



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2017

Nr. 4 Grunderwerbsteuer bei Personen- und Kapitalgesellschaften - Steuerausfälle und Zinsnachteile für das Land -

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. 4 Grunderwerbsteuer bei Personen- und Kapitalgesellschaften
- Steuerausfälle und Zinsnachteile für das Land -**

Die für die Festsetzung und Erhebung der Grunderwerbsteuer zuständigen Finanzämter erhielten nicht von allen anzeigepflichtigen Erwerbsvorgängen Kenntnis. Ihnen waren gesellschaftsrechtliche Veränderungen bei Personen- und Kapitalgesellschaften mit steuerlichen Auswirkungen von mehr als 2,3 Mio. € nicht bekannt.

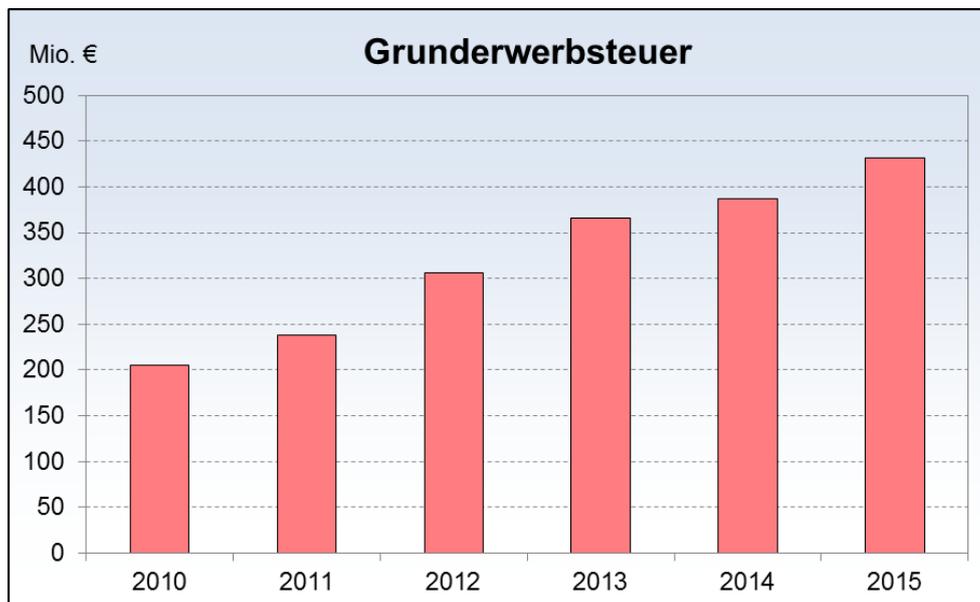
Steuerpflichtige Vorgänge wurden nach Kenntnisnahme häufig nicht zeitnah veranlagt.

Eine Festsetzung von Verspätungszuschlägen unterblieb in allen geprüften Fällen. Dadurch entstanden dem Land Zinsnachteile von 250.000 €.

Steuervergünstigungen von mehr als 670.000 € hätten nicht gewährt werden dürfen oder wären im Nachhinein zu versagen gewesen.

1 Allgemeines

Die Grunderwerbsteuer ist unter den Landessteuern¹ die Steuerart mit dem höchsten Aufkommen. Die hieraus erzielten Einnahmen des Landes stiegen von 2010 bis 2015 um mehr als das Doppelte auf 432 Mio. €.



In dem Diagramm sind die Einnahmen des Landes aus der Grunderwerbsteuer abgebildet.

Der Einnahmewachstum ist insbesondere auf die Erhöhung des Steuersatzes von 3,5 % auf 5 % zum 1. März 2012² und einen Boom auf dem Immobilienmarkt im städtischen Bereich zurückzuführen.

¹ Steuern, deren Aufkommen gemäß Art. 106 Abs. 2 GG allein den Ländern zusteht. Hierzu zählen auch Erbschaft- und Schenkungsteuer, Rennwett- und Lotteriesteuer, Biersteuer, Feuerschutzsteuer und Spielbankabgaben.

² Landesgesetz über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer vom 31. Januar 2012 (GVBl. S. 41), BS 610-15.

