



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2013

Nr. 7 Einkommensteuerfälle mit bedeutenden Einkünften - Mängel bei der Steuerveranlagung -

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 7 Einkommensteuerfälle mit bedeutenden Einkünften
- Mängel bei der Steuerveranlagung -**

Finanzämter setzten bei Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften die Steuern um mehr als 4,3 Mio. € zu niedrig und um 0,5 Mio. € zu hoch fest. Zudem klärten sie Besteuerungsgrundlagen von mehr als 4 Mio. € nicht ausreichend auf.

1 Allgemeines

Die Finanzämter behandeln Steuerpflichtige mit bedeutenden Einkünften, in der Steuerverwaltung auch Einkunftsmillionäre genannt, wie Großbetriebe. Durch Zielvereinbarungen hat die Oberfinanzdirektion vorgegeben, dass jährlich in mindestens 10 % solcher Steuerfälle eine Betriebsprüfung stattfinden soll.

Bedeutende Einkünfte liegen vor, wenn die Summe der positiven Überschusseinkünfte¹ 500.000 € übersteigt.

Der Rechnungshof hat bei 13 Finanzämtern des Landes in 106 Fällen 319 Einkommensteuerveranlagungen mit bedeutenden Einkünften insbesondere ab dem Veranlagungszeitraum 2007 überprüft. Zudem hat er bei einem Finanzamt 22 Steuerfälle eingesehen, die die Betriebsprüfungsstelle für nicht prüfungswürdig erachtet hatte.

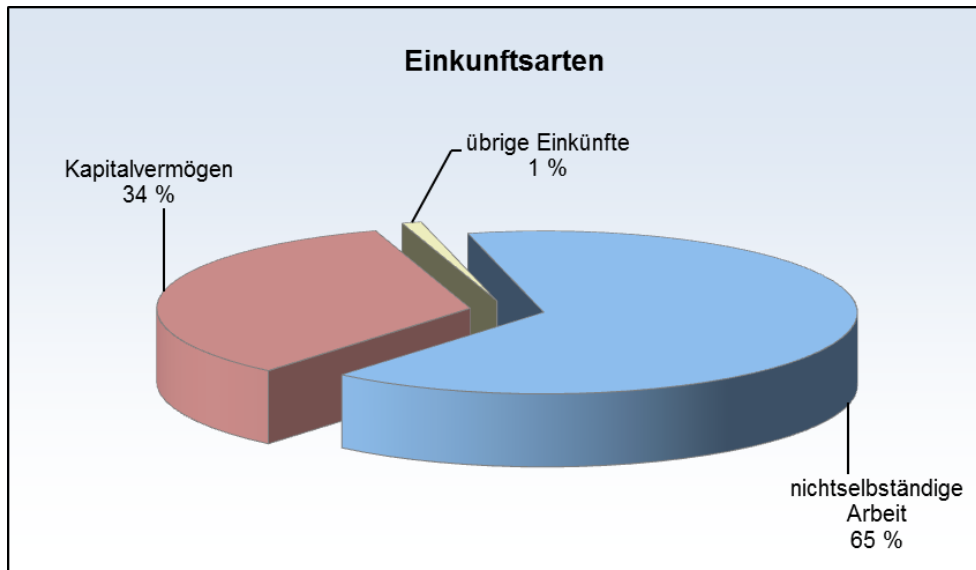
2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Bearbeitungsmängel mit zum Teil hohen finanziellen Auswirkungen

Den 319 Steuerveranlagungen lagen Einkünfte von insgesamt mehr als 1,3 Mrd. € zugrunde. Über die Hälfte dieses Betrages hatten andere Stellen der Steuerverwaltung den Finanzämtern mitgeteilt². Von den übrigen fast 600 Mio. € entfielen zwei Drittel auf Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit und ein Drittel auf Einkünfte aus Kapitalvermögen. In mehr als 70 % der in die Erhebungen einbezogenen Fälle waren die Größenmerkmale für bedeutende Einkünfte allein durch Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit überschritten. Mehr als die Hälfte der 106 Steuerpflichtigen war als Geschäftsführer oder Vorstandsmitglied tätig.

¹ Einkünfte nach § 2 Abs. 1 Nrn. 4 bis 7 Einkommensteuergesetz - EStG - in der Fassung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Mai 2012 (BGBl. I S. 1030), d. h. Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit, aus Kapitalvermögen, aus Vermietung und Verpachtung und sonstige Einkünfte im Sinne des § 22 EStG.

² Mitteilungen über gesonderte (und einheitliche) Feststellungen von Besteuerungsgrundlagen (sog. ESt 4 B-Mitteilungen) nach § 180 Abgabenordnung - AO - in der Fassung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1566).



Das Diagramm zeigt die Verteilung der nicht auf Mitteilungen anderer Stellen beruhenden Einkünfte nach Einkunftsarten.

