so ausgelegt werden, dass sie auch von Klein- und Kleinstunternehmen angenommen werden kann.
2. Digitalisierung muss im Gesetzgebungsprozess zunehmend berücksichtigt werden, auch in der Steuerpolitik. Insbesondere ist ein konsequenter „Digital-Check“ einzuführen, um die Digitalisierbarkeit des Gesetzesvollzugs sicherzustellen – sowohl bei neuen Normen als auch im Bestand.
3. Die vielfältigen Berichtspflichten, denen die Unternehmen ausgesetzt sind, müssen mittels eines „Standard Business Reporting“ reduziert werden. Es gilt, Komplexität abzubauen, Berichtspflichten zu vereinheitlichen und Doppelungen zu vermeiden.
4. Die Verwendung von Papier sollte in steuerlichen Prozessen keine Rolle mehr spielen. Belege und Bescheide sollten voll digital sein und steuerliche Prozesse sowohl in Unternehmen als auch zwischen Unternehmen und Finanzverwaltung medienbruchfrei abgewickelt werden.
5. Auch die Betriebsprüfung muss konsequent und umfassend auf digitale Systeme, Prozesse und Kommunikation umgestellt werden. Dabei kann und muss die Systemprüfung einen entscheidenden Beitrag zur Prozessvereinfachung leisten.
6. Der Umgang mit digitalen Identitäten muss einfacher und ihr Einsatz zur Selbstverständlichkeit werden.
7. Die Aus- und Weiterbildung von Steuerfachleuten muss konsequent und technologieoffen auf die Vermittlung digitaler Kompetenzen ausgedehnt werden.

1 Grundsätze

Digitalisierung als Chance nutzen und übergreifende Standards für digitale Lösungen schaffen

Digitalisierung sollte als Chance genutzt werden, steuerliche Prozesse in Unternehmen und Verwaltungen nachhaltig effizienter aufzustellen. In diesem Sinne ist die Digitalisierung des Steuerrechts eine der dringend anstehenden steuerpolitischen Aufgaben für die kommenden Jahre.

Eine wachsende Zahl von Unternehmen beschäftigt sich mit dem Einsatz digitaler Techniken, um steuerliche Prozesse effizienter zu gestalten und Compliance-Anforderungen gleichzeitig noch präziser und zuverlässiger zu erfüllen. Dafür müssen die Voraussetzungen weiter ausgebaut werden. Generell gilt zudem für die Digitalisierung auch im Steuerwesen: Grundvoraussetzung für den Erfolg ist eine flächendeckend unterbrechungsfreie und verlässliche digitale Infrastruktur.

1.1 Bisherige Digitalisierungserfolge konsequent fortsetzen

Bis hin zur möglichst vollständigen Digitalisierung steuerlicher Prozesse besteht in Deutschland noch erheblicher Handlungsbedarf – trotz verschiedener bereits umgesetzter Maßnahmen, wie zum Beispiel

- Elektronische Steuererklärungen (ELSTER),
- Elektronische Anträge, Einsprüche, Mitteilungen an das Finanzamt,
- Elektronischer Fragebogen zur steuerlichen Erfassung bei Neugründungen,
- Elektronische Lohnsteuerabzugsmerkmale (ELStAM),
- E-Bilanz, elektronische Einnahmenüberschussrechnung,
- Automatisierte Risikoprüfung im Rahmen der Veranlagung,
- Einführung des digitalen Steuerbescheids.

Zudem wurden die elektronischen Leistungen der Steuerverwaltung aufgrund des Onlinezugangsgesetzes deutlich erweitert. Im Rahmen des Unternehmenskontos können ELSTER-Zertifikate auch für nichtsteuerliche Leistungen verwendet werden.

1.2 Steuerlichen Compliance-Aufwand mit Digitalisierung reduzieren

In den letzten Jahren ist der steuerliche Compliance-Aufwand stetig gewachsen, ohne Aussicht auf spürbare Vereinfachungen. Über den Compliance-Aufwand für eigene Steuern hinaus schultern die Unternehmen auch die Administration von Steuern, deren Zahllast andere treffen soll. Dies gilt mit der Lohn- und der Umsatzsteuer für zwei Steuerarten, die

mit Massenverfahren verbunden sind, bei denen es sich also besonders lohnt, sie zu automatisieren und zu digitalisieren. Bei beiden Steuerarten kommen die Unternehmen mangels elektronischer Formate noch nicht ohne zahlreiche manuelle oder papiergebundene Verfahren aus.

