

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2005 des Rechnungshofs zur Landeshaus-
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-
haltsjahr 2003 (Nr. 20)
– Die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens bei der
Besteuerung natürlicher Personen**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 13. Dezember 2006 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 14/616 Ziffer 2):

Die Landesregierung zu ersuchen,
dem Landtag bis 30. Juni 2007 erneut zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 8. Juni 2007 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Über die bereits in der Mitteilung der Landesregierung vom 21. Juni 2006 erwähnten und seinerzeit umgesetzten Maßnahmen hinaus, ist auf Folgendes hinzuweisen:

Zu 1.: Umsetzung der Optimierungsmöglichkeiten zur Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens

Die weitere Forderung des Rechnungshofs, auch in den Fällen einen Prüfhinweis auszugeben, bei denen voll abzugsfähige Verluste aus Wertpapierveräußerungsgeschäften vorliegen, aber keine Einkünfte im Halbeinkünfteverfahren erklärt wurden, ist zwischenzeitlich auf Bundesebene erörtert worden. Die Prüfgruppe Einkommensteuer hat dabei den Vorschlag Baden-Württembergs, einen solchen Prüfhinweis zu schaffen, allerdings mit deutlicher Mehrheit abgelehnt. Begründet wurde dies damit, dass eine passgenaue Ausgestal-

tung eines solchen Prüfhinweises nicht realisierbar sei, weil bei mehreren privaten Wertpapierveräußerungsgeschäften Gewinne bzw. Verluste in der Anlage SO lediglich saldiert abgefragt und dementsprechend auch nur diese Unterschiedsbeträge verkennziffert und im Programm hinterlegt würden.

Vor diesem Hintergrund wurde versucht, das vom Rechnungshof dargestellte Risikopotenzial in einer besonders praxis- und problemorientierten Fortbildung deutlich zu machen. So hat die Oberfinanzdirektion Karlsruhe im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften Einkommensteuer II/2006 mit den Hauptsachgebietsleitern und Hauptsachbearbeitern für Einkommensteuer der Finanzämter im November 2006 einen Praxisfall aufbereitet, in dem das vom Rechnungshof hervorgehobene Risikopotenzial, nämlich die Deklaration von Verlusten aus privaten Veräußerungsgeschäften auf der Anlage SO zur Einkommensteuererklärung, die insgesamt nicht dem Halbeinkünfteverfahren unterliegen sollen. Aufgrund der in dem Praxisfall dargestellten Erklärungslage soll der Bearbeiter im Finanzamt erkennen, dass es nicht schlüssig ist, wenn ein Steuerbürger ausschließlich (im besonderen Verlustverrechnungskreis der privaten Veräußerungsgeschäfte) voll ausgleichsfähige Verluste aus privaten Wertpapierveräußerungsgeschäften deklariert. Vielmehr liegt es nahe, und darin liegt das vom Rechnungshof festgestellte Fehlerpotenzial, dass ein mit Wertpapieren handelnder Steuerbürger auch Verluste (oder sogar nicht deklarierte Gewinne) aus dem Verkauf von Aktien erzielte, die dem Halbeinkünfteverfahren unterliegen, die er aber nicht erklärte.

So stellt sich die Situation in dem Praxisfall auch dar: Nach Vorlage der Jahresbescheinigung (§ 24 c EStG) bzw. einer Aufstellung der depotführenden Bank zeigte sich, dass der Steuerbürger auch private Veräußerungsgeschäfte mit Aktien tätigte, deren Verluste nur zur Hälfte ausgleichs- bzw. abzugsfähig sind.

Außerdem ist in dem Praxisfall auch eine „Transaktionskostenpauschale“ thematisiert, die Anschaffungsnebenkosten und Veräußerungskosten in pauschalierter Form abdeckt. Hier muss der Bearbeiter erkennen, dass die Transaktionskostenpauschale nicht zu den Werbungskosten aus Kapitalvermögen gehört, sondern im Verhältnis der Art der getätigten Wertpapierumsätze aufgeteilt werden muss, was im Praxisfall bedeutete, dass sie sowohl auf Aktien, die der Besteuerung im Halbeinkünfteverfahren unterlagen, als auch auf andere Wertpapiere sowie auf Termingeschäfte entfiel. Soweit die Transaktionskostenpauschale auf die Verluste aus den Aktienverkäufen entfällt, ist sie im Ergebnis nur zur Hälfte abzugsfähig.

Die Rückmeldungen der Teilnehmer bei den Arbeitsgemeinschaften und aus den Finanzämtern waren sehr positiv. Die Art der Wissensvermittlung anhand praktischer Fälle, bei denen die Adressaten speziell in den Fragen angeleitet werden, die für die tägliche Arbeit relevant sind und sich in den praktischen Fällen, nämlich bei der Bearbeitung von Einkommensteuererklärungen, wiederfinden, kommen sehr gut an.