Bei vielen Steuerfällen war trotz der hohen Einkünfte kein erhöhter Aufwand zur Ermittlung und Beurteilung der steuerlichen Verhältnisse erforderlich. Die Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit werden regelmäßig von den Arbeitgebern mitgeteilt. In der Hälfte der Fälle hatten die Steuerpflichtigen keine Werbungskosten geltend gemacht, die über dem Pauschbetrag für Arbeitnehmer³ lagen. Außerdem werden seit 2009 Kapitalerträge nur in Ausnahmefällen nicht mit dem pauschalen Abgeltungsteuersatz besteuert.

Gleichwohl hat der Rechnungshof bei 121 Steuerveranlagungen - dies sind annähernd 38 % - Bearbeitungsmängel festgestellt. Die Beanstandungen beruhen zu 60 % auf falschen Rechtsanwendungen und zu 40 % auf unzureichenden Sachverhaltsermittlungen.

Im Ergebnis hatten die Finanzämter nach den Berechnungen des Rechnungshofs die Steuern einerseits um mehr als 4,3 Mio. € zu niedrig, andererseits um 0,5 Mio. € zu hoch festgesetzt. Hinzu kamen nicht im erforderlichen Umfang ermittelte steuerliche Bemessungsgrundlagen von mehr als 4 Mio. €.

Die betroffenen Finanzämter haben mitgeteilt, sie hätten im Zusammenhang mit der Prüfung des Rechnungshofs bisher Steuern von mehr als 3,1 Mio. € nacherhoben und fast 0,5 Mio. € erstattet.

2.1.1 Fehlerschwerpunkte

Die Bearbeitungsmängel hatten unterschiedliche Ursachen. Serienfehler waren nicht zu erkennen. Am häufigsten stellte der Rechnungshof Erfassungsfehler fest. So waren bei Gewinnen und Verlusten die Vorzeichen vertauscht worden. Solche offenbare Unrichtigkeiten wurden in aller Regel korrigiert.

Öfter waren von anderen Stellen des Finanzamts oder von anderen Finanzämtern mitgeteilte Daten nicht, fehlerhaft oder mehrfach erfasst worden. Den Finanzämtern sollte daher technisch ermöglicht werden, bei der Besteuerung zu beachtende Daten auf elektronischem Weg zu übermitteln und auszuwerten. Dadurch würde sich die Fehleranfälligkeit verringern. Eine Verbesserung der Bearbeitung dürfte sich auch daraus ergeben, dass der Bereich "Beteiligungen" im November 2011 in die "Festsetzungsnahen Daten"⁴ aufgenommen worden ist.

³ § 9a Satz 1 Nr. 1a Einkommensteuergesetz (EStG).

⁴ Elektronisch abgelegte Informationen zu einem Steuerfall.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, künftig sollten die Einkünfte aus Beteiligungen bei der Veranlagung eines Steuerpflichtigen automatisch eingespielt werden. Ein entsprechendes Feinkonzept werde zurzeit erstellt. Ein Verfahren für die Erstellung, Versendung, Zuordnung und Weiterverarbeitung von Mitteilungen solle Anfang 2015 zur Verfügung stehen. Weitere Maßnahmen zum Abgleich und zur Überprüfung von Daten seien zwischenzeitlich implementiert worden. Außerdem würden mit der Zunahme der eDaten⁵ künftig vermehrt übermittelte Daten von den Bearbeitern automatisch übernommen und somit Fehlerquellen reduziert. Auch sei die gesetzliche Verpflichtung, Steuerdaten elektronisch an die Finanzämter zu senden, ab dem Veranlagungszeitraum 2011 erheblich erweitert worden. Eine elektronische Abgabe bei über 40 % der Steuererklärungen erscheine erreichbar.

2.1.2 Beispielfälle

Bei zwei Steuerpflichtigen, die an derselben Gesellschaft beteiligt waren, hatte ein Finanzamt ihre Anteile an einem Veräußerungsverlust mehrfach berücksichtigt. Dadurch war die Steuer bei beiden jeweils um 1,2 Mio. € zu niedrig festgesetzt worden.

Ein anderes Finanzamt hatte bei der Umrechnung eines Veräußerungsgewinns von nahezu 1,6 Mio. € in einen DM-Betrag durch den Umrechnungsfaktor dividiert, anstatt zu multiplizieren. Der Gewinn war dadurch um fast 2,3 Mio. DM zu niedrig angesetzt worden. Durch Berichtigung des Rechenfehlers konnten Steuern von 362.000 € nacherhoben werden.