1.3 Notwendig sind übergreifende Standards und skalierbare Lösungen

Zur schnellen und praxisnahen Umsetzung ständig steigender Berichtspflichten und Dokumentationsanforderungen und für die Bewältigung von steuerlichen Prüf- und Massenverfahren benötigen Unternehmen und Finanzverwaltung automatisierte Lösungen. Allerdings fehlt den Unternehmen ein (EU-)einheitlicher Handlungsrahmen für den rechtssicheren Einsatz moderner technologischer Lösungen im Steuerrecht. So fehlen etwa für Meldepflichten zu grenzüberschreitenden Gestaltungen ebenso wie für den Umgang mit elektronischen Rechnungen einheitliche Anwendungsstandards. Zudem fokussieren Technologieanbieter oft auf eigene technische Plattformen, die unterschiedliche Architekturen verwenden und häufig nicht miteinander kompatibel sind.

Ziel muss daher sein, sich auf gemeinsame Standards für digitale Lösungen im Steuerrecht zu einigen, um eine möglichst hohe Skalierung zu bewirken – also maximale Verbreitung bei minimalem Einführungsaufwand für jedes einzelne Unternehmen. Solche Effizienzgewinne sind nur möglich, wenn möglichst viele Unternehmen und Verwaltungen denselben Standard benutzen, sei es aufgrund privater Vereinbarung oder aufgrund staatlicher Regulierung.

1.4 Lösungen KMU-gerecht und Umstellungsaufwand beherrschbar halten

Für einen Teil der Unternehmen im Mittelstand und vor allem für viele Klein- und Kleinstunternehmen ist die Digitalisierung nach wie vor eine kaum angegangene Herausforderung. Teilweise sind sie auch nicht in der Lage, die finanziellen, zeitlichen und fachlichen Ressourcen für eine umfassende Digitalisierung zu stemmen. Deshalb ist es unbedingt erforderlich, dass von staatlicher Seite einfache Formate vorgegeben werden und eine Digitalisierungs-Plattform für alle Phasen des Besteuerungsprozesses zur Verfügung gestellt wird, die auch diesen Unternehmen einen möglichst einfachen Zugang ermöglicht. Der Digitalisierungsprozess muss zudem eng mit der Praxis abgestimmt werden, um sicherzustellen, dass neue Vorgaben für digitale Prozesse praktischen Anforderungen genügen und der Umstellungsaufwand für die Unternehmen finanziell und zeitlich beherrschbar bleibt.

2 Digitalisierung im Gesetzgebungsprozess

Ein Digital-Check für neues und bestehendes Steuerrecht

2.1 Anpassungsbedarf im materiellen Steuerrecht

Im Kern baut unser Steuersystem auf Rechtsprinzipien auf, die sich digital gut verarbeiten lassen würden. Das materielle Steuerrecht ist allerdings zu komplex, unverständlich und unsystematisch geworden, sodass die Rechtsprinzipien oftmals kaum mehr erkennbar sind. Dies führt nicht nur zu erheblicher Rechtsunsicherheit, sondern konterkariert auch wichtige Digitalisierungs- und Automationsbestrebungen für den Steuervollzug. Hinter dieser schwierigen Entwicklung stehen

- eine Vielzahl von Änderungen, Ergänzungen und Ausnahmen,
- die Häufigkeit der Änderungen sowie
- die Kurzlebigkeit zahlreicher Bestimmungen.

Abhilfe leisten kann nur eine systematische Überprüfung des bestehenden und neuen Steuerrechts. Die Digitalisierung ist dafür der richtige Anlass.

- Wann immer neue Steuergesetze erarbeitet werden, gilt es, den Aufwand für die Erhebung neuer Informationen gegenüber der Verwendung bereits vorhandener Informationen abzuwägen. Der Gesetzgeber sollte keine neuen steuerlichen Meldepflichten schaffen, wenn stattdessen bei der Finanzverwaltung oder auch in anderen Behörden bereits vorhandene Daten genutzt werden können, deren Verwendung zu hinreichenden Ergebnissen führt. Allein der Finanzverwaltung liegen durch eine Vielzahl von Vorschriften (etwa Freistellungskontrollverfahren gem. § 45d EStG, Kontenabrufverfahren gem. § 24c KWG) bereits zahlreiche Daten der Steuerpflichtigen vor.
- Bei jeder Einführung oder Anpassung von Meldepflichten müssen auch die Folgen für die IT-Systeme der Finanzverwaltung und der Steuerpflichtigen bedacht werden. Denn nahezu jede neue Vorschrift hat heutzutage ein IT-Projekt auf beiden Seiten zur Folge.
- Auch im Bestand an steuerlichen Rechtsnormen gilt es festzustellen, wo Anpassungen übermäßigen Aufwand für Steuerzahler und Verwaltung abbauen können.

