Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 18 / 25 672
Schriftliche Anfrage

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Sibylle Meister (FDP)

vom 24. November 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 26. November 2020)

zum Thema:
Digitalisierung in der Steuerverwaltung III– Technisches und Rechtliches

und **Antwort** vom 07. Dezember 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 16. Dez. 2020)

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Senatsverwaltung für Finanzen

Frau Abgeordnete Sibylle Meister (FDP)
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/25 672
vom 24. November 2020
über Digitalisierung in der Steuerverwaltung III – Technisches und Rechtliches

---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1.a) Werden die digitalen Angebote der Landesfinanzverwaltung durch die gängigen Betriebssysteme auf den Endgeräten der Verbraucherinnen unterstützt?“

Zu 1.a) Das Angebot der elektronischen Steuererklärung (ELSTER) von „Mein ELSTER“ (elster.de) wird auch für Berliner Steuerfälle genutzt. Die Webseiten von „Mein ELSTER“ werden durch die gängigen Betriebssysteme (Windows, macOS, Linux, Android, iOS) auf den Endgeräten der Verbraucherinnen und Verbraucher unterstützt.
Die Webseiten der Landesfinanzverwaltung auf berlin.de bieten im Internet Informationsseiten, einen Downloadbereich und ein für alle Anwenderinnen und Anwender nutzbares Kontaktformular.

1.b) Sind sämtliche digitale Angebote der Landesfinanzverwaltung an die gängigen Endgeräte der Verbraucherinnen (Tablet, Smartphone, PC) hinsichtlich ihrer Darstellung, Nutzungsmöglichkeiten und der vollen Funktionalität angepasst?

Zu 1. b): Das Angebot von „Mein ELSTER“ (elster.de) wird auch für Berliner Steuerfälle genutzt. Die Darstellung, Nutzungsmöglichkeiten und volle Funktionalität der Webseiten von „Mein ELSTER“ (elster.de) ist an die gängigen Betriebssysteme (Windows, macOS, Linux, Android, iOS) angepasst. Die Darstellung der ELSTER-Webseiten passt sich an das jeweils verwendete Endgerät an („Responsive-Webdesign“), ebenso das Angebot auf berlin.de.

2.a) Ist das Risiko-Management der Finanzverwaltung aus Sicht der Landesregierung optimal ausgestaltet, um die Vorzüge der vollautomationsgestützten Veranlagung vollumfänglich nutzen zu können?

Zu 2.a) Das Risikomanagement in der Berliner Finanzverwaltung besteht aus verschiedenen Komponenten und wird in verschiedenen Bereichen der Finanzverwaltung eingesetzt. Zukünftig ist geplant, weitere bundeseinheitliche Verbesserungen zu erzielen und die Abläufe zu optimieren um die Vorzüge der vollautomationsgestützten Veranlagung vollumfänglicher nutzen zu können.

2.b) Gibt es Erfahrungen bzw. Vorhaben zu maschinenlesbaren Steuergesetzen, die aufgrund der Formulierung und Syntaxvorgaben eine Softwareüberprüfung von gesetzlichen Vorschriften zulassen?

Zu 2.b) Nein, es gibt keine Erfahrungen zu maschinenlesbaren Steuergesetzen.

2.c) Inwieweit kann die Landesfinanzverwaltung von einer Registermodernisierung und –vernetzung digital profitieren?

Zu 2.c) Kern einer Registermodernisierung ist die Schaffung eines registerübergreifenden Identitätsmanagements in der öffentlichen Verwaltung. Eine im Zeitverlauf gleichbleibende Identifikationsnummer wird benötigt, weil die bisher übliche Zuordnung von Datensätzen zu einer Person anhand von Basisdaten (z.B. Name, Geburtsdatum, Anschrift) für die digitale Verwaltung nicht hinreichend zuverlässig ist. Kann eine Person in einem Register nicht eindeutig identifiziert werden, kommt es zu Trefferlisten mit mehreren Personen oder ein Prozess muss abgebrochen werden. Dies ist ein Hindernis für die Einführung nutzungsfreundlicher digitaler Verwaltungsleistungen und kann durch eine Registermodernisierung vermieden werden.

