

Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern

# Aspekte einer verbesserten Unternehmens- und Bürgerorientierung der Steuerverwaltung

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>I. EINFÜHRUNG.....</b>	<b>3</b>
<b>II. ZIELE.....</b>	<b>4</b>
<b>III. MAßNAHMEN ZUR PRAKTISCHEN UMSETZUNG .....</b>	<b>5</b>
1. KOMMUNIKATION .....	5
1.1 <i>Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern / Terminvereinbarungen.....</i>	<i>5</i>
1.2 <i>Zentrale Informations- und Annahmestelle.....</i>	<i>6</i>
1.3 <i>Erreichbarkeit des Finanzamtes.....</i>	<i>6</i>
1.4 <i>Existenzgründer und Existenzgründerinnen.....</i>	<i>7</i>
1.5 <i>Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit.....</i>	<i>8</i>
2. BESTEUERUNGSVERFAHREN .....	8
2.1 <i>Festsetzung .....</i>	<i>8</i>
2.1.1 <i>Verbindliche Auskunft (§ 89 Abs. 2 AO) .....</i>	<i>8</i>
2.1.2 <i>Untersuchungsgrundsatz und rechtliches Gehör .....</i>	<i>9</i>
2.1.3 <i>Tatsächliche Verständigung .....</i>	<i>10</i>
2.1.4 <i>Neuaufnahmen und Aktenübernahmen .....</i>	<i>11</i>
2.1.5 <i>Umsatzsteuervoranmeldungen.....</i>	<i>11</i>
2.1.6 <i>Maßvolle Schätzungspraxis.....</i>	<i>12</i>
2.1.7 <i>Investitionszulage.....</i>	<i>12</i>
2.1.8 <i>Absehen von der Steuerfestsetzung nach § 156 Abs. 2 AO .....</i>	<i>13</i>
2.1.9 <i>Risikomanagement im Veranlagungsbereich.....</i>	<i>13</i>
2.2 <i>Erhebung.....</i>	<i>13</i>
2.2.1 <i>Untersuchungsgrundsatz und Verhältnismäßigkeit.....</i>	<i>14</i>
2.2.2 <i>Entscheidung über die Vollstreckungsmaßnahmen .....</i>	<i>14</i>
2.2.3 <i>Ausschöpfung des rechtlichen Rahmens bei Stundung und Vollstreckungsaufschub .....</i>	<i>14</i>
2.2.4 <i>Liquiditätsermittlung .....</i>	<i>15</i>
2.3 <i>Außenprüfung.....</i>	<i>15</i>
2.3.1 <i>Betriebsprüfung .....</i>	<i>15</i>
2.3.2 <i>Nachschau und Umsatzsteuer-Sonderprüfung .....</i>	<i>18</i>
2.3.3 <i>Lohnsteuer-Außenprüfung.....</i>	<i>18</i>
2.4 <i>Steuerstrafverfahren.....</i>	<i>19</i>
2.4.1 <i>Eröffnung von Strafverfahren.....</i>	<i>19</i>
2.4.2 <i>Anzeigen in Außenprüfungsfällen .....</i>	<i>19</i>
3. NACHHALTIGE UMSETZUNG UND FORTENTWICKLUNG DES KONZEPTEES .....	19

## I. Einführung

Die Steuerverwaltung steht vor der schwierigen Aufgabe, einerseits den gesetzlich normierten Steueranspruch durchzusetzen, um die notwendigen Mittel zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben sicherzustellen und andererseits durch einen maßvollen Gesetzesvollzug den berechtigten Interessen von Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern gerecht zu werden.

Die Steuerverwaltung des Landes hat ein modernes Verwaltungsverständnis. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen ihre, sich aus der Abgabenordnung ergebenden Hinweis-, Fürsorge-, Betreuungs-, Auskunft-, Aufklärungs- und Beratungspflichten in verstärkter Form wahr, sie sehen sich nicht nur als "Steuereintreiber", sondern betrachten es ebenso als ihre Aufgabe, Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern zu ihrem Recht zu verhelfen und zu vermeiden, dass diese aus rechtlicher Unkenntnis Schaden erleiden. Besondere Bedeutung gewinnt dieses Bewusstsein im Hinblick auf die Besteuerung von Unternehmen. Die Komplexität der steuerrechtlichen Fragestellungen verursacht einen hohen Beratungsaufwand, der eine angemessene Begleitung durch die Verwaltung erfordert. Gerade junge Unternehmen bedürfen in ihrer Anlaufphase vielfach einer intensiven Unterstützung.

Gemessen an den gleichberechtigten Zieldimensionen des Leistungsvergleichs (Auftragserfüllung, Kundenzufriedenheit, Mitarbeiterzufriedenheit und Wirtschaftlichkeit) betont dieses Konzept die Aspekte der Kundenzufriedenheit und der Wirtschaftlichkeit. Diese sind wichtige Bestandteile einer qualitativ guten Arbeitsweise. Ein freundlicher und partnerschaftlicher Umgang mit Unternehmen, Bürgerinnen, Bürgern und Beraterschaft fördert zudem die Mitarbeiterzufriedenheit und ist geeignet, einen Beitrag zu einer verbesserten Auftragserfüllung im engeren Sinne, d.h. der Sicherstellung der Steuereinnahmen für die Finanzierung der staatlichen Aufgaben, zu leisten.

Ein partnerschaftlicher Umgang ist keine Einbahnstraße. Auch die Steuerverwaltung erwartet, dass Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger ihren steuerlichen Verpflichtungen nachkommen. Diejenigen, die das ihnen entgegengebrachte Vertrauen missbrauchen, werden nicht von den Vorteilen der vertrauensvollen Zusammenarbeit profitieren. Die Festsetzung und Erhebung berechtigter Steueransprüche darf nicht gefährdet werden. Überdies werden Personen, die die Schwelle zur Steuerhinterziehung überschreiten, unter anderem mit den Mitteln des Steuerstrafrechts auf einen rechtsstaatlichen Weg zurückgeführt.

Im Folgenden werden die Ziele der Ausrichtung der Steuerverwaltung des Landes beschrieben und Maßnahmen zur praktischen Umsetzung dargestellt.

## II. Ziele

Die Steuerverwaltung des Landes vollzieht die Steuergesetze maßvoll und sachgerecht unter Einsatz der für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger angemessenen Mittel. Ermessensentscheidungen werden sorgfältig, rechtmäßig und nach Abwägung aller Umstände getroffen. Die Erfüllung statistischer Vorgaben kann in keinem Verfahrensstadium ein Entscheidungskriterium sein.

Ein zentraler Ansatzpunkt der Unternehmens- und Bürgerorientierung ist es, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Steuerverwaltung nicht als bloßer Teil einer Eingriffsverwaltung, sondern als Partner für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger verstehen. Gleichberechtigt daneben steht eine Aufgabenerledigung, die von größtmöglicher Effizienz geprägt ist.

In diesem Sinne ist es unumgänglich, dass sich die Steuerverwaltung gegenüber Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern, die ihren steuerlichen Pflichten selbst nachkommen, möglichst unbürokratisch verhält (z. B. Verzicht auf unnötige Belege und Kontrollen, keine Überprüfung von Bagatellfällen) und ihnen in angemessenem Umfang Service und Unterstützung bei Problemen bietet. Sie strebt eine zeitnahe Bearbeitung der steuerlichen Angelegenheiten an und sorgt so für frühzeitige Rechts- und Planungssicherheit im Interesse von Unternehmen, Bürgerinnen, Bürgern und Fiskus.