2.2 Mit technischen Anforderungen zielführend umgehen

Auch rein technische Regelungen können die Bestrebungen der Unternehmen zur automatisierten Rechtsanwendung behindern oder umgekehrt unterstützen. Dazu werden in der Folge Beispiele ausgeführt. Dabei wird deutlich, dass neue digitale Prozesse nicht nur Informationsbedürfnisse des Staates abdecken, sondern – sogar vorrangig – Prozesse in und zwischen Unternehmen einfacher gestalten sollten.

2.2.1 Negativbeispiel „Schriftformerfordernis im Arbeitsrecht“

Ein Negativbeispiel ist das Nachweisgesetz vom 20. Juli 2022. Dort ist unter § 2 Abs. 1 geregelt, dass die wesentlichen Vertragsbedingungen eines Arbeitsverhältnisses schriftlich festzuhalten sind. In Folge müssen auch Pensionszusagen in Papierform erfolgen, denn andernfalls können dafür keine steuerlichen Rückstellungen gebildet werden. Solche neuen Schriftformerfordernisse sind nicht nur eine verpasste Chance, sondern dem Grunde nach rückwärtsorientiertes legislatives Verhalten.

2.2.2 E-Rechnung: Weichen richtig stellen

Auf EU-Ebene steht eine Regelung zur E-Rechnung an. Laut Koalitionsvertrag soll national ein Meldeverfahren auf Rechnungsebene eingeführt werden, das Umsatzsteuerbetrug verhindert. Eine dafür diskutierte Variante beschränkt sich auf die Einführung eines zusätzlichen Prozesses für das tax reporting: Unternehmen müssten dem Staat ihre Rechnungsdaten zur Verfügung stellen. Das wäre allerdings deutlich zu kurz gesprungen und brächte den Unternehmen nur höhere Lasten, aber keinen Vorteil.

Wenn schon ein solches System eingeführt wird, dann sollte sichergestellt werden, dass Verfahren auch KMU-gerecht bleiben und die Daten – also elektronische Rechnungen – sowohl für die Meldepflicht als auch für interne Buchungsaufgaben der Unternehmen und dem Verkehr zwischen Unternehmen zur Verfügung stehen. Dies könnte beispielsweise erreicht werden, indem die Meldeplattform der Finanzverwaltung gleichzeitig als Vertrauensanker für die Authentizität der Rechnung und des Rechnungsstellers bürgt sowie ferner als Plattformanbieter für die sichere digitale Übertragung und Abwicklung von Rechnungen fungiert.

Um ressourcenschonend vorzugehen, sollte das Format der Datenübermittlung zudem schon zu Beginn auf die Europäische Norm EN 16931 ausgerichtet werden. Auch kann eine weitgehende Automatisierung des Rechnungswesens nur dann erfolgen, wenn die E-Rechnung nach dem Motto „Digital first“ europaweit verpflichtend eingeführt wird. Die Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmer wird gestärkt, wenn diese ihre Rechnungen mittels standardisierter strukturierter Datensätze zur Verfügung stellen. Wird deren Erstellung noch durch den Fiskus unterstützt – beispielsweise durch kostenloses Zurverfügungstellen entsprechender Software –, kann selbst im Kontext eines grundsätzlich kostenintensiven Meldeverfahrens auf Rechnungsebene eine Win-Win-Situation geschaffen werden.

Italienische E-Rechnung: übermäßige und vermeidbare Komplexität

Wie kompliziert die Bearbeitung einer E-Rechnung sein kann, lässt sich am Beispiel einer italienischen E-Rechnung verdeutlichen. Um in diesem geschlossenen Modell, das mit einer zentralen staatlichen Instanz arbeitet, eine Konvertierung zu ermöglichen, muss die

Rechnung außerhalb der Programme gespeichert und entsprechend bearbeitet werden. Automatisierte und reibungslose digitale Arbeit ist so nicht möglich.