3.a) Welche Projekte konnten nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18.07.2016 konkret realisiert werden, die eine vollautomationsgestützte Veranlagung ermöglichen?

Zu 3.a) Seit Inkrafttretens des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens wurden das für eine vollautomationsgestützte Veranlagung benötigte Risiko-Management-Systeme (RMS) Veranlagung für weitere Steuerarten aufgebaut. Sofern ein maschinelles RMS Veranlagung für eine Steuer-art im Einsatz ist, kann die Verarbeitung der jeweiligen Erklärung nun grundsätzlich auch vollmaschinell erfolgen (z.B. Gewinnermittlung gem. § 4 Abs. 3 Einkommensteuergesetz).
Weitere Teil-Projekte betreffen die Optimierung der jeweiligen bundeseinheitlichen Steuererklärungsvordrucke. Für den Bereich der Einkommensteuererklärungen wurden weitere Sachverhaltsabfragen mit technisch verarbeitbaren Kennzahlen versehen, so dass die entsprechenden Angaben (z.B. zu Kindern) nun besser mit dem RMS Veranlagung geprüft und es ggf. zu einer vollmaschinellen Veranlagung kommen kann.
Die Bürgerinnen und Bürger brauchen bestimmte Angaben (z.B. Lohn) nicht mehr in ihrer Einkommensteuererklärung anzugeben. Es werden die den Finanzbehörden vorliegenden, von Dritter Seite übermittelten Informationen berücksichtigt. Die Fehlerquelle „Schreibfehler“, die oftmals zu einer Unterbrechung der vollmaschinellen Veranlagung geführt hat, wird somit reduziert.

Um den Bürgerinnen und Bürger eine einfache und komfortable Möglichkeit zur Erklärungsabgabe zu bieten, wurden die Funktionalitäten und die Nutzerfreundlichkeit für ELSTER weiter verbessert. Da authentifiziert per ELSTER übermittelte Erklärungen die beste Grundlage für eine vollmaschinelle Verarbeitung bieten, führt eine höhere Akzeptanz von ELSTER und eine größere Nutzung zu mehr vollmaschinell veranlagten Erklärungen. Auch wurden die Möglichkeiten der vorausgefüllten Steuererklärung (VaSt) in ELSTER ausgeweitet.
Über eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe wurden die gesamten Prozesse von der Abgabe der Erklärung bis zur Erstellung eines Steuerbescheids untersucht und die beteiligten IT-Verfahren besser aufeinander abgestimmt. Hierbei wurden zahlreiche Plausibilitäten in den unterschiedlichen Verfahren optimiert, so dass eine Unterbrechung der vollmaschinellen Veranlagung reduziert wird.

3. b) Liegen der Landesregierung absolute Fallzahlen hinsichtlich erfolgreich durchgeführter vollautomationsgestützter Steuerfestsetzungen, Anrechnungen von Steuerabzugsbeträgen, der Anpassung von Vorauszahlungen bzw. der Festsetzung von Zinsen seit dem Jahr 2017 vor?

Zu 3.b) Nein, es liegen keine absoluten Fallzahlen durchgeführter vollautomationsgestützter Steuerfestsetzungen, Anrechnungen von Steuerabzugsbeträgen, der Anpassung von Vorauszahlungen bzw. der Festsetzung von Zinsen seit dem Jahr 2017 vor.

3.c) Wie viele Steuerverwaltungsakte sind von den Steuerbürgerinnen und -bürgern elektronisch seit dem Jahr 2017 abgerufen worden?

Zu 3.c) Der im Rahmen von ELSTER seit Jahren angebotene „Bescheiddatenabruf“ (für Einkommen-, Umsatz- und Gewebesteuerbescheide) ist nicht die formelle Bekanntgabe und Darstellung eines Verwaltungsaktes, sondern eine Serviceleistung ohne Rechtsanspruch; die Bekanntgabe des Steuerbescheids/Verwaltungsakts erfolgt durch den Papierbescheid.
Eine digitale Bekanntgabe des Verwaltungsaktes (Verfahren digitaler Verwaltungsakt) ist seit April 2020 möglich. Bis zum 30.11.2020 wurden 33.989 Einkommensteuerbescheide für die digitale Bekanntgabe bereitgestellt und hiervon 30.569 abgerufen. Die digitale Bekanntgabe ersetzt den Papierbescheid.