Der Grunderwerbsteuer unterliegen grundsätzlich Rechtsvorgänge, die sich auf inländische Grundstücke beziehen. Hierzu zählen Kaufverträge, die einen Anspruch auf Übereignung begründen. Der Grunderwerbsteuer unterliegen aber auch Rechtsgeschäfte, die nicht auf den Erwerb des Eigentums an einem Grundstück selbst gerichtet sind, diesem aber im wirtschaftlichen Ergebnis im Wesentlichen gleichkommen. Ohne solche Ergänzungstatbestände könnte die Steuer durch Ausschöpfung von Gestaltungsmöglichkeiten leicht umgangen werden. Betroffen sind insbesondere gesellschaftsrechtliche Veränderungen bei Personen- und Kapitalgesellschaften, zu deren Vermögen Grundstücke gehören. Dazu zählen u. a. Umwandlungsvorgänge, wie die Verschmelzung von Gesellschaften, Anwachsungen³, Wechsel im Gesellschafterbestand von Personengesellschaften sowie die Anteilsvereinigung⁴ und -übertragung.⁵

Gerichte, Behörden, Notare und Steuerschuldner sind verpflichtet, steuerlich relevante Vorgänge dem zuständigen Finanzamt innerhalb von zwei Wochen anzuzeigen⁶. Bei diesen Anzeigen handelt es sich um Steuererklärungen im Sinne der Abgabenordnung⁷.

Für die Festsetzung und Erhebung der Grunderwerbsteuer in Rheinland-Pfalz sind die Finanzämter Landau, Mayen, Trier und Worms-Kirchheimbolanden zuständig⁸.

Der Rechnungshof hat landesweit 211 gesellschaftsrechtliche Vorgänge bei 24 Finanzämtern sowie 86 Steuervergünstigungen, die die Grunderwerbsteuerstellen gewährt hatten, geprüft.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Erwerbsvorgänge den Finanzämtern oft nicht bekannt

Die für die Grunderwerbsteuer zuständigen Finanzämter hatten von 18 steuererheblichen Erwerbsvorgängen keine Kenntnis. Dabei handelte es sich um eine Gesellschaftverschmelzung, zwei Vermögensanwachsungen, elf Gesellschafterwechsel sowie drei Anteilsvereinigungen und eine Anteilsübertragung. Vorsichtig geschätzt betragen die steuerlichen Auswirkungen mehr als 2,3 Mio. €.

Zudem war der Steuerverwaltung die Verschmelzung einer grundbesitzenden Kapitalgesellschaft nicht angezeigt worden. Deren Schlussbilanz vor dem Verschmelzungstichtag wies Grundstücke mit Buchwerten von annähernd 60 Mio. € aus.

2.1.1 Kontrollmitteilungen

Kontrollmitteilungen könnten den Aufgriff steuerrelevanter Fälle verbessern.

³ Der Anteil eines ausscheidenden Gesellschafters am Gesellschaftsvermögen wächst den übrigen Gesellschaftern zu.

⁴ Der Besteuerung unterliegt die Vereinigung unmittelbar oder mittelbar von mindestens 95 % der Anteile der Gesellschaft in einer Hand.

⁵ § 1 Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1997 (BGBl. I S. 418, 1804), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679).

⁶ §§ 18 und 19 GrEStG.

⁷ Abgabenordnung (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2016 (BGBl. I S. 1824).

⁸ Zum 1. Januar 2015 ist der Staatsvertrag zwischen den Ländern Rheinland-Pfalz und Saarland über die Kooperation auf den Gebieten der Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie der Grunderwerbsteuer in Kraft getreten (GVBl. 2014 S. 249), BS Anhang-I-157. In der Folge hat das Saarland ab 1. April 2015 im Wege der Abordnung von Personal die Bearbeitung der Grunderwerbsteuerfälle im Zuständigkeitsbereich des Finanzamts Worms-Kirchheimbolanden übernommen.

- **Personengesellschaften**

Zum Zeitpunkt der Erhebungen durch den Rechnungshof hatte das Landesamt für Steuern den Grunderwerbsteuerstellen noch keine Kontrollmitteilungen über Gesellschafterwechsel bei Personengesellschaften zukommen lassen, obwohl hierfür ein IT-Verfahren zur Verfügung stand. Hierzu hätten die Beteiligten- und Grundbesitzdaten des maschinellen Verfahrens zur gesonderten und einheitlichen Feststellung von Besteuerungsgrundlagen genutzt werden können.

Mithilfe von Kontrollmitteilungen hätten sich 13 Erwerbsvorgänge, die den Grunderwerbsteuerstellen nicht bekannt waren, mit einer geschätzten steuerlichen Auswirkung von insgesamt mehr als 800.000 € frühzeitig erkennen lassen.

