



Erfüllungsaufwand im Bereich...

Harmonisierung und
Verkürzung der Aufbewah-
rungs- und Prüfungsfristen
nach Handels-, Steuer- und
Sozialrecht

Projektreihe
Bestimmung des bürokratischen Auf-
wands und Ansätze zur Entlastung

Mai 2011

BürokratieAbbau
Zeit für das Wesentliche

Projektreihe

Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung

- Betriebliche Beauftragte
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind
- Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Familien und Alleinerziehende
- **Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht**
- Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten
- Erleichterung der elektronischen Gewerbeanzeige

Inhalt des Berichts:

0. Zusammenfassung	5
1. Einleitung	8
2. Projektziele und Untersuchungsgegenstand.....	10
2.1. Projektziele und Projektbeteiligte	10
2.2. Darstellung der gegenwärtigen Rechtslage	10
2.2.1. Steuer- und zollrechtlicher Hintergrund.....	11
2.2.2. Sozialrechtlicher Hintergrund.....	14
2.2.3. Handelsrechtlicher Hintergrund	15
2.3. Untersuchungsgegenstand.....	16
3. Methodische Grundlagen.....	18
3.1. Definition Erfüllungsaufwand	18
3.2. Der Erfüllungsaufwand der Aufbewahrungspflichten	21
3.2.1. Abgrenzung der Prozesse aus Informationspflichten und weiteren Vorgaben	21
3.2.2. Segmentierung der Unternehmen.....	22
3.2.3. Berechnung des Aufwands aus weiteren Vorgaben	23
3.2.4. Hochrechnungskonzept	26
3.2.5. Aufteilung des Aufwands auf die Rechtsbereiche	29
4. Projektumsetzung	31
4.1. Projektorganisation.....	31
4.2. Interviewleitfaden.....	32
4.3. Auswahl der Unternehmen	34
4.4. Erhebungsinstrumente	36
5. Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung	38
5.1. Beschreibende Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung	38
5.1.1. Formen der Aufbewahrung von Unterlagen	39
5.1.2. Ort der Aufbewahrung	41
5.1.3. Zeitpunkt der Vernichtung.....	41
5.1.4. Umstellung der Aufbewahrungspraxis von Papierform auf elektronische Form	42
5.1.5. Zusätzliche qualitative Hinweise aus der Unternehmensbefragung....	43
5.2. Belastung für die deutsche Wirtschaft durch die Aufbewahrung von Unterlagen nach Aufbewahrungsfristen aus dem Handels-, Steuer- und Sozialrecht	44

5.2.1. Ausgewählte Ergebnisse im Überblick.....	44
5.2.2. Erfüllungsaufwand aus den gesetzlichen Regelungen für die Aufbewahrung von Unterlagen (ohne Bürokratiekosten aus Informationspflichten)	44
5.2.3. Bürokratiekosten aus Informationspflichten nach dem Standardkosten-Modell.....	48
5.3. Einsparmöglichkeiten und Einsparpotentiale.....	50
5.3.1. Ausgewählte Ergebnisse im Überblick.....	51
5.3.2. Qualitative Einschätzung der einzelnen Einsparszenarien im Detail ..	52
5.3.3. Geschätztes Einsparpotential für die Wirtschaft	54
5.4. Vereinfachungsvorschläge der befragten Unternehmen	63
5.4.1. Vereinfachtes Verfahren der elektronischen Aufbewahrung	64
5.4.2. Klare und eindeutige Übersicht über alle aufzubewahrenden Unterlagen und ihre Aufbewahrungsfristen.....	65
5.4.3. Zeitnahe Prüfungen	65
5.4.4. Sonstige Vorschläge	66
6. Ergebnisse aus der Behördenbefragung	67
6.1. Einschätzungen der finanziellen Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Steuerverwaltung	67
6.1.1. Ermittlung des Steueraufkommens.....	69
6.1.2. Ergebnisse der Einschätzung der Steuerbehörden	71
6.2. Einschätzungen der Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Zollverwaltung	82
6.2.1. Grundlage für die Schätzung der finanziellen Auswirkungen.....	82
6.2.2. Ergebnisse der Einschätzung der Zollbehörden	84
6.2.3. Rechtliche Auswirkungen.....	86
6.3. Einschätzung der Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Prüfdienste der Rentenversicherung	88

Anlage 1: Übersicht über die einheitlichen Abgrenzungsmerkmale nach Betriebsart und die dazugehörigen Umsatzerlöse bzw. steuerlichen Gewinne

Anlage 2: Interviewleitfaden für die Unternehmensbefragung

Anlage 3: Fragebogen für die Steuerverwaltung

Anlage 4: Fragebogen für die Zollbehörden

0. Zusammenfassung

- Das Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“ war eines von acht Projekten des Koalitionsvertrages, in dem das Konzept des Erfüllungsaufwands angewandt wurde. Das Projekt wurde in enger Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium der Finanzen (BMF), dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), dem Bundesministerium der Justiz (BMJ), der Geschäftsstelle Bürokratieabbau (GBü) im Bundeskanzleramt und dem Statistischen Bundesamt (StBA) durchgeführt. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) begleitete das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten. Die Federführung des Gesamtprojekts hatte das BMF. Die Datenerhebung für die Unternehmensbefragung und die Aufbereitung der Ergebnisse erfolgte durch das StBA.
- Ziele des Projekts waren, 1) den sich durch die derzeit bestehenden handels-, steuer- und sozialrechtlichen Aufbewahrungs- und Prüfungspflichten ergebenden Erfüllungsaufwand zu ermitteln und einzuschätzen, ob eine weitere Harmonisierung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen zu messbaren und auch spürbaren Entlastungen für die Wirtschaft führen würde, 2) zu bestimmen, welche Auswirkungen Harmonisierungen bzw. Verkürzungen der Fristen auf den Verwaltungsvollzug und die öffentlichen Haushalte nach sich ziehen würden und 3) weitere Entlastungsvorschläge aus der Wirtschaft zu sammeln.
- Alle befragten 105 Unternehmen bewahren Unterlagen in Papierform auf, und zwar 55 % der befragten Unternehmen ausschließlich und 41 % der Unternehmen neben der elektronischen Aufbewahrung. Keines der befragten Unternehmen nutzt ausschließlich die elektronische Aufbewahrung.
- Der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Deutschland, der durch die Aufbewahrungspflichten nach Steuer-, Handels und Sozialversicherungsrecht entsteht, beträgt insgesamt ca. 30 Mrd. Euro. Dieser Aufwand setzt sich zusammen aus dem im Projekt ermittelten Erfüllungsaufwand durch weitere Vorgaben für die Wirtschaft von rd. 24 Mrd. Euro (80 %) und dem Aufwand für die bereits zuvor auf den Stichtag 30. September 2006 nach dem Standardkosten-Modell gemessenen Informationspflichten in Höhe von 6 Mrd. Euro (20 %).
- Der durchschnittliche jährliche Aufwand über alle Unternehmen unabhängig von der Unternehmensgröße beträgt 6.400 Euro pro Unternehmen. Große Unternehmen weisen einen durchschnittlichen Erfüllungsaufwand von jährlich ca. 39.200 Euro auf, für Kleinunternehmen liegt dieser Wert bei rd. 1.200 Euro.

- Eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist auf fünf Jahre und die Möglichkeit, Unterlagen nach Abschluss aller Betriebsprüfungen zu vernichten, sind die favorisierten Einspar szenarien der Unternehmen, die hierzu Angaben gemacht haben. Als dritte Möglichkeit ziehen die Befragten eine harmonisierte Aufbewahrungsfrist über alle untersuchten Rechtsbereiche auf sieben Jahre in Betracht. Dem erstgenannten Einspar szenario stimmten 55 % der befragten Unternehmen zu, dem zweitgenannten 47 %, dem drittgenannten 42 %.
- Eine Verkürzung der Aufbewahrung auf fünf Jahre ergibt ein geschätztes Einsparpotential von knapp 3,9 Mrd. Euro, das sind etwa 16 % der im Projekt errechneten jährlichen Belastung. Die Vernichtung der aufzubewahrenden Unterlagen nach der Betriebsprüfung könnte zu einem Einsparpotential von ca. 750 Mio. Euro (bzw. 3 % der jährlichen Belastung) führen und eine Harmonisierung der Aufbewahrungsfrist auf sieben Jahre könnte ein Einsparpotential von knapp 2,5 Mrd. Euro (bzw. 11 % der jährlichen Belastung) generieren. Das Einsparpotential bezieht sich ausschließlich auf den Erfüllungsaufwand aus den weiteren Vorgaben für die Wirtschaft.
- Den Einsparpotentialen der Wirtschaft stehen die Auswirkungen der Verkürzung und / oder Harmonisierung im Vollzug gegenüber. Veränderungen bei Aufbewahrungsfristen werden sich auf das Aufkommen von Steuern und Abgaben auswirken. Gerade bei den drei von den befragten Unternehmen meistgenannten Einspar szenarien muss mit Steuermindereinnahmen jeweils im einstelligen Milliarden-Bereich gerechnet werden (Verkürzung auf fünf Jahre: 3 Mrd. Euro; Vernichtung nach Betriebsprüfung: 1 Mrd. Euro; Harmonisierung auf sieben Jahre: 1 Mrd. Euro). Hinzu kommen Haftungsrisiken für den Bundeshaushalt, wenn das nationale Recht aus eigenmittelrechtlicher Sicht nicht alle zweckdienlichen Maßnahmen für die vollständige Erhebung der an die EU abzuführenden traditionellen Eigenmittel trifft. Das wäre zumindest bei der Verkürzung von Aufbewahrungsfristen, die den Zoll betreffen, sicher zu erwarten.
- Mit Verkürzung der Aufbewahrungsfrist wird im Ergebnis mittelbar auch die Verjährungsfrist der Steuernachforderung verkürzt. Unterlagen, die bei rechtstreuen Unternehmen aufbewahrt und daher von der Verwaltung eingesehen und geprüft werden können, unterstützen und erleichtern die Beweisführung im Strafprozess. Steuern und Abgaben, die hinterzogen wurden, können nur dann den öffentlichen Haushalten zugeführt werden, wenn die Verwaltung in die Lage versetzt wird, die Besteuerungsgrundlagen gerichtsfest zu belegen. Die Beweisführung wird immer dann problema-

tisch, wenn Unterlagen zulässigerweise vor Ablauf der Verjährungsfrist der Steuer vernichtet werden.

1. Einleitung

Im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, den bürokratischen Aufwand, der den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und Verwaltung aus der Erfüllung gesetzlicher Vorgaben entsteht, spürbar und nachhaltig zu reduzieren. Für die Messung des bürokratischen Aufwandes kommt nunmehr das Konzept des Erfüllungsaufwands zum Tragen, eine Methodik, die den bisherigen Ansatz des Standardkosten-Modells erweitert und neben den Informationspflichten zusätzliche Kostenfaktoren in den Blick nimmt.

Der Koalitionsvertrag und der Beschluss des Bundeskabinetts vom 27. Januar 2010 nennt acht Lebens- und Rechtsbereiche, aus denen in Projekten der Erfüllungsaufwand vorrangig erfasst sowie Vereinfachungs- und Entlastungsmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden sollen. Hierzu gehören auch die Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen, die den Unternehmen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht auferlegt sind.

Mit dem Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 wurde der Wille zur Reduzierung bürokratischer Lasten durch die Bundesregierung nochmals bekräftigt und das Ziel konkretisiert: Bis Ende 2011 sind in den untersuchten Bereichen die messbaren Erfüllungsaufwände darzustellen und die Möglichkeiten der Entlastung darzulegen. Insgesamt ist im Mittel eine Entlastung von 25 Prozent netto zu erreichen.

Im Rahmen des Projektes wurde der sich durch die derzeit bestehenden handels-, steuer- und sozialrechtlichen Aufbewahrungs- und Prüfungspflichten ergebende Erfüllungsaufwand - der über den bereits festgestellten und aus Informationspflichten resultierenden Aufwand hinausgeht - auf Seiten der Wirtschaft empirisch erhoben und dokumentiert. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollen zudem die Frage beantworten, ob und ggf. in welcher Höhe durch eine Verkürzung bzw. Harmonisierung der bestehenden Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen Kostenentlastungen bei der Wirtschaft zu erwarten wären. Darüber hinaus wurden im Rahmen der Erhebungen auch Entlastungsvorschläge aus der Wirtschaft gesammelt und dokumentiert, die Grundlage für weitergehende Reformüberlegungen sein können.

Da Harmonisierungen bzw. Verkürzungen der Fristen bei den Unternehmen auch Auswirkungen auf den Verwaltungsvollzug nach sich ziehen, wurde neben den Unternehmen auch die Finanzverwaltung befragt. Im Gegensatz zu den Befragungen der Unternehmen, die das Statistische Bundesamt (StBA) durchgeführt hat, erfolgte die Befragung der Finanzverwaltung durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF).

Die Erkenntnisse aus dem Projekt sollen die parlamentarischen Beratungen zum Steuervereinfachungsgesetz 2011 begleiten, so dass ein Projektzeitraum von Februar bis Mai 2011 festgelegt wurde.

Die Auftaktbesprechung der Projektteilnehmer - BMF (Federführung), Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Bundesministerium der Justiz (BMJ), Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt (GBü), Nationaler Normenkontrollrat (NKR) und StBA – fand im Januar 2011 statt. Die eigentliche Datenerhebung erfolgte im Zeitraum Ende Februar bis Anfang April, die Datenaufbereitung und Berichterstellung im Anschluss daran bis Mitte Mai 2011. Der NKR begleitete das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten.

2. Projektziele und Untersuchungsgegenstand

2.1. Projektziele und Projektbeteiligte

Mit dem Projekt wurden drei wesentliche Projektziele verbunden:

1. Bestimmung des derzeitigen Erfüllungsaufwands bei den Unternehmen aufgrund bestehender Aufbewahrungs- und Prüfungspflichten nach Handels-, Steuer- oder Sozialrecht: Um einschätzen zu können, inwieweit eine weitere Harmonisierung und / oder Verkürzung der Aufbewahrungsfristen gegenüber der bisher erfolgten Angleichung der drei Rechtsgebiete messbare Entlastungen und Vorteile für die Wirtschaft bringen kann, wurden auch verschiedene Einsparszenarien auf ihr mögliches Entlastungspotential untersucht und von den befragten Unternehmen bewertet.
2. Aufzeigen der mit einer Harmonisierung und / oder Verkürzung verbundenen Auswirkungen für den Verwaltungsvollzug: Mögliche (mit den o. g. Einsparszenarien korrespondierende) Anpassungsoptionen wurden von den zuständigen Behörden der Finanz-, Zoll- und Sozialverwaltung aus fachlicher Sicht bewertet.
3. Identifikation weiterer mit den genannten Pflichten zusammenhängenden Entlastungsmöglichkeiten oder Verfahrensvereinfachungen, die nicht durch die vordefinierten Entlastungsszenarien abgedeckt wurden. Hier wurden die von den Befragten in den Interviews zusätzlich geäußerten Anregungen und Vorschläge aufgenommen.

Das Projekt wurde in enger Zusammenarbeit zwischen dem BMF als federführendem Ressort sowie dem StBA durchgeführt. Die Koordinierung des Gesamtprojekts oblag dem BMF. Das StBA führte die Datenerhebung in den Unternehmen sowie die dazugehörige Datenauswertung durch. Das BMF übernahm die Datenerhebung in ausgewählten Verwaltungen. Die Ergebnisse der Datenerhebungen wurden durch das StBA im vorliegenden Bericht zusammengeführt und aufbereitet. StBA und BMF informierten BMAS, BMJ, GBü sowie NKR regelmäßig über den Projektfortgang.

2.2. Darstellung der gegenwärtigen Rechtslage

Die Aufbewahrungspflicht ist Teil der gesetzlichen Buchführungs- und Aufzeichnungspflicht. Folglich muss derjenige, der nach Steuer-, Handels- oder Sozialrecht zum Führen von Büchern und Aufzeichnungen verpflichtet ist, diese Unterlagen auch aufbewahren.

Die Aufbewahrungsfrist ist der Zeitraum, in dem Unterlagen nach Abschluss der Bearbeitung aufgrund von Gesetzen und Verordnungen für den Zugriff der Verwaltungen bereitzuhalten sind. Bei der Fristbemessung sind neben den rechtlichen Vorgaben auch

behördliche Entscheidungen sowie die Bedeutung der Information für das Unternehmen relevant.

2.2.1. Steuer- und zollrechtlicher Hintergrund

Nach derzeitiger Rechtslage (§ 147 Abgabenordnung – AO) beträgt die Aufbewahrungsfrist

zehn Jahre für

- Bücher, Aufzeichnungen, Inventare, Jahresabschlüsse, Lageberichte, Eröffnungsbilanz sowie die zu ihrem Verständnis erforderlichen Arbeitsanweisungen und sonstigen Organisationsunterlagen,
- Buchungsbelege und
- Unterlagen, die einer mit Mitteln der Datenverarbeitung abgegebenen Zollanmeldung beizufügen sind;

sechs Jahre für

- empfangene und abgesandte Handels- oder Geschäftsbriefe,
- sonstige Unterlagen, soweit sie für die Besteuerung von Bedeutung sind (siehe Abbildung 1 Seite 17).

Die Aufbewahrungsfrist beginnt mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die letzte Eintragung vorgenommen wurde oder sonstige Unterlagen entstanden sind. Die Frist für Unterlagen läuft jedoch solange nicht ab, wie die Unterlagen für Steuern von Bedeutung sind, für die die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist (§ 147 Abs. 3 Satz 3 AO).

Steuern können nur innerhalb einer bestimmten Frist festgesetzt bzw. Steuerfestsetzungen aufgehoben oder geändert werden. Die Festsetzungsfrist beträgt nach § 169 Abs. 2 AO bzw. nach Artikel 221 Zollkodex u. a.

- **ein Jahr** für Verbrauchsteuern
- **drei Jahre** für Einfuhr- und Ausfuhrabgaben
- **vier Jahre** für alle übrigen Steuern und Steuervergütungen (z. B. für die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer und die Umsatzsteuer)
- **fünf Jahre** für leichtfertig verkürzte Steuern und
- **zehn Jahre** für hinterzogene Steuern.

Für die **Außenprüfung** der Steuerverwaltung ist die vierjährige Festsetzungsfrist bedeutsam. Diese Festsetzungsfrist beginnt gemäß § 170 Abs. 1 AO grundsätzlich mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Steuer entstanden ist. Das bedeutet beispielsweise für die Einkommensteuer 2009 beginnt die Festsetzungsfrist grundsätzlich mit Ablauf des 31. Dezember 2009 zu laufen. Da die Entstehung der Steuer von der Abgabe der Steuererklärung unabhängig ist, könnte der Steuerpflichtige die tatsächliche Festsetzungsfrist durch Nichtabgabe der Steuererklärung verkürzen oder gar verstreichen lassen. Damit das gesetzliche Ziel, Steuern rechtzeitig, zeitnah und richtig zu erheben, nicht gefährdet wird, sieht § 170 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO für den Fall, dass eine Steuererklärung oder eine Steueranmeldung einzureichen ist, eine so genannte **Anlaufhemmung** vor. Das heißt, die Festsetzungsfrist beginnt erst mit Ablauf des Kalenderjahrs, in dem die Erklärung eingereicht worden ist, spätestens jedoch mit Ablauf des dritten Kalenderjahrs, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die Steuer entstanden ist. Für die Einkommensteuer 2009 beginnt die Festsetzungsfrist somit spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2012 (Anlaufhemmung) und endet nach vier Jahren mit Ablauf des 31. Dezember 2016. Die Festsetzungsfrist läuft also spätestens nach sieben Jahren ab, wenn nicht Gründe für eine Ablaufhemmung nach § 171 AO eintreten. Außenprüfungen bei Steuerpflichtigen müssen also bereits nach derzeitiger Rechtslage innerhalb dieser Frist begonnen oder der Prüfungsbeginn muss - auf Antrag des Steuerpflichtigen – hinausgeschoben worden sein. In diesen Fällen läuft die Festsetzungsfrist grundsätzlich erst dann ab, wenn die aufgrund der Außenprüfung zu erlassenden Steuerbescheide unanfechtbar geworden sind (**Ablaufhemmung**).

Korrespondierend zu der Ablaufhemmung der Festsetzungsverjährung sieht die Abgabenordnung auch eine Ablaufhemmung für die Aufbewahrungsfrist von Unterlagen vor (§ 147 Abs. 3 Satz 3 AO). Die Aufbewahrungsfrist läuft nicht ab, solange die Unterlagen für Steuern von Bedeutung sind, für welche die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist. Für den Bereich der Außenprüfung heißt das: Wird innerhalb der Festsetzungsverjährungsfrist mit einer Außenprüfung begonnen, hat der Steuerpflichtige die Unterlagen solange aufzubewahren bis der nach der Außenprüfung ergangene Steuerbescheid unanfechtbar geworden ist.

Im Fall der Steuerhinterziehung ist hingegen die zehnjährige Festsetzungsfrist bedeutsam. Nimmt die Steuerfahndung innerhalb dieser Frist Ermittlungen zu Besteuerungsgrundlagen auf, läuft die Festsetzungsfrist nicht ab, bevor die aufgrund der Ermittlungen zu erlassenden Steuerbescheide unanfechtbar geworden sind.

Anders als bei der Außenprüfung lässt die Aufnahme der Ermittlungen der Steuerfahndung die Aufbewahrungsfrist für Unterlagen unberührt. Das heißt, unabhängig davon, ob die Steuerfahndung Ermittlungen aufgenommen hat oder nicht, sind Steuerpflichtige nach Ablauf der sechs- bzw. zehnjährigen Aufbewahrungsfrist nicht mehr gehalten, Unterlagen aufzubewahren.

Die zehnjährige Aufbewahrungsfrist korrespondiert bereits nach aktueller Gesetzeslage nicht mit der zehnjährigen Festsetzungsfrist und der zehnjährigen Verfolgungsverjährung. In der Rechtspraxis laufen diese Fristen tatsächlich nebeneinander. Ursache dafür ist der unterschiedliche Beginn der Fristen: So beginnt die Aufbewahrungsfrist für Unterlagen nach § 147 Abs. 4 AO mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die letzte Eintragung gemacht worden ist oder die sonstige Unterlage entstanden ist - also regelmäßig mit Schluss des Veranlagungsjahres. Dagegen beginnt die Festsetzungsfrist aufgrund der Anlaufhemmung erst ein bis drei Jahre später. Es kann also sein, dass die zehnjährige Festsetzungsfrist noch bis zum 31. Dezember 2014 läuft, die Aufbewahrungsfrist für die Unterlagen aber schon am 31. Dezember 2011 abgelaufen ist.

Gleiches gilt für die Verfolgungsverjährung: Nach § 376 Abs. 1 AO beträgt die Frist für die Verfolgungsverjährung in den in § 370 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis 5 AO genannten Fällen besonders schwerer Steuerhinterziehung zehn Jahre. Die Verfolgungsverjährung beginnt nach § 78 ff Strafgesetzbuch (StGB), sobald die Tat beendet ist, d. h. bei Steuerhinterziehung durch aktives Tun erst mit Bekanntgabe des (ersten) unrichtigen Steuerbescheids. Bei verzögerter Abgabe der Steuererklärung kann dieser Zeitpunkt auch drei oder vier Jahre nach Entstehung der Steuer eintreten.

Für den Bereich der Strafverfolgung kann der unterschiedliche Beginn der Fristen also bereits nach aktueller Rechtslage dazu führen, dass Beweismittel – beim Straftäter und auch bei an der Straftat Unbeteiligten - nicht mehr rechtzeitig sichergestellt werden können, da die Unterlagen bereits zulässigerweise vernichtet werden durften.

Bestimmte Zollunterlagen (z. B. Einfuhrhandelsrechnung) sind nach § 147 Abs. 1 Nr. 4 a AO zehn Jahre aufzubewahren. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind nach der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, die die Festsetzung von Eigenmittelforderungen bis zum Ablauf der gesetzlichen Verjährungsfrist ermöglichen. Diese beträgt nach Artikel 221 Abs. 4 Zollkodex (ZK) i. V. m. §§ 169 ff. AO bei strafbaren Handlungen zehn Jahre. Diese Frist wird künftig gemäß Artikel 68 Abs. 2 Modernisierter Zollkodex (MZK) unabhängig vom nationalen Recht gelten.

Die Europäische Kommission (EU-KOM) prüft nach Art. 18 der Eigenmittel-Verordnung, VO (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 regelmäßig mindestens halbjährlich die Erhebung der traditionellen Eigenmittel in Deutschland. Die von Deutschland an die EU abzuführenden Eigenmittel setzen sich neben einem bestimmten Prozentsatz an den Bruttonationaleinkommen der Mitgliedstaaten (BNE-Eigenmittel) aus dem Mehrwertsteuer-Eigenmitteln sowie den traditionellen Eigenmitteln (vollständige Zoll- und Agrarabgaben abzüglich einer Erhebungskostenpauschale von 25 %) zusammen.

Nach Art. 17 Abs. 1 der Eigenmittel-Verordnung, VO (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 haben die Mitgliedstaaten alle zweckdienlichen Maßnahmen für die vollständige Erhebung der traditionellen Eigenmittel zu treffen. Nach Abs. 2 haften die Mitgliedstaaten auch für nicht erhobene Beträge, wenn sie dies zu vertreten haben. Die hierzu von der EU-KOM vertretene und von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) gestützte enge Auslegungspraxis prägt die Kontrollen der Kommission. Insofern haftet der Bundeshaushalt für bei den Kontrollen festgestellte Verwaltungsfehler bei der Erhebung, aber auch für Entscheidungen des nationalen Gesetzgebers, die die Erhebung von traditionellen Eigenmitteln erschweren oder gar verhindern würden. Sollten aufgrund einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen für zollrelevante Unterlagen Nacherhebungen nicht mehr möglich sein, würden die entsprechenden Beträge dennoch aus dem Bundeshaushalt an die EU abzuführen sein.

Der Europäische Rechnungshof (ERH) prüft entsprechend seiner Befugnisse nach Art. 287 AEUV die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft. Im Bereich der Zollverwaltung prüft der ERH im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung derzeit in Deutschland jährlich. Auch hier haftet der Bundeshaushalt für bei den Kontrollen festgestellte Verwaltungsfehler bei der Erhebung. Aber auch für vom ERH festgestellte Entscheidungen des nationalen Gesetzgebers, die die Erhebung von traditionellen Eigenmitteln erschweren oder gar verhindern würden, müsste der Bundeshaushalt haften.

2.2.2. Sozialrechtlicher Hintergrund

Für die Sozialversicherung ist nach § 28f Abs. 1 Satz 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) der Arbeitgeber verpflichtet, insbesondere die für Beschäftigte zu führenden Entgeltunterlagen bis zum Ablauf des auf die letzte Betriebsprüfung (§ 28p SGB IV) folgenden Kalenderjahres geordnet aufzubewahren. In § 8 Beitragsverfahrensordnung (BVV) i. V. m. § 28n Nr. 4 SGB IV wird genau festgelegt, welche Entgeltunterlagen der Arbeitgeber für die Zwecke der Betriebsprüfung der Sozialversicherung aufzubewahren hat. Diese Aufbewahrungsfrist gilt nach § 28f Abs. 1 Satz 3 SGB IV auch für Beitragsnachweise und die Beitragsabrechnung. Vom Arbeitgeber ist die Mitteilung

über das Ergebnis der Prüfung bis zur nächsten Prüfung aufzubewahren (§ 7 Abs. 4 Satz 2 BVV). Darüber hinaus ist ein Arbeitgeber verpflichtet, eine Auskunft zum Beschäftigungsverhältnis gegenüber Sozialversicherungsträgern zu erteilen bzw. Einsicht in Unterlagen zu gewähren, soweit dies im Einzelfall für die Erbringung von Sozialleistungen erforderlich ist (§ 98 Abs. 1 SGB X).

Die Aufbewahrungsfrist für Entgeltunterlagen nach § 28f Abs. 1 Satz 1 SGB IV ist variabel und hängt von der tatsächlichen Durchführung einer Betriebsprüfung ab. Da die Träger der Rentenversicherung mindestens alle vier Jahre den Arbeitgeber zu prüfen haben (§ 28p Abs. 1 Satz 1 SGB IV) und die Aufbewahrungsfrist mit Ablauf des auf die letzte Betriebsprüfung folgenden Kalenderjahres endet (§ 28f Abs. 1 Satz 1 SGB IV), sind Entgeltunterlagen vom Arbeitgeber fünf Jahre (im Einzelfall maximal sechs Jahre) aufzubewahren.

Für die Dauer einer Betriebsprüfung ist die Verjährung der Ansprüche auf Beiträge grundsätzlich gehemmt (vgl. § 25 Abs. 2 Satz 2 SGB IV). Die Hemmung beginnt mit dem Tag des Beginns der Prüfung beim Arbeitgeber und endet spätestens nach Ablauf von sechs Kalendermonaten nach Abschluss der Prüfung (§ 25 Abs. 2 Satz 4 SGB IV), es sei denn, dass die prüfende Stelle den späteren Beginn der Prüfung nicht zu vertreten hat (§ 25 Abs. 2 Satz 5 SGB IV).

2.2.3. Handelsrechtlicher Hintergrund

Hauptmotiv der handelsrechtlichen Aufbewahrungspflicht ist die Dokumentations- und Beweissicherungsfunktion insbesondere im Eigeninteresse des Kaufmanns. Die Aufbewahrungsfristen beginnen nach § 257 Abs. 5 Handelsgesetzbuch (HGB) mit dem Schluss des Kalenderjahrs, in dem insbesondere die letzte Eintragung in das Handelsbuch gemacht, der Handelsbrief empfangen oder abgesandt wurde oder der Buchungsbeleg entstanden ist. Im Handelsrecht stellt sich das Problem einer Verfolgungsverjährung im Zusammenhang mit Aufbewahrungspflichten nicht. Die Unterlagen spielen eine entscheidende Rolle, um die zu den Jahresabschlüssen niedergelegten Zahlen (z. B. zum Umsatz) auch dokumentieren zu können. Ohne eine solche Grundlage würde ein Kaufmann nicht die gesetzlich vorgeschriebenen allgemeinen Grundsätze der ordnungsmäßigen Buchführung einhalten. Bei elektronischer Speicherung der Belege sieht § 261 HGB ausdrücklich vor, dass die Unternehmen verpflichtet sind, die Hilfsmittel vorzuhalten, um gespeicherte Unterlagen lesbar zu machen.

In der Vergangenheit wurde versucht, einen Gleichlauf zwischen handelsrechtlichen und steuerrechtlichen Aufbewahrungspflichten für Buchungsbelege u. a. sicherzustellen. Entsprechend wurden im Jahr 1998 mit der Verlängerung der Aufbewahrungspflich-

ten für Buchungsbelege nach § 147 AO auch die Aufbewahrungspflichten nach § 257 HGB verlängert. Beide Fristen dienen daher dem einheitlichen Zweck der Dokumentation.

2.3. Untersuchungsgegenstand

Untersuchungsgegenstand waren die Aufbewahrungspflichten aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht. Im Bereich der steuer- und zollrechtlichen Vorschriften handelte es sich um die Aufbewahrungspflichten aus § 147 Abs. 1 und 3 der AO, § 14b Abs. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG), § 41 Einkommensteuergesetz (EStG), § 73d EStDV i. V. m. § 147 AO, wobei bei der Aufbewahrung von Zollunterlagen die Maßgaben des EU-Rechts zu berücksichtigen sind (Artikel 16 Zollkodex, voraussichtlich ab 2013: Artikel 29 Modernisierter Zollkodex sowie eigenmittelrechtliche Vorschriften). Die handelsrechtlichen Vorschriften ergaben sich aus § 257 des Handelsgesetzbuches (HGB). Aus den sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften war die Aufbewahrungspflicht aus § 28f des vierten Sozialgesetzbuches (SGB IV) Gegenstand der Untersuchung.

Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, werden in den Vorschriften, die in diesem Projekt untersucht wurden, drei Aufbewahrungsfristen unterschieden: Je nach Art der Unterlagen sind diese zehn Jahre (z. B. für Buchungsbelege und Zollunterlagen) oder sechs Jahre (z. B. Geschäftsbriefe) für den Bereich des Steuer-, Zoll- und Handelsrechts aufzubewahren. Das Sozialrecht sieht für die Lohnunterlagen eine Aufbewahrungsdauer von fünf Jahren vor.

