

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	11
Literaturverzeichnis	19
Abkürzungsverzeichnis	43
A. Einleitung	45
B. Risikomanagementsysteme in der steuerrechtlichen Diskussion	53
C. Die Auswirkungen der Technisierung und Digitalisierung auf den Steuervollzug	85
D. Wandel des Steuervollzugs durch den Einsatz von Risikomanagementsystemen	109
E. Verfassungsmäßigkeit von Risikomanagementsystemen – Beurteilung dem Grunde nach	115
F. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung von Risikomanagementsystemen im Hinblick auf deren inhaltliche Kontrolle	143
G. Die Kontrolle von Risikomanagementsystemen im Hinblick auf strukturell prüfungsfreie Räume	153

H. Rechtspolitische Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen Rechtslage und Praxis im Hinblick auf Risikomanagementsysteme	207
I. Zusammenfassung	233
Anhang	237

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht	9
Literaturverzeichnis	19
Abkürzungsverzeichnis	43
A. Einleitung	45
I. Problemstellung und Zielsetzung	45
II. Gegenstand der Untersuchung	49
III. Gang der Untersuchung	50
B. Risikomanagementsysteme in der steuerrechtlichen Diskussion	53
I. Ausgangspunkt und Hintergründe der Diskussion	53
1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	54
a) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27.06.1991	54
b) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 09.03.2004	56
2. Überblick über den Meinungsstand zur erforderlichen Kontrollintensität im Steuervollzug	58
a) Verhältnis der Finanzverwaltung zu den Steuerpflichtigen ...	58
b) Erforderliche Kontrollintensität	60

(1) Totalvollzug	61
(2) Verifikationsverwaltung	62
(3) Selbstveranlagung	64
3. Mögliche Auswege aus dem Dilemma der Massenfallverwaltung	68
II. Diskussionsstand zum Einsatz von Risikomanagementsystemen im Besteuerungsverfahren	71
1. Konzepte zum Einsatz von Risikomanagementsystemen im Besteuerungsverfahren	73
2. Diskussionsschwerpunkte	75
a) Entstehung strukturell prüfungsfreier Räume	78
b) Einbeziehung subjektiver Risikofaktoren	81
C. Die Auswirkungen der Technisierung und Digitalisierung auf den Steuervollzug	85
I. Der Weg der Steuerverwaltung zum E-Government	85
1. Elektronische Übermittlungspflichten	86
a) ELSTER	86
b) E-Bilanz	88
2. Automatisiertes Besteuerungsverfahren	89
a) Verwaltungsabkommen KONSENS	89
b) Gesetz zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens (2008)	91
c) Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens (2016)	92
d) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (2017)	95
e) Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020	97
II. Der Einsatz von Risikomanagementsystemen in der Finanzverwaltung	98
1. Strategie und Ziele	98
2. Funktionsweise	99
a) Bestimmung des Risikos anhand von Risikoparametern	100

b) Steuerfälle ohne relevantes Risiko	102
c) Steuerfälle mit relevantem Risiko	102
d) Bundeseinheitliche Einstellung der Risikomanagementsysteme	103
3. Risikodefinition	105
a) Objektive Risikofaktoren	106
b) Subjektive Risikofaktoren	107
 D. Wandel des Steuervollzugs durch den Einsatz von Risikomanagementsystemen	 109
I. Automatisierte Quasi-Selbstveranlagung mit risikoorientierter Bearbeitung	 109
II. Tatsächliche Auswirkungen auf den Steuervollzug	112
 E. Verfassungsmäßigkeit von Risikomanagementsystemen – Beurteilung dem Grunde nach	 115
I. Verfassungsrechtliche Anforderungen	115
1. Gesetzmäßigkeit der Besteuerung	115
2. Gleichmäßigkeit der Besteuerung	116
a) Rechtssetzungsgleichheit	118
(1) Leistungsfähigkeit	119
(2) Folgerichtigkeit	120
b) Rechtsanwendungsgleichheit	121
3. Verfassungsrechtliche Maßstäbe an die Steuererhebung in der Massenfallverwaltung	 122
a) Herstellung von Gleichheit im Belastungserfolg im Großen und Ganzen	 122
b) Gebot der Wirtschaftlichkeit	125
(1) Begriff der Wirtschaftlichkeit	125
(2) Verhältnis von Wirtschaftlichkeit zu Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit	 127
c) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	128

d)	Daraus abgeleitete konkrete Anforderungen an den Steuervollzug in der Massenfallverwaltung	130
(1)	Kein Totalvollzug	131
(2)	Keine Selbstveranlagung	132
(3)	Verpflichtung zur Verifikation	133
e)	Zwischenergebnis	134
II.	Vereinbarkeit des Einsatzes von Risikomanagementsystemen mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben	134
1.	Veränderung der Anforderungen an den Steuervollzug durch Modifizierung der Abgabenordnung	135
2.	Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Steuervollzug	137
a)	Verfassungsrechtliche Notwendigkeit des Einsatzes von Risikomanagementsystemen im Steuervollzug	137
b)	Schaffung eines Kontrollinstrumentariums zur Verwirklichung des Verifikationsgebotes unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	138
3.	Zwischenergebnis	140

F. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung von Risikomanagementsystemen im Hinblick auf deren inhaltliche Kontrolle