Dabei kann eine moderne Bearbeitungsweise auf Wirtschaftlichkeitsüberlegungen ebenso wenig verzichten wie auf ein adäquates Risikomanagement. Durch eine gute Kommunikation zwischen Verwaltung, Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern können steuerliche Fragestellungen frühzeitig erkannt, Risiken für alle Beteiligten gemindert sowie die Arbeit der Verwaltung effizienter gestaltet werden. Herausragende Bedeutung kommt insoweit auch einer von Offenheit, Vertrauen und gegenseitigem Respekt geprägten Zusammenarbeit aller Organe der Steuerrechtspflege zu. Die konstruktive Zusammenarbeit mit der Steuerberater-schaft ist wesentliche Grundlage zur Sicherung der Rechte von Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger und führt bei allen Beteiligten zu Entlastungen.

Die Steuerverwaltung des Landes leistet eine aktive Öffentlichkeitsarbeit.

Alle Referate der Steuerabteilung fördern die Ziele des Konzeptes und berücksichtigen diese in ihren Entscheidungen. Sie unterstützen die Tätigkeit der Finanzämter (z.B. auch durch Mitwirkung an Fortbildungen und in Einzelfällen) und zeigen den Finanzämtern bestehende Handlungsoptionen auf. Dies wird auch eine Stärkung der Eigenverantwortung auf allen Ebenen der Finanzämter herbeiführen.

Innerhalb der Finanzämter sind die Ziele des Konzeptes Gegenstand der täglichen Arbeit und werden auf allen Ebenen unterstützt. Die Amtsleitung sowie die Sachgebietsleiterinnen und Sachgebietsleiter fördern die Inhalte durch ihr Auftreten, ihre Entscheidungen und ihre Mitarbeiterführung.

Die Umsetzung der aufgezeigten Ziele und der im folgenden (nicht abschließend) genannten Maßnahmen wirkt sich positiv auf das Ansehen der Verwaltung und damit letztlich auch auf den Wirtschaftsstandort Mecklenburg-Vorpommern aus.

### **III. Maßnahmen zur praktischen Umsetzung**

#### **1. Kommunikation**

Will die Steuerverwaltung den Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern entgegenkommen, ihnen Service bieten und Unterstützung leisten, so hängt der Erfolg nicht zuletzt von der Kommunikation beider Partner ab. Auf Seiten der Verwaltung ist es dafür notwendig, Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge, insbesondere in ihrer regionalen Ausprägung, zu zeigen und Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern bereits im Vorfeld von Entscheidungen angemessen einzubeziehen. Das Finanzministerium und die Finanzämter werden sich regelmäßig aktiv in Diskussionen mit den Wirtschaftsverbänden und Kammern einbringen, um das gegenseitige Verständnis fortlaufend zu verbessern.

Entscheidend für eine unternehmens- und bürgerorientierte Arbeitsweise ist deren Akzeptanz durch die Beschäftigten. Diese ist nur dann zu gewinnen, wenn erkennbar wird, dass ein verbessertes Kommunikationsverhalten allen Beteiligten nützt, wenn also auch die Beschäftigten davon profitieren. Hier sind in erster Linie das Finanzministerium, die Amtsleitung sowie die Sachgebietsleiterinnen und Sachgebietsleiter gefordert, sich die Grundsätze des Konzepts zu eigen zu machen, offensiv dafür zu werben, die damit verbundenen positiven Veränderungen anzuerkennen und den Weg der Umgestaltung gemeinsam mit allen Beschäftigten fortzusetzen.

##### **1.1 Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern / Terminvereinbarungen**

Konflikte und Missverständnisse zwischen der Steuerverwaltung und den Steuerpflichtigen lassen sich oftmals durch ein (Telefon-) Gespräch klären. Gerade die Erfahrungen der Prüfungsdienste zeigen, dass durch eine offene Gesprächsführung Probleme zielgerichtet und effizient gelöst werden können. Die schriftliche Darstellung von Sach- und Rechtsfragen führt vielfach zu zeitlichen Verzögerungen in der Aufgabenerledigung und zu vermeidbaren Missverständnissen. Durch Gesprächsangebote und eine offene Gesprächsatmosphäre können Berührungängste abgebaut, Probleme zielgerichtet und effizient gelöst und Verfahrensabläufe deutlich verkürzt werden. Das gilt umso mehr bei komplexen steuerlichen Fragestellungen.

Bei persönlichen Kontakten ist es wichtig, gegenüber Bürgerinnen und Bürgern aufmerksam, freundlich und kompetent aufzutreten, aber auch mit Konflikten professionell umzugehen. Die Fähigkeiten der Beschäftigten in diesem Sinne werden durch gezielte Schulungen (z.B. Verhandlungstaktik, Gesprächsführung am Telefon) gestärkt. Die freundliche und persönliche Anrede von Besucherinnen und Besuchern sowie Anruferinnen und Anrufern ist Basis für eine erfolgreiche Kommunikation. Soweit in Abwesenheit Anrufe eingehen, soll ein zeitnaher Rückruf erfolgen.

Für Gespräche zur Klärung von Sachverhalts-, Zweifels- und Streitfragen sollten mit den Beteiligten frühzeitig Terminvereinbarungen getroffen werden. Daraus ergibt sich für beide Partner der Vorteil, ein Gespräch vorbereitet und ohne Zeitdruck führen zu können.

Für eine solche vertrauensbildende Verfahrensweise wird bei Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern aktiv geworben.

Mitunter wird mit Blick auf die gebotenen Hilfestellungen durch die Finanzverwaltung auf ein mögliches Spannungsverhältnis zum Steuerberatungsgesetz hingewiesen. Die Hilfeleistung in Ausübung des Dienstes gehört nach den Vorschriften der AO zu den besonderen Pflichten der Steuerverwaltung und ihrer Bediensteten. Hingegen ist eine Hilfeleistung außerhalb des Dienstes grundsätzlich unzulässig. Die umfassende steuerliche Gestaltung bleibt den steuerlichen Beratern vorbehalten.

## **1.2 Zentrale Informations- und Annahmestelle**

In allen Finanzämtern des Landes wurden Zentrale Informations- und Annahmestellen eingerichtet. Hier werden weitgehend alle Anliegen schnell und unbürokratisch erledigt. Zur umfassenden Aufgaben- und Bearbeitungskompetenz der Zentralen Informations- und Annahmestellen gehören unter anderem:

- Beantwortung von Fragen der Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich ihrer persönlichen Festsetzungs- und Erhebungsdaten,
- Bearbeitung von Lohnsteuerermäßigungsanträgen und Anträgen auf Änderung der Lohnsteuerabzugsmerkmale,
- telefonische Kontaktaufnahme mit der originär zuständigen Stelle und ggf. Vereinbarung eines Gesprächstermins bei Fragen, die von der Zentralen Informations- und Annahmestelle nicht beantwortet werden können,
- Entgegennahme und Weiterleitung sonstiger Vorgänge für andere Stellen des Hauses sowie
- Erteilung allgemeiner Auskünfte und Informationen (insbesondere auch zu Steuerrechtsänderungen). Die Fachreferate des Finanzministeriums werden hierzu bedarfsgerechte Vorarbeiten leisten.

Bürgerinnen und Bürgern, deren Anliegen in der Zentralen Informations- und Annahmestelle nicht abschließend bearbeitet werden können, werden grundsätzlich an den zuständigen Bearbeiter bzw. die zuständige Bearbeiterin geleitet.

Durch die Zentralen Informations- und Annahmestellen wird eine flächendeckende Präsenz der Finanzverwaltung im gesamten Land sichergestellt.

## **1.3 Erreichbarkeit des Finanzamtes**

Die Öffnungszeiten des Finanzamtes richten sich nach den berechtigten Interessen der Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger, den örtlichen Gegebenheiten, aber auch nach der Größe des Amtes. Sie werden großzügig und bürgerfreundlich gestaltet. Eine telefonische Erreichbarkeit während der Öffnungszeiten ist zu gewährleisten. Die Öffnungszeiten sind mit dem Finanzministerium abzustimmen.

Zusätzlich können Einzeltermine auch außerhalb der Öffnungszeiten vereinbart werden, wenn den Bürgerinnen und Bürgern ein Gespräch innerhalb der Öffnungszeiten nicht möglich ist.