Abbildung 1: Aufzubewahrende Unterlagen nach Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- / Zoll-, Handels- und Sozialrecht

Aufzubewahrende Unterlagen nach Aufbewahrungsfrist	Aufzubewahren nach		
	Steuer- und Zollrecht § 147 Abs. 1, 3 AO § 14b Abs. 1 UStG § 41 Abs. 1 S. 9 EStG § 73d EStDV Art. 16 Zollkodex	Handelsrecht § 257 HGB	Sozialrecht § 28f SGB IV
10 Jahre Aufbewahrungsfrist			
Empfangene und abgesandte Rechnungen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Buchungsbelege	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterlagen, die einer elektronischen Zollanmeldung beizufügen sind	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(Handels-) Bücher / Aufzeichnungen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eröffnungsbilanz	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jahres-, Konzern- und Einzelabschlüsse, Lage- und Konzernlageberichte, Inventare	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeitsanweisungen (sofern für das Verständnis der o. g. Unterlagen erforderlich)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organisationsunterlagen (Sofern für das Verständnis der o. g. Unterlagen erforderlich)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6 Jahre Aufbewahrungsfrist			
Empfangene und abgesandte Handels- und Geschäftsbriefe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lohnkonten einschl. Belege (Nachweise)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besondere Aufzeichnungen des Vergütungsschuldners nach § 50a EStG	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige Unterlagen, soweit sie für die Besteuerung von Bedeutung sind	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige Aufbewahrungsfristen			
Lohnunterlagen (bis zum Ablauf des auf die letzte Prüfung folgenden Kalenderjahres)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

3. Methodische Grundlagen

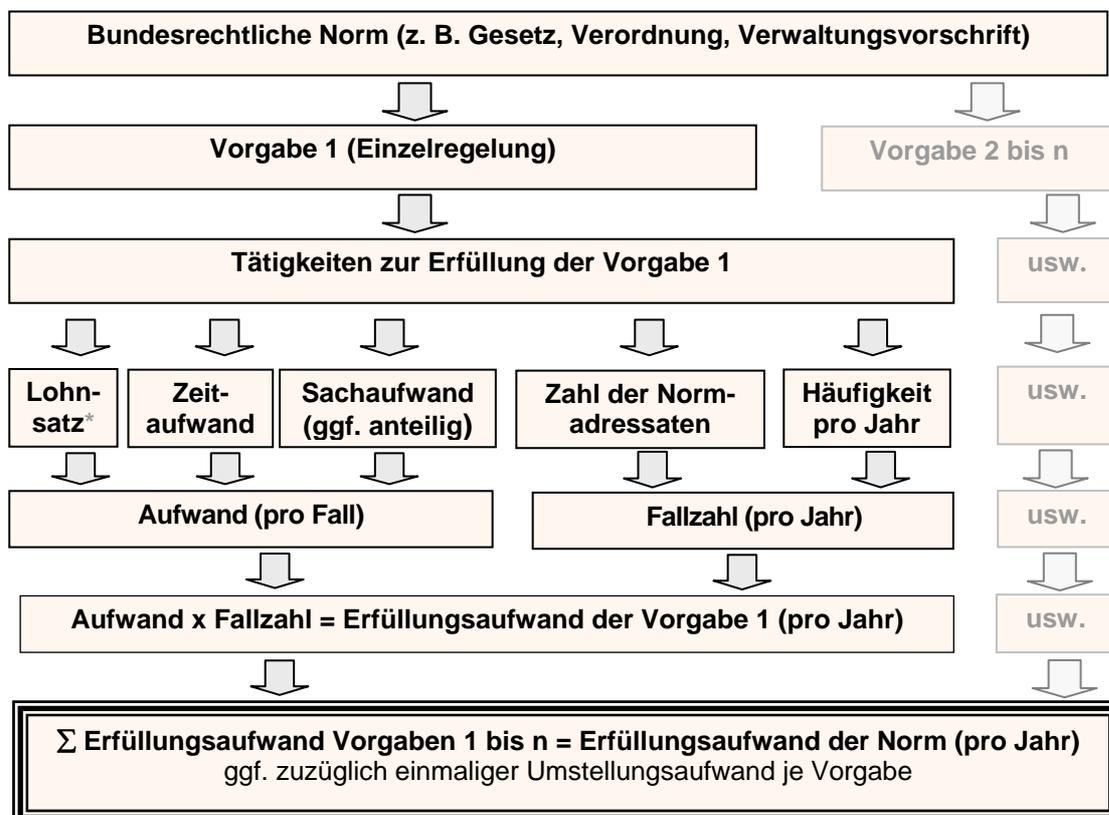
3.1. Definition Erfüllungsaufwand

Grundlage des Projekts ist die folgende Definition des Erfüllungsaufwandes gemäß § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRK) in der geänderten Fassung vom 21. März 2011 (BGBl. I, S. 420):

„Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen.“

Die Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwandes lehnt sich an den Ex-ante-Leitfaden zur Schätzung des Erfüllungsaufwandes eines Regelungsvorhabens an. Dieser ist auf Grundlage der Erfahrungen von verschiedenen Pilotprojekten zur Messung des Erfüllungsaufwandes entstanden. Der Ex-ante-Leitfaden ist ab dem 1. Juli 2011 verbindlich zur Schätzung des Erfüllungsaufwandes bei Regelungsvorhaben anzuwenden, die in die Ressortabstimmung gehen.

Abbildung 2: Grundsätzliches Berechnungsschema des Erfüllungsaufwandes



* Lohnsatz entfällt bei Bürgerinnen und Bürgern

Der sich aus den Vorgaben einer bundesrechtlichen Norm ergebende und zu messende Erfüllungsaufwand betrifft also alle Normadressaten (Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und Wirtschaft).

Erfüllungsaufwand entsteht bei Unternehmen durch die Befolgung von Informationspflichten und weiteren Vorgaben. Informationspflichten sind aufgrund von Gesetzen, Rechtsverordnungen, Satzungen oder Verwaltungsvorschriften bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln. Sie verursachen für natürliche oder juristische Personen Bürokratiekosten.

Durch weitere Vorgaben entstehen übrige unmittelbare Kosten und weiterer Zeitaufwand, verursacht durch eigene konkrete Handlungen oder Unterlassungen zur Befolgung von Vorschriften. Mögliche Arten von weiteren Vorgaben sind die Erfüllung von Zielen und Auflagen (Einhaltung von Abgasgrenzwerten), Kooperationspflichten (Kooperation mit einzurichtenden Gremien) oder Überwachungspflichten (Überwachung der Schutzhelmpflicht auf Baustellen).

Bereits in der Bestandsmessung nach dem Standardkosten-Modell erfasste Informationspflichten sind im Projekt nicht betrachtet worden. Damit waren auch die Informationspflichten, bei denen Belastungen aus der Standardaktivität "Kopieren, Archivieren, Verteilen" anfallen und in der SKM-Datenbank erfasst sind, nicht Gegenstand der durchgeführten Befragung. Auch die aus der Befragung hervorgehenden Vorschläge und Zahlen zu einem möglichen Einsparpotential beziehen sich daher nur auf den Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben und nicht auf den Aufwand, der durch Informationspflichten entsteht

Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands sind zunächst die Vorgaben zu identifizieren, die bei den Normadressaten unmittelbar zu monetärem Aufwand bzw. Zeitaufwand führen und die die Normadressaten zu befolgen hätten, um sich rechtskonform zu verhalten und ihre Rechtsposition zu erhalten. „Unmittelbar“ bedeutet hierbei, dass der Aufwand direkt mit der Erfüllung der jeweiligen Vorgabe in Verbindung steht. Nicht darunter fallen mittelbare Effekte, wie z. B. Wettbewerbsnachteile (Umsatzeinbußen) auf den internationalen Absatzmärkten aufgrund gestiegener Produktionskosten im Inland, bedingt durch (neu) einzuhaltende bundesgesetzliche Vorgaben.

Nach erfolgter Identifizierung der rechtlichen Vorgaben sind der Aufwand zur Erfüllung der Vorgabe sowie die Fallzahl pro Jahr zu bestimmen. Die Fallzahl kann bei periodisch zu erfüllenden Vorgaben (z. B. jährliche Wartung von Anlagen) aus der Häufigkeit (Er-

füllung pro Jahr) und der Anzahl der Betroffenen berechnet werden. Bei anlassbezogenen zu erfüllenden Vorgaben ist die Anzahl der jährlichen Fälle direkt zu schätzen. So ist beispielsweise bei Vorgaben für anlassbezogene Anträge (z. B. Antrag auf Unterstützung nach dem BAföG) die Zahl der jährlich eingehenden Anträge zugrunde zu legen.

Bei der Ermittlung des Aufwands pro Fall werden die Tätigkeiten identifiziert, die zur Erfüllung einer gesetzlichen Vorgabe im Einzelfall zu erwarten sind. Für diese Tätigkeiten wird der zu erwartende Personal- und Sachaufwand ermittelt. Dabei ergibt sich der Personalaufwand im Bereich der Wirtschaft und der Verwaltung aus der Arbeitszeit, die für die Erfüllung der Vorgabe benötigt wird, multipliziert mit dem Lohnsatz. Für die Bürgerinnen und Bürger entfällt die Monetarisierung und es wird nur der Zeitaufwand ausgewiesen. Soweit eine Ermittlung des Sachaufwands nicht für den Einzelfall möglich ist, wird ein anteiliger Sachaufwand je Fall ermittelt.

Durch Multiplikation der Fallzahl mit dem Aufwand pro Fall wird bei den Normadressaten Wirtschaft und Verwaltung der Erfüllungsaufwand für eine Vorgabe berechnet. Bei den Bürgerinnen und Bürgern werden Zeitaufwand und Sachaufwand je Fall getrennt ausgewiesen.

Der Erfüllungsaufwand insgesamt bezogen auf eine bundesrechtliche Norm ergibt sich aus der Summe des Aufwands aller enthaltenen Vorgaben, sofern die Norm mehrere Vorgaben enthält.

Die gesetzlichen Pflichten zur Aufbewahrung von Dokumenten entstammen mehreren Normen aus den Rechtsbereichen des Steuer-, Handels- und Sozialrechts, die sich insbesondere im Verhältnis Steuer- zu Handelsrecht überschneiden. Diese Überschneidung hat zur Folge, dass der Normadressat ein Dokument aufgrund mehrerer bundesrechtlicher Normen aufbewahren muss. Der Aufwand der Aufbewahrung fällt aber nur einmal an.

Nicht nur die Wirtschaft unterliegt Aufbewahrungspflichten aufgrund des Handels-, Steuer- und Sozialrechts, auch Bürger können eine Pflicht zur Aufbewahrung steuerlich relevanter Unterlagen haben. Jedoch unterliegt nur die Wirtschaft der Aufbewahrungspflicht aufgrund aller drei Rechtsbereiche. Da aber das Projektziel darin besteht, das Vereinfachungspotential durch die Harmonisierung der drei Rechtsbereiche aufzuzeigen, konzentriert sich die Untersuchung auf den Normadressaten Wirtschaft.

Die Verwaltung hat die Aufgabe, Außen- und Betriebsprüfungen durchzuführen, um beispielsweise die steuerlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen zu ermitteln (§ 194 AO) oder die korrekte Abführung von Sozialbeiträgen in einem Unternehmen zu überprüfen. Die Möglichkeit der Verwaltung, die Prüfungen durchführen zu können, wird von

den für die Wirtschaft geltenden Aufbewahrungsfristen beeinflusst. Nur was aufbewahrt werden muss, kann geprüft werden. Werden die Fristen verändert, hat dies unmittelbar Auswirkung auf den Vollzug der Gesetze mit Konsequenzen für die öffentlichen Haushalte (siehe Kapitel 6).

Im folgenden Abschnitt wird die Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwandes aus Informationspflichten und weiteren Vorgaben für die Wirtschaft bei den Aufbewahrungspflichten detailliert erläutert. Dabei wird auf die verschiedenen Prozesse zur Ermittlung des Aufwandes eingegangen.

3.2. Der Erfüllungsaufwand der Aufbewahrungspflichten

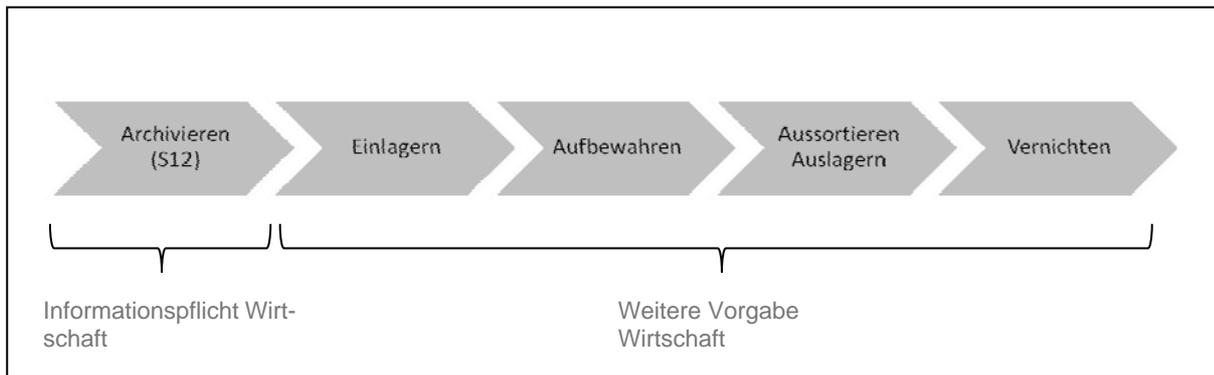
Der Erfüllungsaufwand aufgrund der Aufbewahrungspflichten entsteht bei Unternehmen durch die Befolgung von Informationspflichten einerseits und von weiteren Vorgaben andererseits. Die Informationspflichten hat das StBA bereits im Rahmen der Bestandsmessung nach der Methodik des Standardkosten-Modells erfasst und gemessen. Die weiteren Vorgaben für die Wirtschaft sind Gegenstand der Erhebung im Rahmen dieses Projekts. „Sowieso-Kosten“ der Pflicht zur Aufbewahrung lassen sich nicht klar abgrenzen und wurden bei der Berechnung des Erfüllungsaufwandes nicht berücksichtigt.

3.2.1. Abgrenzung der Prozesse aus Informationspflichten und weiteren Vorgaben

In der Schätzung der Bürokratiekosten nach dem Standardkosten-Modell wurden Kosten durch die Aufbewahrungspflichten - wie beispielsweise das Aufbewahren von Rechnungen - lediglich durch den Zeit- und Kostenaufwand, der durch das Abheften der Dokumente in einen Ordner oder das Ablegen in elektronischer Form entsteht, erfasst. Der Prozess der Informationspflicht endet somit nach der Dokumentenablage.

Nicht berücksichtigt wurden die Kosten für die Lagerung der Dokumente und die Aussortierung und Vernichtung derselben, sobald die Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist. Diese Kostenbestandteile sind nun Teil des Erfüllungsaufwandes aufgrund der weiteren Vorgaben. Diese reichen vom Einlagern der Ordner bis hin zum Aussortieren und Vernichten der Dokumente (elektronisch oder in Papierform) nach der gesetzlich vorgeschriebenen Zeit. Der gesamte Prozess ist in Abbildung 3 dargestellt. Die Projektbefragung konzentrierte sich auf den Teil des Einlagerns bis zum Vernichten. Informationspflichten wurden in der Befragung nicht betrachtet, da die Ergebnisse bereits aus den SKM-Messungen vorliegen.

Abbildung 3: Prozess der Aufbewahrung in Unternehmen



Im Standardkosten-Modell wurden die zur Erfüllung einer Informationspflicht notwendigen Arbeitsschritte in Standardaktivitäten zerlegt. Eine dieser für die Wirtschaft insgesamt 16 Aktivitäten nach dem Standardkosten-Modell ist die Standardaktivität "Kopieren, Archivieren, Verteilen" (Archivieren, S12). Daraus folgt, dass der Prozessschritt des Archivierens ein Bestandteil bei der Pflichterfüllung einer Informationspflicht sein kann. In diesem Fall sind dann nicht die Kosten der gesamten Informationspflicht für dieses Projekt maßgeblich, sondern nur die Kosten, die durch diese Standardaktivität generiert werden.

3.2.2. Segmentierung der Unternehmen

Unternehmen nutzen verschiedene Möglichkeiten zur Aufbewahrung von Dokumenten, die unterschiedlichen Zeit- und Kostenaufwand verursachen. Daher können die Unternehmen bestimmten Segmenten bezüglich der Art der Aufbewahrung zugeordnet werden. Diese Segmente bilden sich aus zwei Variablen mit jeweils drei Ausprägungen. Zum einen ist es relevant, inwieweit das Aufbewahren vom Unternehmen intern, extern oder als eine Mischform aus beiden abgewickelt wird. Diese Zuordnung ergibt sich daraus, inwieweit das Archivieren vom Unternehmen selbst durchgeführt wird bzw. Unterlagen extern ausgelagert werden oder beides kombiniert wird. Zum anderen spielt es bei der Segmentierung eine Rolle, ob in Papierform, elektronisch oder in beiden Formen aufbewahrt wird. Die neun Segmente sind in Abbildung 4 dargestellt:

Abbildung 4: Segmente der Aufbewahrungspflichten

Segmente	Papier	elektronisch	Papier / elektronisch
intern	Papier, intern	elektronisch, intern	Papier / elektronisch, intern
extern	Papier, extern	elektronisch, extern	Papier / elektronisch, extern
intern / extern	Papier, intern / extern	elektronisch, intern / extern	Papier / elektronisch, intern / extern

Die dunkelgrau unterlegten Segmente sind die vier Reinformen, die bei beiden Segmentvariablen keine Mischformen aufweisen. Beispielsweise gibt es Unternehmen, die nur in Papierform und nur intern aufbewahren. Ziel der Segmentierung war, zu überprüfen, ob es einen Zusammenhang zwischen der Aufbewahrungsform und Unternehmensgröße bzw. der Belastung pro Unternehmen gibt.

3.2.3. Berechnung des Aufwands aus weiteren Vorgaben

Jährliche Personalkosten

Die jährlichen Personalkosten berechnen sich aus dem Produkt des Gesamtzeitaufwandes der einzelnen Aktivitäten für Einlagern, Aussortieren und Vernichten und einem nach dem Zeitaufwand gewichteten arithmetischen Mittel des Lohnsatzes bzw. Tarifs. Den Personalkosten des Unternehmens i wird folgende Berechnungsformel zugrunde gelegt:

$$P_j = Z_j \cdot T_j$$

$$Z_j = \sum_{l=1}^M Z_{lj}$$

$$T_j = \frac{1}{\sum Z_{lj}} \cdot \sum_{l=1}^M Z_{lj} \cdot T_{lj}$$

P_j ... jährlicher Personalaufwand des Unternehmens j

Z_j ... Zeitaufwand aller Aktivitäten des Unternehmens j

T_j ... gewichtetes arithmetisches Mittel des Tarifs des Unternehmens j

Z_{lj} ... Zeitaufwand der Aktivität l des Unternehmens j

T_{lj} ... Tarif der Aktivität l des Unternehmens j

M ... Anzahl der Aktivitäten zur Erfüllung der Vorgabe

Bei der Berechnung des gesamten Zeitaufwandes pro Unternehmen wurde berücksichtigt, dass parallel elektronisch und in Papierform aufbewahrt werden kann und somit der Zeitaufwand für beide Formen einfließen muss. Die Tarife entstammen der Lohnkostentabelle der Wirtschaft¹ nach dem vom Unternehmen angegebenen Qualifikationsniveau und Wirtschaftszweig.

Jährliche Sachkosten

Der jährliche Sachaufwand ist die Summe aller Kostenarten, die beim einzelnen Unternehmen direkt für die Befolgung der gesetzlichen Vorgaben der Aufbewahrungsfristen anfallen. Diese Kosten setzen sich im Allgemeinen aus Mieten für die Lagerung der aufzubewahrenden Dokumente und aus jährlich abgeschriebenene Anschaffungskosten zusammen. Unternehmen, die keine Mietkosten angegeben haben, wurden in drei Aufbewahrungstypen eingeteilt: Aufbewahrung im eigenen Arbeitsbüro, Aufbewahrung in einem separaten Raum in den firmeneigenen Räumlichkeiten, Anmietung externer Flächen. Für die Aufbewahrung im eigenen Büro fallen keine Mietkosten an, da diese nicht direkt mit den weiteren Vorgaben in Verbindung stehen. Für Unternehmen, die außerhalb des Büros aufbewahren und keine Angaben zur Miete gemacht haben, wurde die Lagerungsfläche geschätzt. Der Schätzung liegt die Annahme eines linearen Zusammenhangs zwischen Ordneranzahl und Fläche zugrunde. Dabei spielt es keine Rolle, ob sich das Lager in den eigenen Firmenräumlichkeiten oder außerhalb befindet. Geht man davon aus, dass beispielsweise pro Jahr fünf Ordner für die jährlichen gesetzlich aufzubewahrenden Unterlagen anfallen, so ergeben sich über den maximal zu realisierenden Aufbewahrungszeitraum von 10 Jahren 50 Ordner. Bei einem unterstellten typischen Aufbewahrungsverhalten befüllen diese 50 Ordner ein durchschnittlich großes Regal. Dieses Regal beansprucht in etwa eine Stell- und Verkehrsfläche von einem Quadratmeter. Für diese Fläche wurde ein geschätzter Quadratmeterpreis von 10 Euro angesetzt. Ein verbindlicher Quadratmeterpreis, der für die Kostenschätzung zu verwenden wäre, existiert nicht, weil Mietpreise für Gewerbeimmobilien stark schwanken. Vor diesem Hintergrund wurde sowohl auf Mietangaben aus der Befragung als auch frei zugängliche Mietpreisnachweise zurückgegriffen². Diese Quellen ließen sich auf den unterstellten Quadratmeterpreis verdichten.

¹ Siehe „Leitfaden zu Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes“, März 2011, S. XI.

² Der Quadratmeterpreis für Gewerbeimmobilien unterscheidet sich je nach Standort (ländliches Gebiet oder Metropole) und Qualität. Der verwendete Quadratmeterpreis von 10 EUR/ m² wurde von Unternehmen in der Befragung angegeben. Dieser Wert wurde durch Informationen einzelner Industrie- und Handelskammern untermauert, die für weniger nachgefragte Regionen Mieten zwischen 5 und 11 EUR/ m² nachweisen. Laut IVD Bundesverband liegt die Nettokaltmiete für Bürofläche in erstklassiger Lage beispielsweise in Frankfurt am Main bei 35 EUR/ m², in Nürnberg bei 11 EUR/ m².

$$\hat{M}_j = D_j \cdot 0,02 \text{ qm} \cdot 10 \text{ €/qm} \cdot 12$$

\hat{M}_j ... geschätzte Mietkosten des Unternehmens j

D_j ... Anzahl der Ordner im Unternehmen j

Anschaffungskosten

Die Anschaffungskosten von Wirtschaftsgütern wurden durch Abschreibung auf den jährlichen Sachaufwand umgelegt. Diese beziehen sich auf die Ausstattung der Archivräumlichkeiten (Regale), technische Geräte und Hilfsmittel für die Aufbewahrung und Vernichtung. Es wurde eine lineare Abschreibungsmethode zugrunde gelegt. Die Nutzungsdauer der Güter wurde aus der „AfA-Tabelle für allgemein verwendbaren Anlagegüter“³ des BMF entnommen. Darin wird aufgeführt, dass beispielsweise Hardware (z. B. Scanner) über drei Jahre und Büromöbel über 13 Jahre abgeschrieben werden. Der jährliche Sachaufwand pro Unternehmen berechnet sich wie folgt:

$$S_j = \hat{M}_j + \sum_{q=1}^P A_{qj}$$

A_{qj} ... jährliche Abschreibungskosten der Kostenart q des Unternehmens j

S_j ... jährliche Sachkosten des Unternehmens j

P ... Anzahl der Kostenarten

Die jährlichen Kosten eines Unternehmens j ergeben sich wie folgt:

$$k_j = S_j + P_j$$

Umstellungskosten

Die Umstellungskosten sind ein wichtiger Bestandteil des Erfüllungsaufwandes. Sie werden als einmaliger Sachaufwand separat ausgewiesen. Umstellungskosten fallen an, wenn ein Unternehmen auf ein elektronisches Verfahren umstellt. Umstellungskosten wurden im Projekt erfasst und gemessen, wobei der Anlass der Umstellung bei keinem der befragten Unternehmen ausschließlich bei den gesetzlichen Aufbewahrungs- oder Prüfpflichten lag.

³ Die AfA-Tabelle enthält die vom Finanzamt anerkannten Nutzungsdauern von Arbeitsmitteln und betrieblichen Anlagegütern, die seit dem 31.12.2000 angeschafft wurden. Sie gilt für Arbeitnehmer, Vermieter, Selbstständige und Unternehmen. Die jährliche lineare Abschreibung wird bestimmt, in dem die gesamten Kosten durch die Nutzungsdauer geteilt werden.

$$ke_j = \sum UK_{gj} + \sum W_{fj}$$

ke_j ... einmaliger Sachaufwand des Unternehmens j

UK_{gj} ... Kosten der Umstellungskostenart g des Unternehmens j

W_{fj} ... Kosten des geringwertigen Wirtschaftsgutes f des Unternehmens j

3.2.4. Hochrechnungskonzept

Die zu untersuchende Variable der jährlichen Aufbewahrungskosten ist abhängig von der Umsatzgröße des Unternehmens, da größere Unternehmen i. d. R. eine höhere Anzahl an Dokumenten aufzubewahren haben. Da größere Unternehmen in der Stichprobe im Vergleich zu ihrem Anteil in der Grundgesamtheit über- und Kleinunternehmen unterrepräsentiert sind, würde der Gesamtaufwand überschätzt, wenn dieser ohne Gewichtung aus der Stichprobe hochgerechnet werden würde. Darüber hinaus muss beachtet werden, dass die Unternehmen aufgrund des Sozialrechts nur dann Lohnunterlagen aufbewahren müssen, wenn sie Beschäftigte haben. Daher spielt das „Vorhandensein von Beschäftigten“ bei der Ermittlung des gesamten Erfüllungsaufwandes eine Rolle. Um Verzerrungen des Kostenschätzers durch die abweichende Stichprobenverteilung zu vermeiden, wurden die Einflussvariablen Umsatzgrößenklasse und Anzahl der Beschäftigten durch die Bildung von Gewichten kontrolliert. Anhand der Ausprägungen dieser beiden Variablen wurde eine GewichtungsvARIABLE mit sechs Schichten gebildet. Zunächst wurde nach Unternehmen ohne und mit Beschäftigten unterschieden. Bei den Unternehmen mit Beschäftigten wurde nach fünf Umsatzgrößenklassen geschichtet. Die ersten drei Umsatzgrößenklassen entstammen den im Projekt zugrunde liegenden Umsatzgrößenklassen der Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen nach den Abgrenzungsmerkmalen des BMF (siehe Anlage 1). Die großen Unternehmen wurden aufgeteilt in Unternehmen mit Umsatz kleiner und größer gleich 100 Mio. Euro⁴, weil diese Klasse eine sehr große Streuung⁵ des Umsatzes aufwies. Da die Besetzungen der fünf Unternehmensgrößenklassen ohne Beschäftigte in der Stichprobe zu gering waren, wurden diese zu einer Schicht zusammengefasst. Anhand der Gegenüberstel-

⁴ Die Banken bilden eine Ausnahme, hier wurde als Klassengrenze der sehr großen Unternehmen eine Bilanzsumme von über 1 Mrd. Euro gewählt.

⁵ Der Variationskoeffizient v als normiertes, dimensionsunabhängiges Maß für die Streuung des Umsatzes ist bei den großen Unternehmen mit $v = 940$ enorm hoch. Im Gegensatz dazu haben kleine und mittlere Unternehmen einen Variationskoeffizienten des Umsatzes von $v = 178$ bzw. $v = 98$. Die große Streuung kommt dadurch zu Stande, dass bei großen Unternehmen nach oben hin keine Grenze existiert.

lung der tatsächlichen Verteilung in der Grundgesamtheit⁶ und der Stichprobenverteilung wurde der Gewichtungsfaktor je Schicht errechnet.

$$g_i = \frac{\text{Anteil } s_i \text{ in Grundgesamtheit}}{\text{Anteil } s_i \text{ in Stichprobe}} \quad \text{mit } i = 1, \dots, 6$$

s_i ... Ausprägung i der Gewichtungsvariablen S

g_i ... Gewichtungsfaktor der Ausprägung i der Gewichtungsvariablen S

Tabelle 1: Gewichtung anhand der Verteilung in der Grundgesamtheit

Verteilung	Unternehmen ohne Beschäftigte	Unternehmen mit Beschäftigten					Summe
		Kleinst	Klein	Mittel	Groß	Sehr groß	
Grundgesamtheit	1.958.552	845.507	530.642	310.727	85.767	5.352	3.736.547
Grundgesamtheit in %	52,4%	22,6%	14,2%	8,3%	2,3%	0,1%	100%
Stichprobe	9	14	26	23	19	14	105
Stichprobe in %	8,6%	13,3%	24,8%	21,9%	18,1%	13,3%	100%
Gewichtungsfaktor	6,12	1,70	0,57	0,38	0,13	0,01	
Stichprobe gewichtet	55	24	15	9	2	0	105

Der Gewichtungsfaktor hat zur Folge, dass Unternehmen ohne Beschäftigte bei Auswertungen mit dem Faktor von 6,12 multipliziert wurden (siehe Tabelle 1). Hingegen sind die Aufbewahrungskosten sehr großer Unternehmen nur zu 0,01 in die Gesamtsumme der Stichprobe eingeflossen.

Die gewichteten jährlichen und einmaligen Gesamtkosten wurden mit Hilfe der Anzahl an Unternehmen auf den gesamten jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft hochgerechnet. Der Hochrechnungsfaktor bei den weiteren Vorgaben wurde auf Grundlage der Gesamtanzahl der Unternehmen in Deutschland anhand der Auszählung des Statistischen Unternehmensregisters ermittelt. Da der Stichprobenumfang $n = 105$ beträgt, musste für die 3.736.547 Unternehmen der Grundgesamtheit ein Hochrechnungsfaktor von 35.586 verwendet werden. Dieser kann abweichen, wenn der Stichprobenumfang aufgrund fehlender Angaben verkleinert wurde.

⁶ Grundgesamtheit der Unternehmen nach Beschäftigten und Umsatz stammt aus dem Statistischen Unternehmensregister 2008. Nach der im April 2011 erstmals erschienenen Umsatzsteuerstatistik auf Basis der Umsatzsteuererklärung gibt es zusätzlich rund 2 Mio. Unternehmen mit einem jährlichen Umsatz von weniger als 17.500 € Aufgrund der geringen Umsatzhöhe dieser Unternehmen – im Durchschnitt rund 5.000 Euro – wurde davon ausgegangen, dass die Kosten für Aufbewahrung bei diesen Unternehmen vernachlässigbar sind.

Der Schätzer des gesamten jährlichen Erfüllungsaufwandes aus weiteren Vorgaben wurde mit folgender Formel berechnet:

$$\hat{E}_{wv} = h \cdot \sum_{j=1}^{n_A} g_j k_j \quad \text{mit } j = 1, \dots, n_A$$

\hat{E}_{wv} ... Schätzer des jährlichen Erfüllungsaufwandes aus weiteren Vorgaben

k_j ... jährlicher Erfüllungsaufwand des Unternehmens j

g_j ... Gewichtungsfaktor des Unternehmens j

n_A ... Stichprobenumfang ohne die Unternehmen, die keine Angabe gemacht haben

h ... Hochrechnungsfaktor

Für die Schätzung des Stichprobenmittelwerts (durchschnittliche Kosten pro Unternehmen) wurde ebenfalls der Gewichtungsfaktor verwendet. Die Berechnungsformel für den Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben pro Unternehmen setzt sich wie folgt zusammen:

$$\bar{E}_n = \frac{1}{\sum_{j=1}^{n_A} g_j} \cdot \sum_{j=1}^{n_A} g_j k_j$$

\bar{E}_n ... Stichprobenmittelwert des jährlichen Erfüllungsaufwandes aus weiteren Vorgaben des Unternehmens j

Alle Summen- oder Mittelweltergebnisse im Ergebniskapitel, die Auswertungen der Stichprobe aus der Befragung betreffen, sind gewichtet ausgewiesen. Summenergebnisse werden zusätzlich mit dem Hochrechnungsfaktor für die Grundgesamtheit von 3,7 Mio. Unternehmen ausgewiesen.