Reduzieren lässt sich die Komplexität für Unternehmen, die in mehreren europäischen Staaten wirtschaftlich aktiv sind, durch Orientierung am sogenannten Y-Modell. Ein danach dezentral gestaltetes Übermittlungsmodell, das externe zertifizierte Dienstleister einbezieht, kann durch die Verteilung auf verschiedene Beteiligte erheblich besser mit Ausfällen umgehen als eine zentrale staatliche Instanz. Zudem müssen bei diesem dezentralen Modell nicht alle Rechnungsdaten, sondern nur die von der Mehrwertsteuerlichen Regelung geforderten Daten an die staatliche Meldeplattform übermittelt werden. Dies berücksichtigt Datenschutzbelange in einem besseren Umfang: Datenschutz durch Datensparsamkeit.

2.3 Einführung eines Digital-Checks

Erforderlich ist ein Prüfverfahren, das auf alle Steuerarten anwendbar ist und im Ergebnis sicherstellt, dass Rechtsnormen möglichst weitgehend und aufwandsarm in digitalen Prozessen abbildbar sind. Nur bei einer Ausgestaltung, die auf elektronische Datenverarbeitung ausgerichtet ist, können Steuernormen in Software-Lösungen abgebildet werden, mit denen sich eine doppelte „Digitalisierungsdividende“ heben lässt:

- Effektivität im Sinne einer geringen Fehlerquote,
- Effizienz im Sinne kosten- und personalschonender Rechtsanwendung.

Ein solches Prüfverfahren sollte als verbindlicher steuerlicher „Digital-Check“ Eingang in den Ordnungsrahmen zur Qualitätssicherung steuerlicher Normengebungsverfahren finden. Die digitale Umsetzbarkeit des Steuerrechts sollte ständiger Anhörungsgegenstand in parlamentarischen Verfahren sein. Auch der Normenbestand muss sukzessive einer entsprechenden Prüfung unterzogen und bei Bedarf zügig modernisiert werden.

3 Standard Business Reporting

Komplexität abbauen, Berichtspflichten vereinheitlichen

Unternehmen sind unterschiedlichsten Reporting-Anforderungen ausgesetzt. Allzu häufig fragen verschiedene Stellen auf parallelen Berichtswegen die gleichen oder ähnliche Informationen vom Steuerpflichtigen ab. Die Unterschiede sind oft historisch gewachsen, aber inhaltlich nicht hinreichend begründbar. Die Komplexität der Reporting-Systeme der Unternehmen steigt mit jeder wieder andersartigen Anforderung an. Schon seit geraumer Zeit unterliegen daher alle (neuen oder veränderten) Informationspflichten einer Evaluation im Rahmen der Schätzung des Erfüllungsaufwands. Nicht systematisch geprüft wird hingegen, ob gleiche oder ähnliche Daten bereits aufgrund anderer Informationspflichten von Unternehmen bereitgestellt werden. Hier gilt es, so weit wie möglich Synergien zu heben.

Beispiele für Berichtspflichten mit erheblichem Synergiepotenzial

Periodisch	In der OECD eingeführtes Country by Country-Reporting In der EU eingeführtes öffentliches Country by Country-Reporting Auf Nachhaltigkeitsaspekte bezogene steuerliche Offenlegungsanforderungen nach dem Standard GRI 207 der Global Reporting Initiative (GRI) Berichtspflichten im Zusammenhang mit der Einführung der globalen Mindestbesteuerung
Transaktional	Umsatzsteuer Zollzahlungen Verrechnungspreise Meldepflichten für die innergemeinschaftliche Handelsstatistik (Intrastat) Künftig die E-Rechnung

3.1 Komplexität im Berichtswesen abbauen: der Grundgedanke

Die Antwort auf diesen überbordenden Aufwand gibt die Idee eines „Standard Business Reporting“. Einzelne Länder haben durch das damit gemeinte Vorgehen die Berichtslast der Unternehmen hinsichtlich der zu berichtenden Datenpunkte erheblich reduziert. Das Standard Business Reporting erreicht das, indem zwei Ziele verfolgt werden:

- Konsequente Umsetzung des Once-Only-Prinzips zur Vermeidung inhaltlicher Redundanzen,
- Reduzierung unterschiedlicher Prozesse, Formate und Berichtswege.

3.2 Pflichten systematisch vereinheitlichen

Als Ergebnis angestrebt wird ein medienbruchfreies und standardisiertes (Steuer-)Reporting für Berichtspflichtigen aus den Daten der Buchführung. Als Voraussetzung dafür müssen folgende Schritte abgearbeitet werden:

- Berichtspflichtigen inventarisieren;
- Pflichten auf Doppelungen bzw. (ggf. unvollständige) Überschneidungen überprüfen;
- Unnötige Abweichungen zwischen unterschiedlichen Begriffen beseitigen bzw. Begriffe einheitlich definieren und systematisieren.