Bei demselben Steuerpflichtigen war der Wert von Anteilen an einer Kapitalgesellschaft anlässlich ihrer Überführung aus dem Betriebsvermögen in das Privatvermögen zu spät und deutlich zu niedrig ermittelt worden, obwohl eine Betriebsprüfung durchgeführt worden war. Der Rechnungshof geht davon aus, dass dadurch die Steuern um mindestens 800.000 € zu niedrig festgesetzt worden sind.

2.2 Einsatz der Betriebsprüfungsstellen optimieren

Der Rechnungshof hat in seine Erhebungen auch die Beteiligung von Betriebsprüfungsstellen an der Steuerfestsetzung bei Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften einbezogen.

2.2.1 Bewertung der Prüfungswürdigkeit von Steuerfällen

Bereits vor der Prüfung durch den Rechnungshof hatte die Oberfinanzdirektion - allerdings vergeblich - versucht, bei Steuerfällen mit bedeutenden Einkünften typische Fallgestaltungen zu ermitteln, um daran den Umfang künftiger Prüfungen ausrichten zu können. Unter anderem hatte sich gezeigt, dass hohe Mehrsteuern aufgrund einer Betriebsprüfung nicht zwingend bei der folgenden Prüfung (Anschlussprüfung) wieder ein hohes Mehrergebnis erbringen.

Nach den Erkenntnissen des Rechnungshofs hängt die Prüfungswürdigkeit eines Steuerfalls nicht ausschlaggebend von der Höhe der Gesamteinkünfte ab. Vielmehr ist zu untersuchen, wie sich die Einkünfte zusammensetzen und welche Risikofaktoren sich daraus ergeben. Dies kann nur durch Einsicht in die Steuererklärungen und -akten zuverlässig beurteilt werden. Dabei sollte die Entscheidung, ob eine Betriebsprüfung angezeigt ist, vom Innen- und vom Außendienst gemeinsam getroffen werden.

Mehrere der geprüften Finanzämter haben erklärt, künftig so vorgehen zu wollen.

⁵ Seit 2004 müssen Arbeitgeber die Lohnsteuerbescheinigungen elektronisch an eine zentrale Stelle der Finanzverwaltung - Clearingstelle - übermitteln, vgl. Jahresbericht 2012, Nr. 16 "Steuerverwaltung" (Drucksache 16/850).

2.2.2 Verfahrensweise einer Betriebsprüfungsstelle

Die Betriebsprüfungsstelle eines Finanzamts untersuchte sämtliche Fälle ihres Zuständigkeitsbereichs zunächst auf deren Prüfungswürdigkeit. Hielt sie einen Fall für nicht prüfungswürdig, vermerkte sie dies in einer Datei. Da diese Datei allerdings im Verfahren zur Festsetzung von Steuern nicht maschinell auszuwerten war, wurden auch in den Fällen, die als nicht prüfungswürdig gekennzeichnet waren, alle Steuerbescheide automatisch mit einem Vorbehalt der Nachprüfung versehen. Das heißt, dass solche Steuererklärungen auch vom Innendienst nicht eingehend überprüft und die Steuern zunächst nicht bestandskräftig festgesetzt wurden.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass Steuerfälle, die nicht für eine Betriebsprüfung vorgesehen sind, bei der erstmaligen Veranlagung im Innendienst abschließend überprüft werden sollten. So würde die Gefahr gemindert, dass ein Vorbehalt der Nachprüfung mit Ablauf der allgemeinen Festsetzungsfrist entfällt⁶, ohne dass der Steuerfall geprüft worden ist. Deshalb sollte die von der Betriebsprüfungsstelle verwendete Datei technisch angepasst werden. Anschließend sollte sichergestellt werden, dass alle Finanzämter einheitlich vorgehen.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, das von der Betriebsprüfungsstelle praktizierte Verfahren stelle einen Lösungsweg dar, die Veranlagung der Fälle effizienter durchzuführen. Hinsichtlich der technischen Mängel solle geprüft werden, wie die für eine Betriebsprüfung als prüfungsunwürdig angesehenen Fälle künftig für den entsprechenden Zeitraum nicht mehr programmgesteuert unter dem Vorbehalt der Nachprüfung veranlagt würden.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die fehlerhaften Steuerveranlagungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu ändern, Sachverhaltsermittlungen nachzuholen und über die finanziellen Ergebnisse zu berichten,
- b) es den Finanzämtern technisch zu ermöglichen, für die Besteuerung maßgebliche Daten auf elektronischem Weg übermitteln und auswerten zu können.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die von der Betriebsprüfung als prüfungsunwürdig angesehenen Steuerfälle bei der erstmaligen Veranlagung im Innendienst abschließend zu überprüfen und nicht mehr programmgesteuert unter dem Vorbehalt der Nachprüfung zu veranlagern,
- b) über den Sachstand und die weiteren Entwicklungen zu den eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe b zu berichten.

⁶ § 164 Abs. 4 i. V. m. § 169 Abs. 2 Satz 1 AO.