Die Ergebnisse aus der Bestandsmessung nach dem Standardkosten-Modell zum Stichtag 30.09.2006 liegen bereits hochgerechnet für die deutsche Wirtschaft vor. Der gesamte Erfüllungsaufwand aus Informationspflichten ergibt sich aus der Summe der Kosten aller Informationspflichten, die im Zusammenhang mit dem im Projekt definierten gesetzlichen Normen der Aufbewahrungsfristen stehen.

$$\hat{E}_{IP} = \sum_{t=1}^R ki_t \quad \text{mit } l = 1, \dots, R$$

\hat{E}_{IP} ... Schätzer des jährlichen Erfüllungsaufwand aus Informationspflichten

ki_t ... jährlicher Erfüllungsaufwand der Informationspflicht t

R ... Anzahl der Informationspflichten im Bereich Aufbewahrungsfristen

Der gesamte jährliche Erfüllungsaufwand durch die Vorgabe zur Aufbewahrung setzt sich aus der Summe der jährlichen Gesamtkosten aus den Informationspflichten und aus den weiteren Vorgaben zusammen.

$$\hat{E} = \hat{E}_{IP} + \hat{E}_{WV}$$

Der gesamte einmalige Erfüllungsaufwand ist die Summe der einmaligen Umstellungskosten aus der Befragung. Die Berechnungsformel wurde bereits unter dem Punkt „Personal- und Sachaufwand“ angegeben.

3.2.5. Aufteilung des Aufwands auf die Rechtsbereiche

Der jährliche Aufwand eines Unternehmens bezieht sich auf alle im Unternehmen nach Steuer-, Handels- und Sozialrecht aufzubewahrenden Dokumente. Daher werden die ermittelten Kosten aus weiteren Vorgaben und aus den Informationspflichten jeweils prozentual auf die drei Rechtsbereiche aufgeteilt.

In der SKM-Bestandsmessung wurden die Informationspflichten und deren Kosten eindeutig einem Gesetz bzw. einem Ressort zugeteilt (Bsp.: Aufbewahrung von Rechnungen ist Steuerrecht). Eine Aufteilung auf verschiedene Rechtsbereiche bezogen auf eine Informationspflicht erfolgte bei der SKM-Bestandsmessung nicht. Anhand der Kostensumme aller Informationspflichten je Rechtsbereich wurden die Anteile für Steuer-, Handels- und Sozialrecht an den Gesamtkosten der Informationspflichten ermittelt.

Getrennt von diesen Ergebnissen wurde die prozentuale Aufteilung der Rechtsbereiche für die weiteren Vorgaben berechnet. Die Basis für diese Berechnung ist die Anzahl der verschiedenen Unterlagen, die im Rahmen der Befragung in den Unternehmen ermittelt wurden. Ziel bei der Zuordnung des Rechtsbereichs pro Dokumentenart war, diese zwar so gut wie möglich an die Aufteilung der SKM-Bestandsmessung anzugleichen, aber die praktischen Fallvarianten aus der Erhebung nicht völlig außen vor zu lassen. So können z. B. Buchungsbelege auch handelsrechtlich oder z. B. Geschäftsbriefe auch steuerrechtlich für die Aufbewahrung relevant sein. Wegen dieser Überschneidungen erfolgte in Absprache mit dem BMJ und dem BMF bei den drei wesentlichen Do-

kumentenarten („empfangene und verschickte Rechnungen“, „Buchungsbelege“ sowie „empfangene und verschickte Handels- und Geschäftsbriefe“) eine pauschale Aufteilung in Handels- bzw. Steuerrecht (ein Viertel zu drei Viertel). Abbildung 5 gibt einen Überblick über die vorgenommene Aufteilung für alle im Projekt erhobenen Dokumente.

Abbildung 5: Zuordnung der im Projekt erhobenen Dokumente auf die Rechtsbereiche

Dokumentenart	Rechtsbereich
Empfangene und verschickte Rechnungen	3/4 Steuerrecht / 1/4 Handelsrecht
Buchungsbelege	3/4 Steuerrecht / 1/4 Handelsrecht
Unterlagen, die einer elektronischen Zollanmeldung beizufügen sind	Steuerrecht
(Handels-) Bücher / Aufzeichnungen	Handelsrecht
Eröffnungsbilanz	Handelsrecht
Jahres-, Konzern- und Einzelabschlüsse, Lage- und Konzernlageberichte, Inventare	Handelsrecht
Arbeitsanweisungen (Sofern für das Verständnis der o. g. Unterlagen erforderlich)	Handelsrecht
Organisationsunterlagen (Sofern für das Verständnis der o. g. Unterlagen erforderlich)	Handelsrecht
Empfangene und verschickte Handels- und Geschäftsbriefe	1/4 Steuerrecht / 3/4 Handelsrecht
Lohnkonten einschl. Belege (Nachweise)	Steuerrecht
Besondere Aufzeichnungen des Vergütungsschuldners nach § 50a EStG	Steuerrecht
Sonstige Unterlagen, soweit sie für die Besteuerung von Bedeutung sind	Steuerrecht
Lohnunterlagen, soweit sie ausschließlich sozialversicherungsrechtlich relevant sind	Sozialrecht

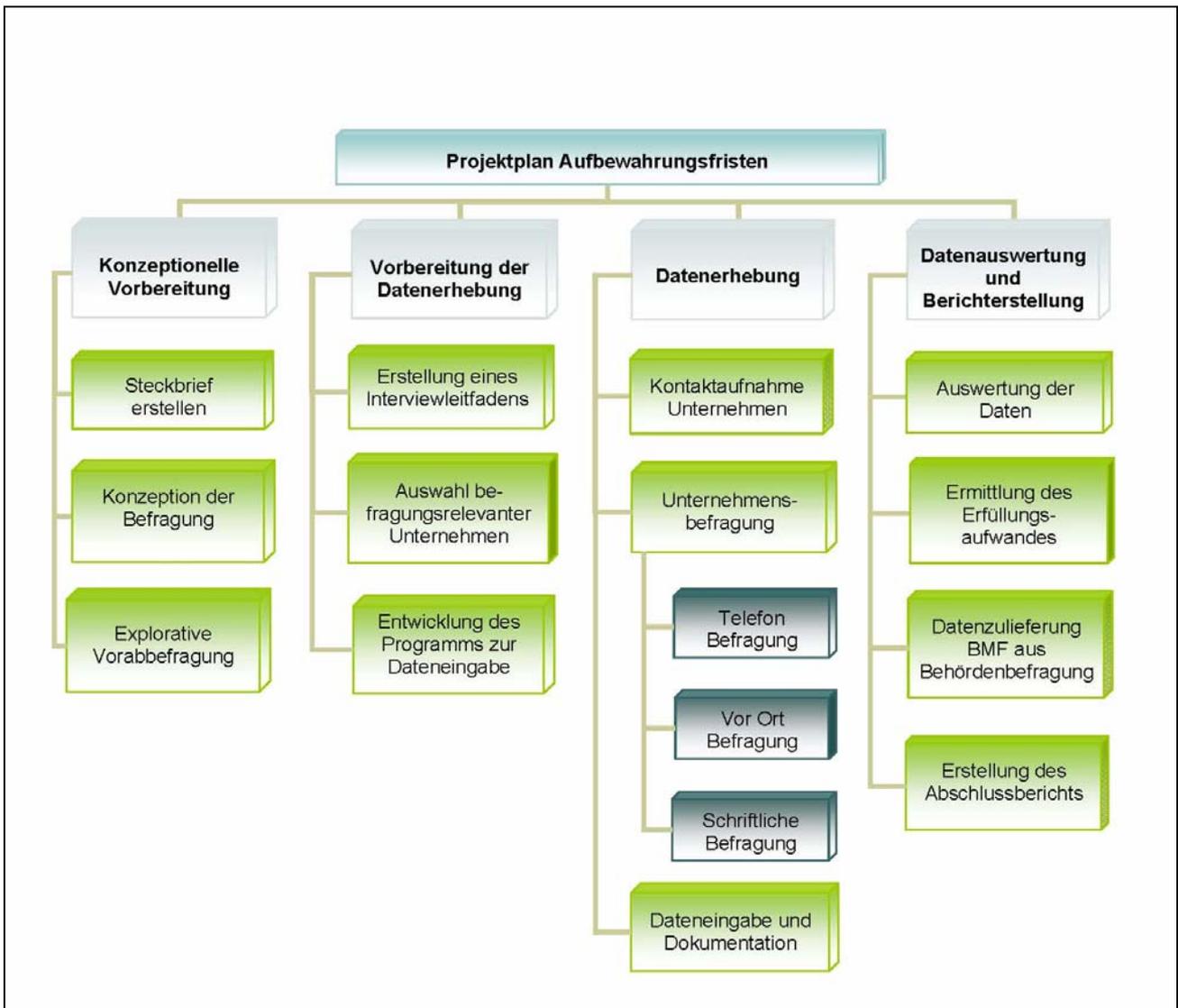
Diese Vorgehensweise wurde für jedes Unternehmen, das zu dieser Fragestellung eine Auskunft geben konnte, umgesetzt. Aus diesen Ergebnissen wurden die drei Stichprobenmittelwerte der Rechtsbereichsanteile gebildet. Diese waren maßgeblich für die Kostenaufteilung des jährlichen Erfüllungsaufwandes für Aufbewahrungspflichten aus weiteren Vorgaben auf die drei Rechtsbereiche.

4. Projektumsetzung

4.1. Projektorganisation

Aufgrund der Vorgaben des BMF standen für die Projektdurchführung einschließlich Berichterstellung lediglich knapp vier Monate zur Verfügung (Februar bis Mitte Mai 2011), so dass im Rahmen der Feldarbeit nur eine sehr begrenzte Anzahl an Unternehmen befragt werden konnte.

Abbildung 6: Strukturplan des Projekts



Die Feldphase erstreckte sich von Ende Februar bis Anfang April 2011. Wie im Projektstrukturplan in Abbildung 6 zu erkennen, ging der eigentlichen Messung eine Vorabbefragung voraus. In dieser explorativen Befragung sollte das bereits vorliegende Wissen über den Aufbewahrungsprozess und der damit verbundenen Einzelschritte (Einlagern, Vorhalten, Auslagern / Aussortieren und Vernichten) geprüft und erweitert werden,

um die Haupterhebung bei den Unternehmen möglichst nah an der vorherrschenden betrieblichen Praxis auszurichten. In dieser offenen Befragung wurden die Befragten ausführlich zur Vorgehensweise in den einzelnen Prozessschritten interviewt. Hierbei waren insbesondere die Fragen leitend, welche Kosten- / Aufwandsarten mit dem Aufbewahren und Vernichten von Unterlagen verbunden sind, auf welcher Grundlage und mit welchem Instrumentarium Unternehmen aufzubewahrende Unterlagen für die Vernichtung aussortieren und ob und ggf. welche Arten von Einsparmöglichkeiten nach Einschätzung der befragten Unternehmen existieren.

4.2. Interviewleitfaden

Gleichzeitig wurde der Interviewleitfaden für die Unternehmensbefragung auf Praxis-tauglichkeit getestet. Folgende Punkte wurden dabei überprüft:

- Sind die entwickelten Fragen für die Befragten verständlich?
- Gibt es Fragen, die aufgrund der Detailtiefe nicht beantwortet werden können?
- Ist die Befragungsdauer für die Befragten angemessen?
- Welche Angaben (z. B. Anzahl der aufzubewahrenden Unterlagen, Höhe der Kosten) können die Befragten liefern?
- Ist der Interviewleitfaden für die Interviewer handhabbar?

Der Interviewleitfaden wurde aufbauend auf den Erkenntnissen aus der Vorbefragung so konzipiert, dass damit die in den Unternehmen anzutreffende Praxis des Aufbewahrens und Vernichtens von Unterlagen möglichst zielführend erhoben werden konnte. Der Leitfaden wurde entsprechend der Abfolge der einzelnen Prozessschritte - Einlagerung und Vorhalten sowie Auslagern (Aussortieren) und Vernichten der jeweiligen Unterlagen - gegliedert. Zunächst wurde abgefragt, welche Unterlagen das befragte Unternehmen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben aufbewahrt, im Anschluss daran wurden die mit den vier oben beschriebenen Prozessschritten verbundenen Zeitaufwände und direkten Kosten erhoben. Dabei wurden auch die vier grundlegenden Aufbewahrungsszenarien (Papier / elektronisch / intern / extern) berücksichtigt. Damit sich die Befragung nicht zu zeitaufwändig gestaltete, wurden inhaltliche Blöcke gebildet, die über Filterfragen gezielt angesteuert werden konnten.

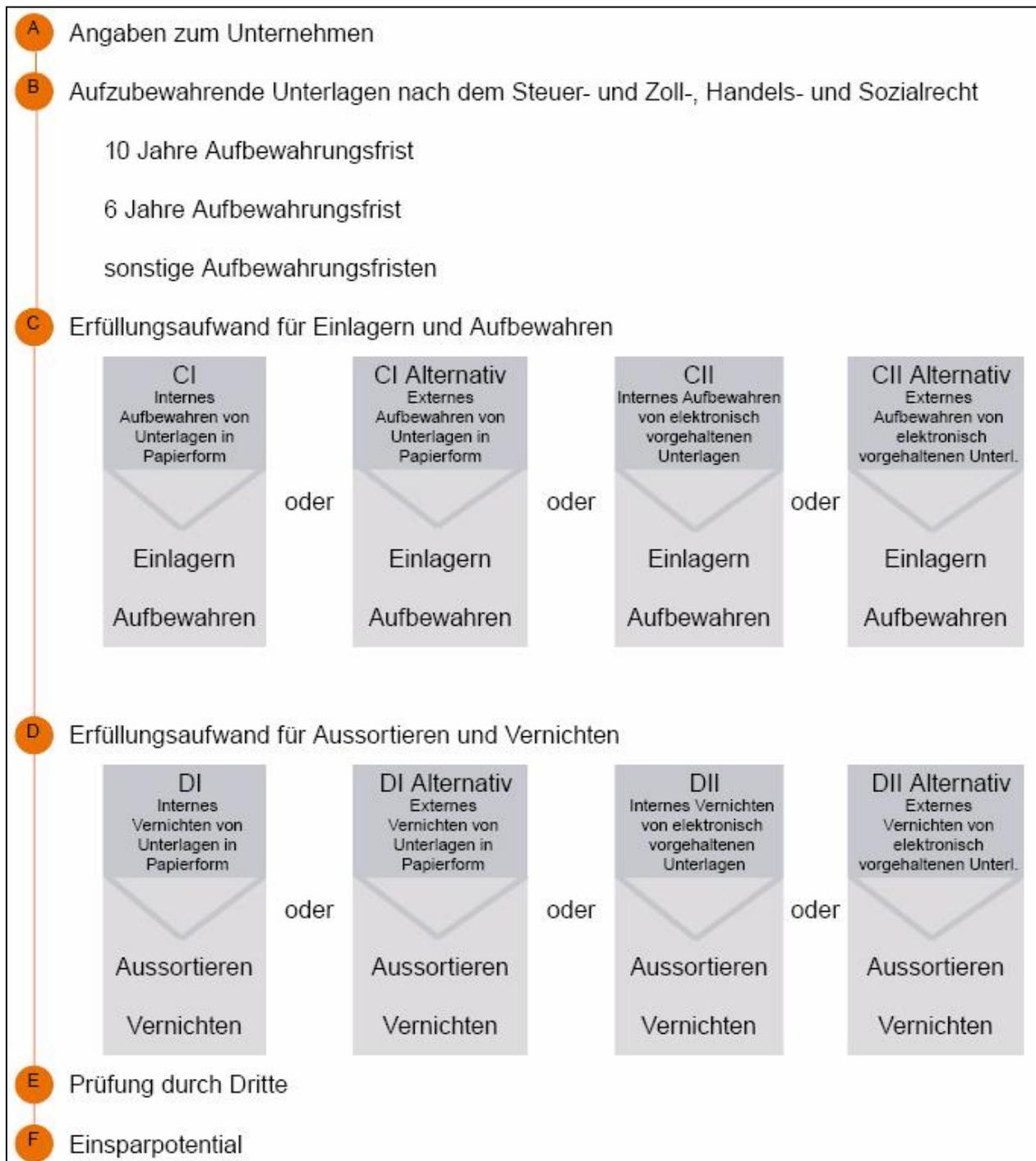
Neben dem Zeitaufwand wurden alle direkten jährlichen und einmaligen Kosten der Unternehmen erhoben.

Darüber hinaus wurden die Unternehmen gebeten, anhand verschiedener Szenarien eine Einschätzung vorzunehmen, ob und ggf. in welcher Höhe Verkürzungen und Harmonisierungen von Aufbewahrungsfristen Einsparmöglichkeiten bergen. Die Interview-

partner sollten die Art und die Höhe der geschätzten Einsparung angeben sowie eine prozentuale Zuteilung der Einsparung auf die drei untersuchten Rechtsbereiche angeben.

In Abbildung 7 sind Struktur und Themenblöcke des Interviewleitfadens abgebildet. Die Abbildung zeigt die einzelnen Prozessschritte und die dabei berücksichtigten Aufbewahrungsszenarien.

Abbildung 7: Struktur des Interviewleitfadens



4.3. Auswahl der Unternehmen

Die Grundgesamtheit bilden alle Unternehmen mit Sitz in Deutschland, die nach Steuer-, Handels- und Sozialrecht verpflichtet sind, Unterlagen aufzubewahren. Aufgrund der sehr kurzen Feldphase (lediglich ein Monat) musste im Rahmen der Erhebungskonzeption beachtet werden, dass lediglich eine sehr begrenzte Anzahl an Befragungen durchgeführt werden kann. Insofern war einer Schichtung der zu befragenden Unternehmen enge Grenzen gesetzt. Zwei Schichtungskriterien wurden herangezogen:

1. Berücksichtigung folgender Unternehmensarten: Handels-, Gewerbe- Landwirtschafts-, Versicherungsunternehmen, freiberufliche und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungsunternehmen und Kreditinstitute.
2. Zusätzlich Berücksichtigung von Unternehmensgrößenklassen: Hierbei wurde bezogen auf Umsatzerlöse pro Jahr nach vier Größenklassen unterschieden: Kleinst-, Klein-, Mittel-, und Großunternehmen. Die Größenklassen wurden entlang der Abgrenzungsmerkmale für die steuerliche Betriebsprüfung gebildet. Eine Gewichtung erfolgte anhand der Verteilung in der Grundgesamtheit.⁷

An diesen Schichtungsvorgaben orientiert wurden 330 Unternehmen kontaktiert, realisiert werden konnten letztendlich 105 Interviews.

Nachfolgende Tabelle 2 zeigt, wie sich die realisierten Interviews auf die Betriebsart und die unterschiedlichen Umsatzgrößenklassen aufteilen:

⁷ Für eine Übersicht über alle Betriebsarten und die dazugehörigen Umsatzerlöse bzw. steuerlichen Gewinne siehe Anlage 1. Die nicht in der Anlage aufgeführten Umsatzerlöse bzw. steuerlichen Gewinne der Kleinstunternehmen liegen unterhalb der Klassengrenze der Kleinunternehmen.

Tabelle 2: Befragte Unternehmen in Abhängigkeit von der Betriebsart und der Höhe der Umsätze⁷

Betriebsart	Unternehmen nach Umsatzgrößenklassen				
	Kleinst	Klein	Mittel	Groß	Summe
Land- und forstwirtschaftliche Betriebe	1	1	1	1	4
Freie Berufe	5	8	7	18	38
Handelsbetriebe	2	6	9	4	21
Andere Leistungsbetriebe	3	8	3	1	15
Fertigungsbetriebe	6	6	3	6	21
Kreditinstitute	0	0	0	1	1
Versicherungsunternehmen	0	0	2	3	5
Summe	17	29	25	34	105

Wie in Tabelle 2 zu sehen ist, waren die befragten Unternehmen relativ gleichmäßig über die vier Umsatzgrößenklassen verteilt. Diese Verteilung sollte ermöglichen, auch Aussagen zu den Unternehmen innerhalb einer Klasse machen zu können. Große Unternehmen machten in der Stichprobe den größten Anteil aus. Aufgrund der relativ kleinen Stichprobe konnte nicht gewährleistet werden, dass durch die befragten Unternehmen alle Betriebsarten (Branchen) abgedeckt wurden. Insbesondere Branchen, die nur einen geringen Anteil an der Grundgesamtheit ausmachen (z. B. Kreditinstitute), konnten nur wenig oder gar nicht in der Stichprobe berücksichtigt werden. Die Auswahl der befragten Unternehmen unterschied sich von der tatsächlichen Verteilung der Unternehmen in Deutschland: Kleine und mittlere Unternehmen waren in der Befragung etwas stärker, Großunternehmen deutlich stärker vertreten, als dies in der tatsächlichen Verteilung innerhalb Deutschlands der Fall ist. Kleinstunternehmen haben in der Stichprobe einen deutlich geringeren Anteil als in der tatsächlichen Verteilung aller Unternehmen in Deutschland. Mit Hilfe der Gewichtungsfaktoren (siehe auch Kapitel 3.2.4.) wurde dieser Effekt ausgeglichen.

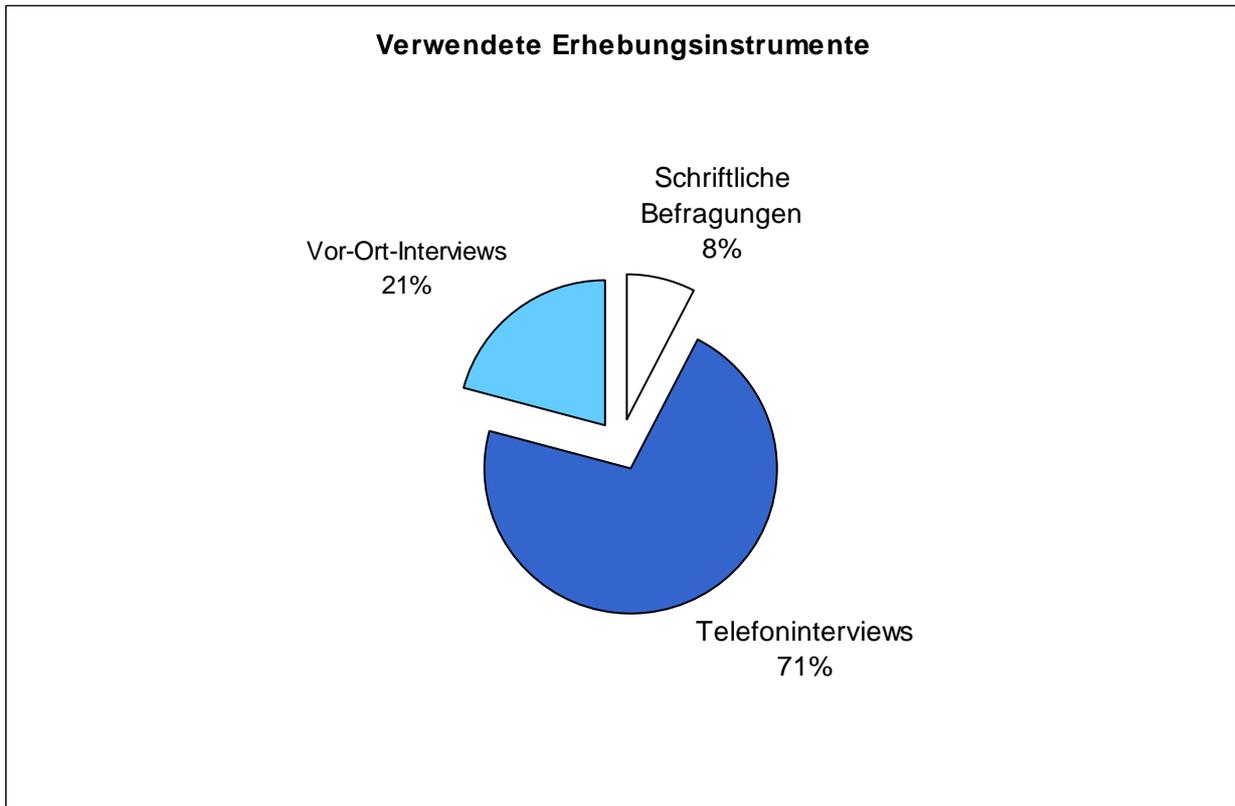
Die erste Kontaktaufnahme zu den Zielunternehmen erfolgte über ein Anschreiben. Im Nachgang zur schriftlichen Ansprache wurden die Unternehmen vom StBA telefonisch

kontaktiert. Bei positiver Resonanz wurde ein Termin für eine Befragung vereinbart, teilweise konnten die Interviews auch gleich durchgeführt werden. Den Gesprächspartnern wurde für Zwecke der Vorbereitung auf die Interviews Informationsmaterial bereitgestellt, das einen Überblick gab, welche Sachverhalte im Gespräch thematisiert und nach Möglichkeit auch quantifiziert werden sollte. Insofern konnte das Unternehmen schon intern recherchieren, 1) welche Unterlagen im Unternehmen tatsächlich aufbewahrt werden, 2) wie es diese Unterlagen aufbewahrt (Papierform oder elektronisch) und 3) wie viele dieser Unterlagen es etwa durchschnittlich im Kalenderjahr aufbewahrt. Auf diese Weise konnte das Gespräch so zeitsparend wie möglich gestaltet und gleichzeitig Antwortausfälle reduziert werden. In den Unternehmen waren in nicht wenigen Fällen unterschiedliche Stellen für die Aufbewahrung von Unterlagen verantwortlich (z. B. Lohnbuchhaltung, Finanzbuchhaltung). In diesen Fällen mussten in der Regel mehrere Interviewpartner befragt werden.

4.4. Erhebungsinstrumente

Der Aufwand, der bei der Erfüllung der gesetzlichen Aufbewahrungs- und Prüfpflichten in den Unternehmen anfällt, wurde mit Hilfe unterschiedlicher Erhebungsinstrumente ermittelt. Es wurden telefonische und persönliche Interviews vor Ort in den Unternehmen sowie in Einzelfällen auch schriftliche Befragungen durchgeführt (siehe Abbildung 8). Die geeignete Methode wurde i. d. R. auf der Basis des ersten Kontakts und gemeinsam mit dem zu befragenden Unternehmen bestimmt. Über Telefoninterviews können in kurzer Zeit relativ viele Interviews geführt werden – ein Vorteil vor dem Hintergrund des engen Zeitrahmens. Bei großen Unternehmen mussten aufgrund der innerbetrieblichen Arbeitsteilung häufig mehrere Personen befragt werden - hierfür eignete sich eher die persönliche Befragung. Für dieses Instrument sprach auch die in diesen Unternehmen oftmals sehr differenzierte Aufbewahrungsorganisation.

Abbildung 8: Verwendete Erhebungsinstrumente im Rahmen der Unternehmensbefragung



5. Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung

5.1. Beschreibende Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung

Zur Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Größenordnung der aufzubewahrenden Unterlagen wurde im Rahmen der Befragung in den Unternehmen die Anzahl der durchschnittlich pro Jahr aufbewahrten Unterlagen nach dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht erhoben. Unternehmen, die Unterlagen in Papierform aufbewahren, konnten diese Angabe teilweise nur schwer leisten, da im Unternehmen die hierzu benötigten Informationen nicht vorlagen oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand zu beschaffen gewesen wären. Aus diesem Grund konnten nicht alle Unternehmen Daten hierüber zur Verfügung stellen. Einfacher war diese Information i. d. R. für Unternehmen verfügbar, die Unterlagen elektronisch aufbewahren. In diesem Fall konnten die Informationen meist dem Datenmanagementsystem entnommen werden. Am ehesten konnten Angaben zur Anzahl der empfangenen und verschickten Rechnungen, zu den Buchungsbelegen, den Lohnkonten sowie zu den empfangenen und verschickten Geschäftsbriefen gemacht werden.

Aus der Befragung geht hervor, dass Buchungsbelege, empfangene und verschickte Rechnungen sowie empfangene und verschickte Geschäftsbriefe den größten Anteil an aufzubewahrenden Unterlagen einnehmen. Die 105 befragten Unternehmen gaben an, im Jahr insgesamt etwas mehr als 137 Mio. derartige Unterlagen aufzubewahren und einzulagern. Im Schnitt waren dies etwa 1,64 Mio. Unterlagen pro Unternehmen und Jahr. Allein schon diese Eckzahlen machen eindrucksvoll deutlich, dass für die Organisation der Verwaltung derartiger Massenvorgänge eine effiziente betriebliche Infrastruktur bereitstehen muss.

Tabelle 3: Durchschnittliche Anzahl jährlich aufzubewahrender Unterlagen in den befragten Unternehmen

Aufzubewahrende Unterlagen (Auswahl)	Unternehmen nach Umsatzgröße			
	Kleinst	Klein	Mittel	Groß
Empfangene / abgeschickte Rechnungen (Anzahl)	813	950	5.569	1.447.534
Buchungsbelege (Anzahl)	1.962	1.102	3.827	3.482.913
Empfangene / abgeschickte Handels- und Geschäftsbriefe (Anzahl)	203	615	1.534	562.426

Wie in Tabelle 3 zu sehen ist, nehmen Buchungsbelege den größten Anteil ein. Zudem zeigt sich, dass tendenziell die Anzahl der aufzubewahrenden Unterlagen mit der Höhe des Umsatzes eines Unternehmens ansteigt. So bewahren die befragten Kleinstunternehmen durchschnittlich pro Jahr ca. 800 empfangene und abgeschickte Rechnungen auf, große Unternehmen, die befragt wurden, halten jährlich mehr als 1,4 Mio. dieser Unterlagen im Durchschnitt vor.

5.1.1. Formen der Aufbewahrung von Unterlagen

Die Unternehmen bewahren ihre Unterlagen intern (Aufbewahrung in eigenen oder angemieteten Räumlichkeiten) oder extern (Auslagerung der Arbeiten an einen Dienstleister) auf. Auch das Vernichten der aufzubewahrenden Unterlagen wird entweder vom Unternehmen selbst vorgenommen oder durch einen externen Dienstleister. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die Unterlagen in Papierform oder elektronischer Form aufzubewahren. In der betrieblichen Praxis sind oftmals "Mischformen" der Aufbewahrung anzutreffen, d. h. ein Unternehmen bewahrt Unterlagen z. B. sowohl elektronisch als auch in Papierform auf.

Folgende Ergebnisse zur betrieblichen Praxis der Aufbewahrung von Unterlagen können hervorgehoben werden (siehe hierzu auch Tabelle 4):

- Alle Unternehmen, die Auskunft gegeben haben, nutzen die traditionelle Papierform der Aufbewahrung – als alleinige Aufbewahrungsform (55 %) oder neben der elektronischen Aufbewahrung (41 %).
- Keines der befragten Unternehmen hat angegeben, eine alleinige elektronische Aufbewahrung zu praktizieren – als Mischform (neben der Papieraufbewahrung) kommt die elektronische Aufbewahrung dagegen in 41 % der Unternehmen vor.
- Eine ausschließlich interne Aufbewahrung gaben fast 60 % der Unternehmen an.

- Ausschließlich extern bewahren nur 2 % der befragten Unternehmen auf.
- Gut ein Viertel (28 %) der Unternehmen praktiziert alle Formen der Aufbewahrung (inter / extern sowie Papier / elektronisch). In der Regel bewahren die Unternehmen, die der Mischform zugerechnet werden, zwar intern auf, nehmen aber für die Vernichtung einen externen Dienstleister in Anspruch.
- Fast die Hälfte (45 %) der befragten Unternehmen gab an, die Unterlagen intern und in Papierform aufzubewahren.
- 13 % der Unternehmen bewahren Unterlagen sowohl elektronisch als auch in Papierform auf, führen dies aber jeweils rein intern durch. Von den Unternehmen, die dies praktizieren, sind mehr als die Hälfte Kleinst- oder Kleinunternehmen.

Tabelle 4: Formen der Aufbewahrung in den befragten Unternehmen

Ort der Aufbewahrung in %	Form der Aufbewahrung in %				Gesamt
	nur Papier	nur elektronisch	Papier und elektronisch	keine Angabe	
extern	2	0	0	0	2
intern	45	0	13	0	58
intern und extern	8	0	28	0	36
keine Angabe	0	0	0	4	4
Gesamt	55	0	41	4	100

Weitere ausgewählte Ergebnisse aus den Befragungen zum Aufbewahrungsgebaren der Unternehmen:

- Etwa ein Fünftel der befragten Unternehmen hat den Wunsch geäußert, zukünftig vermehrt auf die elektronische Form der Aufbewahrung zu setzen. Bemerkenswert ist, dass in einigen der befragten Unternehmen jedoch Unsicherheit oder Unwissenheit über die Rechtslage herrscht, ob bzw. welche Dokumente bereits elektronisch aufbewahrt werden dürfen und welche verpflichtend noch in Papierform vorzuhalten sind.
- In Unternehmen, die Dokumente intern elektronisch aufbewahren, fällt Zeitaufwand für das Einscannen der Papierunterlagen an. In großen Unternehmen geschieht dieser Arbeitsschritt bereits in der Posteingangsstelle. Alle Dokumente, also sowohl jene, die bereits elektronisch eingehen, als auch eingescannte, werden in einem Da-

tenmanagementsystem bzw. einem elektronischen Archiv gespeichert. Einzelne Unternehmen gaben an, dass zu Prüfungszwecken aus dem elektronischen Archiv Datenträger erstellt werden.