Während der Öffnungszeiten der Zentralen Informations- und Annahmestelle soll mindestens ein Beschäftigter aus dem Bereich der Veranlagung und der Vollstreckung erreichbar sein. Wer also auch in den späteren Nachmittagsstunden den Weg in die Zentrale Informations-

und Annahmestelle gefunden hat, soll nicht mit Hinweis auf deren begrenzte Möglichkeiten abgewiesen werden.

#### **1.4 Existenzgründer und Existenzgründerinnen**

Gerade bei Existenzgründern und Existenzgründerinnen ist ein hohes Informationsbedürfnis vorhanden, da diese mit steuerlichen Fragestellungen häufig wenig vertraut sind. Oft können bzw. wollen sie sich aus Kostengründen zunächst noch keinen Steuerberater leisten. Gleichwohl bestehen vielfach Fragen zu grundlegenden steuerlichen Dingen (z.B. Abgabefristen für Umsatzsteuervoranmeldungen und Lohnsteueranmeldungen, Termine der Einkommensteuer-Vorauszahlungen oder Fragen zur AfA).

Erscheint ein Existenzgründer oder eine Existenzgründerin im Finanzamt (z. B. um seinen Fragebogen zur steuerlichen Erfassung einzureichen), muss dieser erste Kontakt genutzt werden, die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zu schaffen, von der alle Beteiligten zukünftig profitieren. Im persönlichen Kontakt bietet sich die Möglichkeit, bestehende Vorbehalte gegenüber der Finanzbehörde abzubauen, die Informationsbedürfnisse des Existenzgründers oder der Existenzgründerin zu erkennen und im Rahmen der Fürsorgepflicht angemessene Hilfestellungen anzubieten. Grundsätzlich sollten alle für den Existenzgründer oder die Existenzgründerin wesentlichen steuerlichen Fragen sofort erörtert werden, daneben ist die Existenzgründer-Broschüre zu überreichen, die allgemeine und steuerartbezogene Informationen sowie eine Auswahl an Formularen und Merkblättern enthält. Nach Möglichkeit ist zugleich ein Informationsblatt über die in der nächsten Zeit stattfindenden Informationsveranstaltungen der Finanzämter und anderer Institutionen (IHK, HWK, ARGE o.ä.) auszuhändigen.

Das persönliche Gespräch bietet der Finanzverwaltung die Möglichkeit, erste Eindrücke vom neu gegründeten Betrieb zu gewinnen, die für das Finanzamt insgesamt von Interesse und sehr hilfreich bei der Einschätzung von Geschäftsvorfällen, Problemen und Ähnlichem sein können. Bei Existenzgründern und Existenzgründerinnen kann die Erörterung steuerlicher Pflichten und Rechte ein positives Problembewusstsein und ggf. Einsicht in die Notwendigkeit der Inanspruchnahme externer steuerlicher Beratung schaffen.

In Fällen, in denen sich Existenzgründer und Existenzgründerinnen nicht persönlich an das Finanzamt wenden und dieses lediglich schriftlich über die Unternehmensgründung in Kenntnis gesetzt wird, soll mit der Versendung des Fragebogens zur steuerlichen Erfassung auf die auch im Internet ([www.steuerportal-mv.de](http://www.steuerportal-mv.de)) abrufbare Existenzgründerbroschüre sowie auf geplante Informationsveranstaltungen des Amtes oder anderer Institutionen hingewiesen werden. Dabei soll dem Existenzgründer oder der Existenzgründerin auch die Möglichkeit eines persönlichen Gesprächs im Amt oder im neu gegründeten Betrieb angeboten werden.

Soweit Existenzgründer oder Existenzgründerinnen dies wünschen oder die Umstände des Einzelfalls es als sinnvoll erscheinen lassen, kann ein Besuch vor Ort eine geeignete Möglichkeit zu einer Kontaktaufnahme darstellen. In Abhängigkeit von der Größe des Unternehmens kann dies durch die Amtsleitung, die Sachgebietsleiterin bzw. den Sachgebietsleiter oder die Sachbearbeiterin bzw. den Sachbearbeiter geschehen.

## **1.5 Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit**

Im Hinblick auf die stetigen Veränderungen des materiellen Steuerrechts und der Verfahrensabläufe ist insbesondere bei Unternehmen, Kammern und Verbänden ein hoher Informationsbedarf festzustellen. Diesen soll die Steuerverwaltung durch frühzeitige Informationsschreiben und Vortragstätigkeiten bedienen. Hierbei kommt dem Finanzministerium, der Amtsleitung sowie den Sachgebietsleiterinnen und Sachgebietsleitern eine besondere Verantwortung zu.

Regelmäßige Informationsveranstaltungen bieten die Möglichkeit, auch schwierige steuerliche Fragen einer breiten Öffentlichkeit verständlich zu machen. Durch Klärung dieser Fragen in offenen Gesprächen können die Bediensteten der Steuerverwaltung das Erscheinungsbild unserer Verwaltung positiv beeinflussen. Eine nachhaltige Öffentlichkeitsarbeit wird wesentlich dazu beitragen, bestehende Unsicherheiten bei Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern abzubauen und ihnen die Sicherheit geben, sich steuerlich nicht in einer „Grauzone“ zu bewegen. Langfristig lässt dies eine Verbesserung der Vertrauensbasis und des gesamten Steuerklimas im Lande erwarten. Maßgeblich hierfür ist auch der intensive Kontakt, der sich aus regelmäßigen Informationsveranstaltungen ergibt.

Darüber hinaus sind ergebnisoffene Klimagespräche zwischen den Finanzämtern und der örtlichen Steuerberaterschaft sowie den Lohnsteuerhilfevereinen von großem Wert. Hier können frühzeitig Problemfelder angesprochen und gemeinsam Lösungsmöglichkeiten gesucht werden, die in der Zukunft die beiderseitige Aufgabenerledigung erleichtern.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Steuerverwaltung mit der hiesigen Unternehmenschaft hat das Finanzministerium die Kammern und Verbände zu einem intensiven und stetigen Dialog eingeladen. Da auf diesem Wege Probleme frühzeitig erkannt und ausgeräumt werden können, finden regelmäßig Gesprächsrunden zwischen Vertretern der Steuerabteilung, der Finanzämter und der Kammern statt.

Als zentraler Ansprechpartner für Finanzämter und externe Institutionen dient die Koordinierungsstelle für Öffentlichkeitsarbeit des Finanzministeriums. Diese nimmt Anfragen von Institutionen entgegen und koordiniert ggf. die Teilnahme der Finanzverwaltung an externen steuerthemenbezogenen Veranstaltungen. Auf Wunsch veranlasst sie die Überprüfung von Vortragsskripten durch die Fachbereiche und informiert alle Finanzämter über bestehende Veranstaltungskonzepte einzelner Dienststellen, um hierdurch Synergiepotenziale nutzbar zu machen.

## **2. Besteuerungsverfahren**

### **2.1 Festsetzung**

#### **2.1.1 Verbindliche Auskunft (§ 89 Abs. 2 AO)**

Die verbindliche Auskunft ist ein wichtiges Instrument, von dem sowohl die Steuerverwaltung als auch die Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger profitieren können. Die verbindliche Auskunft nimmt das Risiko einer abweichenden Rechtsauffassung der Steuerverwaltung und gibt Sicherheit bei Investitions- und Gestaltungsentscheidungen. Dieses Risiko kann für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger existenzgefährdend sein. Für die Steuerverwaltung las-



sen sich durch die Erteilung verbindlicher Auskünfte nachfolgende Rechtsbehelfs- und Vollstreckungsverfahren vermeiden. Im Ergebnis verringert sich für beide Seiten der Aufwand spürbar.

Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger besitzen gegenüber den Finanzämtern einen gesetzlich verankerten Anspruch auf Erteilung von verbindlichen Auskünften (§ 89 Abs. 2 AO). Nähere Bestimmungen zu Form, Inhalt und Voraussetzungen eines Antrags auf verbindliche Auskunft und zur Reichweite der Bindungswirkung einer verbindlichen Auskunft enthält die Verordnung zur Durchführung von § 89 Abs. 2 AO vom 30.11.2007.