Auch formale Aspekte sind zu berücksichtigen. So haben Belege häufig eine Nachweisfunktion für verschiedene Steuerarten zugleich. Eine zusammengefasste, elektronisch gesteuerte Nachweismöglichkeit für z.B. Lohnsteuer und Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern, Zolltarife und Verrechnungspreise würde die Nachweiskette „verkürzen“ und einheitliche Belege für mehrere Zwecke ermöglichen.

Schließlich führt die fehlende Vereinheitlichung in den für unterschiedliche Besteuerungsverfahren erforderlichen Stammdaten häufig zu redundanten Datenhaltungen und erheblichem Pflegeaufwand. Auch hier sollte vereinheitlicht werden.

3.3 Vorausgefüllte Steuererklärung: das Erfolgsmodell ausbauen

Schon lange haben Steuerpflichtige und über die Vollmachtsdatenbank ihre Berater die Möglichkeit, bei der Finanzverwaltung vorhandene Daten elektronisch abzurufen und so die Steuererklärung teilweise vorausgefüllt bearbeiten zu können. Das erleichtert steuerliche Prozesse in vielen Fällen erheblich. Sehr zu begrüßen ist es, dass neu auch die Übermittlung der Gewerbesteuerbescheide über die Vollmachtsdatenbank der Steuerberater in den Abruf integrierbar wird.

Allerdings wird bei diesen Abrufen weiterhin ein Teil der den Finanzämtern bekannten Daten nicht übermittelt. Solche Daten sollten umfassend zum Abruf zur Verfügung gestellt werden, um den Erklärungsaufwand weiter zu minimieren. Wichtige Beispiele sind das Kindergeld, die Kirchensteuer und Informationen zu steuerlichen Bescheinigungen der Banken. Auf anderen Feldern, etwa bei Gewerbesteuer-Vorauszahlungen, sollten die Finanzämter von anderen öffentlichen Stellen zusätzliche Daten erhalten und dann ebenfalls abrufbar machen.

4 Volldigitale Belege und Bescheide

Medienbruchfreie Prozesse sowohl in Unternehmen als auch zwischen Unternehmen und Finanzverwaltung

4.1 Komplett digitale Prozessketten für Belege schaffen

Unterlagen von Unternehmen kommen unabhängig von Bezeichnung (Beleg, Nachweis etc.) und technischem Format eine Belegfunktion zu, wenn sie den nachvollziehbaren Nachweis über einen buchungs- bzw. aufzeichnungspflichtigen Vorgang in der Realität einerseits und dessen Abbildung in der Buchführung andererseits erbringen. Beispiele dafür sind

- die Gelangensbestätigung,
- Reisekostenbelege,
- Bewirtungsbelege,
- Quellensteuerbescheinigungen,
- elektronische Rechnungen.

Um den steuerlichen Umgang mit Belegen in digitalen Ende-zu-Ende-Prozessen abbilden zu können, sollten solche Nachweise von der Entstehung des Belegs bis zur Betriebsprüfung und Aufbewahrung als strukturierte Daten digital zur Verfügung gestellt werden. Dadurch lassen sich Medienbrüche vermeiden.

Es gilt, belegabhängige Prozesse weiter zu automatisieren und – soweit die digitalen Prozessketten rechtlich abgesichert sind – Folgefragen in Außenprüfungen zu vermeiden. So kann der Lebenszyklus eines Belegs sowohl für das Unternehmen wie auch für die Finanzverwaltung effizienter und sicherer ausgestaltet werden.

Unstrukturierte digitale Belege, die oftmals sogar noch als bildhafte Dokumente in Verkehr gebracht werden, behindern digitale Lösungen und erschweren Prozessautomatisierung und Auswertbarkeit. Daher muss ein Hauptaugenmerk darauf gerichtet werden, Vorschläge zur Ablösung unstrukturierter, automatisiert nicht fehlerfrei auslesbarer Belege zu entwickeln und so den Weg hin zu einem umfassend digitalen Belegwesen zu beschleunigen. Auch Steuerbescheide sollten digital und automatisiert auslesbar zur Verfügung gestellt werden, um ihre maschinelle Weiterverarbeitung im Unternehmen zu ermöglichen.