5.1.2. Ort der Aufbewahrung

In den Unternehmen werden die „neueren“ Unterlagen (aus dem laufenden Geschäftsjahr und aus den maximal drei letzten, bereits abgeschlossenen Geschäftsjahren) überwiegend unmittelbar in den Büroräumen aufbewahrt. Die Form der danach folgenden längerfristigen Aufbewahrung (Archivierung) und die technische Ausstattung der Lagerräume unterscheiden sich in Abhängigkeit von der Größe des Unternehmens:

- Über 50 % der Kleinst- und Kleinunternehmen bewahren die Unterlagen in unternehmenseigenen, separaten Lagerräumen auf. Etwas mehr als 10 % der Kleinst- und Kleinunternehmen belässt die Unterlagen dauerhaft in den Büroräumen.
- Unternehmen mittlerer Größe gaben an, die Unterlagen sowohl in unternehmenseigenen Lagerräumen aufzubewahren als auch bis zur Vernichtung angemietete Räumlichkeiten zu nutzen.
- Großunternehmen, die zu fast 90 % auch die längerfristige Aufbewahrung intern organisieren, statten ihre Lagerräume darüber hinaus häufig mit speziellen Vorrichtungen (z. B. Brandschutz) aus.
- Alle Kleinst- und Kleinunternehmen, die ihre Papierunterlagen extern aufbewahren, geben diese an eine Steuerberaterkanzlei. Unterlagen, die elektronisch vorliegen, werden in einigen Fällen für die Übermittlung an die Kanzlei zuvor ausgedruckt.

5.1.3. Zeitpunkt der Vernichtung

Die Mehrheit der befragten Unternehmen vernichtet ihre Unterlagen nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist. Nur vereinzelt gaben Unternehmen an, Unterlagen generell nicht zu vernichten, z. B. aus betriebshistorischen Gründen. Einzelne Unternehmen bestimmen den Zeitpunkt des Vernichtens, wenn dieser über die gesetzlichen Fristen hinausgeht, rein aus Praktikabilitäts Gesichtspunkten (Platzbedarf). Ein Teil der befragten Unternehmen existierte zum Befragungszeitpunkt noch nicht lange genug, um praktische Erfahrungen mit dem Vernichtungsprocedere zu haben, so dass diese keine Angaben zur Vorgehensweise machen konnten.

Die Hälfte der befragten Unternehmen gab auch Auskunft darüber, ob die unterschiedlichen gesetzliche Fristen für die Wahl des Zeitpunkts der Vernichtung der Unterlagen eine Rolle spielen. Von diesen Unternehmen sagten 90 %, dass die gesetzlichen Fristen bei der Entscheidung, ob Unterlagen vernichtet werden, für sie keine Rolle spielen.

Hieraus darf nicht zwangsläufig der Umkehrschluss gezogen werden, dass diese Unternehmen kein Einsparpotential in einer Harmonisierung von Aufbewahrungsfristen sehen. Dies bedeutet nur, dass sie nicht explizit nach den unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen die aufzubewahrenden Unterlagen aussortieren und vernichten. 10% der Unternehmen, die diese Frage beantwortet haben, orientieren sich bei der Vernichtung ihrer Unterlagen an den gesetzlichen Fristen. Diese Unternehmen sortieren nach eigenen Angaben zwei Mal je nach Art der Aufbewahrungsfrist aus. Der Zeitaufwand, der allein durch das Aussortieren aufgrund unterschiedlicher Aufbewahrungsfristen entsteht, wurde hingegen in keinem der auskunftsbereiten Unternehmen quantifiziert.

In der Mehrheit der befragten Unternehmen wird die Aufbewahrung nicht nach den untersuchten Rechtsbereichen getrennt.

5.1.4. Umstellung der Aufbewahrungspraxis von Papierform auf elektronische Form

Für keines der befragten Unternehmen, die bereits auf elektronische Aufbewahrung umgestellt haben, spielten für diese Entscheidung die gesetzlichen Aufbewahrungsfristen eine Rolle. Begründet wurde die Entscheidung für die Umstellung vielmehr damit, dass hierdurch die Arbeitseffizienz gesteigert bzw. die Arbeitsorganisation vereinfacht werden sollte. Ein Unternehmen gab an, dass im Laufe der Zeit ohnehin immer mehr Unterlagen elektronisch übermittelt werden. Die Umstellung erfolgte somit sukzessive im Rahmen der allgemeinen Entwicklung hin zur elektronischen Datenübermittlung. In eine ähnliche Richtung zielte die Äußerung einzelner Befragter, die Modernisierungsmaßnahmen als Grund für die Umstellung nannten. Darüber hinaus gab etwa ein Drittel der auskunftsbereiten Unternehmen, die bereits umgestellt haben, an, dass die Einsparung von Lagerfläche im papierbasierten Archiv Antrieb für die Umstellung war. Aus Sicht des Aufbewahrungsprocedures stellen all jene Unternehmen eine besondere Gruppe dar, die im Auftrag von Kunden ohnehin relativ große Mengen von Unterlagen aufbewahren. In den Befragungen gehörten hierzu insbesondere Steuerberaterinnen und Steuerberater. Bei dieser Gruppe machen die für das eigene Unternehmen gesetzlich aufzubewahrenden Unterlagen im Vergleich zu den aufbewahrten Mandantenunterlagen nur einen verschwindend geringen Anteil aus. Nach Aussage der Befragten werden Mandantenunterlagen für gewöhnlich in Papierform aufbewahrt, so dass für das eigene Unternehmen hier im Falle eines Umstiegs auf elektronische Aufbewahrung nur wenig Potential für Einsparungen gesehen wird.

In der Regel wird die Umstellung auf die elektronische Aufbewahrung prospektiv durchgeführt, d. h. der bereits vorhandene Bestand an Papierunterlagen wird nicht im Nach-

hinein in das elektronische Datenmanagementsystem überführt, sondern unverändert gelagert. Das bedeutet, die Entlastungswirkung der Umstellung von Papier- auf elektronische Aufbewahrung zeigt sich nicht unmittelbar zum Zeitpunkt der Umstellung, sondern erst über einen längeren Zeitraum hinweg, wenn Lagerkapazitäten dauerhaft abgebaut werden können. Dies ist u. a. auch eine Begründung dafür, dass keines der befragten Unternehmen angegeben hat, Unterlagen ausschließlich in elektronischer Form aufzubewahren.

Als Umstellungskosten wurden von den Befragten die Anschaffung von Software und Servern, die Inanspruchnahme von Beratungsleistung sowie die Durchführung von Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens genannt. Auf die Höhe der Umstellungskosten, die als einmalige Kosten ausgewiesen werden, wird im nachfolgenden Ergebniskapitel eingegangen.

5.1.5. Zusätzliche qualitative Hinweise aus der Unternehmensbefragung

Insbesondere von mittleren und großen Unternehmen wurde im Rahmen der Befragung immer wieder darauf hingewiesen, dass im Falle einer Betriebsprüfung, die erst zum Ende der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen bzw. aufgrund der Ablaufhemmung sogar nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist stattfindet, das Personal, welches mit den der Prüfung unterliegenden Vorgängen betraut war, aufgrund der langen Zeitspanne nicht mehr oder nur noch zum Teil zur Verfügung steht. In diesen Fällen geht es um die Prüfung von Vorgängen, die teilweise 10 oder 15 Jahre zurückliegen. Dieser, durch Mitarbeiterfluktuation bedingte, Informationsverlust lässt sich allerdings nicht quantifizieren und in Kosten bemessen.

In Einzelfällen wurde in den Befragungen angemerkt, dass aufgrund der mindestens zehnjährigen Aufbewahrungsfrist - die sich durch anstehende Betriebsprüfungen auch auf 15 Jahre verlängern könnte - veraltete Datenverarbeitungssysteme weitergeführt werden, um die Dokumente bis zur abschließenden Prüfung lesbar zu halten. Diese Kosten fallen in den Unternehmen ausschließlich zum Zwecke der Prüfung an, lassen sich aber ebenfalls anhand der aus der Befragung vorliegenden Daten nicht angemessen quantifizieren.

Im Hinblick auf die Art und die Dauer der Aufbewahrung ist auch wichtig darauf hinzuweisen, dass bei Unternehmen Unwissenheit oder Unsicherheit über die rechtlichen Vorschriften herrscht, welche Unterlagen in welcher Form und wie lange aufzubewahren sind. Im Zweifel werden Unterlagen daher eher länger als gesetzlich notwendig aufbewahrt.

5.2. Belastung für die deutsche Wirtschaft durch die Aufbewahrung von Unterlagen nach Aufbewahrungsfristen aus dem Handels-, Steuer- und Sozialrecht

5.2.1. Ausgewählte Ergebnisse im Überblick

Der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Deutschland durch die Aufbewahrungspflichten nach Steuer-, Handels- und Sozialrecht beträgt insgesamt ca. **30 Mrd. Euro**. Davon entfällt ein Aufwand in Höhe von **6 Mrd. Euro** (20 %) auf die Informationspflichten nach Methodik des Standardkosten-Modells und ein Aufwand von rund **24 Mrd. Euro** (80 %) auf die im Projekt gemessenen weiteren Vorgaben.

Tabelle 5: Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Deutschland pro Jahr

Erfüllungsaufwand jährlich	Aufwand in 1.000 Euro
Erfüllungsaufwand gesamt	30.143.066
Aufwand aus weiteren Vorgaben für die Wirtschaft	23.854.463
Aufwand aus Informationspflichten der Wirtschaft ⁸	6.288.603

Im Folgenden wird zunächst auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft aus den weiteren Vorgaben und im Anschluss daran auf die Kosten der Informationspflichten aus den damaligen Messungen nach dem Standardkosten-Modell (SKM) zum Stichtag 30. September 2006 eingegangen.

5.2.2. Erfüllungsaufwand aus den gesetzlichen Regelungen für die Aufbewahrung von Unterlagen (ohne Bürokratiekosten aus Informationspflichten)

Der auf Bundesebene hochgerechnete und gewichtete Gesamtaufwand der weiteren Vorgaben basiert auf den Daten der insgesamt 105 befragten Unternehmen unterschiedlicher Branchen und Umsatzgrößenklassen. In 97 Interviews konnten jährliche Kosten (Personal- und / oder Sachkosten) ermittelt werden. Zur Hochrechnung auf die Gesamtunternehmensanzahl in Deutschland (3.736.547 Unternehmen⁹) wurde die gewichtete Summe der jährlichen Kosten aus der Stichprobe (619.000 Euro) mit einem Hochrechnungsfaktor multipliziert¹⁰.

⁸ Ergebnisse aus der Bestandsmessung nach dem Standardkosten-Modell zum Stichtag 30. September 2006

⁹ Dem Projekt wird eine Unternehmensanzahl von 3.736.547 Unternehmen (Quelle: Statistisches Unternehmensregister 2008) zugrunde gelegt. Die Anzahl der Unternehmen des Wirtschaftszweiges A „Land- und Forstwirtschaftsbetriebe“ beträgt ca. 100.000. Diese Zahl ist eine Untergrenze, da ein Teil der Land- und Forstwirtschaftsbetriebe nicht erfasst werden kann (Unternehmen ohne sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und / oder einen Umsatz unter 17.500 Euro).

¹⁰ Näheres zum Verfahren der Hochrechnung siehe unter Abschnitt 3.2. „Erfüllungsaufwand der Aufbewahrungspflichten“ unter dem Punkt „Hochrechnungskonzept“

Tabelle 6: Erfüllungsaufwand nach Personal- und Sachaufwand aus weiteren Vorgaben

Erfüllungsaufwand	Aufwand in 1.000 Euro	Aufwand in %
jährlicher Erfüllungsaufwand	23.854.463	100
davon jährlicher Personalaufwand	10.453.010	44
davon jährlicher Sachaufwand	13.401.453	56

Der jährliche Aufwand aus weiteren Vorgaben setzt sich zu 44 % aus Personal- und zu 56 % aus Sachkosten zusammen. Der jährliche Sachaufwand hat mit 56 % durchschnittlich einen geringfügig höheren Anteil an dem Gesamtaufwand als der jährliche Personalaufwand mit 44 %. Große Unterschiede in der Kostenverteilung zeigen sich aber je nach Größe der Unternehmen: Bei den größeren Unternehmen nimmt der Sachaufwand einen deutlich größeren Anteil (80 %) ein als bei kleineren Unternehmen (lediglich 25 %). Dies geht sicherlich auch wesentlich mit den schon beschriebenen hohen Schutzstandards bei der Ausstattung von Lagerräumen einher, die insbesondere große Unternehmen an die Archivierung anlegen.

Bei Betrachtung des Aufwandes pro Unternehmen über alle Umsatzgrößenklassen hinweg fallen im Durchschnitt jährlich 6.443 Euro für die Einhaltung der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen an.

Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben nach Unternehmensgröße

Die Kostenauswertung der jährlichen und einmaligen Aufbewahrungskosten in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße erfolgt auf den im Projekt vordefinierten Umsatzgrößenklassen. Eine Auswertung nach Branchen ist aufgrund der geringen Anzahl an befragten Unternehmen nicht sinnvoll.

Bei der Betrachtung der Verteilung des jährlichen Erfüllungsaufwandes aus weiteren Vorgaben nach Umsatzgrößenklassen fällt auf, dass mehr als die Hälfte des Aufwandes von den großen Unternehmen getragen wird. Nur ein geringer Anteil von lediglich knapp 8 % des jährlichen Erfüllungsaufwandes lastet auf den Kleinstunternehmen. Dieses Verhältnis spiegelt sich auch bei den durchschnittlichen Kosten pro Unternehmen je Umsatzgrößenklasse wieder. Der Aufwand der großen Unternehmen mit ca. 39.000 Euro im Jahr ist ca. 33-mal größer als der durchschnittliche Aufbewahrungsaufwand der Kleinstunternehmen mit nur knapp 1.200 Euro pro Jahr.

Tabelle 7: Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben (ohne Informationspflichten) nach Unternehmensgrößenklasse

Umsatzgrößenklasse	Durchschnittlicher Aufwand pro Unternehmen in Euro	Durchschnittlicher Anteil des Erfüllungsaufwandes am Umsatz in %
Kleinstunternehmen	1.193	1,78
Kleinunternehmen	5.100	0,42
Mittlere Unternehmen	4.843	0,36
Großunternehmen	39.223	0,50

Anhand der Kosten pro Unternehmen je Umsatzgrößenklasse ist gut erkennbar, dass die Größe eines Unternehmens gemessen am Umsatz einen Einfluss auf die Höhe der Aufbewahrungskosten hat. Jedoch ist dieser Zusammenhang bei den Klein- und Mittelunternehmen nicht eindeutig (siehe Tabelle 7). Der Korrelationskoeffizient¹¹ als statistisches Maß für den Zusammenhang zwischen Umsatz und dem jährlichen Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben liegt mit 0,73 jedoch sehr hoch und untermauert damit den Zusammenhang zwischen Umsatzhöhe und der Höhe des Erfüllungsaufwands.

Eine aussagekräftige Kennziffer zur Einschätzung der Belastungsrelevanz stellt das Verhältnis der Aufbewahrungskosten aus weiteren Vorgaben zum Umsatz dar. Große Unternehmen haben zwar absolut eine höhere Belastung, jedoch gemessen am Umsatz ist der Anteil des Aufwands geringer als bei kleinen Firmen. Im Durchschnitt hat der Aufwand für die Aufbewahrung einen Anteil von 0,7 % am Umsatz. Im Mittel liegt dieser Anteil bei Kleinstunternehmen bei etwa 1,8 % und bei großen Unternehmen bei 0,5 %. Auch wenn dieser Anteil (rechte Spalte in Tabelle 7) nicht ganz linear zur Umsatzgrößenklasse verläuft, ist die Tendenz erkennbar. Deutlicher wird es, wenn zusätzlich die Anteilswerte für sehr große Unternehmen mit einem Umsatz über 100 Mio. Euro separat ausgewertet werden. Diese haben durchschnittlich einen Aufwandsanteil von 0,03 % an ihrem Umsatz. Interpretiert man diesen Quotient als Maß der Spürbarkeit des Erfüllungsaufwandes, dann kann festgehalten werden, dass besonders die kleineren Unternehmen von den Pflichten der Aufbewahrung spürbar belastet sind.

Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben nach Rechtsbereichen

Wie Tabelle 8 zu entnehmen, entfallen fast 66 % des gesamten jährlichen Erfüllungsaufwandes aus weiteren Vorgaben auf das Steuerrecht und 31 % auf das Handelsrecht.

¹¹ Rangkorrelationskoeffizient nach Spearman

Das Sozialrecht trägt einen geringen Kostenanteil an allen Aufbewahrungspflichten von nur 3 %.

Tabelle 8: Aufteilung des Erfüllungsaufwands aus weiteren Vorgaben nach Rechtsbereichen

Aufwand nach Rechtsbereich	Gesamtaufwand	Steuerrecht	Handelsrecht	Sozialrecht
Anteil an weiteren Vorgaben in %	100,0%	65,9%	30,7%	3,4%
Jährlicher Aufwand in Mrd. Euro	23,9	15,8	7,3	0,8

Der Aufteilung des Aufwands auf die drei Rechtsbereiche liegt die im Interview genannte Anzahl an Dokumenten pro Unternehmen zugrunde (siehe Abschnitt 3.2.5.). Häufig konnten nur Angaben zur Ordneranzahl gemacht werden. In diesen Fällen wurde die Anzahl der Dokumente aufgrund von Erfahrungen aus der Feldarbeit geschätzt. Wie sich schließlich die drei Rechtsbereiche innerhalb eines Unternehmens verteilen, ist stets davon abhängig, welche Dokumentenarten das befragte Unternehmen überhaupt aufbewahrt und in welchem Umfang (Anzahl an Dokumenten pro angegebener Dokumentenart).

Erfüllungsaufwand aus weiteren Vorgaben nach Segmenten

Bereits im Teil 5.1. „Beschreibende Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung“ wurde die Häufigkeitsverteilung der Segmente nach der Aufteilung „intern versus extern“ und „Papier versus elektronisch“ dargestellt. Bei der Betrachtung des Aufbewahrungsaufwands in den einzelnen Segmenten zeigt sich, dass der jährliche Aufwand der Unternehmen, die ausschließlich in Papierform aufbewahren, mit durchschnittlich 1.732 Euro pro Unternehmen niedriger ist als der durchschnittliche Aufwand in Höhe von 28.814 Euro für Unternehmen, die sowohl elektronisch als auch in Papierform aufbewahren. Dies liegt daran, dass keines der sehr großen Unternehmen mit einem Umsatz von über 100 Mio. Euro (n = 9) in der Klasse „ausschließlich Papierform“ vertreten ist. Da diese mit ihren hohen Umsätzen auch sehr hohe Aufbewahrungskosten haben, ziehen sie die Durchschnittskosten pro Unternehmen mit Papierform und elektronischer Aufbewahrung trotz Gewichtung nach oben.

Eine Auswertung des Aufwands nach der Segmentvariable „intern versus extern“ kann nicht erfolgen, weil der Anteil an Unternehmen mit den Ausprägungen „extern“ bzw. „Mischform“ (2 % bzw. 8 % der Unternehmen) zu gering ist, um belastbare Ergebnisse über den durchschnittlichen jährlichen und einmaligen Aufwand dieser Unternehmen zu erhalten.

Einmaliger Umstellungsaufwand aus weiteren Vorgaben

Das Gesamtergebnis des einmaligen Umstellungsaufwands beruht auf Angaben von 15 % der Unternehmen, bei denen durch die freiwillige Umstellung auf elektronische Aufbewahrung Kosten angefallen sind. Unter der Annahme, dass auch 15 % der Grundgesamtheit diese einmaligen Kosten aufweisen, beträgt der hochgerechnete einmalige Erfüllungsaufwand der deutschen Wirtschaft knapp 1,6 Mrd. Euro. Sofern dieser beim Unternehmen entsteht, beträgt er durchschnittlich 8.885 Euro pro Unternehmen¹².

Tabelle 9: Einmaliger Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Deutschland pro Jahr

Einmaliger Umstellungsaufwand	Aufwand in 1.000 Euro	Aufwand in %
Einmaliger Umstellungsaufwand	1.555.685	100,0
Davon Aufwand für Kleinstunternehmen	keine Angaben	keine Angaben
Davon Aufwand für Kleinunternehmen	267.750	17,2
Davon Aufwand für Mittelunternehmen	451.660	29,0
Davon Aufwand für Großunternehmen	836.275	53,8

Beim einmaligen Umstellungsaufwand lastet ein Anteil von über 50 % auf großen Unternehmen. Dies liegt zum einen daran, dass vor allem große Unternehmen die finanziellen Mittel haben, eine Umstellung überhaupt realisieren zu können. Zum anderen lohnt es sich für große Unternehmen eher, ihre Dokumente elektronisch aufzubewahren. Diese These wird dadurch unterstützt, dass nur ein geringer Teil der Kleinstunternehmen (20 %) angegeben hat, Dokumente elektronisch aufzubewahren. Diese Unternehmen machten im Rahmen der Befragung jedoch keine Angaben zur Höhe der Umstellungskosten. Wenn Umstellungskosten für große Unternehmen anfallen, sind diese gegenüber denen kleiner Unternehmen deutlich höher. Die großen Unternehmen haben im gewichteten Mittel einmalige Umstellungskosten in Höhe von 42.700 Euro. Diese sind bei kleinen Unternehmen mit ca. 2.600 Euro 16-mal kleiner als die der großen Unternehmen, wobei hier die geringe Zahl von 9 bzw. 7 Erhebungseinheiten zu berücksichtigen ist.

5.2.3. Bürokratiekosten aus Informationspflichten nach dem Standardkostenmodell

Die Informationspflichten der gesetzlichen Aufbewahrungspflichten des Handels-, Steuer- und Sozialrechts sind innerhalb des Prozesses der Aufbewahrung den im Projekt

¹² Das gewichtete arithmetische Mittel bezieht sich auf die 16 Unternehmen, die auf elektronische Aufbewahrung umgestellt haben.

gemessenen weiteren Vorgaben zeitlich vorgelagert und betrachten lediglich den Teilprozess der Dokumentenablage. Sie sind in der Bestandsmessung des Jahres 2006 über das Standardkosten-Modell bereits erfasst worden. Die Bürokratiekosten aus Informationspflichten nach dem Standardkostenmodell waren daher auch nicht Gegenstand des Projekts. Die in der Bestandsmessung des Jahres 2006 festgestellte Gesamtbelastung der Wirtschaft in Höhe von 6,3 Mrd. Euro wird daher in den Projektbericht lediglich der Vollständigkeit halber nachrichtlich aufgenommen.

Knapp 6,2 Mrd. Euro bzw. 98,4 % der Gesamtbelastung dieser Informationspflichten in Höhe von 6,3 Mrd. Euro aus der Bestandsmessung des Jahres 2006 entfällt dabei auf die Aufbewahrung von Rechnungen im Bereich des Steuerrechts. Die Aufbewahrung von Rechnungen betrachtet sowohl die Ablage in Papierform als auch die elektronische Ablage.

Die Aufbewahrungspflichten nach Handelsrecht haben einen Anteil von 1,4 % an der Gesamtbelastung aus Informationspflichten. Die Pflicht zur Aufbewahrung im Bereich der Bilanzen, der Jahresabschlüsse, der Inventarlisten etc. folgt rechtlich aus der Pflicht zur Erstellung dieser Dokumente. Die Aufbewahrung z. B. der Jahresabschlüsse, Buchungsbelege etc. ist daher ein Teilprozess innerhalb der Erfüllung der gesetzlichen Informationspflicht. Wie in Kapitel 3 beschrieben, wurden die Bürokratiekosten der Aufbewahrung für diese Informationspflichten aus den gesamten Bürokratiekosten der jeweilig verursachenden Informationspflicht herausgerechnet. Diese Methodik wurde auch bei der Informationspflicht aus dem SGB IV zur Aufbewahrung von Lohnunterlagen angewandt, die mit einem Anteil von ca. 0,2 % kaum ins Gewicht fällt. Folgende Tabelle listet die Kosten der einzelnen Informationspflichten nach Rechtsbereichen auf:

Tabelle 10: Erfüllungsaufwand aus Informationspflichten

Bezeichnung	Paragrah	Kosten in 1.000 Euro
Steuerrecht		
Aufbewahrung von Rechnungen	§ 14b Abs. 1 UStG	6.197.445
Summe		6.197.445
Handelsrecht		
Bilanzierung bei Personenhandelsgesellschaften und Einzelkaufleuten	§§ 242 ff. HGB	9.895
Stichtagsinventur	§ 240 HGB	612
Allgemeine Buchführung	§ 238 HGB	27.146
Pflicht zur Jahres- und Konzernabschlusserstellung, Prüfung und Offenlegung für alle Kapitalgesellschaften (Prüfung nur für mittelgroße und große Unternehmen)	§§ 264, 325 HGB	31.334
Pflicht zur Aufstellung von Jahresabschluss und Lagebericht einschließlich Offenlegung für eingetragene Genossenschaften	§§ 336, 339 HGB	641
Pflicht zur Aufstellung einschließlich Prüfung und Offenlegung von Jahres- und Konzernabschluss für Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute	§§ 340, 340I HGB	11.237
Pflicht zur Aufstellung von Jahres- und Konzernabschluss und Lagebericht für Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds einschließlich Prüfung und Offenlegung	§§ 341, 341I HGB	6.743
Pflicht zur Aufstellung, Prüfung und Offenlegung von Jahresabschluss und Konzernabschluss für besonders große Einzelkaufleute, Personenhandelsgesellschaften, die nicht unter §§ 264a HGB fallen, etc.	§§ 1, 9, 11, 15 PublG	937
Summe		88.545
Sozialrecht		
Nachweispflichten des Arbeitgebers für die Sozialversicherung	§ 28f Abs. 1 Satz 1 SGB IV	10.808
Summe		10.808
Jährlicher Gesamtaufwand aus Informationspflichten		6.296.798

5.3. Einsparmöglichkeiten und Einsparpotentiale

Um eine Einschätzung vornehmen zu können, ob eine Harmonisierung und / oder Verkürzung der Aufbewahrungsfristen in den drei untersuchten Rechtsbereichen Einsparungen für Unternehmen bergen, wurden - wie bereits unter Kapitel 2.1. erwähnt - die

befragten Unternehmen um eine Bewertung (Zustimmung / Ablehnung) der folgenden Szenarien gebeten:

Einsparscenario 1: Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht um je **ein Jahr**

Einsparscenario 2: Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich **sieben Jahre**

Einsparscenario 3: Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- und Handelsrecht auf insgesamt **fünf Jahre**

Einsparscenario 4: Ende der Aufbewahrungsfrist **nach den relevanten betrieblichen Prüfungen** (mit Bestandskraft der Bescheide) und mögliche Vernichtung der entsprechenden Unterlagen

Einsparscenario 5: Einschränkung oder Abschaffung der Ablaufhemmung, indem alle Unterlagen nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen, ungeachtet einer vorgenommenen Betriebsprüfung, vernichten werden können

5.3.1. Ausgewählte Ergebnisse im Überblick

Zu den beiden favorisierten Einsparscenarien der Unternehmen, die hierzu Angaben gemacht haben, zählen die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist auf fünf Jahre (55 %¹³ Zustimmung) und die Möglichkeit, Unterlagen nach Abschluss aller relevanten betrieblichen Prüfungen zu vernichten (47 % Zustimmung). Auch bei einer Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen über alle untersuchten Rechtsbereiche hinweg auf sieben Jahre sehen viele Befragte Einsparpotentiale (Zustimmung von 42 % der Befragten).

Aufbauend auf den Ergebnissen zum Erfüllungsaufwand, der sich für die Wirtschaft durch die Befolgung von Pflichten zur Aufbewahrung von Unterlagen und Aufzeichnungen nach dem Handels-, Steuer- oder Sozialrecht ergibt, wurde das Einsparpotential geschätzt, das aus den vorgegebenen Einsparscenarien resultieren könnte. Die geschätzte Entlastung bezieht sich lediglich auf den im Projekt ermittelten Erfüllungsaufwand aus den weiteren Vorgaben und nicht auf den Aufwand aus Informationspflichten.

Durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre ergäbe sich ein Einsparpotential von knapp 3,9 Mrd. Euro. Das sind etwa 16 % der im Projekt ermittelten jährlichen Belastung aus weiteren Vorgaben.

¹³ Im Folgenden beziehen sich alle im Text genannten prozentualen Anteile auf Unternehmen, die zu der jeweiligen Frage Angaben gemacht haben.

Mit einer Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf sieben Jahre würde ein Einsparpotential von knapp 2,5 Mrd. Euro (etwa 11 % der jährlichen Belastung aus weiteren Vorgaben) einhergehen.

Die Vernichtung der Unterlagen im Anschluss an die betrieblichen Prüfungen (mit Bestandskraft der Bescheide) würde zu einem Einsparpotential in Höhe von ca. 750 Mio. Euro (fast 3 % der jährlichen Belastung aus weiteren Vorgaben) führen.

5.3.2. Qualitative Einschätzung der einzelnen Einsparszenarien im Detail

In den Interviews sollten die befragten Unternehmen zunächst eine Bewertung abgeben, ob die vorgestellten Szenarien ihrer Meinung nach zu Einsparungen führen würden.

Der Antwortausfall bei dieser Frage hielt sich in engen Grenzen (bei Szenario 1 bis 3 nicht mehr als 5 %). Lediglich bei den Szenarien 4 und 5 ist der Antwortausfall etwas erhöht (12 % bzw. 17 %). Hinweise aus den Befragungen lassen darauf schließen, dass dieser Antwortausfall in der geringen Häufigkeit der relevanten betrieblichen Prüfungen begründet ist. Insbesondere Kleinst- und Kleinunternehmen, in denen die Prüfquote sehr niedrig ist, machten seltener Angaben. Diese Unternehmen konnten die möglichen Auswirkungen der beiden Szenarien nicht einschätzen.

Grundsätzlich erachten die befragten Unternehmen eine Harmonisierung der bestehenden unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen als sinnvoll. Von einem der befragten Unternehmen kam der Hinweis: „Ideal wäre die Harmonisierung auf eine einheitliche Frist für alle Rechtsgebiete, verbunden mit der Möglichkeit, nach der Betriebsprüfung alle geprüften Unterlagen vernichten zu können.“

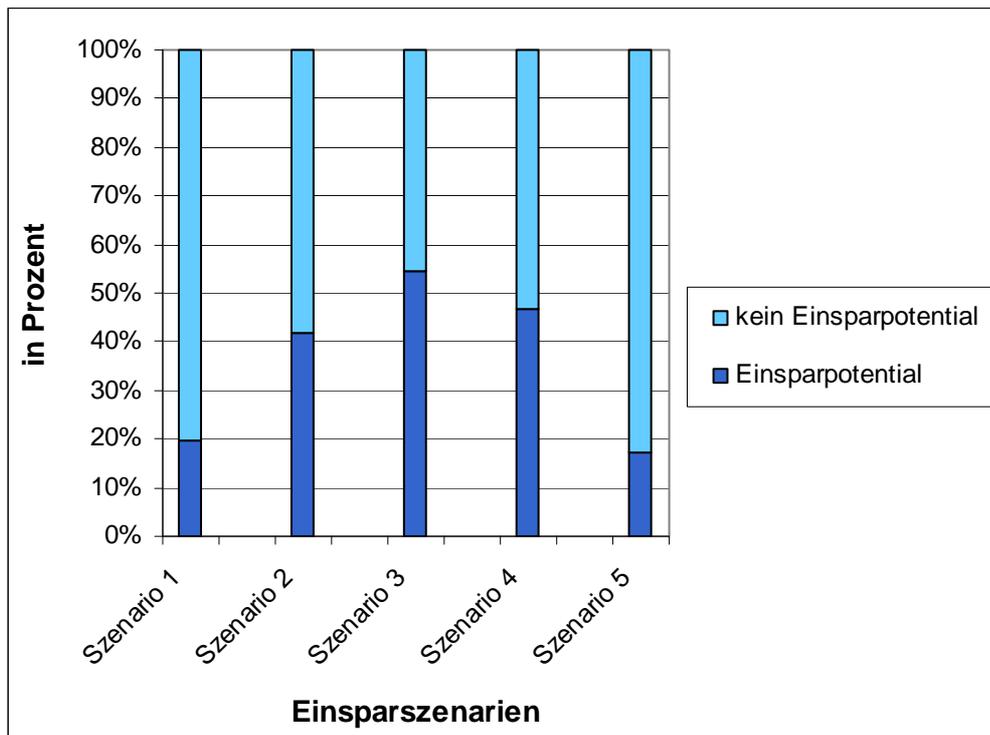
Die Einsparszenarien 2, 3 und 4 sind die favorisierten Szenarien der befragten Unternehmen (siehe Abbildung 9):

- Knapp 55 % der befragten Unternehmen sind der Meinung, dass eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- und Handelsrecht auf insgesamt fünf Jahre zu Einsparungen führen würden (Einsparszenario 3). Dabei wurde jedoch vereinzelt auch darauf hingewiesen, dass aus betrieblichen Gründen ein Teil der Unterlagen trotzdem länger aufbewahrt werden würde. Zu erwähnen ist ferner, dass aufgrund der Festsetzungsfrist Unternehmen, die geprüft werden, ihre Unterlagen i. d. R. trotz der verkürzten Aufbewahrungsfrist länger aufbewahren müssen.
- Von den befragten Unternehmen sehen etwa 47 % Einsparmöglichkeiten, wenn die aufzubewahrenden Unterlagen nach den relevanten betrieblichen Prüfungen (mit

Bestandskraft der Bescheide) vernichtet werden könnten (Einsparscenario 4). Allerdings sehen auch 53 % der Befragten darin kein Entlastungspotential.