Die unverzügliche und schnelle Bearbeitung von Anträgen auf verbindliche Auskunft durch die Finanzverwaltung ist in vielen Fällen von besonderer Bedeutung. Wirtschaftliche Entscheidungsprozesse sind teilweise nicht oder nur bedingt zeitlich disponibel. Gleichwohl kann der steuerlichen Würdigung bei der unternehmerischen Entscheidungsfindung grundlegende Bedeutung zukommen. Die Finanzverwaltung ist sich dieser Umstände bewusst und strebt in konstruktiver Zusammenarbeit mit dem Antragsteller oder der Antragstellerin eine schnellstmögliche Entscheidung an. Einzelheiten zum Verwaltungsverfahren, insbesondere zur Beteiligung des Finanzministeriums, sind in einem gesonderten Erlass geregelt.

Auch Anfragen, die keine Anträge auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft nach § 89 Abs. 2 AO darstellen, sind inhaltlich zu beantworten. Hierzu gehören insbesondere schriftliche Anfragen, die nicht die Voraussetzungen für eine verbindliche Auskunft erfüllen und in der Regel im Zusammenhang mit konkreten Sachverhalten im Veranlagungs- bzw. Feststellungsverfahren gestellt werden.

Auch hier kann es sich im Einzelfall anbieten, rechtlich schwierige Sachverhalte oder Rechtsfragen vorab in einem Gespräch zu erörtern.

### **2.1.2 Untersuchungsgrundsatz und rechtliches Gehör**

Nach den Regelungen des AEAO zu § 88 kann für den Regelfall davon ausgegangen werden, dass die Angaben in der Steuererklärung vollständig und richtig sind. Die Finanzbehörde kann den Angaben der Steuerpflichtigen Glauben schenken, wenn nicht greifbare Umstände vorliegen, die darauf hindeuten, dass Angaben falsch oder unvollständig sind. Die Grundsätze der risikoorientierten Bearbeitung sind zu beachten.

Lassen sich Steuerpflichtige durch steuerliche Berater vertreten, berücksichtigt die Steuerverwaltung deren Status als Organ der Steuerrechtspflege. In diesen Fällen kann in besonderer Weise von steuerfachlicher Kompetenz und gewissenhafter Berufsausübung ausgegangen werden, wie dies § 57 StBerG regelt. Neben möglichst unbürokratischem Verhalten durch den Verzicht auf unnötige Beleganforderungen und Kontrollen kann auch im Grundsatz von einer fachlich zutreffenden Behandlung der Sachverhalte ausgegangen werden.

Bestehen Zweifel an den erklärten Angaben, sind diese grundsätzlich vor Ergehen des Verwaltungsaktes auszuräumen. Um unnötige Rückfragen bei Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern zur Sachverhaltsermittlung zu vermeiden, ist zunächst zu prüfen, ob die erforderlichen Informationen innerhalb des Finanzamtes vorliegen.

In diesem Zusammenhang sollte unbedingt ein widersprüchliches Verhalten der Steuerverwaltung vermieden werden. Kündigt die Verwaltung der Öffentlichkeit etwa im Rahmen von ELSTER ein - mit Ausnahme der gesetzlich vorgeschriebenen Nachweise - belegloses Ver-

fahren an, ist es nicht vermittelbar, nur aufgrund fehlender Belege von den erklärten Angaben ohne die Gewährung rechtlichen Gehörs abzuweichen.

Die rechtzeitige Gewährung rechtlichen Gehörs bei einer wesentlichen Abweichung von den erklärten Angaben ist als Ausfluss rechtsstaatlichen Handelns zwingend. Die Sachgebietsleiterinnen und Sachgebietsleitern tragen eine besondere Verantwortung für die Beachtung dieses Grundsatzes in ihrem Sachgebiet. Von einer wesentlichen Abweichung ist im Rahmen einer Würdigung des Einzelfalles insbesondere dann auszugehen, wenn die Abweichung vom erklärten Sachverhalt für die Betroffenen erkennbar von besonderer Bedeutung ist oder in die Zukunft wirkt (Dauersachverhalte). Bei der entsprechenden Ermessensausübung ist folglich auf die Sicht der Steuerpflichtigen abzustellen. Der Höhe der Abweichung kommt dabei nur eine Indizwirkung zu. Bei der Annahme einer nur unwesentlichen Abweichung bleibt die Verpflichtung, die Abweichung im Steuerbescheid zu erläutern (§ 121 Abs. 1 AO).

Die Gewährung rechtlichen Gehörs steht regelmäßig in einem Spannungsverhältnis zu einer möglichst zügigen Bearbeitung. Beiden Ansprüchen ist gerecht zu werden. In Zweifelsfällen hat die Gewährung rechtlichen Gehörs gegenüber der Durchlaufzeit eine übergeordnete Bedeutung im Hinblick auf die Interessen der Betroffenen. Die Steuerverwaltung profitiert insoweit von der Vermeidung unnötiger Rechtsbehelfe und Änderungsanträge. Aufgrund des Spannungsverhältnisses kommt einer persönlichen (ggf. telefonischen) Kontaktaufnahme mit Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern eine besondere Bedeutung zu. Insbesondere wenn diese steuerlich beraten sind, ist der telefonischen Kontaktaufnahme mit der im Regelfall gut erreichbaren steuerlichen Vertretung der Vorzug zu geben. Soweit eine schriftliche Anhörung erforderlich ist, genügt grundsätzlich ein einmaliges Anschreiben und ggf. eine einmalige Erinnerung ehe nach Aktenlage entschieden wird.

### **2.1.3 Tatsächliche Verständigung**

Zur Förderung der Effektivität der Besteuerung und zur Sicherung des Rechtsfriedens ist bei einer erschwerten Sachverhaltsermittlung eine die Beteiligten bindende Einigung über die Annahme eines bestimmten Sachverhalts und über eine bestimmte Sachbehandlung möglich (tatsächliche Verständigung). Fälle, in denen ein abgeschlossener Sachverhalt auch unter Ausschöpfung aller nach dem Untersuchungsgrundsatz angemessenen Anstrengungen nicht eindeutig ermittelt werden kann, weil beispielsweise Schätzungs-, Bewertungs-, Beurteilungs- oder Beweiswürdigungsspielräume bestehen, können so im Interesse aller Beteiligten sachgerecht und einvernehmlich gelöst werden. Bei der Frage, ob eine tatsächliche Verständigung in Betracht kommt, sind auch verwaltungsökonomische Aspekte, wie etwa das Verhältnis zwischen voraussichtlichem Arbeitsaufwand und steuerlichem Erfolg sowie mögliche Belastungen durch ein zu erwartendes finanzgerichtliches Verfahren, zu beachten.

Die tatsächliche Verständigung kann nach ständiger Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs in jedem Stadium des Veranlagungsverfahrens, auch anlässlich einer Außenprüfung und während eines anhängigen Rechtsbehelfs- bzw. Rechtsmittelverfahrens (z. B. im Rahmen einer Erörterung nach § 364a AO) getroffen werden. Von ihr kann ebenfalls bei Steuerfahndungsprüfungen bzw. nach Einleitung eines Steuerstrafverfahrens Gebrauch gemacht werden.

Soweit eine tatsächliche Verständigung in Betracht kommt, soll hiervon verstärkt Gebrauch gemacht werden.

#### **2.1.4 Neuaufnahmen und Aktenübernahmen**

Aus der Sicht von Unternehmen in der Gründungsphase ist es unbedingt erforderlich, zeitnah eine Steuernummer zu erhalten. Ohne diese ist weder eine ordnungsgemäße Rechnungslegung noch die Einreichung von Umsatzsteuervoranmeldungen möglich. Verzögert sich die Erteilung der Steuernummer ist es denkbar, dass das Unternehmen schon in seiner Gründungsphase in Schwierigkeiten gerät. Dem ist durch eine zügige Abarbeitung von steuerlichen Anmeldungen Rechnung zu tragen.