4.2 Ziel ist medienbruchfreie digitale Kommunikation

Ziele sind sowohl unternehmensintern voll digitalisierte Prozesse als auch eine medienbruchfreie digitale Kommunikation zwischen Steuerpflichtigen und Finanzverwaltung. Bestehende „digitale Einbahnstraßen“ müssen konsequent beseitigt werden. Auf eine

[Volldigitale Belege und Bescheide](#)

elektronische Steuererklärung sollte auch ein strukturierter digitaler Steuerbescheid folgen. Die rechtlichen Grundlagen dafür wurden bereits 2017 geschaffen (§ 122a Abs. 1 AO), werden aber bisher lediglich für den Einkommensteuerbescheid genutzt. Seitens der Steuerverwaltung sollen im Jahr 2023 optional auch Körperschaftsteuerbescheide und Gewerbesteuerermessbescheide elektronisch bekanntgegeben werden. Das wäre dann ein weiterer Schritt in Richtung digitale Prozesskette – eine eindeutige Maschinen-Lesbarkeit auf Seiten des Steuerpflichtigen ist dabei mangels Bescheid-Bereitstellung in strukturierter Form jedoch noch nicht zwingend gegeben. Gerade bei der Gewerbesteuer führen nach wie vor papiergebundene Steuerbescheide, die sich zudem in Struktur und Aufbau von Kommune zu Kommune unterscheiden, zu erheblichem Aufwand. Sollte in naher Zukunft tatsächlich ein digitaler Gewerbesteuerbescheid mit strukturierten Daten von Seiten der Finanzverwaltung (als pdf mit integriertem Datensatz im xml-Format) zur Verfügung gestellt werden und ersetzend wirken, dann sollte diese Lösung dann schnellstmöglich auch in den Kommunen verwendet werden.

5 Digitalisierung der Betriebsprüfung

Prozesse, Systeme und Kommunikation konsequent umstellen

Steuerliche Betriebsprüfungen (BP) sind ein notwendiges Verifikationsinstrument, aber für die Unternehmen wie die Finanzverwaltung auch mit erheblichem Aufwand verbunden. Durch weitere Digitalisierung – von der Datenbereitstellung über die Übermittlung von Anfragen und Antworten bis hin zur Einarbeitung von Prüfungsfeststellungen – können erhebliche Effizienzgewinne erzielt werden. Dem Grunde nach hat die Digitalisierung in der Betriebsprüfung spätestens vor 20 Jahren mit Einführung der Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU) Einzug gehalten. Dennoch steht erst jetzt die eigentliche digitale Revolution an, und zwar im Sinne einer entsprechenden Umwälzung von

- Verfahren,
- Erkenntnisquellen,
- Verifikationsmethoden und
- Kollaborationsmöglichkeiten.

5.1 Digitale Datenmodelle und Prozessstandards

Erforderlich sind insbesondere

- standardisierte Prozesse und Kollaborationswege für die BP sowie
- (Fort-)Entwicklung von einheitlichen Datenmodellen und Schnittstellen.

Beides ist Voraussetzung für einen effizienteren Ablauf der BP einschließlich der Anbindung an sich stets verbessernde steuerliche Kontrollsysteme und der (automatisierten) Verarbeitung von Feststellungen. Konkret fehlen an der Stelle auch

- Standards für die (digitalisierte) Einbindung der Steuerpflichtigen in den Prüfungsprozess selbst (z.B. für Prüferanfragen oder Feststellungen) und
- die bisher lediglich angekündigte Rückübermittlung von E-Bilanzen nach Abschluss der BP (Prüferbilanzen).

Diese Schritte sind für effizientere Betriebsprüfungen notwendige Voraussetzungen. Zudem erlauben sie eine Anbindung des (digitalisierten) steuerlichen Kontrollsystems von Unternehmen und ermöglichen eine schnellere Auswertung der Ergebnisse der BP. Schließlich erlauben sie auch den Finanzverwaltungen eine effektivere Zuordnung von Betriebsprüfungs-Ressourcen und eine einfachere Gewinnung von Erkenntnissen über die Ergebnisse ihrer Verifikationsbemühungen.

5.2 Digitale steuerliche Kontrollsysteme

Fehlerrisiken und Fehlerfeststellungen lassen sich durch den Einsatz eines „steuerlichen Kontrollsystems“, unterlegt mit innovativen Technologien und robusten steuerlichen Compliance-Prozessen, deutlich reduzieren. Ein wirksam implementiertes steuerliches Kontrollsystem sollte daher auch im Rahmen der BP berücksichtigt werden. Für die Zusage von Prüfungserleichterungen infolge einer system- und prozessorientierten Prüfung gibt es im Rahmen einer Erprobungsklausel seit neuestem eine gesetzliche Grundlage. Diese Option sollte jetzt auch konsequent genutzt und dabei ein Fokus auf die digitale Operationalisierung der steuerlichen Kontrollsysteme gelegt werden. Die Dauer der Erprobungsphase ist mit einer Befristung bis zum Jahr 2029 allerdings deutlich zu lang angelegt.