3. d) Welche Erfahrungen bestehen bisher bei der automatischen Festsetzung von Verspätungszuschlägen?

Zu 3. d) Die (voll)maschinelle Festsetzung von Verspätungszuschlägen ist im Fall der Nichtabgabe/verspäteten Abgabe von Einkommensteuer-, Körperschaftsteuer-, Gewerbesteuer-, Umsatzsteuererklärungen möglich. Bei Nichtabgabe/verspäteter Abgabe von Erklärungen zur gesonderten und einheitlichen Feststellung von Besteuerungsgrundlagen ist die (voll)maschinelle Festsetzung von Verspätungszuschlägen bisher nicht möglich.

3.e) Wie viele Einspruchsverfahren richten sich bisher gegen die Ermessensausübung im Rahmen der automatischen Festsetzung von Verspätungszuschlägen?

Zu 3.e) Dem Senat liegen hierzu keine Zahlen vor.

4.a) Welche Schutzmaßnahmen werden gegen Angriffe wie Data Poisoning und Adversarial Examples getroffen?

Zu 4.a) Die erwähnten Angriffsmethoden (Data Poisoning und Adversarial Examles) zielen auf die Manipulation von Daten in Systemen, die unter Verwendung sog. Künstlicher Intelligenz (KI) Ergebnisse erzeugen bzw. Entscheidungen fällen. Von der Landessteuerverwaltung werden derzeit keine derartigen Systeme eingesetzt.

4.b) Über wie viele Rechenzentren verfügt die Landesfinanzverwaltung und wie werden diese geschützt?

Zu 4.b) Die Landesfinanzverwaltung verfügt über ein Rechenzentrum. Die Aufgaben des Rechenzentrums der Landessteuerverwaltung werden vom Technischen Finanzamt Berlin (TFA) wahrgenommen. Es betreibt seine zentralen IT-Systeme im Hochsicherheitsrechenzentrum des IT-Dienstleistungszentrums Berlin (ITDZ), das nach ISO 27001 auf der Basis von IT-Grundschutz des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zertifiziert ist.

4.c) Welche Verschlüsselungstechnik innerhalb der Landesfinanzverwaltung wird verwendet?

Zu 4.c) Der Datenverkehr zwischen den Berliner Finanzämtern und dem Technischen Finanzamt erfolgt innerhalb des Berliner Behördennetzes und ist nach den Standards SSL/TLS auf dem jeweils aktuellen technischen Stand verschlüsselt (Transportverschlüsselung). Die Kommunikation zum Rechenzentrum ist zusätzlich durch eine Hardwareverschlüsselung abgesichert.

4.d) Wie bewertet die Landesregierung die Sicherheit der Zertifizierung gemäß ISO 27001 und ISO 9001 auf der Basis von IT-Grundschutz?

Zu 4.d) Die Landessteuerverwaltung orientiert sich am IT-Grundschutz des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Eine Zertifizierung nach den benannten Standards wird gegenwärtig nicht angestrebt.

4.e) Welche Zugriffsmöglichkeiten auf die gespeicherten persönlichen Daten bestehen für Steuerpflichtige?

Zu 4.e) Mit der in allen Bundesländern einheitlich eingesetzten ELSTER-Steuerkontoabfrage wird jeder steuerpflichtigen Person die Möglichkeit eröffnet, mit bestimmten Abfragemöglichkeiten über das Internet Einsicht in das eigene Speicherkonto zu nehmen bzw. durch Bevollmächtigte nehmen zu lassen. Andere direkte Zugriffsmöglichkeiten für steuerpflichtige Personen auf ihre gespeicherten persönlichen Daten bestehen nicht.

5.a) Besteht bei allen digitalisierten Lösungen die Möglichkeit, dass ein Hoheitsträger letztentscheidenden Einfluss nehmen kann?

Zu 5.a) Auch, wenn das Risikomanagement eine maschinelle Prüfung vornimmt und maschinell prüfungsrelevante Sachverhalte erkannt und ausgesteuert werden, kann jede/r mit der Bearbeitung betraute Bearbeiterin und Bearbeiter Einfluss nehmen. Über die Prüfungsintensität kann in den meisten Fällen personell entschieden werden. Darüber hinaus kann vor oder bis zur Veranlagung für den Steuerfall hinterlegt werden, dass eine personelle (ggf. punktuelle) Prüfung des Falles erfolgen muss.