Bei der Vergabe des Grundkennbuchstabens „U“ ist die bundeseinheitlich abgestimmte Checkliste zu verwenden. Schlagen keine Indikatoren aus der Checkliste an, ist der Grundkennbuchstabe „U“ **innerhalb von 5 Arbeitstagen** ab Eingang des Fragebogens zur steuerlichen Anmeldung einschließlich aller erforderlichen Anlagen zu erteilen.

Liegen nach der Abarbeitung der Checkliste ein oder mehr Risikoparameter vor, sind umgehend weitere intensivere Prüfungen vorgesehen (vgl. zur Nachschau bei Neugründungen auch Tz. 2.3.2 ). Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der weiteren Prüfungen ist innerhalb von **5 weiteren Arbeitstagen** der Grundkennbuchstabe „U“ zu vergeben.

In besonders gelagerten Fällen kann nach pflichtgemäßem Ermessen ein „U-Signal“ auch vor Abschluss der Prüfung vergeben werden. Diese Fälle bleiben bis zur abschließenden Klärung, die eine Dauer von 6 Monaten nicht überschreiten soll, unter besonderer Überwachung.

Werden durch verwaltungsinterne Ursachen (technische Probleme, Personalengpässe etc.) die oben genannten Fristen wesentlich überschritten, sollte das Finanzamt dem Unternehmen eine Zwischennachricht erteilen und die Gründe in geeigneter Form erläutern.

Aktenübernahmen innerhalb des Landes sind wie Neuaufnahmen abzuwickeln. Bei Aktenübernahmen aus anderen Bundesländern können sich Verzögerungen ergeben. Dennoch sind auch diese Fälle beschleunigt zu bearbeiten.

#### **2.1.5 Umsatzsteuervoranmeldungen**

Problemlose Erstattungsfälle werden vorrangig und möglichst unter Vermeidung von Beleganforderungen bearbeitet. Anzustreben ist hier eine Gesamtbearbeitungszeit von höchstens **15 Arbeitstagen** ab sog. Maschinentag bis zur Gutschrift auf dem Konto des Unternehmens. In den übrigen Fällen ist der Sachverhalt zeitnah, ggf. auch im Wege der Nachschau bzw. Umsatzsteuer-Sonderprüfung, aufzuklären. Soweit hierdurch Risiken entstehen bzw. erhöht werden, erfolgt eine Absicherung durch ein effizientes Risikomanagement.

In geeigneten Fällen ist es vertretbar, die Anzahl der Beleganforderungen pro Jahr und Unternehmen zu begrenzen (Stichproben und hohe Erstattungen). Dem steht eine anlassbezogene Beleganforderung nicht entgegen.

### **2.1.6 Maßvolle Schätzungspraxis**

Die zutreffende Steuerfestsetzung ist unverzichtbare Grundlage für verwaltungsökonomisches Handeln und die Akzeptanz auch der daran anknüpfenden Verwaltungsentscheidungen. Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger können durch die Erfüllung ihrer Erklärungs-pflichten erhöhten Verwaltungsaufwand und das Risiko einer unzutreffenden Festsetzung vermeiden.

In Fällen der Nichtabgabe von Steuererklärungen bzw. Steueranmeldungen gilt Folgendes:

Zunächst ist zu erwägen, ob nicht durch persönliche Kontaktaufnahme, aber auch durch Androhung und Festsetzung von Zwangsgeld, die Abgabe der Erklärung bewirkt werden kann. Gelingt dies nicht, ist eine sachgerechte Schätzung der Besteuerungsgrundlagen erforderlich. Diese berücksichtigt zugunsten wie zuungunsten der Steuerpflichtigen die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls, soweit diese bekannt sind, sowie hilfsweise Richt- und Erfahrungswerte aus vergleichbaren Fällen. Schätzungen orientieren sich im Zweifel auch aus Gründen der Gerichtsfestigkeit am unteren Ende des Schätzungsrahmens. Überhöhte Schätzungen sind unzulässig.

Vor jeder Schätzung ist eine Abfrage zu entstandenen Rückständen oder erfolgten Niederschlagungen zu tätigen. Sind Rückstände vorhanden, ist mit der Vollstreckungsstelle abzustimmen, ob weitere Erkenntnisse vorliegen, die für eine sachgerechtere Schätzung, insbesondere auch zugunsten des bzw. der Steuerpflichtigen, ausgeschöpft werden können. Die Schätzungsvorschläge sind an die gewonnenen Erkenntnisse anzupassen und entsprechend zu bearbeiten.

Im Umsatzsteuerfestsetzungsverfahren ist spätestens mit Erhalt des 3. Schätzungsvorschlags in Folge zur Vermeidung unzutreffender Schätzungen in Zusammenarbeit mit der Vollstreckungsstelle und ggf. unter Einbeziehung des Außendienstes zeitnah festzustellen, von welchen wirtschaftlichen Verhältnissen bei dem Unternehmen auszugehen ist. Die Schätzungsvorschläge sind entsprechend anzupassen. Bei fehlender wirtschaftlicher Betätigung sind weitere Festsetzungen zu unterlassen (Begrenzung des U-Signals).

Kann auf Grund fehlender Daten kein automatisierter Schätzungsvorschlag erstellt werden, wird ein Schätzungshinweis ausgegeben. Dieser ist nach vorgenannten Grundsätzen zu bearbeiten.

### **2.1.7 Investitionszulage**

Bei den Investitionszulagen handelt es sich um Leistungen aus öffentlichen Mitteln, die ohne marktmäßige Gegenleistung gewährt werden und der Förderung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern dienen. Das Land Mecklenburg-Vorpommern ist deshalb daran interessiert, dass Unternehmen diese Form der Förderung soweit wie möglich wahrnehmen.

Die Verantwortung gegenüber dem Investor bzw. der Investorin gebietet eine sorgfältige Prüfung der Fördervoraussetzungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt; denn das Unternehmen trägt stets ein Refinanzierungsrisiko, da der Zulageanspruch erst nach der Investition entsteht. Das Risiko kann von Seiten der Steuerverwaltung durch verbindliche Auskünfte oder die Äußerung von Rechtsauffassungen unter Hinweis auf rechtliche und tatsächliche Risiken reduziert werden.

Die Antragsbearbeitung soll sich an dem Bedürfnis nach Planungssicherheit der Antragsteller orientieren. Dies gilt für die Bearbeitungsdauer und die Verbindlichkeit der Entscheidung. Anträge auf Investitionszulage sind grundsätzlich innerhalb von 6 Wochen abschließend zu bearbeiten. Bei einer ggf. erforderlichen Außenprüfung oder Nachschau verlängert sich die Bearbeitungsfrist auf 3 Monate. Für Bescheide unter dem Vorbehalt der Nachprüfung (§ 164 AO) besteht damit regelmäßig keine Notwendigkeit.

### **2.1.8 Absehen von der Steuerfestsetzung nach § 156 Abs. 2 AO**

Nach § 156 Abs. 2 AO kann die Festsetzung von Steuern und steuerlichen Nebenleistungen unterbleiben, wenn feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird, oder wenn die Kosten der Einziehung einschließlich der Festsetzung außer Verhältnis zu dem Betrag der Steuer oder der steuerlichen Nebenleistungen stehen. Werden Steuern festgesetzt, obwohl die Voraussetzungen des § 156 AO vorliegen, führt dies, z.B. durch unnötige Vollstreckungsversuche, sowohl für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern, als auch für die Finanzverwaltung zu vermeidbaren Belastungen. In einschlägigen Fällen ist daher von der Vorschrift des § 156 Abs. 2 AO konsequent Gebrauch zu machen.

