

III. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

Einzelplan 04: Sächsisches Staatsministerium der Finanzen

Festsetzung und Erhebung der Erbschaft- und Schenkungsteuern

28

In den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen entstehen Personalkosten i. H. v. derzeit rd. 4,5 Mio. € p. a. Nach Schätzung des SRH werden 97 % der bearbeiteten Fälle ohne steuerliches Ergebnis abgeschlossen. Durch eine Digitalisierung der bislang papiergestützten Anzeigeverfahren und ein maschinelles Risikomanagementsystem ließen sich bei der Erstbearbeitung der Fälle bis zu 1,9 Mio. € Personalkosten pro Jahr einsparen.

Vielfältig vorhandene Datenquellen zur Informationsgewinnung über etwaige Vermögen der Erblasser bleiben ungenutzt.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Die Erbschaft- und Schenkungsteuer ist eine Landessteuer. Somit fließt das gesamte in Sachsen veranlagte und erhobene Aufkommen in den sächsischen Landeshaushalt. Der SRH hat schwerpunktmäßig die Geschäftsprozesse nach Eingang von Sterbefall- und Schenkungsanzeigen untersucht. Im Rahmen der Erstbearbeitung entscheiden die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen nach einer überschlägigen Prüfung, ob eine Steuererklärung angefordert wird oder ob der Fall sofort als sogenannter Freibeleg archiviert werden kann.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Personalausstattung und Arbeitsergebnisse

- ² Im Freistaat Sachsen wird die Erbschaft- und Schenkungsteuer teilzentralisiert in 3 Finanzämtern in den sog. Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen bearbeitet. Für die insgesamt 44 VZÄ¹ entstehen derzeit jährlich Personalkosten i. H. v. 4,5 Mio. €. Die Prüfung der Sterbefall- und Schenkungsanzeigen führte im Jahr 2021 zu folgenden Ergebnissen:

Übersicht 1: Anzeigen und Steuer

2021	Anzeigen	Anteil in %	Steuer in €	Anteil in %
bearbeitete Sterbefallanzeigen	70.532	74,0	54.477.952	92,0
bearbeitete Schenkungsanzeigen	25.406	26,0	5.043.377	8,0
daraus Festsetzungen mit Steuer	2.701	2,8	59.521.329	100,0

Quelle: Eigene Darstellung SRH.

- ³ Im vom SRH betrachteten Erhebungszeitraum führte nur ein sehr geringer Teil von geschätzt 2,8 % der in den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen bearbeiteten Anzeigen im Ergebnis zu Steuereinnahmen. Die Steuerverwaltung schätzt den Anteil aufgegriffener Anzeigen² selbst auf rd. 7 %. Der weit überwiegende Teil der Anzeigen verursacht somit fortgesetzt personellen Bearbeitungsaufwand ohne steuerliches Ergebnis. Überdies ist die Bearbeitung der ausschließlich in Papierform eingehenden Sterbefallanzeigen und der zugehörigen Vermögensmitteilungen aufgrund von Medienbrüchen fehleranfällig.
- ⁴ Allein für die Ersterfassung und Sortierung von Sterbe- bzw. Schenkungsanzeigen (Erstbearbeitung) werden rd. 60 % der Personalausstattung der Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen eingesetzt. Dies entspricht derzeit

¹ LSF-Personalzuteilung 2021.

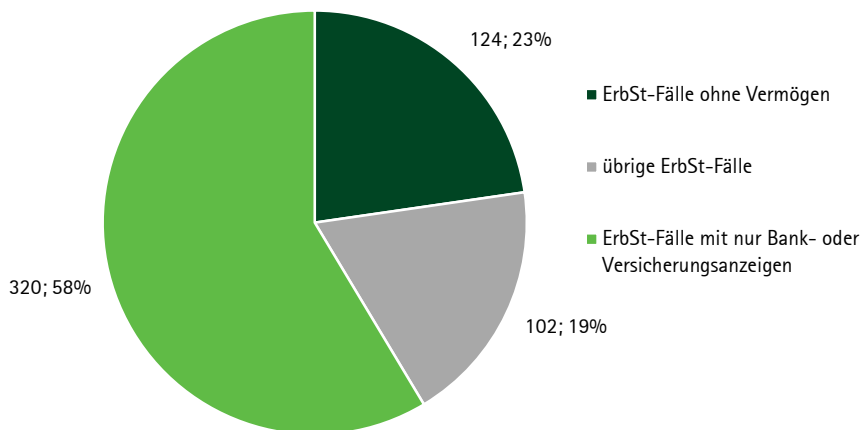
² Anzeigen, die zur Aufforderung, eine Steuererklärung abzugeben, führen.