- In der Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre (Einsparscenario 2) sehen 42 % der Unternehmen Einsparmöglichkeiten, 58 % der befragten Unternehmen hingegen nicht.

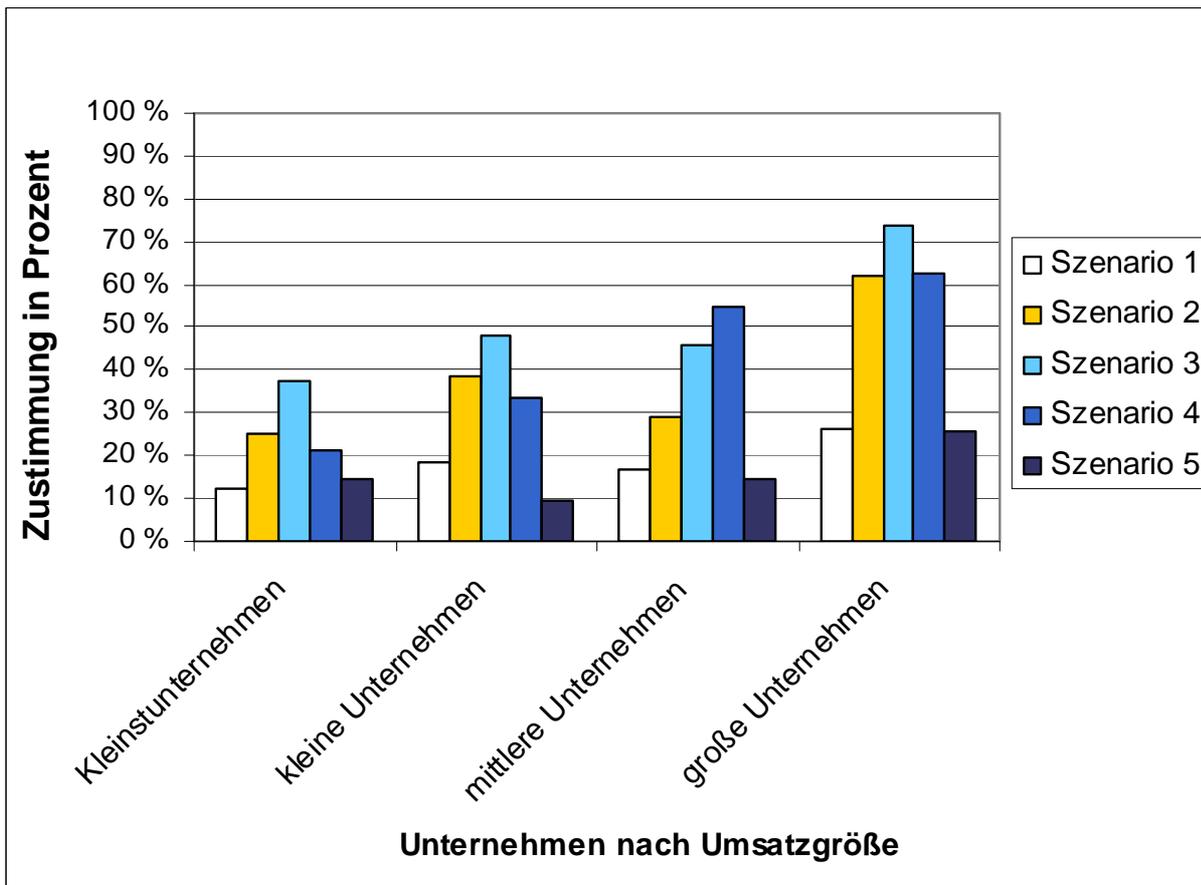
Abbildung 9: Zustimmung und Ablehnung der befragten Unternehmen zu den unterschiedlichen Einsparscenarien



Bei den Einsparscenarien 1 und 5 sehen 20 % bzw. 18 % der befragten Unternehmen Einsparungsmöglichkeiten, 80 % bzw. 82 % können darin allerdings kein Entlastungspotential erkennen. In den Befragungen wurde häufig betont, dass eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um je ein Jahr nur geringe bzw. überhaupt keine Einsparungen mit sich bringen würde, während im Szenario 5 zwar durchaus Einsparpotential gesehen wird, es aber zahlreiche Äußerungen gab, dass eine Abschaffung der Ablaufhemmung als überaus unrealistisch eingestuft wird.

Eine Auswertung der Daten nach der Unternehmensgröße zeigt, dass die Zustimmungsrates zu den Szenarien mit der Größe des Unternehmens steigt, d.h. größere Unternehmen sehen in den Vorschlägen eher Entlastungspotential (siehe Abbildung 10). In drei der vier Umsatzgrößenklassen erfährt Szenario 3 die größte Zustimmung, lediglich die mittleren Unternehmen favorisieren mehrheitlich Szenario 4.

Abbildung 10: Befragte Unternehmen der unterschiedlichen Umsatzklassen und ihre Zustimmung zu den fünf Einsparscenarien



Szenario 4 (Ende der Aufbewahrungsfristen nach Betriebsprüfung) können v. a. mittlere und große Unternehmen zustimmen (55 % bzw. 63 %). Das heißt, je häufiger bzw. früher ein Unternehmen geprüft wird, desto eher erkennt es in Einsparscenario 4 Einsparmöglichkeiten.

Für Klein- und Kleinunternehmen ist neben Szenario 3 (Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf 5 Jahre) vor allem Szenario 2 (Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf 7 Jahre) am relevantesten.

5.3.3. Geschätztes Einsparpotential für die Wirtschaft

Neben der Einschätzung durch die Unternehmen, ob die Einsparscenarien Kosten verringern oder nicht, sollte im Rahmen des Projektes die Höhe der Entlastungen durch die Umsetzung der Szenarien bestimmt werden. Bei der Berechnung des Entlastungspotentials blieben die Verkürzung aller Fristen um jeweils ein Jahr sowie die Abschaffung der Ablaufhemmung außen vor. Die eher ablehnenden Voten der Unternehmen für diese beiden Szenarien (80 % und 82 %) (siehe vorangegangenes Kapitel 5.3.2.) legen

nahe, dass die befragten Unternehmen darin keine nennenswerten Einsparpotentiale sehen bzw. die Umsetzung als wenig realistisch erachten.

Inwieweit die Einsparpotentiale auch zu tatsächlichen Einsparungen für die Wirtschaft führen können, hängt vom Zusammenspiel der einzelnen rechtlichen Regelungen und von der tatsächlichen Anwendung der Regelungen in der Praxis ab. Durch die Betriebsprüfung tritt zunächst eine Ablaufhemmung der Festsetzungsfrist und der Aufbewahrungsfrist ein, d. h. aufzubewahrende Unterlagen dürfen bis zum Abschluss der Prüfung nicht vernichtet werden. Damit kann für alle betroffenen Unternehmen eine verkürzte Frist (von z. B. 5 Jahren) im Falle der Betriebsprüfung trotzdem überschritten werden. Auch ist eine Verkürzung aller Aufbewahrungsfristen für diejenigen Unternehmen wirkungslos, die durch eine späte Abgabe von Steuererklärungen und / oder eine langwierige Betriebsprüfung die Unterlagen trotz der Verkürzung der Aufbewahrungsfrist faktisch – und rechtlich – z. B. zehn Jahre aufzubewahren haben. Welche Unternehmen in welchem Umfang profitieren, wird von folgenden Faktoren beeinflusst:

- Ob ein Unternehmen durch die Betriebsprüfung geprüft wird oder nicht.
- Falls ein Unternehmen geprüft wird, innerhalb welches Zeitraums nach Entstehung der Steuer die Betriebsprüfung abgeschlossen wird.
- Zu welchem Zeitpunkt die Steuererklärung nach Entstehung der Steuer abgegeben wird.

Um die Höhe der Entlastungen, die durch eine entsprechende Umsetzung eines der Szenarien entstehen könnten, zu schätzen, wurde für jedes Einsparszenario eine individuelle Vorgehensweise unter Berücksichtigung dieser drei Aspekte gewählt.

Von fast allen Unternehmen, die Auskunft über die Art der Einsparung gegeben haben, wurden die Reduktion der Lagerkapazität und die Platzersparnis als zentrale Quelle von Einsparungen beschrieben (Bestandteil des Prozessschrittes „Aufbewahren“). In einigen Fällen wurde zusätzlich betont, dass der zeitliche Aufwand für das Einlagern und Aussortieren in jedem Fall unverändert bliebe.

Um der Kostenstruktur der Unternehmen in den unterschiedlichen Umsatzgrößenklassen Rechnung zu tragen, wurden für die Berechnung der einzelnen Einsparpotentiale nur die jährlichen (hochgerechneten) Sachkosten jeder der vier Umsatzgrößenklassen zugrunde gelegt. Die befragten Unternehmen haben angegeben, dass sie sich, was die Dauer der Aufbewahrung anbelangt, in der Regel an der längsten vorgegebenen gesetzlichen Frist von zehn Jahren orientieren. Die hieraus errechneten gesamten Sachkosten basieren daher auf einem Zehn-Jahres-Zeitraum. Die Kosten für die in einem Jahr aufzubewahrenden Unterlagen belaufen sich daher auf ein Zehntel der Gesamt-

summe. Bei jeder Verkürzung der Frist um ein Jahr reduzieren sich die entsprechenden Sachkosten um jeweils ein Zehntel.

Eine Verkürzung der zehnjährigen Aufbewahrungsfrist für Zollunterlagen gemäß § 147 Abs. 1 Nr. 4a AO ist aus eigenmittelrechtlicher Sicht nicht vertretbar. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind nach der VO (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, die die Festsetzung von Eigenmittelforderungen bis zum Ablauf der gesetzlichen Verjährungsfrist ermöglichen. Diese beträgt nach Artikel 221 Abs. 4 Zollkodex (ZK) i. V. m. §§ 169 ff. AO bei strafbaren Handlungen zehn Jahre.

Diese Frist wird künftig gemäß Artikel 68 Abs. 2 Modernisierter Zollkodex (MZK) unabhängig vom nationalen Recht gelten.

Bei einer verkürzten Aufbewahrungspflicht drohen Regressforderungen in einem möglichen Anlastungsverfahren durch die Dienststellen der Europäischen Kommission, die ein vermeidbares Risiko für den Bundeshaushalt darstellen.

Eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen, die aber nicht für Zollunterlagen gelten dürfte, würde wiederum zu Aussortieraufwand vor Vernichtung führen.

Von der Einschränkung betroffen ist der Warenverkehr mit Drittländern, d.h. mit Ländern außerhalb der EU. Allerdings würde nur ein Teil der Unterlagen davon betroffen sein (Einfuhrrechnungen). Von einer verkürzten Aufbewahrungspflicht würden dann vor allem Unternehmen mit einer hohen Importorientierung aus diesen Ländern (Handel, Produktion) nicht profitieren können. Relevant könnte dieser Umstand vor allem für mittlere und größere Unternehmen sein.

Vor diesem Hintergrund stellen die im Folgenden geschätzten Einsparpotentiale der einzelnen Szenarien eine Obergrenze dar. Wegen der im Ergebnis in der Gesamtheit vergleichsweise geringen Anzahl betroffener Unterlagen ist grob abgeschätzt davon auszugehen, dass sich das Einsparpotential der drei Szenarien um allenfalls ein Prozent reduziert.

Geschätzte Einsparung durch eine Umsetzung der Rechtsänderung nach Einsparscenario 3 „Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- und Handelsrecht auf insgesamt fünf Jahre“

Von einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Szenario 3 können nur solche Unternehmen in vollem Umfang profitieren, die nicht durch die Betriebsprüfung geprüft werden und ihre Steuererklärung im ersten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben oder deren Betriebsprüfung innerhalb von fünf Jahren nach Entstehung der Steuer abgeschlossen wird. Je nach Zeitpunkt der Abgabe der Steuererklärung und der Betriebs-

prüfung wird ein reduziertes Potential von vier bzw. drei Jahren verkürzter Aufbewahrung realisiert. Unternehmen, die ihre Steuererklärung im zweiten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben, könnten ihre Unterlagen aufgrund der Festsetzungsfrist immerhin nach sechs Jahren vernichten und somit von vier Jahren verkürzter Frist profitieren. Durch Abgabe der Steuererklärung im dritten (und letzten möglichen) Jahr, verkürzt sich die Frist auf drei Jahre und entsprechend reduziert sich die Entlastung.

Die Berechnung des Entlastungspotentials durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre wurde wie folgt durchgeführt:

1. Zunächst wurden für jede Umsatzgrößenklasse entsprechend der oben beschriebenen Weise die gesamten Sachkosten des Zehn-Jahres-Zeitraums ermittelt. Hieraus wurde das Entlastungspotential berechnet, das sich in Abhängigkeit der oben beschriebenen Faktoren (Betriebsprüfung ja / nein; Zeitraum bis zum Abschluss der Betriebsprüfung, Zeitpunkt der Abgabe der Steuererklärung) bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf, sechs und sieben Jahre ergibt.
2. Anschließend wurde anhand der Prüfquoten¹⁴ in jeder Umsatzgrößenklasse der Anteil an geprüften bzw. nicht geprüften Unternehmen bestimmt.
3. Um das Abgabeverhalten der Unternehmen zu bestimmen, die nicht betrieblich geprüft werden, wurde anhand des Erklärungseingangs der Körperschaftsteuererklärung¹⁵ geschätzt, welcher Anteil an Unternehmen im ersten Jahr nach Entstehung der Steuer die Erklärung abgibt (65 %), welcher im zweiten Jahr (34 %) bzw. im dritten Jahr (1 %).

Der Anteil von Unternehmen, bei denen eine Betriebsprüfung stattfindet und bei denen der Zeitraum ab der Entstehung der Steuer bis zum Abschluss der Prüfung fünf Jahre nicht übersteigt, wurde auf der Grundlage einer BMF-internen Schätzung mit 85 % angesetzt. Für die restlichen 15 %, für die sich ein Zeitraum von mehr als fünf Jahren ergibt, wird von einer durchschnittlichen Verkürzung der Frist um zweieinhalb Jahre ausgegangen.

4. Da sich das Einsparpotential auf Einsparungen bei den Mietkosten bezieht, wurde aus den zuvor bestimmten Unternehmen jener Anteil an Unternehmen errechnet, der (tatsächliche und unterstellte) Mietkosten hat. Dies sind gemäß den Angaben aus der

¹⁴ In 2009 wurden 1,09 % der Kleinstunternehmen betrieblich geprüft, bei kleinen Unternehmen waren es 3,82 %, bei mittleren Unternehmen 7,28 % und bei großen Unternehmen 22,93 %. BMF: „Ergebnisse der steuerlichen Betriebsprüfung 2009. Auswertung der Ländermeldungen zu den Besitz-, Verkehrs- und Gewerbesteuern.“,

¹⁵ Nach Angaben des BMF: „Arbeitsstand der Steuerverwaltung“

Erhebung etwas mehr als zwei Drittel der Unternehmen. Die Unternehmen, die ihre Unterlagen ausschließlich in den Büroräumen lagern, wurden nicht berücksichtigt.

5. Die geschätzte Höhe der Einsparung durch Einsparszenario 3 ergibt sich dann aus der Multiplikation der jährlichen Sachkosten mit den in den Schritten 2 bis 4 berechneten Anteilswerten.

In Tabelle 11 lassen sich die einzelnen Schritte beispielhaft an der Vorgehensweise zur Schätzung des Einsparpotentials für Kleinstunternehmen nachvollziehen. Die rechten drei Spalten weisen die Ergebnisse der Schätzung des Einsparpotentials für kleine, mittlere und große Unternehmen aus.

Die Umsetzung einer Rechtsänderung nach Szenario 3 ergibt demnach ein Einsparvolumen von ca. 3,9 Mrd. Euro, das sind etwa 16 % der im Projekt errechneten jährlichen Belastung aus weiteren Vorgaben.

Tabelle 11: Ergebnisse der Schätzung des Einsparpotentials durch eine Umsetzung nach Einsparszenario 3

	Kleinstunternehmen						Kleine Unternehmen	Mittlere Unternehmen	Große Unternehmen
	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 5 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 4 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 3 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Anteil an Unternehmen, die geprüft werden (2009)	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 5 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 2,5 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	* Vorgehensweise siehe "Kleinstunternehmen"	* Vorgehensweise siehe "Kleinstunternehmen"	* Vorgehensweise siehe "Kleinstunternehmen"
	214,51	171,61	128,71			214,51			
Anteil an Unternehmen, die nicht geprüft werden (2009)	98,91%	98,91%	98,91%	Anteil an Unternehmen, die geprüft werden (2009)	1,09%	1,09%			
Unternehmen, die nicht geprüft werden und ihre Unterlagen im ersten / zweiten / dritten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben	65%	34%	1%	Unternehmen, deren Betriebsprüfung innerhalb von 5 Jahren nach Entstehung der Steuer stattfindet bzw. nicht stattfindet	85%	15%			
Anteil der Unternehmen, die Mietkosten haben	68%	68%	68%		68%	68%			
Höhe der Einsparungen in Mio. Euro	93,64	39,24	0,87		1,35	0,12			
Höhe der gesamten Einsparungen in einer Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	135,22						302,07	390,22	3.072,92
Höhe der gesamten Einsparungen nach Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	3.900,43								
prozentuale Einsparung an weiteren Vorgaben	16%								

* Sachkosten sowie Prüfquoten bzw. der Anteil der Unternehmen, die nicht geprüft werden, unterscheiden sich je nach Umsatzgröße (siehe Vorgehensweise zur Schätzung des Einsparpotentials durch Umsetzung von Einsparszenario 3, Schritte 1 und 2).

Geschätzte Einsparung durch eine Umsetzung der Rechtsänderung nach Einsparszenario 2 „Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre“

Wie bei Einsparszenario 3 können auch von Einsparszenario 2 Unternehmen in vollem Umfang profitieren, wenn sie nicht oder sehr zeitnah geprüft werden. Anders als bei der Bestimmung des Entlastungspotentials durch eine Umsetzung nach Einsparszenario 3 spielt das Abgabeverhalten von nicht geprüften Unternehmen jedoch keine Rolle. Selbst bei einer Abgabe der Steuererklärung nach dem Maximum von drei Jahren können alle diese Unternehmen in vollem Umfang von einer Harmonisierung bzw. Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf sieben Jahre profitieren.

Geprüfte Unternehmen können nur dann von den gesamten drei Jahren verkürzter Aufbewahrung nutzen, wenn der Zeitraum ab der Entstehung der Steuer bis zum Abschluss der Prüfung sieben Jahre nicht übersteigt. Dies trifft nach Schätzungen des BMF auf ca. 99 % der geprüften Unternehmen zu. Für das übrige 1 % der Unternehmen wird davon ausgegangen, dass sie durchschnittlich von einer Verkürzung der Frist um immerhin anderthalb Jahre profitieren.

Entsprechend dieser Annahmen ist die gewählte Vorgehensweise zur Berechnung des Entlastungspotentials durch eine Umsetzung nach Einsparszenario 2 (siehe Tabelle 12) bis auf die Nicht-Berücksichtigung des Abgabeverhaltens identisch mit dem unter Einsparszenario 3 dargestellten Vorgehen.

Der Anteil der Ersparnis aus der Umsetzung der Rechtsänderung von Szenario 2 beträgt ca. 11 %, das sind insgesamt etwa 2,5 Mrd. Euro der Belastung aus weiteren Vorgaben.

Tabelle 12: Ergebnisse der Schätzung des Einsparpotentials durch eine Umsetzung nach Einsparszenario 2

	Kleinstunternehmen			Kleine Unternehmen	Mittlere Unternehmen	Große Unternehmen
	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 3 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro		Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 3 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 1,5 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro		
	128,17		128,71	64,35		
Anteil an Unternehmen, die nicht geprüft werden (2009)	98,91%	Anteil an Unternehmen, die geprüft werden (2009)	1,09%	1,09%		
Das Abgabeverhalten ist hier irrelevant		Unternehmen, deren Betriebsprüfung innerhalb von 5 Jahren nach Entstehung der Steuer stattfindet bzw. nicht stattfindet	99%	1%		
Anteil der Unternehmen, die Mietkosten haben	68%		68%	68%		
Höhe der Einsparungen in Mio. Euro	86,57		0,94	0,01		
Höhe der gesamten Einsparungen in einer Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	87,52				195,49	252,52
Höhe der gesamten Einsparungen nach Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	2.525,46					
prozentuale Einsparung an weiteren Vorgaben	11%					

* Sachkosten sowie Prüfquoten bzw. der Anteil der Unternehmen, die nicht geprüft werden, unterscheiden sich je nach Umsatzgröße (siehe Vorgehensweise zur Schätzung des Einsparpotentials durch Umsetzung von Einsparszenario 3, Schritte 1 und 2).

Geschätzte Einsparung durch eine Umsetzung der Rechtsänderung nach Einsparszenario 4 „Ende der Aufbewahrungsfrist nach den relevanten betrieblichen Prüfungen (mit Bestandskraft der Bescheide)“

Im Gegensatz zu einer Umsetzung nach den Einsparszenarien 3 und 2 können von Szenario 4 nur Unternehmen, bei denen eine betriebliche Prüfung stattfindet, profitieren. In welchem Umfang sie profitieren, hängt allerdings von ihrem Abgabeverhalten ab.

Das BMF gelangt nach Bewertung der Angaben der Länder zu der Einschätzung, dass bei großen Unternehmen eine typische Betriebsprüfung in einem Zeitraum von fünf Jahren seit Entstehung der Steuer abgeschlossen ist. Bei Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen ist dieser Zeitraum geringer. Das heißt, durchschnittlich könnte für geprüfte Unternehmen somit ein Entlastungspotential durch eine Verkürzung der Aufbewahrung um fünf oder mehr Jahre realisiert werden. Aufgrund der Festsetzungsfrist kann sich die Frist trotz einer Betriebsprüfung, z. B. nach nur vier Jahren, tatsächlich nur um maximal fünf Jahre verkürzen.

In Abhängigkeit vom Abgabeverhalten können geprüfte Unternehmen allerdings nur dann von diesen fünf Jahre profitieren, wenn sie ihre Steuererklärung im ersten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben. Wie bereits unter der Darstellung des Entlastungspotentials von Szenario 3 ausgeführt, verkürzt sich für Unternehmen, die ihre Steuererklärung im zweiten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben, die Aufbewahrungsfrist auf sechs Jahre. Bei Abgabe der Steuererklärung im dritten (und letzten möglichen) Jahr nach Entstehung der Steuer können Unternehmen dann nach sieben Jahren ihre aufzubewahrenden Unterlagen vernichten.

Auch hier ist die Vorgehensweise bis auf eine Ausnahme identisch mit den unter Einsparszenario 3 beschriebenen Schritte (siehe Tabelle 13): Abweichungen resultieren daraus, dass hier allein Unternehmen, die geprüft werden, profitieren können.

Eine geschätzte Ersparnis von etwa 750 Mio. Euro könnte somit durch die Umsetzung einer Rechtsänderung nach Szenario 4 erreicht werden. Das heißt, es wird geschätzt, dass etwa 3 % der Gesamtbelastung aus weiteren Vorgaben von knapp 24 Mrd. Euro, verursacht durch die unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen nach dem Handels-, Steuer- und Sozialrecht, eingespart würden, wenn die aufzubewahrenden Unterlagen nach den Betriebsprüfungen vernichtet werden könnten.

Tabelle 13: Ergebnisse der Schätzung des Einsparpotentials durch eine Umsetzung nach Einsparszenario 4

	Kleinstunternehmen			Kleine Unternehmen	Mittlere Unternehmen	Große Unternehmen
	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 5 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 4 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	Sachkosten, die durch eine Verkürzung um 3 Jahre eingespart werden könnten in Mio. Euro	*	*	*
	214,51	171,61	128,71			
Anteil an Unternehmen, die geprüft werden (2009)	1,09%	1,09%	1,09%			
Unternehmen, die geprüft werden und ihre Unterlagen im ersten / zweiten / dritten Jahr nach Entstehung der Steuer abgeben	65%	34%	1%			
Anteil der Unternehmen, die Mietkosten haben	68%	68%	68%			
Höhe der Einsparungen in Mio. Euro	1,03	0,43	0,01			
Höhe der gesamten Einsparungen in einer Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	1,47			11,54	28,41	704,97
Höhe der gesamten Einsparungen nach Umsatzgrößenklasse in Mio. Euro	746,40					
prozentuale Einsparung an weiteren Vorgaben	3%					

* Sachkosten sowie Prüfquoten bzw. der Anteil der Unternehmen, die nicht geprüft werden, unterscheiden sich je nach Umsatzgröße (siehe Vorgehensweise zur Schätzung des Einsparpotentials durch Umsetzung von Einsparszenario 3, Schritte 1 und 2).

5.4. Vereinfachungsvorschläge der befragten Unternehmen

Den Unternehmen wurde im Rahmen der Befragung Gelegenheit gegeben, ergänzend zur Bewertung der vorgegebenen Einsparszenarien weitere Vorschläge zu machen, wie bürokratische Lasten im Zusammenhang mit Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht für Unternehmen weiter gesenkt werden könnten. Insgesamt wurden in 35 Interviews differenzierte Hinweise gegeben, wie Vereinfachungen erreicht werden könnten. Insbesondere größere Unternehmen gaben zu dieser Frage Auskunft.

Die Vorschläge der befragten Unternehmen zu Verfahrensvereinfachungen sind - bis auf einige wenige Ausnahmen - unter die folgenden drei Themengebiete zu subsumieren:

1. Vereinfachtes Verfahren der elektronischen Aufbewahrung
2. Eindeutige Auflistung aller aufzubewahrenden Unterlagen und der damit verbundenen Aufbewahrungsfrist
3. Zeitnahe Durchführung von Prüfungen

Im Folgenden werden die Vorschläge kurz beschrieben und auf der Grundlage der Auskünfte aus den Befragungen in Form von Zitaten wiedergegeben. Diese Hinweise bilden ausschließlich die Meinung der Befragten ab und wurden weder auf Umsetzbarkeit noch Angemessenheit hin geprüft.

5.4.1. Vereinfachtes Verfahren der elektronischen Aufbewahrung

Über die Hälfte der befragten Unternehmen, die differenzierte Hinweise zu Vereinfachungen gemacht haben, sieht in der Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlage zur elektronischen Aufbewahrung eine Möglichkeit, das Aufbewahrungsverfahren steuer-, handels- und sozialrechtlicher Unterlagen zu vereinfachen.

Von einer Vielzahl von Unternehmen wurde angemerkt, dass die sicherheitstechnischen Anforderungen und rechtlichen Bestimmungen an die elektronische Aufbewahrung zu hoch und nur mit hohen Kosten zu realisieren seien. Insbesondere kleine Unternehmen sehen sich außer Stande, diesen finanziellen Aufwand zu leisten. Es wurde betont, dass die elektronische Aufbewahrung aufgrund der Vielzahl bereits digitalisierter Unterlagen grundsätzlich eine Erleichterung für die Aufbewahrung bedeuten würde.

Im Einzelnen äußerten die Befragten Folgendes:

- „Anforderungen an die elektronischen Belege und Archivierung sind zu hoch und nicht praktikabel. [...]“
- „Ausschließlich elektronische Aufbewahrung von Rechnungen möglich machen - das würde große Einsparungen bringen.“
- „Bei der elektronischen Aufbewahrung sind die Anforderungen an die Technik sehr hoch, so dass diese nur mit hohen Kosten umgesetzt werden kann. Verschiedene weitere Gesetze und Richtlinien müssten geändert werden.“
- „Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass Unterlagen, die durch Scannen elektronisch vorliegen, die gleiche Anerkennung wie das Original finden.“

- „Es sollte mehr elektronische Archivierung zugelassen werden - z. B. bei der Finanzverwaltung.“
- „Vereinfachung der Digitalisierungsvorschriften - eSignatur sollte billiger gemacht werden, damit es für jedes Unternehmen zugänglich ist.“
- „Wünschenswert ist eine rein elektronische Aufbewahrung.“

5.4.2. Klare und eindeutige Übersicht über alle aufzubewahrenden Unterlagen und ihre Aufbewahrungsfristen

Die Hinweise dieses Themenfelds knüpfen eng an die Vorschläge zur Vereinfachung der elektronischen Aufbewahrung an. Wie bereits ausführlich in Kapitel 5.1. dargestellt, gibt es große Unsicherheiten erstens in Bezug auf die im jeweiligen Fall gültige Aufbewahrungsfrist und zweitens in Bezug auf die Frage, welche Unterlagen rein elektronisch vorgehalten werden dürfen und welche noch immer in Papierform aufbewahrt werden müssen. Dieser Umstand spiegelt sich in dem Wunsch nach Klarheit und dem Vorschlag einer übersichtlichen Darstellung aller aufzubewahrenden Unterlagen und deren Aufbewahrungsdauer wider.

Nachfolgend werden die Statements der Befragten beispielhaft wiedergegeben:

- „Ein Gesetz bzw. klare Definitionen schaffen, denn es ist sehr unklar, was genau aufbewahrt werden muss.“
- „Wichtig sind klare, verständliche Regelungen darüber, was genau aufbewahrt werden muss bzw. was elektronisch aufbewahrt werden kann.“
- „[Man braucht] einheitliche Formulare für gesetzliche Verpflichtungen und klare Formulierungen, welche Unterlagen aufzuheben sind und ein klares Ablagesystem.“
- „Vorgaben zu den zu archivierenden Unterlagen und die Art der Archivierung sind zu ungenau. Für die digitale Aufbewahrung und die Beweiskraft werden zu hohe Hürden gestellt (qualifizierte digitale Signatur), die weitere Kosten verursachen.“

5.4.3. Zeitnahe Prüfungen

Vor allem von mittleren und großen Unternehmen wurde der Vorschlag geäußert, dass Betriebsprüfungen und Prüfungen der Rentenversicherungsträger zeitnah zum Zeitraum der Veranlagung stattfinden sollten. In einigen Fällen könnte so, nach ihrer Einschätzung, die Dauer der Aufbewahrung verkürzt werden.

Hierzu wurde seitens der Befragten ausgeführt:

- „Betriebsprüfungen müssen zeitnäher stattfinden (derzeit wird 2001 bis 2005 geprüft) (1996 bis 2000 wurde im Nov 2010 abgeschlossen).“

- „Die Betriebsprüfung wäre schneller und einfacher, wenn die Prüfer schneller bzw. direkter nach Ablauf der einzelnen Jahre da wären.“
- „Voraussetzung für Einsparungen: Zeitnahe Prüfung!“
- „Zu beachten gilt, dass die Verjährungsvorschriften geändert werden müssen und auch die Betriebsprüfungen zeitnäher liegen müssen.“

5.4.4. Sonstige Vorschläge

Wie bereits erwähnt, wurden neben den o. g. Vorschlägen eine geringe Anzahl zusätzlicher Vorschläge gemacht, die keiner der drei Kategorien zuzuordnen sind. Folgende Anmerkungen haben die befragten Unternehmen ergänzend gemacht:

- „Bei der Betriebsprüfung sollen Schwerpunkte gelegt werden, damit die Prüfungszeiten verkürzt werden können.“
- „Unterlagen für nicht zustande gekommene Aufträge sollten nicht aufbewahrt werden müssen.“

6. Ergebnisse aus der Behördenbefragung

Die unter Kapitel 5.3. beschriebenen Einsparszenarien resultieren nicht nur in Entlastungsmöglichkeiten der Wirtschaft. Auch in der Steuer- und Zollverwaltung werden Auswirkungen auf die Verwaltungsabläufe erwartet. Die Aufbewahrung der Unterlagen aus dem Handels-, Steuer- und Sozialrecht und die entsprechenden Aufbewahrungsfristen sind eng mit der Ermittlung der Besteuerungsgrundlage verbunden (siehe Kapitel 2.2.). Daher werden sich Veränderungen bei den Aufbewahrungsfristen auf das Aufkommen von Steuern und Abgaben und somit auf die öffentlichen Haushalte auswirken.