Zwischenzeitlich hat das Landesamt das Kontrollmitteilungs-Verfahren eingeführt. Allerdings hat es gegenüber dem Rechnungshof darauf hingewiesen, dass dieses Verfahren nur tatsächliche Gesellschafterwechsel ausweisen könne. Folglich liefen viele Kontrollmitteilungen ins Leere, weil kein Grunderwerbsteuerlicher Tatbestand verwirklicht werde. Ungeachtet dieser steuerlichen Auswirkung müssten alle Mitteilungen in einem zeit- und arbeitsaufwendigen Verfahren geprüft werden. Die Priorität der Arbeitsweise in den Grunderwerbsteuerstellen liege in einer zeitnahen Bearbeitung der eingehenden Anzeigen der Notare. Kontrollmitteilungen könnten nur nachrangig bearbeitet werden.

Der Rechnungshof hält die Erzeugung und Auswertung der Kontrollmitteilungen gleichwohl für unverzichtbar, weil steuererhebliche Fälle auch ohne Anzeige der Notare erkannt werden können.

- **Kapitalgesellschaften**

Auch bei Kapitalgesellschaften könnten unmittelbare Anteilsvereinigungen und -übertragungen durch maschinell erzeugte Kontrollmitteilungen aufgegriffen werden. Dazu müsste bei der Veranlagung zur Körperschaftsteuer z. B. mithilfe einer Pflichtkennzahl abgefragt werden, ob die Gesellschaft über Grundbesitz verfügt. Des Weiteren müssten die aktuellen Beteiligungsverhältnisse für sämtliche Gesellschaften erfasst sein. Letzteres sollte ursprünglich bis Ende 2014 abgeschlossen sein. Allerdings fehlten Mitte 2015 für mehr als 8.000 von insgesamt 48.000 steuerlich geführten Kapitalgesellschaften die Eintragungen zu den Gesellschaftern.

Das Landesamt hat mitgeteilt, eine Weisung zur Vervollständigung der Daten werde umgehend an die Körperschaftsteuerstellen ergehen. Für die Einführung einer Pflichtkennzahl zur Abfrage über Grundbesitz sei eine Aufgabenanmeldung an den KONSENS⁹-Verbund erforderlich. Rheinland-Pfalz gehöre jedoch nicht zu den entscheidungsberechtigten Ländern. Das Ergebnis dieser Aufgabenanmeldung bleibe abzuwarten.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass seine Empfehlung zur Einführung einer Pflichtkennzahl von der Steuerverwaltung des Landes unterstützt wird.

2.1.2 Mittelbare Veränderungen bei den Gesellschaftern

Mittelbare Anteilsvereinigungen und -übertragungen sowie mittelbare Gesellschafterwechsel können am ehesten bei Betriebsprüfungen erkannt werden, da hierbei regelmäßig Einblick in die Konzernstruktur und etwaige Veränderungen genommen wird. Daher sollte die Grunderwerbsteuer insbesondere für die Großbetriebsprüfungsstellen ein standardmäßiges Prüfungsfeld sein. Zudem bietet sich zur Sachverhaltsermittlung an, häufiger das elektronische Handelsregister einzusehen, in dem Gesellschafterlisten von Kapitalgesellschaften, Unternehmenskaufverträge und Handelsregisterauszüge abrufbar sind.

⁹ **Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung.**

Das Landesamt hat mitgeteilt, das Betriebsprüfungsreferat weite die Schulungsmaßnahmen für Groß- und Konzernbetriebsprüfer ständig aus. Im Laufe der Zeit werde die Grunderwerbsteuer zu den regelmäßigen Prüffeldern der Großbetriebsprüfung gehören. Die Grunderwerbsteuerstellen würden nochmals auf die Recherchemöglichkeiten im elektronischen Handelsregister hingewiesen.

2.1.3 Anzeigepflichten der Registergerichte

Den Grunderwerbsteuerstellen waren steuerlich relevante Umwandlungsvorgänge, Anwachsungen und Anteilsübertragungen auch deshalb nicht bekannt, weil Registergerichte¹⁰ ihren Anzeigepflichten nicht ordnungsgemäß nachkamen.