jährlichen Personalkosten von fast 2,4 Mio. €. Dieser Personalbedarf wird offensichtlich vor allem durch die papiergestützte Bearbeitung verursacht.

2.2 Erstbearbeitung von Sterbefallanzeigen

- 5 In den Finanzämtern liegen eine Vielzahl steuerrelevanter Informationen bereits in digitaler oder Papierform vor. Auf diese Informationen haben die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen aber keinen oder nur eingeschränkten Zugriff.
- 6 In einer Stichprobe von 546 Sterbefällen hat der SRH untersucht, ob und aus welchen Quellen die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen Informationen zu vererbtem Vermögen erhalten hatten:

Abbildung: Herkunft der Vermögensanzeigen in Sterbefällen



Quelle: Stichprobe des SRH.

- 7 Nach den Feststellungen des SRH beschränkten sich bei 81 % der Fälle³ die auszuwertenden Unterlagen auf die jeweils ausschließlich in Papierform eingehenden Sterbefallanzeigen des jeweiligen Standesamtes selbst sowie ggf. Meldungen der Banken und/oder Versicherungen. Obwohl bspw. für Zwecke der Einkommensbesteuerung ein elektronischer Datenaustausch mit Banken und Versicherungen bereits eingerichtet ist, fehlt es für diese Anzeigen noch an einer entsprechenden Datenverarbeitung. Gleichzeitig fehlen häufig valide Daten zu Immobilienwerten. Dies könnte durch Berücksichtigung der im Rahmen der Grundsteuerreform neu zu ermittelnden Werte geändert werden.
- 8 Die bei der Erstbearbeitung zu treffende Sachentscheidung über die steuerliche (Nicht-) Relevanz ist bei einer Vielzahl von Fällen leicht und eindeutig zu treffen. Damit besteht grundsätzlich das Potenzial für die Einführung eines maschinellen Risikomanagementsystems. Der SRH schätzt, dass durch eine Umstellung auf eine papierlose Verwaltung und Einführung eines Risikomanagementsystems jährliche Einsparungen bei den Personalkosten i. H. v. mindestens 1,5 Mio. € (81 % der Sterbefälle) erreichbar sind.
- 9 Zwar waren die übrigen 19 % der Fälle besonders ermittlungsaufwändig, weil den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen zu den sonstigen risikoträchtigen Nachlassanteilen (Betriebsvermögen, Schulden) keine eindeutigen und abhängigen Vermögensinformationen vorlagen. Jedoch nutzt die Steuerverwaltung bereits bei anderen Steuerarten zur Vermeidung personeller Bearbeitung und damit zur Effizienzsteigerung standardisierte Aufgriffsgrenzen im Rahmen eines Risikomanagementsystems. Dadurch könnte die gesamte Erstbearbeitung der Sterbefallanzeigen vollmaschinell erfolgen und die jährliche Einsparung bei den Personalkosten um weitere 0,4 Mio. € auf bis zu 1,9 Mio. € gesteigert werden.

³ 23 % ErbSt-Fälle ohne Vermögen und 58 % ErbSt-Fälle mit nur Bank- oder Versicherungsanzeigen.

2.3 Steuererklärung

- ¹⁰ Im Arbeitsgebiet der Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen können Steuererklärungen bisher ausschließlich in Papierform abgegeben werden. Dieses Verfahren ist im Vergleich zur digitalen (vorausgefüllten) Steuererklärung bearbeitungsintensiver (Datenerfassung) und fehleranfälliger (Ein- und Übertragungsfehler).