So wie die abweichende Festsetzung nach § 163 AO einem Erlass vor Festsetzung gleichkommt, ist das Absehen von der Festsetzung nach § 156 Abs. 2 AO gleichsam eine Niederschlagung vor Festsetzung. Als Beurteilungskriterien für die Anwendung können daher die für Niederschlagungen gemäß § 261 AO geltenden Grundsätze herangezogen werden.

Entsprechend haben auch die Außenprüfungsdienste Aktivitäten zu vermeiden, die lediglich Verwaltungsaufwand hervorrufen und zu belastenden, im Ergebnis erfolglosen Vollstreckungsversuchen führen (vgl. 2.3.1.2b).

### **2.1.9 Risikomanagement im Veranlagungsbereich**

Die Bearbeitung der Steuererklärungen wird durch ein Risikomanagementsystem unterstützt. Dieses gewährleistet eine gleichmäßige Steuerfestsetzung sowie eine Entlastung der Bediensteten bei der Frage, in welchem Umfang jeweils ein tieferer Falleinstieg gerechtfertigt bzw. notwendig ist. Ausschlaggebend sind hierbei nicht nur rechtliche Aspekte. Vielmehr wird das Risikomanagementsystem zukünftig auch das normenkonforme Verhalten der Unternehmen, Bürgerinnen bzw. Bürger gegenüber der Steuerverwaltung bei der Prüfung mit berücksichtigen (Compliance).

## **2.2 Erhebung**

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stundungs- und Erlass- sowie der Vollstreckungsstellen erfüllen ihre Aufgaben in einem ganz besonderen Spannungsfeld. Dieses ergibt sich aus der besonderen Intensität des Eingriffs und durch das direkte Aufeinandertreffen mit den Bürgerinnen und Bürgern, die sich oft in einer Ausnahmesituation befinden. Der gesetzliche Auftrag besteht jedoch darin, die festgesetzten Steuern zur Wahrung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu erheben, soweit nicht die Umstände des Einzelfalles Billigkeitsmaßnahmen gebieten. Auch mit Blick auf ein verwaltungsökonomisches Handeln ist eine enge Zusammenarbeit der Erhebungsstellen mit den festsetzenden Stellen geboten.

### **2.2.1 Untersuchungsprinzip und Verhältnismäßigkeit**

Trotz des in § 85 AO festgelegten Legalitätsprinzips können bei den Entscheidungen der Finanzbehörden Erwägungen einbezogen werden, die im Ergebnis Zweckmäßigkeitserwägungen gleichzustellen sind (AEAO zu § 88, Nr. 1). Dies gilt auch im Erhebungsverfahren. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn im Rahmen von Entscheidungen der Stundungs- und Erlassstelle bzw. der Vollstreckungsstelle auf weitere Sachaufklärung verzichtet wird, weil der Arbeitsaufwand für das Finanzamt, ggf. einschließlich zu erwartender Belastungen durch gerichtliche Verfahren, zur steuerlichen Bedeutung in einem nicht zu vertretenden Verhältnis steht. So kann im Einzelfall bei kleinen Beträgen und kurzer Zeitdauer bereits der schlüssige Vortrag des Antragstellers oder der Antragstellerin zur Annahme einer Unbilligkeit ausreichen (vgl. auch AEAO zu § 88, Nr. 2 Satz 4), sofern nicht greifbare Umstände vorliegen, die auf die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der Angaben hindeuten.

### **2.2.2 Entscheidung über die Vollstreckungsmaßnahmen**

Die Wahl der zu treffenden Vollstreckungsmaßnahmen trifft die Vollstreckungsstelle bei angemessener Berücksichtigung der Belange des Vollstreckungsschuldners bzw. der Vollstreckungsschuldnerin sowie des Verwaltungsaufwandes und der Erfolgsaussichten nach eigenem pflichtgemäßem Ermessen. Dies gilt auch für den Einsatz des Vollstreckungsaußenendienstes, der nicht zwingend zeitlich und sachlich nach dem Tätigwerden des Innendienstes erfolgen muss.

### **2.2.3 Ausschöpfung des rechtlichen Rahmens bei Stundung und Vollstreckungsaufschub**

Entscheidungen über Anträge auf Stundung oder Vollstreckungsaufschub sind Ermessensentscheidungen, bei denen im Rahmen der vorhandenen Beurteilungs- und Ermessensspielräume insbesondere auch die berechtigten Interessen des Antragstellers oder der Antragstellerin zu würdigen sind. So kann beispielsweise:

- Stundungswürdigkeit auch nach Verletzung steuerlicher Pflichten vorliegen und unter Umständen sogar nach einer Steuerhinterziehung wiedererlangt werden,
- eine Stundung auch ohne Sicherheitsleistung gewährt werden, insbesondere wenn der Aufwand in keinem Verhältnis zur steuerlichen Auswirkung steht,
- eine Stundung oder ein Vollstreckungsaufschub auch über den Rahmen von 6 Monaten hinaus gerechtfertigt sein, wenn der Steueranspruch gemäß §§ 241 - 248 AO gesichert oder ohne die Gewährung von Sicherheitsleistungen nicht gefährdet ist,
- eine positive Zahlungsprognose auch vorliegen, wenn ein Saisonbetrieb mehrere Monate keine oder nur kleine Raten zahlt, jedoch anzunehmen ist, dass die Restzahlung zur Tilgung der Rückstände führt und der bzw. die Steuerpflichtige nicht zahlungsunfähig im Sinne des § 17 InsO ist,
- das Finanzamt sich im Rahmen außergerichtlicher Schuldenbereinigungsverfahren an sog. Runden Tischen beteiligen.

Die Maxime des Handelns lautet, gemeinsam mit Unternehmen, Bürgerinnen oder Bürger im Rahmen des rechtlich Möglichen zu einem beiderseits vertretbaren Ergebnis zu gelangen.

## **2.2.4 Liquiditätsermittlung**

Maßvolle und ermessensgerechte Entscheidungen im Erhebungsverfahren setzen grundsätzlich eine umfassende Ermittlung des Sachverhalts voraus. Zur Vorbereitung einer Entscheidung über einen Billigkeitsantrag oder über die Auswahl einer Vollstreckungsmaßnahme kann sich der Innendienst deshalb der Liquiditätsermittlung bedienen. Der Liquiditätsermittler oder die Liquiditätsermittlerin verschafft sich vor Ort einen Überblick über die wirtschaftliche und finanzielle Situation des Unternehmens. Ziel der Liquiditätsermittlung ist es auch, die konstruktive Zusammenarbeit von Unternehmen und Finanzamt zu fördern. Der Liquiditätsermittler oder die Liquiditätsermittlerin wirkt auf die Erfüllung steuerlicher Pflichten hin und regt erforderlichenfalls die Stellung sachgerechter Anträge an. Darüber hinaus wird bei Bedarf auch über Beratungsmöglichkeiten, z. B. durch Vertreter der steuerberatenden Berufe oder auch Kammern, Verbänden und Schuldnerberatungen, informiert.

## **2.3 Außenprüfung**

Zweck der Außenprüfung ist die Ermittlung und Beurteilung steuerlich bedeutsamer Sachverhalte, um die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sicherzustellen. Dabei kommt insbesondere auch ihrer präventiven Wirkung besondere Bedeutung zu.

Die Außenprüfung ist die intensivste Art der Ermittlung steuerlicher Sachverhalte und stellt für das Unternehmen regelmäßig eine Belastung dar. Die Prüfungsdienste prägen durch ihr Auftreten und ihr Verhalten maßgeblich die Außenwirkung der Steuerverwaltung. Daher kommt es auf eine weitgehende Transparenz der Prüfungshandlungen sowie einen von beiderseitiger Kooperationsbereitschaft geprägten Prüfungsablauf an. Das dabei im Vordergrund stehende Ziel einvernehmliche Lösungen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten zu erarbeiten, trägt im besonderen Maße zu einer Steigerung der Kooperationsbereitschaft der Steuerpflichtigen bei.