Diese Thematik war seit 2004 bereits mehrfach Gegenstand von Schriftwechseln zwischen den zuständigen Ministerien auf Landes- und Bundesebene. Das Bundesministerium der Finanzen hatte 2008 das Bundesministerium der Justiz auf die Anzeige- und Erkundigungspflicht der Registergerichte kraft Gesetzes hingewiesen. Besonders bei Umwandlungsvorgängen könnten sich die Registergerichte nicht darauf berufen, dass ihnen nicht bekannt sei, ob Grundbesitz zum Vermögen der übertragenden Rechtsträger gehöre. Das Umwandlungsgesetz schreibe bei Verschmelzungen und Vermögensvollübertragungen vor, dem zuständigen Registergericht eine Schlussbilanz des übertragenden Rechtsträgers vorzulegen. Daraus sei zu entnehmen, ob Grundbesitz vorhanden sei. Bei Spaltungen und Vermögensteilübertragungen sei der Registeranmeldung der Spaltungsvertrag beizufügen. Dieser enthalte die genaue Bezeichnung und Aufteilung der Gegenstände des Aktivvermögens.

Diese Ausführungen verdeutlichen, dass in der Regel keine aufwendigen Ermittlungen durch die Registergerichte notwendig sind, um ihren Anzeigepflichten nachzukommen. Bei Anwachsungen und Anteilsübertragungen könnten zudem Abfragen im elektronischen Grundbuch vorgenommen werden, um Grundbesitz zu ermitteln.

Das Ministerium der Finanzen hat die Feststellungen des Rechnungshofs erneut zum Anlass genommen, das Ministerium der Justiz eindringlich darum zu bitten, darauf hinzuwirken, dass die Registergerichte ihre gesetzlichen Anzeigepflichten gegenüber den Finanzämtern erfüllen. Dieser Bitte ist das Ministerium der Justiz gefolgt. Es hat jedoch die Auffassung vertreten, es gebe weder im Umwandlungsgesetz noch in sonstigen handels-, gesellschafts- und registerrechtlichen Vorschriften eine Rechtsgrundlage für Erkundigungs- und/oder Ermittlungspflichten der Registergerichte, soweit sich die erforderlichen Angaben nicht aus den eingereichten Unterlagen ergäben.

Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, eine Änderung dieser Rechtsauffassung sei nicht zu erwarten. Es habe sich daher erneut an das Ministerium der Justiz gewandt und versucht, alternative Möglichkeiten aufzuzeigen, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Sollte keine Änderung des Mitteilungsverhaltens der Registergerichte eintreten, sei beabsichtigt, die Thematik erneut an den Bund und die übrigen Länder heranzutragen.

2.2 Veranlagung steuerpflichtiger Vorgänge häufig verspätet

Für bestimmte Erwerbsvorgänge benötigen die Grunderwerbsteuerstellen für die Steuerfestsetzung den Wert des Grundbesitzes als (Ersatz-)Bemessungsgrundlage. Dieser ist von der Bewertungsstelle des Finanzamts festzustellen, in dessen Bezirk das Grundstück belegen ist (Lagefinanzamt). Die Grunderwerbsteuerstellen fordern die Werte dort an.

Zu diesen Erwerbsvorgängen waren die Arbeitsweisen der Finanzämter uneinheitlich, teilweise nicht ordnungsgemäß und fehleranfällig. Die Vorgänge konnten nicht

¹⁰ Amtsgerichte, die u. a. das Handelsregister, Genossenschaftsregister und das Grundbuch führen.

maschinell überwacht werden, teilweise drohten sie zu verjähren. Grunderwerbsteuern von mehr als 2,4 Mio. € waren erst nach mehr als einem Jahr seit dem Bekanntwerden des Erwerbsvorgangs festgesetzt worden, davon 1,5 Mio. € erst nach mehr als zwei Jahren. Ein Finanzamt hatte einen Betrag von 0,7 Mio. € erst 47 Monate nach Kenntnis von dem Vorgang erstmalig veranlagt.

Insbesondere bei steuerlich bedeutsamen Fällen sollten - wie auch teilweise geschehen - die Grunderwerbsteuerstellen die Grundbesitzwerte parallel zu deren Anforderung bei den Bewertungsstellen vorab schätzen. Dadurch ließe sich der größte Teil des Steuerbetrags zeitnah festsetzen und erheben. Zinsnachteile für das Land würden vermieden.

Das Landesamt hat mitgeteilt, es werde die Grunderwerbsteuerstellen anweisen, einheitlich entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofs zu verfahren.