Um diese Auswirkungen in der Zoll- und Steuerverwaltung ermitteln zu können, wurden die fünf Einsparszenarien, zu denen die befragten Unternehmen in der Unternehmensbefragung ihre Einschätzung abgeben sollten, für die Zoll- und Steuerverwaltung gespiegelt. Entsprechend wurde gefragt, ob die folgenden fünf Rechtsszenarien Einfluss auf die Dienststelle und / oder das Steueraufkommen haben:

Rechtsszenario 1: Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht um je **ein Jahr**

Rechtsszenario 2: Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich **sieben Jahre**

Rechtsszenario 3: Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- und Handelsrecht auf insgesamt **fünf Jahre**

Rechtsszenario 4: Ende der Aufbewahrungsfrist **nach den relevanten betrieblichen Prüfungen** (mit Bestandskraft der Bescheide) und mögliche Vernichtung der entsprechenden Unterlagen

Rechtsszenario 5: Einschränkung oder **Abschaffung der Ablaufhemmung**, indem alle Unterlagen nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen, ungeachtet einer vorgenommenen Betriebsprüfung, vernichtet werden können

6.1. Einschätzungen der finanziellen Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltungen der Länder haben einen in Zusammenarbeit mit dem StBA erarbeiteten Fragebogen erhalten. Dabei hat sich gezeigt, dass eine Abfrage von Personal- und Sachkosten – spiegelbildlich zu Befragung der Wirtschaft - für die Steuerverwaltungen der Länder ungeeignet ist. Ursache dafür ist, dass die Steuerverwaltungen zum einen durch die den Unternehmen obliegenden Aufbewahrungspflichten nicht belastet werden und zum anderen, dass Personal- und Sachausstattungen der Länder

lediglich langfristigen Veränderungen unterworfen sind. Auswirkungen von Rechtsänderungen bilden sich daher eher in organisatorischen und automations-technischen Lösungen ab. Alle Länder haben aber zu den Fragestellungen des Projekts ihre Einschätzung abgegeben.

Für die Einschätzung der finanziellen Auswirkungen einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen ist die Höhe der daraus resultierenden Veränderung der Veranlagungsergebnisse aufgrund einer Außenprüfung oder Steuerfahndung maßgeblich. Dazu geben die amtlichen Steuerstatistiken keine Auskunft. Überschlägige Ermittlungen können aus der Zahlungsstrukturstatistik bzw. aus der Meldung der Mehrergebnisse der Außenprüfung abgeleitet werden. Die Ausgangsgrößen für die Bezifferungen der einzelnen Vorschläge (Rechtsszenarien 1 bis 5) sind im Folgenden dargestellt:

Ausgangsdaten

Tabelle 14: Zahlungsstrukturstatistik 2009

Steuerart	2009 in Mrd. Euro
Körperschaftsteuer	
Nachzahlungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	4,3
Erstattungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	- 2,6
Veranlagte Einkommensteuer	
Nachzahlungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	3,2
Erstattungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	- 1,8
Veranlagte Einkommensteuer und Körperschaftsteuer zusammen	
Nachzahlungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	7,5
Erstattungen für Veranlagungszeiträume t-4 ff	- 4,5

Bei den Beträgen sind auch die steuerlichen Nebenleistungen nach § 233a AO enthalten.

Tabelle 15: Jahresstatistik der Betriebsprüfung für die Jahre 2007 bis 2009

	2007	2008	2009
	in Mrd. Euro		
Festgesetzte Mehrsteuern insgesamt	16,6	17,8	20,9
davon entfällt auf			
Großbetriebe	13,2	14,0	15,3
Mittelbetriebe	1,4	1,3	1,3

Durchschnittlicher Prüfungsturnus für Großbetriebe 2009: 4,36 Jahre

Durchschnittlicher Prüfungszeitraum für Großbetriebe 2009: 3,4 Jahre

Tabelle 16: Höhe der bestandskräftig gewordenen Mehrsteuern durch die Steuerfahndung

	2007	2008	2009
	in Mrd. Euro		
Festgesetzte Mehrsteuern insgesamt	1,6	1,5	1,5

6.1.1. Ermittlung des Steueraufkommens

Auswirkungen durch eine Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen könnten sich u. a. ergeben, wenn das erste Jahr eines Prüfungszeitraums **zehn oder mehr Jahre / acht oder mehr Jahre / sechs oder mehr Jahre** vor dem Jahr des Prüfungsbeginns liegt, Unterlagen für diese/s Jahr/e vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen und damit im Zweifel nicht mehr prüfbar wären.

Beispiel für die Ermittlung des Steuerminderaufkommens bei einer Aufbewahrungsfrist von neun Jahren

Wenn die Prüfung in 2010 beginnt, dann wären die Jahre 2000 und früher in Ermangelung der Unterlagen nicht mehr prüfbar.

Grundlage für die Schätzung einer möglichen Auswirkung auf das Steueraufkommen (bezogen auf die Prüfungsdienste) sind alle Datensätze mit abgeschlossenen Prüfungen in 2010. Zwischen dem Jahr des Prüfungsbeginns und dem ersten geprüften Jahr ist die Differenz zu bilden. Das Mehrergebnis der Fälle, bei denen die Differenz zwischen dem Jahr des Prüfungsbeginns und dem ersten Prüfungsjahr größer als neun ist,

stellt - bei einer Verkürzung der Aufbewahrungspflicht von zehn auf neun Jahre - die Minderung des Steueraufkommens dar. Die Prüfungspraxis belegt einen durchschnittlich dreijährigen Prüfungszeitraum, d. h. auch bei dieser Herangehensweise könnten bei den Prüfungen auch Prüfungszeiträume enthalten sein, die noch geprüft werden könnten, weil die Aufbewahrungsfrist noch nicht abgelaufen ist. Das Mehrergebnis pro Prüfung ist daher zu gleichen Teilen auf die Prüfungszeiträume zu verteilen, d.h. nur die dann letztlich nicht mehr prüfbaren Zeiträume belasten das Minderergebnis.

Tabelle 17: Zahlenbeispiel

Differenz zwischen erstem Prüfungsjahr und Jahr des Prüfungsbeginns	Anzahl der Prüfungen	Summe des Mehrergebnisses in Euro
0	3	10.000
1	200	5.000.000
2	400	10.000.000
3	1.000	30.000.000
4	3.000	105.000.000
5	3.000	110.000.000
6	800	40.000.000
7	100	5.000.000
8	20	1.000.000
9	10	400.000
10	10	200.000
11	2	190.000
	8.545	306.800.000

Bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um ein Jahr würde sich das Steueraufkommen im Beispielsfall um 193.333 Euro mindern, weil das Jahr 11 und das Jahr 10 bei dem ausgewiesenen Mehrergebnis von 190.000 Euro für die drei Prüfungsjahre 9 - 11 nur noch mit einem - dem 9. Jahr - und damit mit einem Drittel enthalten ist und das mit einem Mehrergebnis von 200.000 Euro ausgewiesene 10. Jahr nur noch mit zwei Dritteln enthalten ist. Die Minderung beträgt daher $\frac{2}{3}$ von 190.000 Euro + $\frac{1}{3}$ von 200.000 Euro.

6.1.2. Ergebnisse der Einschätzung der Steuerbehörden

Einsparscenario 1

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll- und Handelsrecht **um je ein Jahr** Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes?“

Zehn Länder gehen generell von Auswirkungen für den Bereich der Steuerfahndung aus. Darüber hinaus nehmen drei Länder Auswirkungen auf den Bereich der Außenprüfung an. Weitere Länder gehen außerdem von Auswirkungen im Bereich des Innendienstes und bei der Geltendmachung von Haftungsansprüchen aus.

Rechtliche Auswirkungen im Bereich Steuerfahndung

Nach überwiegender Auffassung der Länder wirkt sich die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um ein Jahr insbesondere im Bereich der Steuerfahndung aus. Nach Einschätzung der Länder wird durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen, die nach dem Legalitätsprinzip bestehende Verpflichtung, Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten zu verfolgen und zu ahnden, gefährdet.

Eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist nach § 147 AO würde in den Fällen der Steuerhinterziehung die geltende Festsetzungsfrist von zehn Jahren (§ 169 Abs. 2 Satz 2 AO) faktisch ins Leere laufen lassen bzw. die Festsetzungsfrist verkürzen. Bereits nach derzeitiger Rechtslage besteht in Fällen der Steuerhinterziehung eine Diskrepanz zwischen den Aufbewahrungsfristen und der Festsetzungsfrist. Die Ursache liegt in dem unterschiedlichen Beginn beider Fristen. Die Aufbewahrungsfrist für Unterlagen beginnt nach § 147 Abs. 4 AO mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die letzte Eintragung gemacht worden ist oder sonstige Unterlagen entstanden sind - also regelmäßig mit Schluss des Veranlagungsjahres. Dagegen beginnt die Festsetzungsfrist bei verzögerter Abgabe der Steuererklärung aufgrund der Anlaufhemmung bis zu drei Jahre später.

Eine Fristverkürzung würde daher diese bereits heute bestehende Diskrepanz weiter verstärken. Wenn Steuerhinterzieher ihre Steuererklärungen mit erheblicher Verzögerung abgeben, besteht die Gefahr, dass Ermittlungen der Steuerfahndung praktisch wirkungslos werden, weil der Steuerhinterzieher und auch die an der Tat Unbeteiligten sämtliche Unterlagen gesetzeskonform vernichten dürften. Die in der Praxis häufiger vorkommende Situation, dass der Tatvorwurf während der Fahndungsprüfung auf frühere Zeiträume erweitert wird, bleibt rechtlich ohne Wirkung für den Steuerhinterzieher, weil entsprechende Beweismittel schon legal vernichtet worden sein dürften. Für Zwe-

cke der Steuerfahndung gem. § 208 Abs. 1 Nr. 2 und 3 AO ist zur Beweisführung bei einer Steuerstraftat die Einsichtnahme, z. B. in Buchungsbelege, zwingend erforderlich. Der steuerliche Abschluss dieser Steuerstrafverfahren wäre dann häufig nur mit Hilfe von Schätzungen möglich, die im weiteren Verfahren möglicherweise von der Steuerverwaltung nicht gerichtsfest mit Sachverhalt unterlegt werden können, da keiner der mittelbar oder unmittelbar Beteiligten gehalten war, Unterlagen aufzubewahren, die als Schätzgrundlage hätten dienen können.

Schätzungen erhöhen zudem den Arbeitsaufwand der Steuerverwaltung, da dort alle Umstände berücksichtigt werden müssen, die von Bedeutung sind (§ 162 Abs. 1 AO). Außerdem verbleibt im Rechtsbehelfsverfahren im Vergleich zu Jahren, in denen Unterlagen vorhanden sind, für die Steuerverwaltung ein größeres Risiko bei der Verteidigung von wenig „belastbaren“ Schätzungen, so dass vor allem im Klageverfahren vor dem Finanzgericht die Gefahr steigen würde, bei derartigen Schätzungen zu unterliegen.

Darüber hinaus würde eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist zu einem Missverhältnis zur absoluten Verfolgungsverjährung bei Steuerhinterziehung und Steuerordnungswidrigkeiten gemäß §§ 378 bis 380 AO (§ 78 c Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB, § 33 Abs. 3 Satz 2 OWiG i. V. m. § 384 AO) führen. Die Diskrepanz zur Aufbewahrungsfrist gilt auch für die Verfolgungsverjährung. Nach § 376 Abs. 1 AO beträgt die Frist für die Verfolgungsverjährung in den in § 370 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis 5 AO genannten Fällen besonders schwerer Steuerhinterziehung zehn Jahre. Die Verfolgungsverjährung beginnt nach § 78 ff StGB sobald die Tat beendet ist, d. h. bei Steuerhinterziehung durch aktives Tun erst mit Bekanntgabe des (ersten) unrichtigen Steuerbescheids. Bei verzögerter Abgabe der Steuererklärung kann dieser Zeitpunkt auch drei oder vier Jahre nach Entstehung der Steuer eintreten.

Selbst wenn die Verjährungsfristen rechtlich nicht den verkürzten Aufbewahrungsfristen angepasst werden sollten, wenn also lediglich einseitig die Aufbewahrungsfrist verkürzt würde, dann löste bereits diese Rechtsänderung faktisch dieselbe Rechtsfolge aus. Denn wegen der legalen Vernichtung von Unterlagen wären Verwaltung und Gerichte für diese Jahre praktisch nicht mehr in der Lage, eine Steuerstraftat zu beweisen und Steuerhinterziehung zu ahnden.

Auswirkungen im Bereich Außenprüfung

Auswirkungen auf den Bereich der Außenprüfung werden in der Steuerverwaltung bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um ein Jahr nur in geringem Umfang gesehen.

Beeinträchtigungen der Außenprüfung könnten sich allenfalls dann ergeben, wenn der Prüfungszeitraum auf vor dem Prüfungszeitraum liegende Veranlagungszeiträume erweitert werden soll. Eine solche Erweiterung kommt dann in Betracht, wenn der Verdacht besteht, dass möglicherweise Steuern hinterzogen sein könnten. In diesen Fällen ist eine Änderung der Steuerbescheide wegen der verlängerten Festsetzungsfrist nach § 169 Abs. 2 Satz 2 AO noch möglich.

Für den Steuerpflichtigen kommt bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfrist allerdings erschwerend hinzu, dass bei der Prüfung, ob Unterlagen zulässigerweise vernichtet werden können, neben dem Ablauf der Aufbewahrungsfrist auch der Ablauf der Festsetzungsverjährung beachtet werden muss (§ 147 Abs. 3 S. 3 i. V. m. § 171 Abs. 4 AO).

Haftungsinanspruchnahme

Darüber hinaus sehen die Steuerverwaltungen der Länder durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen Einschränkungen bei der Haftungsinanspruchnahme. Die Vorschriften über die Festsetzungsfrist sind nach § 191 Abs. 3 Satz 1 AO auf den Erlass von Haftungsbescheiden entsprechend anzuwenden. Die Festsetzungsfrist beträgt für den Erlass von Haftungsbescheiden im Fall der Steuerhinterziehung nach § 191 Abs. 3 Satz 2 AO zehn Jahre. Die Feststellungslast für die haftungsbegründenden Voraussetzungen obliegt der Finanzbehörde. Die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen führt dazu, dass Unterlagen früher vernichtet werden dürfen. Die Finanzbehörde kann dadurch Dritte, die für eine Steuer haften, nicht mehr in Anspruch nehmen, da Unterlagen, aus denen sich die haftungsbegründenden Sachverhalte ergeben, nicht mehr vorgehalten werden können.

Steerminderaufkommen

Das steuerliche Minderaufkommen, das sich aus der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um ein Jahr ergibt, lässt sich nicht in allen Ländern quantifizieren. Insbesondere für den am stärksten betroffenen Bereich der Steuerfahndung lassen sich die Auswirkungen auf das Steueraufkommen nicht beziffern.

Von Seiten des BMF wird die Einschätzung der Länder geteilt, dass eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen um ein Jahr zu Steermindereinnahmen bei der Außenprüfung und bei der Steuerfahndung führen würde. Bei einem Gesamtvolumen der festgesetzten Mehrsteuern im Bereich der Außenprüfung von rd. 21 Mrd. Euro (lt. Jahresstatistik der Betriebsprüfung für das Jahr 2009) würde das von den Ländern geschätzte Minderaufkommen im Bereich der Außenprüfung von rd. 0,1 Mrd. Euro zu keiner gravie-

renden Gefährdung des Steueraufkommens und damit der Funktionsfähigkeit der Außenprüfung führen.

Die zusätzlich eintretenden Schwierigkeiten bei der Steuerfahndung durch die Erhöhung der Diskrepanz zwischen Aufbewahrungsfrist und Festsetzungsfrist um ein weiteres Jahr dürfte ebenfalls zu weiteren Steuermindereinnahmen führen. Bei einem Gesamtvolumen im Bereich der Steuerfahndung festgesetzten Mehrsteuern von rd. 1,5 Mrd. Euro (bestandkräftig gewordene Mehrsteuern für das Jahr 2009) erscheint ein Minderaufkommen in der gleichen Größenordnung wie im Bereich der Außenprüfung plausibel, kann jedoch auch von Seiten des BMF auch nicht genauer beziffert werden.

EinsparszENARIO 2

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine **Harmonisierung** der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll-, Handels- und Sozialrecht auf **einheitlich sieben Jahre** Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes? (Das heißt nach Sozialrecht müsste etwas länger und nach Steuer- und Handelsrecht kann in einigen Fällen kürzer aufbewahrt werden)“

Bei der Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre gehen vierzehn Länder von Auswirkungen im Bereich der Steuerfahndung und / oder der Außenprüfung aus.

Auswirkungen im Bereich Steuerfahndung

Die zur Frage 1 im Bereich der Steuerfahndung bereits beschriebene Situation würde sich bei der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre noch weiter verschärfen. Die Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre würde auch im Bereich der Steuerfahndung faktisch zu einer Verkürzung der zehnjährigen Festsetzungsfrist auf sechs Jahre führen. Die Ursache liegt in dem unterschiedlichen Beginn der Aufbewahrungsfristen und der Festsetzungsfrist. Die Aufbewahrungsfrist für Unterlagen beginnt mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die letzte Eintragung gemacht worden ist oder die sonstige Unterlage entstanden ist (§ 147 Abs. 4 AO) - also regelmäßig mit Schluss des Veranlagungsjahres. Dagegen beginnt die Festsetzungsfrist aufgrund der Anlaufhemmung ein bis drei Jahre später.

Gibt also der Steuerpflichtige seine Steuererklärung für das Kalenderjahr 2000 bereits 2001 ab, beginnt die Festsetzungsfrist mit Ablauf des 31.12.2001 zu laufen und endet mit Ablauf des 31.12.2011. Die Aufbewahrungsfrist für die im Kalenderjahr 2000 entstandenen Unterlagen endet aber bereits am 31.12.2007.

Die Steuerfahndung ermittelt in der Regel zu Sachverhalten, in denen eine falsche Steuerklärung abgegeben wurde oder es unterlassen wurde, überhaupt eine Erklärung abzugeben.

Das heißt, in den Sachverhalten, zu denen die Steuerfahndung ermittelt, beginnt die Festsetzungsverjährung erst mit Ablauf des Kalenderjahrs zu laufen, in dem die Erklärung eingereicht worden ist - spätestens jedoch mit Ablauf des dritten Kalenderjahres, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die Steuer entstanden ist (Anlaufhemmung).

Dadurch beginnt die Festsetzungsfrist regelmäßig ein bis drei Jahre nach Beginn der – dann - siebenjährigen Aufbewahrungsfrist. Da Ermittlungen der Steuerfahndung nicht zu einer Ablaufhemmung der Aufbewahrungsfrist führen, könnten innerhalb einer zehnjährigen Festsetzungsfrist im Extremfall nur noch für vier Jahre Fahndungsprüfungen durchgeführt werden.

Diese Einschränkungen gelten auch für die Verfolgungsverjährung.

Auswirkungen im Bereich Außenprüfung

Selbst wenn sich die Aufbewahrungsfristen wegen der Außenprüfung verlängern (§ 147 Abs. 3 Satz 3 i. V. m. §§ 170, 171 Abs. 4 AO), können sich dann Auswirkungen ergeben, wenn der Prüfungszeitraum auf vor dem angekündigten Prüfungszeitraum liegende Veranlagungszeiträume erweitert werden soll. Auswirkungen heißt, dass dann, wenn eine Änderung von Steuerfestsetzungen wegen der verlängerten Festsetzungsfrist nach § 169 Abs. 2 Satz 2 AO rechtlich noch möglich wäre, die Korrektur letztlich an der verkürzten Aufbewahrungsfrist scheitert, weil die für die Besteuerung relevanten Unterlagen bereits zulässigerweise vernichtet werden durften.

Für alle Verfahrensbeteiligten kommt bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfrist allerdings erschwerend hinzu, dass bei der Prüfung, ob Unterlagen zulässigerweise vernichtet werden können, neben dem Ablauf der Aufbewahrungsfrist auch der Ablauf der Festsetzungsverjährung beachtet werden muss (§ 147 Abs. 3 S. 3 i. V. m. § 171 Abs. 4 AO).

Steuerminderaufkommen

Das steuerliche Minderaufkommen, das sich aus der Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre ergibt, lässt sich nicht in allen Ländern quantifizieren. Insbesondere für den am stärksten betroffenen Bereich der Steuerfahndung lassen sich die Auswirkungen auf das Steueraufkommen nicht beziffern. Ohne den Bereich der Steuerfahndung beläuft sich das von den Ländern geschätzte steuerliche Minder-

aufkommen bei einer Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf sieben Jahre bereits auf mindestens 542 Mio. Euro.

Unter Berücksichtigung der Auswirkungen im Bereich der Steuerfahndung könnte aus Sicht des BMF eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre zu Steuerausfällen in einer Größenordnung von rd. 1 Mrd. Euro führen.

Einsparszenario 3

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine **Verkürzung** der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll- und Handelsrecht auf **fünf Jahre** Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes?„

Bei der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre gehen alle Länder von Auswirkungen im Bereich der Steuerfahndung und der Außenprüfung, teilweise auch auf die Veranlagungs- und Rechtsbehelfstellen aus.

Mit einer derartigen Verkürzung kaum vereinbar ist im Übrigen die durch das Steueränderungsgesetz 1998 vom 19. Dezember 1998 angepasste Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege (§ 147 Abs. 1 Nr. 4 AO) an die bis dahin bereits bestehenden zehnjährigen Aufbewahrungsfrist für Bücher und Aufzeichnungen (§147 Abs. 1 Nr. 1 AO). Die vor Änderung des § 147 Abs. 3 AO geltende sechsjährige Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege wurde in der Verwaltungspraxis aufgrund der Vielzahl abzuwickelnder Anschlussprüfungen und Steuerstrafverfahren im Zusammenhang mit der Hinterziehung von Kapitalerträgen (sog. Bankenverfahren) als zu kurz befunden.

Auswirkungen im Bereich Steuerfahndung

Die bereits zuvor unter Frage 1 und 2 beschriebene Situation im Bereich der Steuerfahndung würde sich bei der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre drastisch verschärfen. Es wären nun nicht nur Fälle der Steuerhinterziehung mit einer Festsetzungsverjährungsfrist von 10 Jahren, sondern auch Fälle mit leichtfertiger Steuerverkürzung und einer diesbezüglichen Festsetzungsverjährungsfrist von fünf Jahren betroffen.

Die zehn- und fünfjährige Festsetzungsfrist würden faktisch zu einer vierjährigen Festsetzungsfrist verkürzt werden. Ursache hierfür ist auch hier wieder der unterschiedliche Beginn von Aufbewahrungsfristen und Festsetzungsfrist und dass die Ermittlungen der Steuerfahndung nicht zu einer Ablaufhemmung der Aufbewahrungsfrist führen.

Die Aufbewahrungsfrist für Unterlagen beginnt mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die letzte Eintragung gemacht worden ist oder die sonstige Unterlage entstanden

ist (§ 147 Abs. 4 AO) - also regelmäßig mit Schluss des Veranlagungsjahres. Dagegen beginnt die Festsetzungsfrist aufgrund der Anlaufhemmung ein bis drei Jahre später.

Gibt also der Steuerpflichtige seine Steuererklärung für das Kalenderjahr 2000 bereits 2001 ab, beginnt die Festsetzungsfrist mit Ablauf des 31.12.2001 zu laufen und endet mit Ablauf des 31.12.2011. Die Aufbewahrungsfrist für die im Kalenderjahr 2000 entstandenen Unterlagen endet aber bereits am 31.12.2005.

Innerhalb der zehn- und fünfjährigen Festsetzungsfrist könnten daher nur noch für vier Jahre Fahndungsprüfungen durchgeführt werden.

Diese Einschränkungen gelten auch für die Verfolgungsverjährung.

Im Schwarzgeldbekämpfungsgesetz ist die Selbstanzeige in der Weise neu geregelt, dass nunmehr alle Sachverhalte der betreffenden Steuerart für alle noch nicht verjährten Besteuerungszeiträume in vollem Umfang korrekt erklärt werden, um Straffreiheit zu erlangen. Eine nur „kontenweise“ Offenbarung reicht dann nicht mehr aus. Wenn der Steuerhinterzieher in seiner Selbstanzeige Sachverhalte nur teilweise (nach)erklärt, wird der Finanzverwaltung der Nachweis der fehlenden Angaben schwerer fallen, denn Dokumente und Unterlagen über diese Sachverhalte durften an der Steuerhinterziehung Beteiligte und Unbeteiligte bereits gesetzeskonform vernichten.

Auswirkungen im Bereich Außenprüfung

Selbst wenn sich die Aufbewahrungsfristen wegen der Außenprüfung verlängern (§ 147 Abs. 3 Satz 3 i. V. m. §§ 170, 171 Abs. 4 AO), können sich dann Auswirkungen ergeben, wenn der Prüfungszeitraum auf vor dem angekündigten Prüfungszeitraum liegende Veranlagungszeiträume erweitert werden soll. Auswirkungen heißt, dass dann, wenn eine Änderung von Steuerfestsetzungen wegen der verlängerten Festsetzungsfrist nach § 169 Abs. 2 Satz 2 AO rechtlich noch möglich wäre, die Korrektur letztlich an der verkürzten Aufbewahrungsfrist scheitert, weil die für die Besteuerung relevanten Unterlagen bereits zulässigerweise vernichtet werden durften.

Für alle Verfahrensbeteiligten kommt bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfrist allerdings erschwerend hinzu, dass bei der Prüfung, ob Unterlagen zulässigerweise vernichtet werden können, neben dem Ablauf der Aufbewahrungsfrist auch der Ablauf der Festsetzungsverjährung beachtet werden muss (§ 147 Abs. 3 S. 3 i. V. m. § 171 Abs. 4 AO). Denn nur, wenn die Steuererklärung im ersten Jahr nach Entstehen der Steuer abgegeben worden ist, endet die Aufbewahrungsfrist nach fünf Jahren. In allen anderen Fällen ist durch die Ablaufhemmung in § 147 Abs. 3 Satz 3 AO die Festsetzungsverjährungsfrist maßgebend.

Steuerminderaufkommen

Das steuerliche Minderaufkommen, das sich aus der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre ergibt, lässt sich nicht in allen Ländern quantifizieren. Insbesondere für den am stärksten betroffenen Bereich der Steuerfahndung lassen sich die Auswirkungen auf das Steueraufkommen kaum beziffern. Ohne den Bereich der Steuerfahndung beläuft sich das durch die Länder geschätzte steuerliche Minderaufkommen bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre bereits auf mindestens rd. 1,6 Mrd. Euro.

Für die Bezifferung der Auswirkungen im Bereich der Außenprüfung ergeben sich bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre überschlägige Steuerausfälle von rd. 2,5 Mrd. Euro. Das Mehraufkommen der Steuerfahndung dürfte durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen zusätzlich zu mindestens 50 %, also mit rund 0,75 Mrd. Euro (50 % der bestandkräftig gewordene Mehrsteuern für das Jahr 2009) gefährdet sein. Mit dem Hinweis auf die erheblichen Schätzunsicherheiten dürfte letztlich eine Gefährdung des Steueraufkommens in einer Größenordnung von mindestens 3 Mrd. Euro (insgesamt für Außenprüfung und Steuerfahndung) vorliegen.

Einsparszenario 4

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes, wenn **nach einer Außenprüfung mit Bestandskraft der Bescheide** alle geprüften Unterlagen vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen?“

Es gehen 13 Länder davon aus, dass sich bei einer Änderung der Aufbewahrungsfristen Auswirkungen auf die Außenprüfung und Steuerfahndung ergeben.

Die anderen Länder schätzen, dass sich keine Folgekosten in dem Fall ergeben, dass nach einer Außenprüfung auch die sogenannte „erweiterte Bestandskraft“ des § 173 Abs. 2 AO eintritt. Im Fall neuer Tatsachen oder Beweismittel können Steuerbescheide, soweit sie aufgrund einer Außenprüfung ergangen sind, nur aufgehoben oder geändert werden, wenn eine Steuerhinterziehung oder eine leichtfertige Steuerverkürzung vorliegt. Dies gilt auch in den Fällen, in denen eine Mitteilung nach § 202 Abs. 1 Satz 3 ergangen ist.

Auswirkungen im Bereich Steuerfahndung

Die Aufhebung einer Aufbewahrungspflicht mit Bestandskraft der Bescheide nach einer Außenprüfung würde ebenfalls zu Einschnitten bei den steuerstrafrechtlichen Ermittlungen führen. Nach § 173 Abs. 2 AO können Steuerfestsetzungen, für die eine Außenprü-

fung stattgefunden hat, nach Abschluss der Prüfung lediglich dann aufgehoben oder geändert werden, wenn eine Steuerhinterziehung oder leichtfertige Steuerverkürzung vorliegt (sog. Erhöhte Bestandskraft). Der Gesetzgeber hat an dieser Stelle ausdrücklich eine weitere Überprüfungsöglichkeit in diesen Fällen vorgesehen, die durch ein Erlöschen der Aufbewahrungsfrist nach einer Außenprüfung faktisch außer Kraft gesetzt wäre, wenn nach abgeschlossener Außenprüfung bei später notwendigen strafprozessualen Maßnahmen keine Unterlagen mehr sichergestellt werden könnten. Es wäre in der Folge mit ganz erheblichen Steuerausfällen zu rechnen.

Auswirkungen im Bereich Außenprüfung

Auch für den Bereich der Außenprüfung können sich bei diesem Rechtsszenario grundsätzlich Auswirkungen auf das jährliche Steueraufkommen ergeben. Nachteilige Auswirkungen auf das Steueraufkommen entstehen insbesondere in Fällen der Zweitprüfung und Anschlussbetriebsprüfungen mit erforderlicher Prüfungserweiterung auf vorangegangene Kalenderjahre infolge nachträglich aufgedeckter Steuerhinterziehung. In diesen Fällen wird eine Prüfung bei vorausgegangener Vernichtung der Buchführungsunterlagen erheblich erschwert bzw. regelmäßig vollständig vereitelt.

Darüber hinaus besteht die Gefahr erheblicher Steuerausfälle, wenn alle Außenprüfungsdienste diesem Rechtsszenario ausgesetzt wären. Aufgrund der regelmäßig in der Verwaltungspraxis zeitnäheren Außenprüfungen der Sonderprüfungsdienste (Umsatzsteuer-Sonderprüfung und Lohnsteuer-Außenprüfung) würde gesetzlich eine Vernichtung von Unterlagen zugelassen, obwohl die Betriebsprüfung noch aussteht. Insoweit müsste eine Klarstellung erfolgen, dass eine Vernichtung der Unterlagen nach Abschluss der Außenprüfung nur insoweit zulässig ist, als diese für andere Prüfungsdienste nicht mehr von Bedeutung sind. Der Steuerpflichtige müsste nach jeder Außenprüfung (Lohnsteueraußenprüfung, Umsatzsteuersonderprüfung, Prüfung durch die Rentenversicherungsträger) prüfen, welche Unterlagen gegebenenfalls für weitere Außenprüfungen, für die die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist, aufgehoben werden müssen. Diese Unterscheidung wäre allerdings für Unternehmen nachteilig, da sie in hohem Maße Gefahren bei falscher Einschätzung der Aufbewahrungspflicht dem Grunde und des Umfangs nach bietet. Um auf der sicheren Seite zu sein, wird der Steuerpflichtige sämtliche Unterlagen erst nach Bestandskraft des Bescheides der letzten Außenprüfung bzw. nach Ablauf der Festsetzungsfrist vernichten.