### **2.3.1 Betriebsprüfung**

Im Interesse der Wettbewerbsgleichheit haben die obersten Finanzbehörden Grundsätze für Art und Umfang der Ermittlungen im Betriebsprüfungsverfahren aufgestellt. Ziel dieser Regelungen ist es insbesondere, einheitlich

- zeitnahe Betriebsprüfungen,
- eine effiziente Fallauswahl,
- eine qualitative Verbesserung der Betriebsprüfungen,
- eine zügigere Abwicklung der Betriebsprüfungen und
- eine schnellere Auswertung der Prüfungsfeststellungen

zu erreichen. Diese Grundsätze zur Rationalisierung der Betriebsprüfung gehen mit einer verbesserten Unternehmensorientierung einher. Verwaltungsökonomisches Handeln senkt die regelmäßig mit einer Außenprüfung verbundene Belastung der Unternehmen.

#### **2.3.1.1 Prüfungsvormerkung, Prüfungersuchen, Fallauswahl**

Im Vorfeld der Betriebsprüfung kommt der Auswahl der zu prüfenden Unternehmen besondere Bedeutung zu. Bei der Auswahl sind alle verfügbaren Informationen zu berücksichtigen.

Die Zusammenarbeit der Betriebsprüfungsstellen mit den Veranlagungsdienststellen und der Stabstelle Steueraufsicht kommt dabei besondere Bedeutung zu. Auch die Leistungsfähigkeit des zu prüfenden Unternehmens ist zu berücksichtigen. In jedem Fall ist zu prüfen, ob Steuerschulden bestehen; ggf. ist der Kontakt zur Vollstreckungsstelle aufzunehmen.

### **2.3.1.2 Prüfungsgeschäftsplanung**

Der Prüfungsgeschäftsplan ist zwischen den Sachgebietsleitern und Sachgebietsleiterinnen der anderen Außendienste sowie der Vollstreckungsstelle abzustimmen. Sind andere Außenprüfungen geplant, ist eine gemeinsame Prüfung anzustreben. Mehrfachprüfungen durch verschiedene Prüfungsdienste sind weitgehend zu vermeiden. Die Prüfungsinhalte der verschiedenen Prüfungsdienste sind möglichst aufeinander abzustimmen.

Die Prüfungshäufigkeit richtet sich insbesondere nach der Größe des Betriebes. Darüber hinaus sind folgende Aspekte zu beachten:

#### **a) Zeitnahe Betriebsprüfung**

Die „zeitnahe Betriebsprüfung“ ist für Unternehmen und Finanzverwaltung von Vorteil. Die Unternehmen gewinnen durch die zeitnahe Betriebsprüfung schneller Rechts- und Planungssicherheit, zudem werden antizyklische Steuernachforderungen und Nachzahlungszinsen reduziert. Der Steueranspruch wird frühzeitig realisiert und Steuerausfälle werden vermieden.

Im Bereich der größten Betriebe ist grundsätzlich eine Prüfung im Zweijahrestakt vorzusehen. Aber auch bei mittleren und kleinen Betrieben sind Prüfungen von gegenwartsnahen Veranlagungszeiträumen anzustreben, soweit sich die Prüfungsbedürftigkeit nicht auf andere Besteuerungszeiträume bezieht.

#### **b) Null- und Bagatellfälle**

Bei der Prüfungsgeschäftsplanung können Zweckmäßigkeitserwägungen einbezogen werden. Dabei kann auf das Verhältnis zwischen voraussichtlichem Arbeitsaufwand und steuerlichem Erfolg abgestellt werden. Es ist zu beachten, dass eine niedrige Null- und Bagatellfallquote angestrebt wird.

### **2.3.1.3 Prüfungsvorbereitung**

Im Rahmen der Prüfungsvorbereitung ist zu klären, ob andere Prüfungsdienste der Steuerverwaltung ebenfalls eine Prüfung geplant haben. Gegebenenfalls sind die Prüfungszeiträume und -inhalte abzustimmen und eine gemeinsame Prüfung anzustreben. Die Betriebsprüfung ist sorgfältig vorzubereiten und Prüfungsschwerpunkte sind zu setzen. Bei Fällen mit Steuerrückständen sind die in der Vollstreckungs- bzw. Stundungs- und Erlasssstelle vorliegenden Erkenntnisse in die Vorbereitung mit einzubeziehen. Gemeinsam mit der Vollstreckungsstelle ist eine Prüfung der Beitreibbarkeit eventueller Mehrsteuern vorzunehmen. Gelangt der Betriebsprüfer bzw. die Betriebsprüferin nach der Prüfungsvorbereitung zu der Auffassung, dass die Prüfung zu keinen wesentlichen Berichtigungen führen wird oder etwa nachzuerhebende Steuern nicht beitreibbar sein werden, ist der Betrieb grundsätzlich vom



Prüfungsgeschäftsplan abzusetzen. Dies gilt gleichfalls für Großbetriebe sowie konzernabhängige Unternehmen.

#### **2.3.1.4 Ablauf der Prüfung**

Die Prüfungsdienste prägen durch ihr Auftreten und ihr Verhalten maßgeblich die Außenwirkung der Steuerverwaltung. Der Prüfungsablauf sollte daher so gestaltet werden, dass eine weitgehende Transparenz der Prüfungshandlungen (fortlaufende Unterrichtung über Prüfungsfeststellungen etc.) gewahrt ist, Buchführungsmängel sowie divergierende steuerliche Würdigungen besprochen und gleichzeitig Lösungsansätze für die Zukunft aufgezeigt werden können.

Die frühzeitige Gewährung rechtlichen Gehörs schon während der Prüfung dient der Transparenz, führt zu einer höheren Akzeptanz der getroffenen Feststellungen und kann den Verwaltungsaufwand einer Berichtigung der Prüfungsergebnisse nach der Berichtserstellung bzw. im Rechtsbehelfsverfahren gegen die Steuerfestsetzung mindern. Sachverhaltsfragen und weitestgehend auch Rechtsfragen sind vor Erstellung des Prüfungsberichts abschließend zu klären; dies entbindet die Steuerpflichtigen nicht von ihren Mitwirkungspflichten.

Die Prüfungsdauer sollte im beiderseitigen Interesse in einem angemessenen Rahmen gehalten werden. Die Prüfung ist nach Klärung der prüfungsrelevanten Sachverhalte zeitnah abzuschließen. Sollten besondere Umstände zu einer Verzögerung des Prüfungsablaufs führen, ist dies hinreichend gegenüber allen Beteiligten zu kommunizieren.

##### **a) Maßvoller Gesetzesvollzug**

Die gemeinsame Erarbeitung einvernehmlicher Lösungen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten kann in besonderem Maße zu einer Steigerung der Kooperationsbereitschaft der Steuerpflichtigen beitragen. Den Sachgebietsleiterinnen und Sachgebietsleitern kommt in diesem Bereich eine besondere Bedeutung zu. Sie sind vor allem in Problemfällen frühzeitig einzubinden und stellen die Umsetzung der Ziele dieses Konzeptes sicher. Aufgabe der Sachgebietsleiter und Sachgebietsleiterinnen ist es ferner, auf ein gutes Prüfungsklima und einen konsensfähigen Abschluss der Prüfungen hinzuwirken. Soweit im Rahmen der Außenprüfung Schätzungen erforderlich sind, ist insbesondere auf deren Gerichtsfestigkeit zu achten. In diesem Sinne ist in geeigneten Fällen verstärkt die Möglichkeit einer tatsächlichen Verständigung in Betracht zu ziehen; auf die Ausführungen der Tz. 2.1.3 wird hingewiesen.

##### **b) Zusammenarbeit mit der Vollstreckungsstelle**

Die Leistungsfähigkeit des zu prüfenden Betriebes ist in jedem Verfahrensstadium zu beachten, ggf. ist frühzeitig der Kontakt zur Vollstreckungsstelle zu suchen.