2.4 Schenkungen

- ¹¹ In der Stichprobe des SRH fanden sich rd. 12 % notarielle Anzeigen, in denen eine Schenkung offensichtlich nicht vorlag (sog. „Nicht-Schenkungen“⁴). Die gesetzliche Pflicht zur Anzeige von Rechtsgeschäften an die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen besteht, soweit diese für die Festsetzung einer Erbschaftsteuer von Bedeutung sein können⁵. Erfüllt das zugrundeliegende Rechtsgeschäft nicht die Voraussetzungen für eine steuerbare freigebige Zuwendung, ist eine Anzeige durch das Notariat nicht gesetzlich vorgesehen. Durch eine Optimierung des Anzeigeverhaltens der Notare könnten Arbeitsaufwand und erforderliches Personal entsprechend reduziert werden.

3 Empfehlungen

- ¹² **3.1** Der SRH empfiehlt der Verwaltung, den Umgang mit sog. „Nicht-Schenkungen“ gesondert zu untersuchen. Denkbar wäre zwecks Entbürokratisierung und Ressourcenschonung ein diesbezüglicher informeller Austausch mit der Landesvertretung der Notare mit dem Ziel einer Reduzierung unnötiger Anzeigen. Zumindest sollten „Nicht-Schenkungen“ auch statistisch ausgewertet werden, um den damit verbundenen Arbeitsaufwand messbar zu machen.
- ¹³ **3.2** Der SRH empfiehlt gem. der Digitalisierungsstrategie der Verwaltung⁶, sämtliche für die Bearbeitung von Sterbefällen zu erfüllenden Anzeigepflichten in digitale Verfahren zu überführen. So könnte den Erklärungs-pflichtigen eine Abgabe von Steuererklärungen an die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen über ELSTER ermöglicht werden. Es wird empfohlen, durch eine systematische Voruntersuchung zum derzeitigen (elektronischen) Datenbestand der Finanzämter herauszufinden, wie diese für Zwecke der Erbschaft- und Schenkungsteuer nutzbar gemacht werden können. Darüber hinaus regt der SRH an, die ab 2022 mittels Grundsteuerreform zu berechnenden Grundbesitzwerte auch für Zwecke der Erbschaft-/Schenkungssteuer einzusetzen.
- ¹⁴ **3.3** Aus Sicht des SRH stellt die überschlägige Fallprüfung durch einen mathematischen Vergleich von Rein-nachlass und Freibetragssumme eine Prüfungshandlung dar, die grundsätzlich auch mittels eines Risikomanagementsystems gem. § 88 Abs. 5 Abgabenordnung erfolgen kann. Ein solches Risikomanagementsystem könnte einen erheblichen Teil der zu bearbeitenden Sterbefallanzeigen vollmaschinell erledigen (Autofälle). Es hätte zudem den Vorteil, dass es die im Finanzamt ohnehin vorliegenden Informationen systematisch erfassen und auswerten könnte. Voraussetzung hierfür wäre, dass das Risikomanagementsystem Zugriff auf alle lt. vorhergehender Analyse entscheidungserheblichen Informationen (Anzeigen, eDaten) erhält. Dahingehend sollte das SMF Maßnahmen zur Einführung eines maschinellen Risikomanagementsystems ergreifen.

4 Stellungnahme des Ministeriums

- ¹⁵ Das SMF stimmt dem SRH zu, dass der Stand der Digitalisierung im Bereich Erbschaft- und Schenkungsteuer unbefriedigend sei. Der Einsatz eines maschinellen Risikomanagementsystems sei erst dann sinnvoll, wenn alle Daten den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen elektronisch vorlägen.
- ¹⁶ Das SMF räumt ein, dass eine Arbeitshilfe zu den im Finanzamt vorhandenen Recherchemöglichkeiten im abrufbaren Datenbestand sinnvoll erscheint. Das LSF werde daher den SRH-Vorschlag aufgreifen. Bis zur Einführung eines maschinellen Risikomanagementsystems sei es allerdings unverhältnismäßig, den Datenbestand in jedem Vorermittlungsverfahren abzuprüfen. Die Abfragemöglichkeiten würden daher nur genutzt, wenn sich aus den Unterlagen bereits entsprechende Hinweise auf Vermögen ergäben.