5.b) Wie werden Ermessensentscheidungen in den Steuergesetzen durch die digitalen Lösungen umgesetzt?

Zu 5.b) Besteht ein Ermessenspielraum, erfolgt keine vollmaschinelle Bearbeitung. Vielmehr werden im Rahmen der Fallbearbeitung Hinweise ausgegeben, die zur Ausübung des Ermessens auffordern.
In einzelnen Verfahren ist vorgesehen, dass es nach vorheriger Zustimmung des Bürgers zur vollmaschinellen Bearbeitung und nur im Begünstigungsfall eine vollmaschinelle Zustimmung zu Anträgen geben kann. Zu einer vollmaschinellen Bearbeitung würde es in diesen Fällen nur kommen, wenn sämtliche vorab definierte Hinderungsgründe, die ein Ermessen negativ beeinflussen würden, technisch ausgeschlossen werden.

5.c) Wie können unbestimmte Rechtsbegriffe im Steuerrecht durch digitale Lösungen nach Auffassung des Senats regelkonform ausgelegt werden?

Zu 5.c) Das Auslegen unbestimmter Rechtsbegriffe im Steuerecht kann maschinell nur erfolgen, indem auf Erfahrungswerte zurückgegriffen und eine steuerliche Auswirkung des einzelnen Sachverhalts berücksichtigt wird. So kann bspw. ein Begriff wie „erheblich“ in Abhängigkeit eines anderen Wertes (z. B. Umsatz) definiert werden. Bei anderen unbestimmten Rechtsbegriffen wird ein personelles Eingreifen stets notwendig bleiben, eine maschinelle Unterstützung kann für die Ermittlung betroffener Fälle dennoch erfolgen.

5.d) Kann aus Sicht des Senats Künstliche Intelligenz zur Entscheidungsbegründung und Erläuterung von Verwaltungsakten eingesetzt werden?

Zu 5.d) Durch die Modernisierung des Besteuerungsverfahrens wurde die Möglichkeit geschaffen, Künstliche Intelligenz (KI) in der Steuerverwaltung zu nutzen. Nach § 35a Verwaltungsverfahrensgesetz kann ein Verwaltungsakt vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies nach Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder Ermessen noch Beurteilungsspielraum besteht.

6.a) Wie wird die Datenschutzkonformität für die digitalen Angebote der Landesfinanzverwaltung sichergestellt?

Zu 6.a) In der Landessteuerverwaltung ist die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DS-GVO) termingerecht umgesetzt worden.

6.b) Kann sichergestellt werden, dass auf einen internen persönlichen Bereich bei digitalen Angeboten der Landesfinanzverwaltung ausschließlich der Nutzer (Steuerpflichtiger) zugreifen kann?

Zu 6.b) Interne persönliche Bereiche für Nutzerinnen und Nutzer (Steuerpflichtige) sind nicht Bestandteil der digitalen Angebote der Landessteuerverwaltung.

6.c) Wird bei der Speicherung der Daten von Steuerpflichtigen aktuell sichergestellt, dass die einreichten Daten revisionssicher, wieder auffindbar, nachvollziehbar, unveränderbar und verfälschungssicher archiviert werden?

Zu 6.c) Bei der Speicherung der Daten von Steuerpflichtigen wird aktuell sichergestellt, dass die eingereichten Daten revisionssicher, wiederauffindbar, nachvollziehbar, unveränderbar und verfälschungssicher archiviert werden.

6.d) Wie wird der digitale Datenzugriff auf die personenbezogenen Daten von steuerpflichtigen protokolliert?

Zu 6.d) Der Zugriff auf die personenbezogenen Daten von steuerpflichtigen Personen erfolgt in der Landessteuerverwaltung über das bundeseinheitliche Verfahren KDialog UNIFA (KONSENS). Alle darüber erfolgenden Datenzugriffe werden nach Maßgabe der Steuerdaten-Abrufverordnung (StDAV) protokolliert.

Berlin, den 07.12.2020

In Vertretung

Vera Junker
Senatsverwaltung für Finanzen