Auch ein Abstellen alleine auf die Bestandskraft von Änderungsbescheiden der Außenprüfung birgt Gefahren in Fällen zeitnaher Betriebsprüfungen mit Prüfungsabschluss noch vor Beginn ausstehender Sonderprüfungen. So käme ein Zugriff des Lohnsteuer-

außenprüfungsdienstes auf lohnsteuerrelevante Daten und Unterlagen der Finanzbuchhaltung nicht mehr in Betracht. Zwar könnte die Problematik durch einen hinausgezögerten Abschluss der Betriebsprüfung in der Praxis aufgelöst werden, dies würde aber dem strategischen Ziel zeitnähere Betriebsprüfungen zu organisieren entgegenstehen.

Kontrollmitteilungen der Außendienste werten die Veranlagungsstellen im Finanzamt in der Regel erst nach Bestandskraft des Nachforderungsbescheides (ggf. Haftungsbescheids) aus. Dürfen geprüfte Unterlagen nach Bestandskraft der Bescheide vernichtet werden, müssten die Außenprüfungsdienste vorab mehr Beweise sichern. In Kontrollmitteilungsfällen wird der Außenprüfer von den Veranlagungsstellen des Finanzamtes oft zur Stellungnahme – vor allem in Rechtsbehelfsverfahren – aufgefordert, so dass der Prüfer bereits vorab den Kontrollmitteilungen mehr Unterlagen und Beweismaterial beifügen müsste – ein Umstand, der personalintensiv ist und damit im Ergebnis einen erhöhten Personaleinsatz bedeutet.

Steuerminderaufkommen

Von den Ländern konnte das Steuerminderaufkommen nicht quantifiziert werden. Es wurde in vielen Fällen aber als „erheblich“ eingeschätzt. Insbesondere ist im Bereich der Steuerfahndung mit „ganz erheblichen“ Steuerausfällen zu rechnen.

Nach Ansicht des BMF lassen sich die finanziellen Auswirkungen für den Bereich der Außenprüfung anhand der vorliegenden Daten nur schwer quantifizieren. Es wird davon ausgegangen, dass ein Ende der Aufbewahrungsfrist für bereits in einer durchgeführten Außenprüfung geprüfte Unterlagen (Verkürzung der Aufbewahrungsfrist) nur in wenigen Fällen (hauptsächlich Fälle der Anschlussprüfung mit erforderlicher Prüfungserweiterung auf bereits geprüfte, vorangegangene Kalenderjahre) zu einer Prüfungerschwer- nis bei der Außenprüfung führen würde. Im Ergebnis würde die Festsetzung von Mehr- steuern der Außenprüfung in diesen Fällen nur schwer realisierbar sein.

Für den Bereich der Steuerfahndung würde dieser Vorschlag jedoch eine deutliche Er- schwernis bedeuten und das Mehraufkommen erheblich gefährden.

Insgesamt (für Außenprüfung und Steuerfahndung) wird das Ausfallrisiko des Vor- schlags in einer Größenordnung um 1 Mrd. Euro geschätzt.

Einsparscenario 5

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes, wenn die Unterlagen nach Ablauf der derzeit bestehenden gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen, unabhängig davon, ob eine Außenprüfung angeordnet oder durchgeführt wird (**Abschaffung der Ablaufhemmung** nach § 147 Abs. 3 S. 3 AO)?“

Bei der Abschaffung der Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO gehen alle Länder von Auswirkungen im Bereich der Steuerfahndung und der Außenprüfung, teilweise auch auf die Veranlagungs- und Rechtsbehelfstellen aus.

Dieses Rechtsszenario kann dazu führen, dass die sechsjährige Aufbewahrungsfrist endet, bevor die reguläre Festsetzungsfrist abläuft. Die Steuerpflichtigen könnten den Eintritt dieses Ereignisses durch eine späte Abgabe bzw. Nichtabgabe der Steuererklärung gezielt steuern. Verschärft würde die Situation dann, wenn durch ablaufhemmende Sachverhalte des § 171 AO der Ablauf der Festsetzungsfrist noch weiter hinaus geschoben wird. Unterlagen könnten dann trotz der noch laufenden Festsetzungsfrist und der rechtlichen Möglichkeit einer (geänderten) Steuerfestsetzung zulässigerweise vernichtet werden. Hierdurch wäre der Untersuchungsgrundsatz nach § 88 AO massiv eingeschränkt und damit die Gleichmäßigkeit der Besteuerung nach § 85 AO gefährdet.

Im Übrigen würde dies nicht nur Fälle einer laufenden Außenprüfung betreffen, sondern auch offene Rechtsbehelf- bzw. Klageverfahren.

Auswirkungen im Bereich Steuerfahndung und Außenprüfung

Ausgehend von der zehnjährigen Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege und Rechnungen wird in der Verwaltungspraxis der weitaus überwiegende Anteil der Außenprüfungsfälle innerhalb dieser zehn Jahre abgeschlossen. Eine Abschaffung der Ablaufhemmung gekoppelt mit einer kürzeren Aufbewahrungsfrist führt allerdings zu gravierenden Vollzugsdefiziten. Die objektive Beweislast für steuerbegründende Umstände ist grundsätzlich der Finanzverwaltung zugewiesen.

Bei nicht kooperativen Steuerpflichtigen könnte eine Abschaffung der Ablaufhemmung dazu führen, die Außenprüfung durch Verschleppungstaktiken bewusst in die Länge zu ziehen (z. B. Antrag auf Verschieben des Beginns der Außenprüfung, verzögerte Vorlage von Unterlagen, verzögerte Beantwortung von Prüferanfragen), um eine legale Vernichtung der Unterlagen während einer laufenden Prüfung zu erreichen. Außerdem kann es in einer Vielzahl von Fällen insbesondere im Konzernbereich aus unterschiedlichsten Gründen (z. B. Abwarten des Prüfungsabschlusses von Konzerngesellschaften

bei Organschaften, Abwarten des Ausgangs eines vorgreiflichen Musterverfahrens im Zusammenhang mit Prüfungsfeststellungen der vorangegangenen Außenprüfung, internationale Verständigungsverfahren) den Abschluss einer Betriebsprüfung als solche gefährden.

Steuerminderaufkommen

Die Daten der Länder und des BMF bieten keine Grundlage für eine belastbare Einschätzung der Größenordnung der finanziellen Auswirkungen. Die Länder haben die Steuermindereinnahmen jedoch in vielen Fällen als „erheblich“ eingeschätzt.

6.2. Einschätzungen der Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Zollverwaltung

Die Zollverwaltung hat ebenfalls zu den den Unternehmen und der Steuerverwaltung vorgestellten Rechtsszenarien zu Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen (siehe Kapitel 5.3. und Kapitel 6.) Stellung genommen. Zur Ermittlung der Auswirkung dieser Rechtsänderungen auf die Bereiche Besteuerung, Prüfungsdienst, Zollfahndung, Organisation und Personal wurden 5 von 43 Hauptzollämtern und 1 von 8 Zollfahndungsämtern befragt. Die Dienststellen wurden so ausgewählt, dass alle Bereiche der Zollverwaltung umfasst sind (reine Binnendienststelle, Dienststelle mit Flughafen, Drittlandsgrenze, Seegrenze).

Neben dem verminderten Steueraufkommen wurde zusätzlich der veränderte Personalbedarf in der Zollverwaltung ermittelt.

6.2.1. Grundlage für die Schätzung der finanziellen Auswirkungen

Der Personaleinsatz in Arbeitskräften (AK) wurde mittels des IT-Verfahrens COSINUS ermittelt. Er weist die Bundeszahlen aus. Grundlage der Berechnung der Sachkosten ist das BMF-Schreiben vom 21. April 2010 - II A 3 - H 1012-10/07/0001 an oberste Bundesbehörden zu Personalkostensätzen und Sachkostenpauschalen.

Nur im Bereich **Prüfungsdienst** konnte anhand von Datenbanken ermittelt werden, wie sich eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf den Personalbedarf und die Sachkosten auswirkt. Dabei wurden die Anzahl der Außenprüfungen 2010 zugrunde gelegt und in ein prozentuales Verhältnis zu den aus den Jahren 2003 und 2004 begonnen und erst jetzt abgeschlossenen Außenprüfungen gestellt (2003 = 62 Prüfungen = 1,55 % / 2004 = 72 Prüfungen = 1,8 %). Der Personalbedarf bei den Sachgebieten Besteuerung wurde auf Grundlage der Meldungen der 5 beteiligten Hauptzollämter auf alle 43 Hauptzollämter hochgerechnet.

Im Bereich **Zollfahndungsdienst** wäre eine Einzelfallprüfung erforderlich gewesen, die innerhalb der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit, nicht leistbar war. Es ist jedoch ebenfalls davon auszugehen, dass der Personalbedarf umso höher ist, je kürzer die Aufbewahrungsfristen sind.

Steuerminderaufkommen

Eine betragsmäßige Aussage zu den Auswirkungen auf das Steueraufkommen ist nur im Bereich **Prüfungsdienst** möglich:

Eine Auswertung der Datenbank "PRÜF" hinsichtlich Prüfungen, deren Prüfungsende mehr als fünf Jahre nach dem geprüften Zeitraum liegt, ergab folgende Angaben:

- Für den Prüfungszeitraum Jahr 2004 wurden im Bereich Verbrauchsteuern 72 Prüfungen mit Netto-Nacherhebungen von ca. 2,7 Mio. Euro im Jahr 2010 oder später beendet.
- Für den Prüfungszeitraum Jahr 2003 wurden im Bereich Verbrauchsteuern 62 Prüfungen mit Netto-Nacherhebungen von ca. 8 Mio. Euro im Jahr 2009 oder später beendet.

Die Größenordnung der Nacherhebungen, die für fünf oder mehr Jahre zurückliegende Zeiträume ermittelt wurde, lag somit durchschnittlich bei ca. 5 Mio. Euro.

Da in den untersuchten Rechtsszenarien 1 bis 3 (Verkürzung der Aufbewahrungsfrist um 1 Jahr, auf einheitliche 7 Jahre bzw. auf 5 Jahre) die Ablaufhemmung der Aufbewahrungsfrist nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO weiter bestehen bleiben soll, sollten sich für diese Modelle im Bereich Prüfungsdienst gleichwohl keine Auswirkungen ergeben.

Vor diesem Hintergrund wurde bei dem Szenario 5 (Abschaffung der Ablaufhemmung für die Aufbewahrungsfrist nach § 147 Abs. 3 S. 3 AO) ein Minderaufkommen bei Verbrauchsteuern im Bereich Prüfungsdienst in Höhe von ca. 5 Mio. Euro angesetzt. Es ist aber von weiteren – nicht bezifferbaren – Mindereinnahmen im Bereich Zollfahndung auszugehen.

Zollfahndung / Sachbearbeitung

Belastbare Zahlen sind im Bereich Zollfahndung und Sachbearbeitung mangels diesbezüglicher Statistiken und eines nicht zu vertretenden Aufwandes bei Durchsicht der Einzelvorgänge nicht ermittelbar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen zu steuerlichen Mindereinnahmen führen würde und zudem die Bekämpfung des Steuerbetrugs erschweren würde.

6.2.2. Ergebnisse der Einschätzung der Zollbehörden

Die Auswirkungen einer Verkürzung und / oder Harmonisierung der bestehenden Aufbewahrungsfristen beziehen sich auf folgende Ausgangssituation:

Im Bereich Besteuerung (SG B und F) waren zum 01. Januar 2011 2.072 Arbeitskräfte (AK) bzw. Vollzeitäquivalenzen im mittleren Dienst beschäftigt, 1.651 AK im gehobenen Dienst und 47 AK im höheren Dienst. Das sind insgesamt 3.770 AK. Zum selben Zeitpunkt waren im Prüfungsdienst (SG D) insgesamt 1.479 AK beschäftigt, davon 525 im mittleren Dienst, 936 im gehobenen Dienst und 18 im höheren Dienst. In der Zollfahndung waren es insgesamt 1.486 AK, davon waren 638 im mittleren Dienst beschäftigt, 842 im gehobenen Dienst und 6 im höheren Dienst.

Im Jahr 2008 wurden 4.468 Zollprüfungen und 4.127 Außenprüfungen durchgeführt, in 2009 waren es 4.096 Zollprüfungen und 4.093 Außenprüfungen, in 2010 wurden 4.256 Zollprüfungen durchgeführt und 5.025 Außenprüfungen.

Einsparszenario 1

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll- und Handelsrecht **um je ein Jahr** Auswirkungen auf Ihre Dienststelle?“

Keine der befragten Behörden sieht durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist um je ein Jahr Auswirkungen auf den durchschnittlichen jährlichen Personalbedarf, den jährlichen Sachaufwand oder das durchschnittliche jährliche Steueraufkommen.

Einsparszenario 2

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine **Harmonisierung** der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll-, Handels- und Sozialrecht auf **einheitlich sieben Jahre** Auswirkungen auf Ihre Dienststelle? (Das heißt nach Sozialrecht müsste etwas länger und nach Steuer- und Handelsrecht kann in einigen Fällen kürzer aufbewahrt werden)“

Auch bei einer Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf einheitlich sieben Jahre ist nach Einschätzung der fünf befragten Hauptzollämter und des befragten Zollfahndungsamtes nicht mit Auswirkungen auf den durchschnittlichen jährlichen Personalbedarf, den Sachaufwand oder das Steueraufkommen zu rechnen.

Einsparszenario 3

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine **Verkürzung** der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- / Zoll- und Handelsrecht auf **fünf Jahre** Auswirkungen auf Ihre Dienststelle? „

Die befragten Behörden schätzen, dass in den Bereichen der Besteuerung und des Prüfungsdienstes ein Personalmehrbedarf und ein Mehraufwand an Sachkosten notwendig wären. Außerdem sei mit einem verminderten Steueraufkommen zu rechnen, sollten die derzeit bestehenden Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre verkürzt werden. Es wird davon ausgegangen, dass im Bereich **Besteuerung** insgesamt etwa 1 AK mehr pro Hauptzollamt benötigt würde (43 AK), davon etwa 60 % im gehobenen Dienst und 40 % im mittleren. Im Bereich **Prüfungsdienst** wird ein Personalmehrbedarf von insgesamt etwa 49 AK erwartet. Auch hier wird der überwiegende Anteil im gehobenen Dienst gesehen (63 %), etwa 36 % im mittleren Dienst und 1 % im höheren Dienst.

Zudem wird geschätzt, dass sich die Kosten im Bereich Besteuerung um ca. 512.Tsd. Euro erhöhen würden, im Prüfungsdienst um fast 590 Tsd. Euro.

Auch werden zwar für die **Zollfahndung** ein Personalbedarf und ein erhöhter Sachaufwand erwartet, doch können beide nicht beziffert werden.

Ebenso wenig können das erwartete verminderte Steueraufkommen durch Einfuhrabgaben (inkl. Einfuhrverbrauchsteuern) und Verbrauchsteuern quantifiziert werden.

Einsparszenario 4

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf Ihre Dienststelle, wenn **nach einer Außenprüfung mit Bestandskraft der Bescheide** alle geprüften Unterlagen vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen?“

Da der Zeitpunkt der Betriebsprüfung variabel ist, ist es den befragten Behörden nicht möglich, den veränderten Vollzugsaufwand zu bestimmen, sollten alle geprüften Unterlagen nach einer Außenprüfung mit Bestandskraft der Bescheide vernichtet werden können.

Einsparszenario 5

„Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf Ihre Dienststelle, wenn die Unterlagen nach Ablauf der derzeit bestehenden gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen, unabhängig davon, ob eine

Außenprüfung angeordnet oder durchgeführt wird (**Abschaffung der Ablaufhemmung** nach § 147 Abs. 3 S. 3 AO)?“

Ähnlich wie bei den Angaben zu Szenario 3 erwarten die befragten Behörden auch bei der Abschaffung der Ablaufhemmung in allen drei Bereichen sowohl einen Mehrbedarf an Personal als auch einen Mehraufwand an jährlichen Sachkosten, wie z. B. Büroausstattung und Miete.

Es wird vermutet, dass die Abschaffung der Ablaufhemmung im Bereich **Besteuerung** zu einem Mehrbedarf an Personal im mittleren und gehobenen Dienst von insgesamt mindestens 26 AK führen würde. Der Anstieg der jährlichen Kosten wird auf mindestens 307 Tsd. Euro geschätzt.

Im **Prüfungsdienst** wird von einem Personalmehrbedarf von mindestens 49 AK, also mindestens des gleichen Mehrbedarfs wie bei einer Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre, ausgegangen. Auch werden die jährlich mehr benötigten Sachkosten als mindestens so hoch wie bei der Umsetzung der Rechtsänderung nach Szenario 3, also fast 590 Tsd. Euro, beziffert.

Zwar werden auch für die **Zollfahndung** ein Personalmehrbedarf und ein Mehraufwand an jährlichen Sachkosten eingerechnet, der jedoch auch hier entsprechend der Beschreibung unter Kapitel 6.2.1. nicht näher quantifiziert werden kann.

Auch bei der Abschaffung der Ablaufhemmung wird ein vermindertes Steueraufkommen durch Einfuhrabgaben (inkl. Einfuhrverbrauchsteuern) und Verbrauchsteuern erwartet. Letzteres wird auf 5 Mio. Euro im Prüfungsdienst geschätzt. Ein zusätzlicher, nicht genau bezifferbarer Wert wird für die Zollfahndung veranschlagt.

6.2.3. Rechtliche Auswirkungen

Europäischer Bereich - Zollunterlagen (§ 147 Abs. 1 Nr. 4a AO)

Aus eigenmittelrechtlicher Sicht ist eine Verkürzung der zehnjährigen Aufbewahrungsfrist für Zollunterlagen gemäß § 147 Abs. 1 Nr. 4a AO nicht vertretbar. Wie bereits unter Kapitel 2.2.1. erwähnt, sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach der VO (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, die die Festsetzung von Eigenmittelforderungen bis zum Ablauf der gesetzlichen Verjährungsfrist ermöglichen. Diese beträgt nach Artikel 221 Abs. 4 Zollkodex (ZK) i. V. m. §§ 169 ff. AO bei strafbaren Handlungen zehn Jahre. Diese Frist wird im Übrigen künftig gemäß Artikel 68 Abs. 2 Modernisierter Zollkodex (MZK) unabhängig vom nationalen Recht gelten. Bei einer verkürzten Aufbewahrungspflicht drohen Regressforderungen in einem mögli-

chen Anlastungsverfahren durch die Dienststellen der Europäischen Kommission, die ein vermeidbares Risiko für den Bundeshaushalt darstellen.

Da bestimmte Zollunterlagen (z. B. Einfuhrhandelsrechnung) auch als Unterlagen für andere steuerliche Bereiche Bedeutung haben dürften, wäre fraglich, ob eine Verkürzung und Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen ohne Einbeziehung der Zollunterlagen für die Aufbewahrungspflichtigen tatsächlich zu einer Vereinfachung führen würde. Denn vor Vernichtung müssten die betreffenden Zollunterlagen aussortiert werden.

In den Szenarien 4 und 5 (Vernichtung nach Prüfungsabschluss / Aufhebung des Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO) wird darauf hingewiesen, dass diese Vorhaben auf Sachverhalte nach dem Zollrecht nicht anwendbar bzw. durch den Zollkodex / Modernisierter Zollkodex überlagert sind. Folglich wären Zollunterlagen selbst bei der gesetzlichen Umsetzung der Szenarien 4 oder 5 mit vorgenanntem „Aussortierungsaufwand“ weiter aufzubewahren.

Nationaler Bereich

Bislang orientiert sich die zehnjährige Aufbewahrungsfrist für Unterlagen, die für die Besteuerung von primärer Bedeutung sind, an der zehnjährigen Festsetzungsfrist für hinterzogene Steuern nach § 169 Abs. 2 Satz 2 AO. Mit den Szenarien zur Verkürzung der Aufbewahrungsfrist bei Beibehaltung der verlängerten Festsetzungsfrist würde die bisherige Systematik der AO aufgehoben. Zwar dürften sich im Bereich Prüfungsdienst bei den Szenarien 1 bis 3 (Verkürzung der Aufbewahrungsfrist um ein Jahr, auf einheitliche sieben Jahre bzw. auf fünf Jahre) wegen der Ablaufhemmung der Aufbewahrungsfrist nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO kaum Auswirkungen ergeben. Jedoch würde im Bereich der Zollfahndung die Beweisführung in (steuer-)strafrechtlichen Ermittlungsverfahren erheblich erschwert oder gar zunichte gemacht werden. Besteuerungsgrundlagen müssten zudem im Ergebnis dieser Ermittlungen durch die festsetzenden Hauptzollämter – soweit überhaupt möglich - vermehrt geschätzt werden. Ferner ist nicht auszuschließen, dass die auf Schätzungen beruhenden Steuerbescheide zu einem Anstieg der Rechtsbehelfsverfahren führen. Außerdem würden die in § 208 AO genannten Aufgaben (Aufdeckung unbekannter Steuerfälle) nicht mehr in vollem Umfang erfüllt werden können. Noch gravierender wären die Auswirkungen bei der Abschaffung der Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO (Szenario 5) mit der Konsequenz einer bedingungslosen Vernichtung der Unterlagen nach Ablauf der Frist – selbst während einer laufenden Betriebsprüfung bzw. während eines Ermittlungsverfahrens. Gegen eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist bestehen daher, insbesondere aus Sicht der Zollfahndung (bei Szenario 5 auch aus Sicht des Prüfungsdienstes), erhebliche Bedenken.

6.3. Einschätzung der Auswirkungen von Verkürzung und / oder Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen auf die Prüfdienste der Rentenversicherung

Aufgrund der schon heute bestehenden sehr kurzen Aufbewahrungsfristen im Sozialversicherungsrecht besteht keine Möglichkeit, aber auch kein Handlungsbedarf, diese Fristen weiter zu verkürzen. Grundsätzlich wird auch an dem vierjährigen Prüfrhythmus für alle Arbeitgeber mit der Option, auf Antrag auch zu einem früheren Zeitpunkt geprüft zu werden, im Sinne der Arbeitgeber, die dadurch sehr zeitnah Rechtssicherheit für die Beitragszahlung erreichen, festgehalten. Davon ausgehend bietet sich nur eine Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen mit den für die Steuer, insbesondere die Lohnsteuer, geltenden Aufbewahrungsfristen an.

Die Einführung einer für Arbeitgeber geltenden Aufbewahrungsfrist von bis zu sieben Jahren (sowohl nach dem SGB IV als nach der AO) ist aus Sicht der prüfenden Rentenversicherungsträger insofern vorteilhaft, als sich die nach § 28f Abs. 1 Satz 1 SGB IV geltende Frist von maximal sechs Jahren auf sieben Jahre verlängern würde. Aufgrund dieser verlängerten Aufbewahrungsfrist kann sich die Darlegungs- und Beweislage der Rentenversicherungsträger bei Prüffeststellungen - insbesondere bei Ansprüchen auf vorsätzlich vorenthaltene Beiträge (§ 25 Abs. 1 Satz 2 SGB IV) - verbessern. Soweit die Träger der Rentenversicherung jeweils Prüffeststellungen auf Basis von Lohnsteuerhaftungsbescheiden treffen, lässt sich nicht abschätzen, ob eine Modifizierung der bisher im Steuerrecht geltenden Aufbewahrungsfristen sich unmittelbar auf die Prüfergebnisse der Finanzverwaltung und mittelbar auf diejenigen der Rentenversicherungsträger auswirken könnte. Da Beitragsnachforderungen nur zu einem Teil auf der Auswertung von Lohnsteuerhaftungsbescheiden beruhen, wird die angestrebte Vereinheitlichung der Aufbewahrungsfristen voraussichtlich keinen Einfluss auf die Betriebsprüfungen haben, welche von den Rentenversicherungsträgern durchzuführen sind. Der rechtliche Anpassungsbedarf beschränkt sich auf eine Anpassung der Frist in § 28f Abs. 1 Satz 1 SGB IV. Ein Umsetzungsaufwand einer solchen Neuregelung bei den Trägern der Rentenversicherung würde dadurch nicht entstehen.

Anlage 1: Übersicht über die einheitlichen Abgrenzungsmerkmale nach Betriebsart und die dazugehörigen Umsatzerlöse bzw. steuerlichen Gewinne

Einheitliche Abgrenzungsmerkmale für den 20. Prüfungsturnus (1.1.2010)				
BETRIEBSART ¹⁾	BETRIEBSMERKMALE in €	Großbetriebe (G)	Mittelbetriebe (M)	Kleinbetriebe (K)
		über		
Handelsbetriebe (H)	Umsatzerlöse oder steuerlicher Gewinn über	6.900.000 265.000	840.000 53.000	160.000 34.000
Fertigungsbetriebe (F)	Umsatzerlöse oder steuerlicher Gewinn über	4.000.000 235.000	480.000 53.000	160.000 34.000
Freie Berufe (FB)	Umsatzerlöse oder steuerlicher Gewinn über	4.300.000 540.000	790.000 123.000	160.000 34.000
Andere Leistungsbetriebe (AL)	Umsatzerlöse oder steuerlicher Gewinn über	5.300.000 305.000	710.000 59.000	160.000 34.000
Kreditinstitute (K)	Aktivvermögen oder steuerlicher Gewinn über	128.000.000 530.000	33.000.000 180.000	10.000.000 43.000
Versicherungsunternehmen Pensionskassen (V)	Jahresprämieeinnahmen über	28.000.000	4.600.000	1.700.000
Unterstützungskassen (U)				alle
Land- und forstwirtschaftliche Betriebe (LuF)	Wirtschaftswert der selbst- bewirtschafteten Fläche oder steuerlicher Gewinn über	210.000 116.000	100.000 60.000	44.000 34.000
sonstige Fallart (soweit nicht unter den Betriebsarten erfasst)	Erfassungsmerkmale	Erfassung in der Betriebskartei als Großbetrieb		
Verlustzuweisungsgesellschaften (VZG) und Bauherrengemeinschaften (BHG)	Personenzusammenschlüsse und Gesamtojekte i.S.d. Nrn. 1.2 und 1.3 des BMF-Schreibens vom 13.07.1992, IV A 5 - S 0361 - 19/92 (BSiBl I S. 404)	alle		
bedeutende steuerbegünstigte Körperschaften und Berufsverbände (BKÖ)	Summe der Einnahmen	über 6.000.000		
Fälle mit bedeutenden Einkünften bE	Summe der positiven Einkünfte gem. § 2 Absatz 1 Nrn. 4-7 EStG (keine Saldierung mit negativen Einkünften)	über 500.000		

¹⁾ Mittel-, Klein- und Kleinstbetriebe, die zugleich die Voraussetzungen für die Behandlung als sonstige Fallart erfüllen, sind **nur** dort zu erfassen.

Anlage 2: Interviewleitfaden für die Unternehmensbefragung

BI Aufzubewahrende Unterlagen

Lfd. Nr.	Aufzubewahrende Unterlagen nach Aufbewahrungsfrist	Aufzubewahren nach			Geschätzte durchschnittliche Anzahl der aufzubewahrenden Unterlagen pro Kalenderjahr	Art der Aufbewahrung	
		Steuer- und Zollrecht	Handelsrecht	Sozialrecht		in Papierform	elektronisch
10 Jahre Aufbewahrungsfrist							
1	Empfangene und abgesandte Rechnungen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	Buchungsbelege	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Unterlagen, die einer elektronischen Zolldmeldung beizufügen sind	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	(Handels-) Bücher/Aufzeichnungen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Eröffnungsbilanz	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	Jahres-, Konzern- und Einzelabschlüsse, Lage- und Konzernlageberichte, Inventare	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	Arbeitsanweisungen (sofern für das Verständnis der o.g. Unterlagen erforderlich)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	Organisationsunterlagen (sofern für das Verständnis der o.g. Unterlagen erforderlich)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6 Jahre Aufbewahrungsfrist							
9	Empfangene und abgesandte Handels- und Geschäftsbriefe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	Lohnkonten einrschl. Belege (Nachweise)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	Besondere Aufzeichnungen des Vergütungsschuldners nach § 50a EStG	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	Sonstige Unterlagen, soweit sie für die Besteuerung von Bedeutung sind	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige Aufbewahrungsfristen							
13	Lohnunterlagen (insgesamt Ablauf des auf die letzte Prüfung folgenden Kalenderjahres)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

A Angaben zum Befragten

Allgemeines

Ansprechpartner/in: _____

Funktion: _____

Organisation/ Betrieb: _____

Datum des Interviews: _____

Kontaktadressen: _____

1. Wie viele Arbeitnehmer/innen beschäftigen Sie? Berücksichtigen Sie bitte alle Beschäftigte - auch leitende Angestellte, Auszubildende und freigestellte Beschäftigte (z. B. in Elternzeit, Altersteilzeit).

- keine Beschäftigten
- unter 50 Beschäftigte
- 50 bis 249 Beschäftigte
- 250 und mehr Beschäftigte

2. Wie hoch sind die in Ihrem Unternehmen in den letzten drei Jahren durchschnittlich erzielten Umsatzerlöse?

→ alternativ siehe Karte 1

Bei Ihrem Unternehmen handelt es sich um einen	in vollen EUR	
	160.000 bis unter 840.000	840.000 bis unter 6.900.000
Handelsbetrieb (Umsatzerlöse)	<input type="checkbox"/> < 160.000 <input type="checkbox"/> 160.000 bis unter 840.000 <input type="checkbox"/> 840.000 bis unter 6.900.000 <input type="checkbox"/> ab 6.900.000	<input type="checkbox"/> ab 6.900.000
Fertigungsbetrieb (Umsatzerlöse)	<input type="checkbox"/> < 160.000 <input type="checkbox"/> 160.000 bis unter 480.000 <input type="checkbox"/> 480.000 bis unter 4.000.000	<input type="checkbox"/> ab 4.000.000
Freier Beruf (Umsatzerlöse)	<input type="checkbox"/> < 160.000 <input type="checkbox"/> 160.000 bis unter 790.000 <input type="checkbox"/> 790.000 bis unter 4.300.000	<input type="checkbox"/> ab 4.300.000
Andere Leistungsbetriebe (Umsatzerlöse)	<input type="checkbox"/> < 160.000 <input type="checkbox"/> 160.000 bis unter 710.000 <input type="checkbox"/> 710.000 bis unter 5.300.000	<input type="checkbox"/> ab 5.300.000
Kreditinstitut (Aktivvermögen)	<input type="checkbox"/> < 10.000.000 <input type="checkbox"/> 10.000.000 bis unter 33.000.000 <input type="checkbox"/> 33.000.000 bis unter 128.000.000	<input type="checkbox"/> ab 128.000.000
Versicherungsunternehmen (Jahresprämienentnahmen)	<input type="checkbox"/> < 1.700.000 <input type="checkbox"/> 1.700.000 bis unter 4.600.000 <input type="checkbox"/> 4.600.000 bis unter 28.000.000	<input type="checkbox"/> ab 28.000.000
Land- und Forstwirtschaftlichen Betrieb (Wirtschaftswert der selbstbewirtschafteten Fläche)	<input type="checkbox"/> < 44.000 <input type="checkbox"/> 44.000 bis unter 100.000 <input type="checkbox"/> 100.000 bis unter 210.000	<input type="checkbox"/> ab 210.000

BI1 Aufzubewahrende Unterlagen

1. Unterscheidet sich der Prozess des **Einlagerns** und **Aufbewahrens** von Unterlagen je nach dem, ob sie nach Steuer- und Zoll-, Handels- oder Sozialrecht aufzubewahren sind?

- Ja → **Teil C nach den einzelnen angegebenen Rechtsbereichen befragen**
 Nein → **Teil C nur einmal abfragen**

2. Unterscheidet sich der Prozess des **Aussortierens** und **Vernichtens** von Unterlagen je nach dem, ob sie nach Steuer- und Zoll-, Handels- oder Sozialrecht aufzubewahren sind?

- Ja → **Teil D nach den einzelnen angegebenen Rechtsbereichen befragen**
 Nein → **Teil D nur einmal abfragen**

CI Einlagern und Aufbewahren von Unterlagen in Papierform

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

1. Wer bewahrt die vorzuhaltenden Unterlagen auf?

- Das Unternehmen selbst
 Ein externer Dienstleister → **weiter mit CI Alternativ**

CI Aufbewahren von Unterlagen in Papierform

2a. Wo bewahren Sie Ihre Unterlagen in Papierform auf?

2b. Welche laufenden direkten Kosten entstehen Ihnen dadurch durchschnittlich im Kalenderjahr? (z.B. Mietkosten,...)