⁴ Z. B. Vermögensauseinandersetzung nach Trennung von Ehegatten/Lebenspartnern, sog. Scheidungsfolgevereinbarung.

⁵ § 34 Abs. 1 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStG).

⁶ Vgl. hierzu Sachsen Digital - Digitalisierungsstrategie des Freistaates Sachsen, 3., vollständig aktualisierte Auflage 2019, ab S. 47 und BT-Drs. 19/5810 des Bundeskanzleramtes: „Umsetzungsstrategie der Bundesregierung - Digitalisierung gestalten“ vom 15. November 2018; Kap. Moderner Staat, S. 122, 125, 140.

- 17 Weiterhin sei dem SRH zuzustimmen, dass die nach der Grundsteuerreform festgestellten Grundsteuerwerte – im Gegensatz zu den derzeitigen Einheitswerten – eine geeignete Schätzungsgrundlage für die Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen darstellen können. Eine Umsetzung in der Zukunft wird das LSF prüfen.
- 18 Die in den Finanzämtern eingesetzten IT-Verfahren zur Automationsunterstützung der steuerlichen Verwaltungsverfahren seien weitgehend dem Vorhaben KONSENS zuzurechnen. Zwar lägen entsprechende Aufgabenanmeldungen zur Digitalisierung der Prozesse dort teilweise bereits seit 2013 vor. Aufgrund der Vielzahl von Digitalisierungsaufgaben und der beschränkten Ressourcen sei eine Umsetzung aber in näherer Zukunft nicht zu erwarten. Hierauf könne Sachsen kaum Einfluss nehmen, da es nicht Teil der Steuerungsgruppe IT sei. Jedenfalls seien den prognostizierten Einsparungen für die Personalkosten die Aufwendungen für die (erstmalige) Programmierung und die Pflege der EDV-Anwendungen gegenüberzustellen.
- 19 Der Vorschlag des SRH zur Schaffung eines ELSTER-Angebotes für die Erbschaft- und Schenkungsteuer befinde sich bereits in der Umsetzung.
- 20 Den Vorschlag des SRH zur Senkung unnötiger Schenkungsanzeigen weist das SMF zurück. Die Prüfung der Tatbestandsmerkmale des § 7 ErbStG sei nicht Aufgabe der Notare, sondern der Finanzämter. Insoweit handle es sich nicht um unnötige Anzeigen. Ein informeller Austausch mit der Landesvertretung der Notare mit dem Ziel einer Reduzierung dieser Anzeigen sei folglich nicht angezeigt.

5 Schlussbemerkung

- 21 Der SRH begrüßt die bereits ergriffenen bzw. geplanten Maßnahmen des SMF zur Umsetzung seiner Vorschläge.
- 22 SMF und SRH stimmen auch in ihrer Einschätzung überein, dass eine Digitalisierung bei den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen in einer höheren Effizienz resultiert. Angesichts der hohen Zahl von Steuerverfahren wird letztlich nur mittels eines funktionierenden Risikomanagementsystems dem Spannungsfeld zwischen der verfassungsrechtlich geforderten Gleichmäßigkeit der Besteuerung einerseits und wirtschaftlichem Verwaltungshandeln andererseits Rechnung getragen werden können.
- 23 Aus Sicht des SRH wird der Nutzen einer solchen Softwareentwicklung die angeführten Verfahrenskosten überwiegen, da die Thematik alle Bundesländer betrifft und der zu erwartende Einspareffekt jährlich wiederkehrend eintritt.
- 24 Der SRH fordert das SMF daher auf, alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Verfahrensentwicklung zu nutzen. Dies könnte bspw. im Rahmen der KONSENS-Arbeitsgruppe „Transparenz“ erfolgen, in welcher das SMF den Vorsitz innehat. Dadurch ließen sich die Interessen der Auftrag gebenden Länder bündeln und die Gefahr eines wirkungslosen sächsischen Alleinganges vermeiden.
- 25 Der SRH gibt zu bedenken, dass hierin eine Chance zur Vermeidung überflüssiger Arbeit besteht.