2.3 Verspätungszuschläge grundsätzlich nicht festgesetzt

Gegen diejenigen, die ihrer Verpflichtung zur Abgabe einer Steuererklärung nicht oder nicht fristgemäß nachkommen, kann ein Verspätungszuschlag festgesetzt werden. Dieser darf 10 % der festgesetzten Steuer nicht übersteigen und höchstens 25.000 € betragen¹¹. Mit einem Verspätungszuschlag soll auch der Zinsvorteil des Steuerpflichtigen abgeschöpft werden¹².

In allen vom Rechnungshof überprüften steuerpflichtigen Fällen war die Festsetzung von Verspätungszuschlägen unterblieben. Die hierdurch erlangten Zinsvorteile beliefen sich überschlägig auf 250.000 €.

Das Landesamt hat erklärt, die Grunderwerbsteuerstellen würden angewiesen, in den vom Rechnungshof ermittelten Fällen die Festsetzung von Verspätungszuschlägen zu prüfen sowie künftig bei verspäteten oder versäumten Anzeigen Verspätungszuschläge festzusetzen.

2.4 Steuervergünstigungen zu Unrecht gewährt

Für Erwerbsvorgänge im Zusammenhang mit Gesamthandsgemeinschaften und für konzerninterne Umstrukturierungen können unter bestimmten Voraussetzungen Steuervergünstigungen gewährt werden. Hierbei haben die Finanzämter die Einhaltung einer Vorbehaltens- und einer Nachbehaltensfrist von jeweils fünf Jahren zu beachten. Kommt es beispielsweise in diesem Zeitraum zu Veränderungen in der Gesellschaftsstruktur, ist eine Steuervergünstigung im Nachhinein zu versagen.

In über 20 Fällen hätten Steuervergünstigungen nicht gewährt werden dürfen oder sie wären im Nachhinein zu versagen gewesen. Hierzu trug bei, dass Finanzämter die Fristen nicht oder nicht hinreichend überwacht hatten. Betroffen waren Steuern von mehr als 670.000 €.

Das Landesamt hat mitgeteilt, es werde die Grunderwerbsteuerstellen nochmals auf die Einhaltung der Arbeitsregeln hinweisen. Sie würden angewiesen, die gesellschaftsrechtlichen Veränderungen innerhalb der Nachbehaltensfrist rechtzeitig - auch mit Unterstützung durch das elektronische Handelsregister - vor Eintritt der Verjährung zu prüfen. Die noch nicht verjährten Fälle seien zu ändern. Das Landesamt werde die Dateneingaben für Steuerfälle mit zu überwachenden Steuervergünstigungen in den einzelnen Stellen prüfen und einheitliche Eingaberegularen erstellen.

¹¹ § 152 Abs. 1 und 2 AO.

¹² Für die Grunderwerbsteuer ist dabei zu berücksichtigen, dass für sie - im Gegensatz zu anderen Steuerarten - keine gesetzliche Verzinsung nach § 233a AO vorgesehen ist.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten unterbliebene Steuerveranlagungen und Festsetzungen von Verspätungszuschlägen nachzuholen sowie zu Unrecht gewährte Steuervergünstigungen zu korrigieren,
- b) darauf hinzuwirken, dass den Grunderwerbsteuerstellen zeitnah Kontrollmitteilungen über Gesellschafterwechsel bei Personengesellschaften sowie über Anteilsvereinigungen und -übertragungen bei Kapitalgesellschaften zugehen,
- c) die Grunderwerbsteuer insbesondere für die Großbetriebsprüfungsstellen als regelmäßiges Prüfungsfeld zu bestimmen,
- d) zur Sachverhaltsermittlung häufiger im elektronischen Handelsregister zu recherchieren,
- e) weiter darauf hinzuwirken, dass die Registergerichte ihren gesetzlichen Verpflichtungen, den Finanzämtern steuererhebliche Tatbestände anzuzeigen, ordnungsgemäß nachkommen,
- f) in bedeutsamen Fällen die Steuer vorab aufgrund geschätzter Grundbesitzwerte festzusetzen und zu erheben,
- g) künftig bei verspäteten oder versäumten Anzeigen steuerlich relevanter Vorgänge Verspätungszuschläge festzusetzen sowie Arbeitshilfen dafür zur Verfügung zu stellen,
- h) darauf hinzuwirken, dass bei Steuervergünstigungen die Vorbehaltens- und Nachbehaltensfristen ordnungsgemäß überwacht werden.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben b und e zu berichten.