I.	Verfassungsrechtliche Anforderungen an die inhaltliche Ausgestaltung der Risikomanagementsysteme	143
1.	Vermeidung strukturell prüfungsfreier Räume	145
2.	Gewährleistung eines effizienten Risikomanagements	145
II.	Verpflichtung des Gesetzgebers zur Einführung einer institutionalisierten Kontrolle von Risikomanagementsystemen ...	146
1.	Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers im Hinblick auf Effizienz und Kontrolle	146
2.	Fortlaufende Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers	148
3.	Zwischenergebnis	151

G. Die Kontrolle von Risikomanagementsystemen im Hinblick auf strukturell prüfungsfreie Räume	153
I. Maßnahmen des Gesetzgebers zur Kontrolle der Risikomanagementsysteme	153
1. Gewährleistung einer Zufallsauswahl	153
2. Möglichkeit einer individuellen Aussteuerung	156
3. Gewährleistung einer regelmäßigen Überprüfung und Überarbeitung	158
4. Bewertung	159
II. Kontrolle durch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder de lege lata	160
1. Stellung und Aufgaben der Rechnungshöfe	160
2. Kontrolle der Risikomanagementsysteme	163
III. Kontrolle durch den Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung de lege lata	164
IV. Kontrolle durch Einsichts- und Auskunftsrechte	166
1. Einsichts- und Auskunftsrechte für Steuerpflichtige de lege lata	166
a) Auskunftsrecht gem. § 32c AO i.V.m. Art. 15 EU-DSGVO ...	166
b) Weitere Einsichts- und Auskunftsrechte	168
2. Der Geheimhaltungsvorbehalt des § 88 Abs. 5 S. 4 AO als allgemeine Schranke	170
a) Sinn und Zweck	172
b) Rechtfertigung und Reichweite	173
3. Tatsächliche Bedeutung der Einsichts- und Auskunftsrechte im Hinblick auf eine Kontrolle der Risikomanagementsysteme	175
V. Rechtsschutz von Steuerpflichtigen gegen die fehlerhafte Anwendung von Risikomanagementsystemen	176
1. Subjektive Rechtsverletzung des Steuerpflichtigen	176
a) Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG wegen Ungleichbehandlung	177
b) Verfassungswidrigkeit auch der materiellen Steuernorm ...	180

(1) Voraussetzungen	180
(2) Abweichung bei Vollzugsdefizit aufgrund des Einsatzes von Risikomanagementsystemen	183
(3) Anwendbarkeit auf strukturelle Vollzugsdefizite aufgrund des Einsatzes von Risikomanagementsystemen	184
2. Geltendmachung der subjektiven Rechtsgutverletzung	187
a) Anfechtung der eigenen Steuerfestsetzung (Anfechtungsklage)	188
b) Anfechtung der Steuerfestsetzung Dritter (Konkurrentenklage)	188
c) Feststellung eines verfassungswidrigen Vollzugs (Feststellungsklage)	193
d) Geltendmachung eines dem Gesetzgeber zurechenbaren Vollzugsdefizits	194
3. In-camera-Verfahren als verfahrensrechtliche Besonderheit	196
a) Anwendungsbereich des In-camera-Verfahrens	197
b) Allgemeine Funktionsweise des In-camera-Verfahrens in Bezug auf Einzelheiten der Risikomanagementsysteme	198
c) Rechtfertigung des In-camera-Verfahrens	201
VI. Zwischenergebnis	204

H. Rechtspolitische Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen Rechtslage und Praxis im Hinblick auf Risikomanagementsysteme	207
I. Zugrundegelegte Beurteilungsmaßstäbe	207
II. Der Wunsch nach Transparenz und Kontrolle im Hinblick auf Algorithmen und automatisierte Entscheidungsfindung	210
III. Ausbau der Kontrolle	213
1. Schaffung eines effektiven, individuellen (gerichtlichen) Rechtsschutzes	213
2. Einrichtung einer externen Kontrollinstanz	215
a) Anforderungen an eine externe Kontrollinstanz	215
b) Mögliche Kontrollinstanzen	217

c) Stellungnahme	219
3. Festlegung einer einheitlichen Zufallsauswahl	221
4. Risikokommunikation und Risikodokumentation	222
IV. Erhöhung der Transparenz	224
1. Veröffentlichung allgemeiner Prüfungsabläufe	225
2. Maßnahmen zur Förderung von Tax Compliance	226
a) Honorierung der Mitwirkungsbereitschaft der Steuerpflichtigen	228
b) Verbessertes Service-Angebot sowie Bereitschaft zum Dialog	230
c) Tax Compliance Reports der Finanzverwaltung	231
I. Zusammenfassung	233
Anhang	237
I. Auszug aus dem Referentenentwurf des BMF zur Zweiten Verordnung zur Änderung steuerlicher Verordnungen v. 05.08.2011 (RefE zur StErmVO)	239
II. Materialien	245
1. Auszug aus IDW PS 250 n.F.	245
2. Auszug aus IDW PS 300	249
3. Auszug aus IDW PS 340	250
4. OECD, personal income tax returns: Use of electronic filing and pre-filing	253
5. OECD, corporate income tax returns: Use of electronic filing and pre-filing	255