5.3 Digitale Kommunikation im Rahmen der Betriebsprüfung

Schließlich muss die digitale Kommunikation vorangetrieben werden: BP-Anfragen und deren Beantwortung sowie Ergebnisse der Betriebsprüfung müssen in digitaler Form gemeinsam erfasst und bearbeitet werden können. Zudem muss der Datenaustausch dazu erleichtert werden. Erste Beispiele für gemeinsam nutzbare Datenaustauschplattformen sind die SecureBox Bayern, HessenDrive und FinDrive in Schleswig-Holstein. So wichtig es ist, dass hier einzelne Länder mit innovativen Systemen der Entwicklung den Weg bereiten: Am Ende müssen zumindest vollständig compatible Systeme stehen. Idealerweise erfolgt eine volle Integration des Datenaustauschs für die BP in ELSTER als sicherer Standardplattform für die Kommunikation mit der Finanzverwaltung. Wenn diese zu einer echten, optional nutzbaren Kollaborationsplattform für die BP fortentwickelt werden kann, könnte dies einen nicht zu unterschätzenden Effizienzgewinn mit sich bringen.

6 Digitale Identitäten

Verschiedene Identitäten zumindest besser koordinieren

Die Digitale Identität ist ein notwendiger Eckpfeiler der Digitalisierungsbemühungen. In einer digitalen Welt fallen weniger bzw. keine physischen Interaktionen an, daher kommt hier der Identifizierung des Gegenübers eine noch größere Bedeutung zu. Der Identitätsnachweis ist also in vielen Kontexten erforderlich. Das betrifft nicht nur das Steuerrecht, sondern auch zahlreiche andere rechtliche Kontexte, in denen Bürger sich digital identifizieren können bzw. müssen. Beispiele sind der Personalausweis, die gesetzliche Rentenversicherung oder die gesetzliche Unfallversicherung.

Im Steuerrecht spielt der Einsatz einer digitalen Identität schon seit langem eine zentrale Rolle, und zwar in Form des ELSTER-Kontos auf Basis der Identifikationsnummer, der Steuernummer oder in Zukunft auf Basis der Wirtschafts-Identifikationsnummer. Dieses kann als Unternehmenskonto seit 2021 auch für nichtsteuerliche Leistungen verwendet werden.

6.1 Umgang mit digitalen Identitäten systematisieren

Allerdings wird bisher nicht sonderlich effizient mit digitalen Identitäten umgegangen. Anstatt jedem Rechtssubjekt eine eindeutige digitale Identität zu verleihen, die kontextspezifisch um selbstverwaltete Attribute ergänzt werden kann (self sovereign identity), bekommen einzelne Individuen in verschiedenen rechtlichen Kontexten jeweils eigene partielle digitale Identitäten (s.o.). Ob die Wirtschafts-Identifikationsnummer (W-IDNr. gem. § 139c AO), die bereits seit 2003 im Gesetz normiert ist und laut Registermodernisierungsgesetz als bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer vorgesehen ist, das gewünschte Effizienz-Potential bietet, muss sich zeigen. Verwaltungsseitig wurde hierzu vor kurzem erst die Zeit- und Roll-Out-Planung neu aufgesetzt. Auch die diskutierte Anbindung an Lösungen wie das ELSTER-Konto für juristische Personen löst das eigentliche Problem aus übergreifender Sicht nicht, solange beispielsweise im Sozialversicherungskontext eigene Nummernsystematiken vorgesehen und eigene Entitäten abgegrenzt werden.

Wünschenswert wäre es, wenn dieser Wildwuchs systematisiert werden könnte oder zumindest die verschiedenen Identitäten bzw. die sie verwaltenden Plattformen miteinander verknüpft werden könnten.

Zudem stellt sich gerade für grenzüberschreitende Sachverhalte (z.B. für ausländische Quellensteuern oder Ansässigkeitsbescheinigungen) die Frage, wie eine internationale digitale Identität funktionieren kann, der sich auch ausländische Finanzverwaltungen anvertrauen. Hier lässt nur eine enge Kooperation auf EU- und OECD-Ebene Fortschritte erwarten.