##### **c) Verhältnis zur Rechtsbehelfsstelle**

Soweit sich bereits im Rahmen der laufenden Prüfung ein Rechtsbehelfsverfahren abzeichnet, haben sich der oder die Sachgebietsleiter oder Sachgebietsleiterin der Betriebsprüfungs- und der Rechtsbehelfsstelle rechtzeitig in Verbindung zu setzen, um die Frage der Gerichtsfestigkeit der Verwaltungsauffassung zu klären. Prüfungsfeststellungen, denen die Rechtsbehelfsstellen im außergerichtlichen oder finanzgerichtlichen Verfahren keine oder nur geringe Aussichten auf Erfolg beimessen, sind von vornherein zu vermeiden.

#### **d) Mehreergebnis**

Die Betriebsprüfung dient ausschließlich der zutreffenden Feststellung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse. Die statistische Erhebung des Mehreergebnisses dient lediglich der Erfüllung bundeseinheitlicher Vorgaben. Vor diesem Hintergrund sind insbesondere Feststellungen, die in einer zeitlichen Gesamtbetrachtung keine Auswirkungen haben (reine Steuerverschiebungen), möglichst zu vermeiden.

#### **e) Veranlagende Betriebsprüfung**

Die Festsetzung nicht beitreibar Steuern ist zu vermeiden (vgl. Tz. 2.1.8).

### **2.3.2 Nachschau und Umsatzsteuer-Sonderprüfung**

Anzustreben ist ein nach Risikogesichtspunkten gewichteter und selektiver Einsatz der Umsatzsteuer-Sonderprüfung. Die Prüfungen sollen mit den anderen Prüfungsdiensten der Steuerverwaltung abgestimmt werden (vgl. Tz. 2.3.1.2 und 2.3.1.3). Ein Teil der Kapazität der Umsatzsteuer-Sonderprüfung wird planerisch für Nachschauen reserviert. Bei Nachschauen in Neugründungsfällen soll von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, Existenzgründern und Existenzgründerinnen die Steuerverwaltung Mecklenburg-Vorpommern, vor allem das zuständige Finanzamt, vorzustellen.

Umsatzsteuer-Sonderprüfungen werden zeitnah angeordnet und durchgeführt. Finden sich innerhalb einer angemessenen Prüfungszeit keine Anhaltspunkte für Mehr- oder Minderergebnisse, wird die Prüfung abgebrochen und eine Mitteilung nach § 202 Abs. 1 S. 3 AO ausgegeben. Bei Auswirkungen von  $\pm 250$  EUR ist zukünftig kein Bericht mehr zu erstellen, sondern eine Mitteilung nach § 202 Abs. 1 S. 3 AO mit dem Hinweis auszugeben, eine entsprechende Korrektur vorzunehmen. Dies dient der Verwaltungsvereinfachung und Kostenersparnis. Soweit es der Einzelfall erfordert, kann auch weiterhin ein Bericht erstellt werden.

### **2.3.3 Lohnsteuer-Außenprüfung**

Die in den §§ 38 bis 42e EStG genannten Arbeitgeberpflichten sind sehr komplex und rechtlich anspruchsvoll. Daher ergibt sich gerade für kleine und mittlere Unternehmen ein hoher Informationsbedarf. Die Finanzämter führen deshalb auch auf Wunsch des Unternehmens zu einem frühen Zeitpunkt eine Eröffnungsprüfung durch. Bei der Eröffnungsprüfung steht der präventive Charakter im Vordergrund. Sowohl die Arbeitgeberseite als auch die Steuerverwaltung kann frühzeitig auf Probleme reagieren und gegenseitiges Vertrauen schaffen. Die Lohnsteuer-Außenprüfer und -Außenprüferinnen sollen neben der Prüfungstätigkeit Hinweise für die zukünftige Behandlung von Arbeitslohn geben. Auf die Möglichkeit einer Anrufungsauskunft nach § 42e EStG ist hinzuweisen. Die Prüfung kann mit weitergehenden Informationen verbunden werden (vgl. auch allgemeine Ausführungen zu Tz. 1.4).

Die Prüfungen sollen mit den anderen Prüfungsdiensten der Steuerverwaltung abgestimmt werden (vgl. Tz. 2.3.1.2 und 2.3.1.3). Vorliegende Erkenntnisse und Unterlagen des Finanzamtes sollen für die Festlegung von Prüfungsfeldern und Schwerpunkten genutzt werden. Bei der Prüfung ist auf das Wesentliche abzustellen. Die Lohnsteuer-Außenprüfung ist effizient durchzuführen und zeitnah abzuschließen. Der Arbeits- und Verwaltungsaufwand darf nicht außer Verhältnis zum steuerlichen Erfolg stehen.

Führt die Außenprüfung in angemessener Zeit zu keiner Änderung der Besteuerungsgrundlagen, ist die Prüfung zu beenden und dies dem Arbeitgeber schriftlich mitzuteilen.

## **2.4 Steuerstrafverfahren**

Die Einleitung und Durchführung eines (Steuer-)Strafverfahrens stellt für die Bürger den schwersten Eingriff dar. Das Strafrecht ist die ultima ratio des Gesetzgebers zur Durchsetzung der Wertvorstellungen der Gesellschaft. Grundlage für die Einleitung und Durchführung von Steuerstrafverfahren sind neben den gesetzlichen Bestimmungen insbesondere die bundeseinheitlichen Anweisungen für das Straf- und Bußgeldverfahren (Steuer).

### **2.4.1 Eröffnung von Strafverfahren**

Die Einleitung von Steuerstrafverfahren hat grundsätzlich nur auf der Basis von tatsächlichen Anhaltspunkten für eine Steuerstraftat zu erfolgen. In Außenprüfungsfällen ist ein strafrechtlicher Hinweis nicht zu erteilen, wenn eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit deshalb nicht in Betracht kommt, weil kein schuldhaftes oder vorwerfbares Verhalten vorliegt oder offensichtlich ist, dass objektive oder subjektive Tatbestandsmerkmale mit der für das Straf- oder Bußgeldverfahren erforderlichen Gewissheit nicht nachzuweisen sind. Vor Einleitung eines Steuerstrafverfahrens durch andere Stellen als den Sachgebieten für Steuerstrafrecht und Steuererfindung ist zu gewährleisten, dass mindestens zwei Personen („Vier-Augen Prinzip“) den Sachverhalt geprüft haben und dass nach deren Überzeugung der Anfangsverdacht auch vorliegt.

### **2.4.2 Anzeigen in Außenprüfungsfällen**

Anzeigen in Außenprüfungsfällen sind vorrangig zu bearbeiten.

## **3. Nachhaltige Umsetzung und Fortentwicklung des Konzeptes**

Die mit dem Konzept bewirkte verbindliche Neuausrichtung der Steuerverwaltung ist nicht abgeschlossen. Die Umsetzung und Fortentwicklung des Konzeptes wird eine Daueraufgabe bleiben.

Die Bediensteten der Finanzämter bleiben zur kritischen Begleitung und Weiterentwicklung der Konzeptideen im Rahmen von Vorsteher- und Sachgebietsleiterbesprechungen, von Besuchen der Fachreferate in den Finanzämtern oder auf andere Weise in einen stetigen Dialog mit dem Finanzministerium eingebunden.

Andererseits gilt es auch mit den Mitteln des Leistungsvergleichs die erreichten Veränderungen zu sichern und weiter auszubauen.

Darüber hinaus ist es wichtig, zu überprüfen, ob das Konzept die angestrebte Wirkung bei Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern entfaltet. Um das zu gewährleisten, ist beim Leiter der Steuerabteilung ein sog. Kummertelefon für Steuerberater und Verbände eingerichtet. In die gleiche Richtung zielt die Forcierung eines regelmäßigen Gedankenaustausches von Vertretern der Finanzämter und des Finanzministeriums mit den Kammern und Verbänden unter anderem im Rahmen von Klimagesprächen.