Art der Kosten	Kosten in vollen €
<input type="text"/>	<input type="text"/>

2c. Welche einmaligen direkten Kosten sind durch das Aufbewahren von Unterlagen in Papierform entstanden? (z.B. Anschaffungskosten)

Art der Kosten	Kosten in vollen €	
	Kosten insgesamt	Abschreibungs- oder Kosten p.a.
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

CI Einlagern von Unterlagen in Papierform

3a. Sollte es Personal geben, das speziell für das Einlagern zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

 MAK

3b. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

- Einfach Mittel Hoch

3c. Welcher Zeitaufwand fällt im Unternehmen für das Einlagern durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Aktivität	Zeitaufwand (Stunden : Minuten)
Einlagerung organisieren	<input type="text"/> : <input type="text"/>
Aussortieren aus dem Regal bzw. dem laufenden Geschäftsprozess	<input type="text"/> : <input type="text"/>
Transportieren	<input type="text"/> : <input type="text"/>
Einräumen	<input type="text"/> : <input type="text"/>
Sonstiges	<input type="text"/> : <input type="text"/>
Gesamtzeit	<input type="text"/> : <input type="text"/>

→ weiter mit D1

CI Alternativ - Externe Aufbewahrung von Unterlagen in Papierform

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

1a. Wie lagern Sie Ihre Unterlagen extern aus? Welcher Zeitaufwand fällt dadurch im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Beschreibung

Zeitaufwand
(Stunden, Minuten)

 :

1b. Sollte es Personal geben, das speziell für das Einlagern zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

 .MAK

1c. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

Einfach Mittel Hoch

2. Welche direkten Kosten fallen durch die externe Aufbewahrung von Papierunterlagen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Art der Kosten

Kosten in vollen €

→ weiter mit D I Alternativ

CII Einlagern und Aufbewahren von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen (Seite 1)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

1. Wer bewahrt die elektronisch vorgehaltenen Unterlagen auf?

Das Unternehmen selbst

Ein externer Dienstleister → weiter mit CII Alternativ

CII Elektronisches Aufbewahren

2a. Wie läuft die elektronische Aufbewahrung in Ihrem Unternehmen ab?

2b. Welche laufenden direkten Kosten entstehen Ihnen dadurch durchschnittlich im Kalenderjahr?
(z.B. Mietkosten, Wartung,...)

Art der Kosten

Kosten in vollen €

2c. Haben Sie von Papier- auf elektronische Aufbewahrung umgestellt?

Ja

Nein → weiter mit 2f. (Seite 2)

2d. Spielten für die Umstellung von Papier- auf elektronische Aufbewahrung die unterschiedlichen Fristen eine Rolle?

Ja

Nein

Falls nein, welche Gründe gab es dann für die Umstellung?

2e. Welche einmaligen Kosten sind Ihnen durch die Umstellung von Papier- auf elektronische Aufbewahrung entstanden?

Art der Kosten

Kosten in vollen €

→ weiter mit 3a. (Seite 2)

CII Einlagern und Aufbewahren von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen (Seite 2)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

2f. Welche einmaligen direkten Kosten sind Ihnen im Rahmen der elektronischen Aufbewahrung entstanden? (z.B. Anschaffungskosten)

Art der Kosten	Kosten in vollen €	
	Kosten insgesamt	Abschreibungs- kosten p.a.
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

3a. Wie bearbeiten Sie Ihre Unterlagen, um sie elektronisch vorzuhalten? Welcher Zeitaufwand fällt dadurch im Unternehmen an? (z.B. für Scannen,...)

Beschreibung

Zeitaufwand (Stunden : Minuten) : MAK

3b. Sollte es Personal geben, das speziell für das elektronische Aufbewahren zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

3c. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

Einfach Mittel Hoch

→ weiter mit D II

CII Alternativ - Externe Aufbewahrung von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

1a. Wie übermitteln Sie Ihre Unterlagen, um sie extern elektronisch vorhalten zu lassen? Welcher Zeitaufwand fällt dabei an?

Beschreibung

Zeitaufwand (Stunden : Minuten) :

1b. Sollte es Personal geben, das speziell für das Übermitteln zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

1c. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

Einfach Mittel Hoch

2. Welche direkten Kosten fallen durch das externe elektronische Aufbewahren durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Art der Kosten	Kosten in vollen €
<input type="text"/>	<input type="text"/>

→ weiter mit D II Alternativ

DI Aussortieren und Vernichten von aufzubewahrenden Unterlagen (Seite 1)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche
1. Wer vernichtet die aufzubewahrenden Unterlagen?

- Das Unternehmen selbst
- Ein externer Dienstleister → *welter mit DI Alternativ*

DI Aussortieren von Unterlagen in Papierform

2a. Spielen für die Entscheidung, welche Unterlagen vernichtet werden, die unterschiedlichen Fristen aus Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht eine Rolle?

- Nein → *welter mit 2c.*
- Ja

Falls Ja, inwiefern?

2b. Welcher Zeitaufwand entsteht Ihnen allein durch das Aussortieren aufgrund der unterschiedlichen Fristen durchschnittlich im Kalenderjahr?

Beschreibung	Zeitaufwand (Stunden : Minuten)
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :

2c. Welcher Zeitaufwand fällt (ansonsten) für das Aussortieren im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Aktivität	Zeitaufwand (Stunden : Minuten)
Auslagerung organisieren	: : : :
Aussortieren aus dem Archiv	: : : :
Kennzeichnen	: : : :
Auslagern bzw. Vorbereitung der Vernichtung	: : : :
Sonstiges	: : : :
Gesamtzeit	: : : :

2d. Sollte es Personal geben, das speziell für das Aussortieren der zu vernichtenden Unterlagen zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

2e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

- Einfach Mittel Hoch

DI Aussortieren und Vernichten von aufzubewahrenden Unterlagen (Seite 2)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche
DI Vernichten von Unterlagen in Papierform

3a. Welche laufenden direkten Kosten fallen für das Vernichten der aussortierten Unterlagen im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an? (z.B. Leasingkosten,...)

Art der Kosten	Kosten in vollen €
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :

3b. Welche einmaligen direkten Kosten sind durch das Vernichten von Unterlagen in Papierform entstanden? (z.B. Anschaffungskosten)

Art der Kosten	Kosten insgesamt	Kosten in vollen €
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :

3c. Welcher Zeitaufwand fällt für das Vernichten im Unternehmen an?

Beschreibung	Zeitaufwand (Stunden : Minuten)
<input style="width: 100%; height: 100%;" type="text"/>	: : : :

3d. Sollte es Personal geben, das speziell für das Vernichten zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

3e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

- Einfach Mittel Hoch

4. Unterscheiden sich diese Angaben zum Einlagern und Aufbewahren, Ausordern und Vernichten in den unterschiedlichen Rechtsbereichen? (Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht)

- Nein
- Ja → *Bitte (nur) noch zum angegebenen Rechtsbereich befragen*

Falls ja, in welchen Rechtsbereichen sind diese Prozesse anders gestaltet?

DI Alternativ - Aussortieren und Vernichten von extern aufbewahrten Unterlagen

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche
 1. Sortiert das Unternehmen selbst die extern zu vernichtenden Unterlagen aus?
 Ja Nein → *weiter mit 3.*

DI Alternativ - Aussortieren von Unterlagen in Papierform

2a. Spielen für die Entscheidung, welche Unterlagen vernichtet werden, die unterschiedlichen Fristen aus Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht eine Rolle?
 Nein → *weiter mit 2c.*
 Ja
 Falls Ja, inwiefern?

2b. Welcher Zeitaufwand entsteht Ihnen allein durch das Aussortieren aufgrund der unterschiedlichen Fristen im Kalenderjahr?
 Beschreibung Zeitaufwand (Stunden : Minuten) : :

2c. Welcher Zeitaufwand fällt (ansonsten) für das Aussortieren im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an?
 Aktivität Zeitaufwand (Stunden : Minuten) : :

2d. Sollte es Personal geben, das speziell für das Aussortieren der extern zu vernichtenden Unterlagen zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?
 Einfach Mittel Hoch MAK

2e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?
 Einfach Mittel Hoch

DI Alternativ - Externes Vernichten von Unterlagen in Papierform

3. Welche direkten Kosten fallen für das externe Vernichten der aussortierten Unterlagen bei Ihnen durchschnittlich im Kalenderjahr an?
 Art der Kosten Kosten in vollen €

4. Unterscheiden sich diese Angaben zum Einlagern und Aufbewahren, Aussortieren und Vernichten in den unterschiedlichen Rechtsbereichen? (Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht)
 Nein Ja → *Bitte (nur) noch zum angegebenen Rechtsbereich befragen.*

Falls ja, in welchen Rechtsbereichen sind diese Prozesse anders gestaltet?

DII Aussortieren und Vernichten von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen (Seite 1)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche
 1. Wer vernichtet die elektronisch vorgehaltenen Unterlagen?
 Das Unternehmen selbst Ein externer Dienstleister → *weiter mit DII Alternativ.*

DII Aussortieren von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

2a. Spielen für die Entscheidung, welche aufbewahrten Unterlagen vernichtet werden, die unterschiedlichen Fristen aus Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht eine Rolle?
 Nein → *weiter mit 2c.*
 Ja
 Falls Ja, inwiefern?

2b. Welcher Zeitaufwand entsteht Ihnen allein durch das Aussortieren aufgrund der unterschiedlichen Fristen durchschnittlich im Kalenderjahr?
 Beschreibung Zeitaufwand (Stunden : Minuten) : :

2c. Welcher Zeitaufwand fällt (ansonsten) für das Aussortieren im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an?
 Aktivität Zeitaufwand (Stunden : Minuten) : :

oder Gesamtzeit : :
 2d. Sollte es Personal geben, das speziell für das Aussortieren der zu vernichtenden Informationen zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?
 Einfach Mittel Hoch MAK

2e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?
 Einfach Mittel Hoch

DII Aussortieren und Vernichten von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen (Seite 2)

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

DII Vernichten von elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

3a. Welche laufenden direkten Kosten fallen für das Vernichten der aussortierten Unterlagen bei Ihnen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Art der Kosten	Kosten in vollen €
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>

3b. Welche einmaligen direkten Kosten sind durch das Vernichten von elektronischen Unterlagen entstanden? (z.B. Anschaffungskosten, Kosten für Entsorgung,...)

Art der Kosten	Kosten insgesamt	Kosten in vollen €	Abschreibungskosten oder p.a.
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

3c. Welcher Zeitaufwand fällt für das Vernichten im Unternehmen an?

Beschreibung	Zeitaufwand (Stunden, Minuten)
<input type="text"/>	<input type="text"/>

3d Sollte es Personal geben, das speziell für das Vernichten zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

3e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

Einfach Mittel Hoch

4. Unterscheiden sich diese Angaben zum Einlagern und Aufbewahren, Aussortieren und Vernichten in den unterschiedlichen Rechtsbereichen? (Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht)

Nein
 Ja → Bitte (nur) noch zum angegebenen Rechtsbereich befragen
 Falls ja, in welchen Rechtsbereichen sind diese Prozesse anders gestaltet?

DII Alternativ - Aussortieren und Vernichten von extern elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

Steuer- und Zollrecht Handelsrecht Sozialrecht alle drei Bereiche

1. Sortiert das Unternehmen selbst die extern zu vernichtenden elektronisch vorgehaltenen Unterlagen aus?
 Ja
 Nein → weiter mit 3.

DII Alternativ - Aussortieren von extern elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

2a. Spielen für die Entscheidung, welche Informationen vernichtet werden, die unterschiedlichen Fristen aus Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht eine Rolle?

Nein → weiter mit 2c.
 Ja

Falls Ja, inwiefern?

2b. Welcher Zeitaufwand entsteht Ihnen allein durch das Aussortieren aufgrund der unterschiedlichen Fristen durchschnittlich im Kalenderjahr?

Beschreibung	Zeitaufwand (Stunden, Minuten)
<input type="text"/>	<input type="text"/>

2c. Welcher Zeitaufwand fällt (ansonsten) für das Aussortieren im Unternehmen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Aktivität	Zeitaufwand (Stunden, Minuten)
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>

2d. Sollte es Personal geben, das ausschließlich für das Aussortieren der zu vernichtenden elektronisch vorgehaltenen Unterlagen zuständig ist, wie viele Mitarbeiterkapazitäten (MAK) fallen dafür durchschnittlich im Kalenderjahr an?

MAK

2e. Welches Qualifikationsniveau hat dieses Personal?

Einfach Mittel Hoch

DII Alternativ - Vernichten von extern elektronisch vorgehaltenen Unterlagen

3. Welche direkten Kosten fallen für das Vernichten der aussortierten Unterlagen bei Ihnen durchschnittlich im Kalenderjahr an?

Art der Kosten	Kosten in vollen €
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>

4. Unterscheiden sich diese Angaben zum Einlagern und Aufbewahren, Aussortieren und Vernichten in den anderen Rechtsbereichen? (Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht)

Nein
 Ja → Bitte (nur) noch zum angegebenen Rechtsbereich befragen
 Falls ja, in welchen Rechtsbereichen sind diese Prozesse anders gestaltet?

E Prüfung der aufzubewahrenden Unterlagen durch Dritte

1. Durch wen werden die aufzubewahrenden Unterlagen geprüft?

2. Wie oft werden die aufzubewahrenden Unterlagen während der Aufbewahrungsfrist geprüft?

F Einsparpotential (Seite 1)

Es gibt Überlegungen der Bundesregierung zu Einsparmöglichkeiten durch Harmonisierung und Verkürzung der Fristen. Bitte berücksichtigen Sie für die folgenden Fragen ggf. unterschiedliche Prozesse in den drei Rechtsbereichen.

1a. Sehen Sie durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht um je ein Jahr Einsparmöglichkeiten?

Nein → weiter mit 2a

Ja

1b. Sehen Sie dabei Einsparmöglichkeiten in einem oder mehreren der folgenden Arbeitsschritte? Falls ja, wodurch könnten Sie in diesem Bereich Einsparungen erreichen?

Arbeitsschritt	Einsparmöglichkeit	geschätzte Höhe der Einsparung in vollen €
<input type="checkbox"/> Einlagern		
<input type="checkbox"/> Aufbewahren		
<input type="checkbox"/> Aussortieren		
<input type="checkbox"/> Vernichten		

Falls die Höhe der Einsparung nicht auf die einzelnen Arbeitsschritte zugeordnet werden kann, Höhe der Einsparung insgesamt: _____

1c. Zu welchen Anteilen entfällt Ihrer Meinung nach die Höhe der geschätzten Einsparung auf die drei Rechtsbereiche?

Rechtsbereich Anteil in %

Steuer- und Zollrecht _____

Handelsrecht _____

Sozialrecht _____

2a. Sehen Sie durch eine Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer- und Zoll-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre Einsparmöglichkeiten? Bitte bedenken Sie dabei, dass nach Sozialrecht etwas länger und nach Steuer-/ Zoll- und Handelsrecht in einigen Fällen kürzer aufbewahrt werden müsste.

Nein → weiter mit 3a (Seite 2)

Ja

2b. Sehen Sie dabei Einsparmöglichkeiten in einem oder mehreren der folgenden Arbeitsschritte? Falls ja, wodurch könnten Sie in diesem Bereich Einsparungen erreichen?

Arbeitsschritt	Einsparmöglichkeit	geschätzte Höhe der Einsparung in vollen €
<input type="checkbox"/> Einlagern		
<input type="checkbox"/> Aufbewahren		
<input type="checkbox"/> Aussortieren		
<input type="checkbox"/> Vernichten		

Falls die Höhe der Einsparung nicht auf die einzelnen Arbeitsschritte zugeordnet werden kann, Höhe der Einsparung insgesamt: _____

F Einsparpotential (Seite 2)

3a. Sehen Sie durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-/ Zoll- und Handelsrecht auf insgesamt fünf Jahre Einsparmöglichkeiten?

Nein → weiter mit 4a

Ja

3b. Sehen Sie dabei Einsparmöglichkeiten in einem oder mehreren der folgenden Arbeitsschritte? Falls ja, wodurch könnten Sie in diesem Bereich Einsparungen erreichen?

Arbeitsschritt	Einsparmöglichkeit	geschätzte Höhe der Einsparung in vollen €
<input type="checkbox"/> Einlagern	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aufbewahren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aussortieren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Vernichten	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Falls die Höhe der Einsparung nicht auf die einzelnen Arbeitsschritte zugeordnet werden kann, Höhe der Einsparung insgesamt

4a. Sehen Sie Einsparmöglichkeiten, wenn nach der Betriebsprüfung (mit Bestandskraft der Bescheide) alle geprüften Unterlagen vernichtet werden könnten?

Nein → weiter mit 5a

Ja

4b. Sehen Sie dabei Einsparmöglichkeiten in einem oder mehreren der folgenden Arbeitsschritte? Falls ja, wodurch könnten Sie in diesem Bereich Einsparungen erreichen?

Arbeitsschritt	Einsparmöglichkeit	geschätzte Höhe der Einsparung in vollen €
<input type="checkbox"/> Einlagern	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aufbewahren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aussortieren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Vernichten	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Falls die Höhe der Einsparung nicht auf die einzelnen Arbeitsschritte zugeordnet werden kann, Höhe der Einsparung insgesamt

5a. Eine Betriebsprüfung kann zur Verlängerung der Aufbewahrungsfristen führen. Sehen Sie Einsparmöglichkeiten, wenn die Unterlagen nach Ablauf der Fristen vernichtet werden könnten, unabhängig davon, ob eine Betriebsprüfung durchgeführt oder angeordnet wird?

Nein → weiter mit 6. (Seite 3)

Ja

5b. Sehen Sie dabei Einsparmöglichkeiten in einem oder mehreren der folgenden Arbeitsschritte? Falls ja, wodurch könnten Sie in diesem Bereich Einsparungen erreichen?

Arbeitsschritt	Einsparmöglichkeit	geschätzte Höhe der Einsparung in vollen €
<input type="checkbox"/> Einlagern	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aufbewahren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Aussortieren	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Vernichten	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Falls die Höhe der Einsparung nicht auf die einzelnen Arbeitsschritte zugeordnet werden kann, Höhe der Einsparung insgesamt

F Einsparpotential (Seite 3)

6. Falls Sie Hinweise für weitere Einsparpotentiale haben, nennen Sie uns diese bitte.

Anlage 3: Fragebogen für die Steuerverwaltung

Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“

Fragebogen für die Steuerverwaltung

In den Sitzungen Bp I/11 und AutomO St I/11 hat das Bundesfinanzministerium das Projekt der Bundesregierung „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“ vorgestellt.
Ziel des Projektes ist es den „Erfüllungsaufwand“ der Unternehmen für derzeit bestehende Aufbewahrungspflichten nach Handels-, Steuer-/Zoll- und Sozialrecht zu messen.
Hintergrund ist der Kabinettschluss vom 27. Januar 2010, in dem die Bundesregierung zur Erzielung spürbarer Vereinfachungen für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung verschiedene Projekte beschlossen hat. Dazu gehört auch das Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“.

Von den Abläufen her soll zunächst der Aufwand bei den Unternehmen für die Rechtsbefolgung der unterschiedlichen Fristen ermittelt werden. Interesse besteht vor allem daran, von den Unternehmen zu erfahren, welche Dokumente in welcher Form und nach welchen Fristen in der Praxis aufbewahrt werden.

Das Statistische Bundesamt wird daher in den nächsten zwei Monaten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen bei ausgewählten Unternehmen Befragungen zu den tatsächlichen Abläufen durchführen.

Gleichzeitig soll aber auch das Einsparpotential denkbarer Rechtsänderungen bei den Aufbewahrungsfristen wie z. B. Harmonisierung, Verkürzung, etc. auf Unternehmen abgefragt werden. Für die verschiedenen Szenarien hat das Statistische Bundesamt einen Fragebogen für die Unternehmen entwickelt.

Diese „Szenarien“ können unterschiedlichste Auswirkungen in den Bereichen Veranlagung, Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Außenprüfung, Fahndung, Organisation und Personal haben. Unmittelbar betroffen sein können daher auch Steueraufkommen und damit die öffentlichen Haushalte.

Verkürzt dargestellt werden die Unternehmen zu fünf denkbaren Rechtsszenarien befragt:

Welche Einsparungen sehen die Unternehmen dann, wenn

- Aufbewahrungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht jeweils um ein Jahr verkürzt werden,
- Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre verkürzt werden,
- Aufbewahrungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre harmonisiert - d.h. verkürzt und gleichzeitig angehoben - werden,
- die Aufbewahrungsfristen automatisch nach erfolgter Betriebsprüfung (Bestandskraft der daraus resultierenden Bescheide) enden und
- die Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO mit der Konsequenz einer bedingungslosen Vernichtung der Unterlagen nach Ablauf der Frist - selbst während einer laufenden Betriebsprüfung - einzuschränken oder gar abzuschaffen.

Diese Fragen an die Unternehmen werden in dem anliegenden Fragebogen für die Steuerverwaltung „gespiegelt“.

A Angaben zum Befragten

Land
Ansprechpartner/in
Kontaktdaten

B Auswirkungen

1. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll- und Handelsrecht **um je ein Jahr** Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes?

Nein → weiter mit 2.
 Ja

1a auf Personalbedarf

		1 = Personalbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitequivalente
im Bereich			

<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------	--------------------------

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmittelbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmittelbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmittelbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

1b auf Sachkosten (wie z.B. Bürousausstattung, Raummiete)

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1c auf das Steueraufkommen

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> USt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Lohnsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> ESt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> KSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> GewSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes? (Das heißt nach Sozialrecht müsste etwas länger und nach Steuer- und Handelsrecht kann in einigen Fällen kürzer aufbewahrt werden)

Nein → weiter mit 3.
 Ja

2a auf Personalbedarf

im Bereich	1 = Personalmittelbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminimbedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminimbedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminimbedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

2b auf Sachkosten (wie z.B. Büroumkleidung, Raummiete)

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2c auf das Steueraufkommen

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> USt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Lohnsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> ESt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> KSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> GewSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll- und Handelsrecht auf fünf Jahre Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes?

- Nein → weiter mit 4.
 Ja

3a auf den Personalbedarf

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminimbedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminimbedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

3b auf Sachkosten (wie z.B. Büroustattung, Raummiete)

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3c auf das Steueraufkommen

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> USt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Lohnsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> ESt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> KSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> GewSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes, wenn nach einer **Außenprüfung** mit Bestandskraft der Bescheide alle geprüften Unterlagen vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen?

- Nein → weiter mit 5.
 Ja

4a auf den Personalbedarf

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	geschätzte Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en		Anzahl in Vollzeitäquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		<input type="checkbox"/>

5a auf den Personalbedarf

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminibedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminibedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminibedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminibedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>

im Bereich	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminibedarf	geschätzte Vollzeitaliquivalente
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welches Qualifikationsniveau hat/haben diese Person/en	Anzahl in Vollzeitaliquivalenten
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> höherer Dienst	<input type="checkbox"/>

4b auf Sachkosten (wie z.B. Bütrausstattung, Raummiete)

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4c Auswirkungen auf die Festsetzung und Realisierung des Steueranspruchs

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> USt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Lohnsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> ESt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> KSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> GewSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf die Steuerverwaltung Ihres Landes, wenn die Unterlagen nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen, unabhängig davon, ob eine Außenprüfung angeordnet oder durchgeführt wird (**Abschaffung der Ablaufhemmung** nach § 147 Abs. 3 S. 3 AO)?

- Nein
 Ja

<input type="checkbox"/>	höherer Dienst	<input type="checkbox"/>
--------------------------	----------------	--------------------------

5b auf Sachkosten (wie z.B. Bürousausstattung, Raummiete)

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand		Höhe in €
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> Veranlagung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Außenprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Steuerfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> sonstige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5c auf Steueraufkommen

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen		Höhe in €
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> USt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Lohnsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> ESt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> KSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> GewSt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

C Weitere Auswirkungen, die bisher nicht genannt wurden

Anlage 4: Fragebogen für die Zollbehörden

Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“

Fragebogen für die Zollverwaltung

Der Fragebogen ist im Rahmen des Projektes der Bundesregierung „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“ zu erheben.

Ziel des Projektes ist es den „Erfüllungsaufwand“ der Unternehmen für derzeit bestehende Aufbewahrungspflichten nach Handels-, Steuer-/Zoll- und Sozialrecht zu messen.

Hintergrund ist der Kabinettschluss vom 27. Januar 2010, in dem die Bundesregierung zur Erzielung spürbarer Vereinfachungen für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung verschiedene Projekte beschlossen hat. Dazu gehört auch das Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht“.

Von den Abläufen her soll zunächst der Aufwand bei den Unternehmen für die Rechtsabfertigung der unterschiedlichen Fristen ermittelt werden. Interesse besteht vor allem daran, von den Unternehmen zu erfahren, welche Dokumente in welcher Form und nach welchen Fristen in der Praxis aufbewahrt werden.

Das Statistische Bundesamt wird daher in den nächsten zwei Monaten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen bei ausgewählten Unternehmen Befragungen zu den tatsächlichen Abläufen durchführen.

Gleichzeitig soll aber auch das Einsparpotential denkbarer Rechtsänderungen bei den Aufbewahrungsfristen wie z. B. Harmonisierung, Verkürzung, etc. auf Unternehmen abgefragt werden. Für die verschiedenen Szenarien hat das Statistische Bundesamt einen Fragebogen für die Unternehmen entwickelt.

Diese „Szenarien“ können unterschiedlichste Auswirkungen in den Bereichen Besteuerung, Prüfungssteuern, Zollfahndung, Organisation und Personal haben. Ummittelbar betroffen sein können daher auch Steueraufkommen und damit die öffentlichen Haushalte.

Welche Einsparungen sehen die Unternehmen dann, wenn

- Aufbewahrungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht jeweils um ein Jahr verkürzt werden,
- Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre verkürzt werden,
- Aufbewahrungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre harmonisiert - d.h. verkürzt und gleichzeitig angehoben - werden,
- die Aufbewahrungsfristen automatisch nach erfolgter Betriebsprüfung (Bestandskraft der daraus resultierenden Bescheide) enden und
- die Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO mit der Konsequenz einer bedingungslosen Vernichtung der Unterlagen nach Ablauf der Frist - selbst während einer laufenden Betriebsprüfung - eingeschränkt oder gar abgeschafft wird.

Diese Fragen an die Unternehmen werden in dem anliegenden Fragebogen für die Zollverwaltung „gespiegelt“.

A Angaben zum Befragten

Hauptzollamt / Zollfahndungsamt
 Ansprechpartner/in
 Kontaktdaten

1. Wie viele Beamte waren in folgenden Bereichen zum 1. Januar 2011 eingesetzt (Anzahl in Vollzeitäquivalenten bzw. Arbeitskräfte [VZÄ bzw. AK])?

Besteuerung (SG B und F)	Prüfungsdienst (SG D)	Zollfahndung
AK mittlerer Dienst	AK mittlerer Dienst	AK mittlerer Dienst
AK gehobener Dienst	AK gehobener Dienst	AK gehobener Dienst
AK höherer Dienst	AK höherer Dienst	AK höherer Dienst

2. Wie viele Zoll- und Außenprüfungen wurden in den Jahren 2008, 2009, 2010 abgeschlossen?

Jahr	Anzahl
2008	
2009	
2010	

B Auswirkungen

1. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll- und Handelsrecht um je ein Jahr Auswirkungen auf Ihre Dienststelle?

- Nein → weiter mit 2.
 Ja

1a auf den durchschnittlichen Personalbedarf im Jahr

im Bereich	Besteuerung (SG B und F)
<input type="checkbox"/>	

davon	1 = Personalüberbedarf 2 = Personalunterbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich	Prüfungsdienst (SG D)
<input type="checkbox"/>	

davon	1 = Personalüberbedarf 2 = Personalunterbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich	Zollfahndung
<input type="checkbox"/>	

davon	1 = Personalüberbedarf 2 = Personalunterbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

2. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre Auswirkungen auf Ihre Dienststelle? (Das heißt nach Sozialrecht müsste etwas länger und nach Steuer- und Handelsrecht kann in einigen Fällen kürzer aufbewahrt werden)

- Nein → weiter mit 3.
 Ja

1b auf die durchschnittlichen Sachkosten (wie z.B. Büroausstattung, Raummiete) im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe der Kosten in €
<input type="checkbox"/> Besteuerung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1c auf die Anzahl der abgeschlossenen Außenprüfungen im Jahr

1 = mehr Prüfungen 2 = weniger Prüfungen	Anzahl
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1d auf das Steueraufkommen im Jahr

im Bereich	1 = Mehrerlösumsatz 2 = Mindererlösumsatz	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Einfuhrabgaben incl. Einfuhrverbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Verbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2a auf den durchschnittlichen Personalbedarf im Jahr

im Bereich	1 = Personalaufbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> Besteuerung (SG B und F)		
davon		
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		
im Bereich		
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst (SG D)		
davon		
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		
im Bereich		
<input type="checkbox"/> Zollfahndung		
davon		
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

3. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung durch eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen nach Steuer-/Zoll- und Handelsrecht auf fünf Jahre Auswirkungen Ihr Dienststelle?

- Nein → weiter mit 4.
 Ja

3a auf den durchschnittlichen Personalbedarf im Jahr

im Bereich
<input type="checkbox"/> Besteuerung (SG B und F)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalmindbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst (SG D)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalmindbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Zollfahndung

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalmindbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

3b auf die durchschnittlichen Sachkosten (wie z.B. Büroausstattung, Raummiete) im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe der Kosten in €
<input type="checkbox"/> Besteuerung		<input type="checkbox"/>

2b auf die durchschnittlichen Sachkosten (wie z.B. Büroausstattung, Raummiete) im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe der Kosten in €
<input type="checkbox"/> Besteuerung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2c auf die Anzahl der abgeschlossenen Außenprüfungen im Jahr

1 = mehr Prüfungen 2 = weniger Prüfungen	Anzahl

2d auf das Steueraufkommen im Jahr

im Bereich	1 = Mehrerlöse 2 = Mindererlöse	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Einfuhrabgaben incl. Einfuhrverbrauchssteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Verbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf Ihre Dienststelle, wenn nach einer Außenprüfung mit Bestandskraft der Bescheide alle geprüften Unterlagen vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen?

- Nein → weiter mit 5.
 Ja

4a auf den durchschnittlichen Personalbedarf im Jahr

<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3c auf die Anzahl der abgeschlossenen Außenprüfungen im Jahr

<input type="checkbox"/> 1 = mehr Prüfungen 2 = weniger Prüfungen	Anzahl

3d auf das Steueraufkommen im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Einfuhrabgaben incl. Einfuhrverbrauchssteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Verbrauchssteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

im Bereich
<input type="checkbox"/> Besteuerung (SG B und F)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst (SG D)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Zollfahndung

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Besteuerung (SG B und F)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst (SGD)

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich
<input type="checkbox"/> Zollfahndung

davon	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

4b auf die durchschnittlichen Sachkosten (wie z.B. Büroausstattung, Raummiete) im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe der Kosten in €
<input type="checkbox"/> Besteuerung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4c auf die Anzahl der abgeschlossenen Außenprüfungen im Jahr

1 = mehr Prüfungen 2 = weniger Prüfungen	Anzahl

4d auf das Steueraufkommen im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Einfuhrabgaben incl. Einfuhrverbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Verbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. Ergeben sich nach Ihrer Einschätzung Auswirkungen auf Ihre Dienststelle, wenn die Unterlagen nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vom Steuerpflichtigen nicht mehr vorgehalten werden müssen, unabhängig davon, ob eine Außenprüfung angeordnet oder durchgeführt wird (Abschaffung der Ablaufhemmung nach § 147 Abs. 3 S. 3 AO)?

- Nein → weiter mit C
 Ja

im Bereich	1 = Mehraufwand 2 = Minderaufwand	Höhe der Kosten in €
<input type="checkbox"/> Besteuerung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5c auf die Anzahl der abgeschlossenen Außenprüfungen im Jahr

1 = mehr Prüfungen 2 = weniger Prüfungen	Anzahl

5d auf das Steueraufkommen im Jahr

im Bereich	1 = Mehraufkommen 2 = Minderaufkommen	Höhe in €
<input type="checkbox"/> Einfuhrabgaben incl. Einfuhrverbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Verbrauchsteuern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5a auf den durchschnittlichen Personalbedarf im Jahr

im Bereich	Besteuerung (SG B und F)	Anzahl in AK
davon		

	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
<input type="checkbox"/> mittlerer Dienst		
<input type="checkbox"/> gehobener Dienst		
<input type="checkbox"/> höherer Dienst		

im Bereich	Prüfungsdienst (SG D)
<input type="checkbox"/> Prüfungsdienst (SG D)	

	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
davon		

im Bereich	Zollfahndung
<input type="checkbox"/> Zollfahndung	

	1 = Personalmehrbedarf 2 = Personalminderbedarf	Anzahl in AK
davon		

5b auf die durchschnittlichen Sachkosten (wie z.B. Büroausstattung, Raummiete) im Jahr

C Weitere Auswirkungen, die bisher nicht genannt wurden

--