6.2 Neue Kommunikationswege konsequent nutzen

Am ersten Januar 2023 startete das besondere elektronische Steuerberaterpostfach (beSt). Über diese virtuelle Plattform können sich Steuerberater eindeutig authentifizieren und identifizieren. In einem zweiten Schritt ist die digitale Kommunikation mit Finanzverwaltung, Gerichten und Behörden etc. einschließlich der Bereitstellung von Belegen, Verträgen oder Urkunden medienbruchfrei, dokumentiert und rechtssicher möglich.

Jetzt kommt es darauf an, dass diese Möglichkeiten auch genutzt werden und bei allen Teilnehmern im digitalen Ökosystem die Bereitschaft besteht, Daten von anderen Systemen zu akzeptieren. Nur dann können solche Systeme im Sinne notwendiger Erleichterung für Verwaltung und Steuerpflichtigen über den Status eines E-Mail-Systems mit Signaturmöglichkeit hinauswachsen.

7 Vermittlung digitaler Kompetenz

Steuerliche Aus- und Weiterbildung technologieoffen entwickeln

Die zunehmende Prozess- und Technologieorientierung der steuerberatenden Tätigkeiten führt in der internen Steuerabteilung wie in der externen Steuerberatung zu einer Veränderung des beruflichen Anforderungsprofils. Deshalb muss neben der steuerlichen Grundausbildung und der für viele Bereiche darauf aufbauenden Aneignung von steuerlichen Spezialkenntnissen zukünftig auch vermittelt werden, wie steuerfachliche Kenntnisse mit technologischen Lösungen verknüpft werden können.

7.1 Digitale Kompetenzprofile für die steuerliche Aus- und Weiterbildung

Dafür müssen Kompetenzprofile für Steuerexperten in Unternehmen und Kanzleien unter Berücksichtigung der Anforderungen aus der Digitalisierung im Steuerbereich erstellt werden. Diese Anforderungen sollten in Kooperation mit den einschlägigen Bildungsträgern als konkrete Aus- und Weiterbildungsziele formuliert und in Lehrgängen etabliert werden. Das gilt für die Erstausbildung in Lehre und Studium ebenso wie für Weiterbildungsangebote jeder Art.

7.2 Digitalisierung technologieoffen vermitteln

Mit der Entwicklung eines allgemeinen Kompetenzprofils „Digitalisierung“ soll der Weg zum Berufsbild der Zukunft aufgezeigt werden. Dieses Kompetenzprofil ist nicht statisch zu sehen, sondern soll vielmehr dynamisch aktuelle Entwicklungen aufgreifen. Es wäre vermessen, zu glauben, die zukünftig relevanten Technologien bereits heute zu kennen. Während vor einigen Jahren die Blockchain-Technologie allenfalls im Bereich der Kryptowährungen von Relevanz war, wird sie heute mit verschiedenen steuerlichen Themen, wie der Umsatzsteuer und dem Zoll oder der Verrechnungspreisdokumentation, in Verbindung gebracht. Dementsprechend ist ein technologieoffenes Grundverständnis zu entwickeln.

Praxisbeispiele

Die Bundessteuerberaterkammer hat bereits die Fortbildung zum „Fachassistenten Digitalisierung und IT-Prozesse“ geschaffen. Die damit verbundenen Prüfungsgebiete umfassen die Themen „Abgaben- und verfahrensrechtliche Beurteilung digitaler Arbeitsprozesse“, „Automatisierung“, „Digitale Arbeitsabläufe in der Kanzlei“, „Digitale Arbeitsabläufe im Mandatsverhältnis“ und „Zusammenarbeit mit Finanzbehörden und Dritten“. Im Unterricht wird zu diesen Themen auch der praktische Bezug vermittelt.

Auch die neu gefasste Ausbildungsverordnung für Steuerfachangestellte stellt darauf ab, digitale Prozesse schnell zu verstehen. Sie wird zum 01.08.2023 und damit rechtzeitig zum Ausbildungsbeginn 2023 in Kraft treten.

7.3 Digitalisierung als Werbeargument für steuerliche Beraterberufe

Die Weiterentwicklung des Berufsbildes sollte nicht zuletzt als Chance begriffen werden, um die steuerliche Beratung für einen größeren Personenkreis attraktiver zu machen. Denn innovative Technologien aus der IT werden bisher nicht mit Steuerrecht in Verbindung gebracht, spielen aber schon jetzt eine große Rolle.

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Benedikt Röchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
benedikt.ruechardt@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Februar 2023

Weiterer Beteiligter

Georg Geberth
Vorstandsvorsitzender, Institut
für Digitalisierung im Steuerrecht
geberth@idst.tax
<https://idst.tax>