Aus diesem Grund soll das Thema „Halbeinkünfteverfahren“ in der Veranlagung auch bei den nächsten Arbeitsgemeinschaften anhand eines Praxisfalls nochmals thematisiert werden. Bei dem nächsten Praxisfall wird es um die Ermittlung und richtige Besteuerung von Erträgen aus Investmentfondsanteilen gehen. Dabei kommt es darauf an, die Höhe der steuerpflichtigen Erträge zu ermitteln und die davon dem Halbeinkünfteverfahren unterliegenden Erträge zu erkennen.

Zu 2.: Evaluierung des Erfolgs grundlegender Schulungsmaßnahmen

Wie schon in der Mitteilung der Landesregierung vom 21. Juni 2006 berichtet, ist die weitere Empfehlung des Rechnungshofs, den Fortbildungserfolg grundlegender Schulungsmaßnahmen zu evaluieren, bereits im Fortbildungskonzept des Einkommensteuerreferats der Oberfinanzdirektion Karlsruhe umgesetzt worden. Hierzu ist auf die Fortbildungsveranstaltung „Das Alters-einkünftegesetz in der Veranlagung 2005“ hinzuweisen.

Die Evaluierung dieser Fortbildungsveranstaltung erfolgte im Rahmen des „Aktuellen Themas“ bei den Arbeitsgemeinschaften Einkommensteuer I/2006 im Frühjahr 2006. Die Oberfinanzdirektion Karlsruhe hat dazu Fragebögen ausgearbeitet, in denen die Finanzämter ihre Erfahrungen mit dem Alters-einkünftegesetz darstellen konnten. Diese Fragebögen hat die Oberfinanzdirektion Karlsruhe ausgewertet und die Ergebnisse der Fragebogenaktion in zusammengefasster Form allen Finanzämtern zur Verfügung gestellt.

Bei Geschäftsprüfungen hat sich gezeigt, dass z. B. Beiträge zu sog. Basisrentenversicherungen (auch als Rürup-Rentenversicherungen bezeichnet), die durch das Alterseinkünftegesetz neu geschaffen wurden, sehr fehleranfällig sind. Grund dafür ist, dass viele Steuerbürger in dem dafür im Mantelbogen der Einkommensteuererklärung vorgesehenen Feld häufig Beiträge zu „alten“ Kapitallebensversicherungen, die vor dem 1. Januar 2005 abgeschlossen wurden, eintragen, die aber nicht zur Basisversorgung, sondern zu den sog. sonstigen Vorsorgeaufwendungen gehören, und deshalb nur bis zu einem Höchstbetrag von 1.500 Euro (bei Arbeitnehmern) bzw. 2.400 Euro (bei Selbstständigen) abgezogen werden können.

Aus diesem Grund hat die Oberfinanzdirektion die „Fehlerquelle Rürup-Rentenversicherung“ zum Gegenstand des Aktuellen Themas bei den Arbeitsgemeinschaften Einkommensteuer II/2006 im November 2006 gemacht. Dazu wurden den Finanzämtern vorab Fragebögen mit der Bitte zugesandt, um dort in strukturierter Form die praktischen Erfahrungen mit Rürup-Rentenversicherungen darzustellen und Vorschläge zur Verbesserung der Bearbeitungsergebnisse zu machen. Die Oberfinanzdirektion Karlsruhe hat die Ergebnisse der Fragebogenaktion wiederum zusammengestellt und den Finanzämtern zur Verfügung gestellt. In dieser Arbeitshilfe werden die Finanzämter auch über das von der Oberfinanzdirektion Veranlasste informiert.

Zu 3.: Einführung eines Qualitätscontrolling für landesweite Bearbeitungsschwerpunkte

Das derzeitige landesweite Prüffeld ist den „Einkünften nach §§ 15, 16 und 17 EStG“ gewidmet, in denen nach den Feststellungen des Rechnungshofs die Fehler mit den gravierendsten steuerlichen Auswirkungen unterlaufen. Danach hat jeder Sachbearbeiter in der Veranlagung im Zeitraum vom 1. Oktober 2006 bis zum 31. Dezember 2007 mindestens 15 Fälle mit Gewinneinkünften oder mit Gewinnen bzw. Verlusten aus Beteiligungen an Kapitalgesellschaften nach § 17 EStG intensiv zu überprüfen. Das Schulungskonzept dazu besteht aus einem zweiteiligen Qualitäts-Workshop. Der erste Teil lief bereits im September 2006 und war der Startschuss für das neue landesweite Prüffeld. Der zweite Teil wird im Juni und Juli 2007 durchgeführt.

Gegenstand des zweiten Teils des Qualitäts-Workshops ist – wie bereits beim ersten Teil – die Bearbeitung praxisnaher Fälle in Gruppenarbeit. Dazu erhalten die Teilnehmer ein Manuskript, das vier Fälle von virtuellen Steuerbürgern mit Auszügen aus den zu überprüfenden Einkommensteuererklärungen 2006 dieser Steuerbürger sowie weitere Informationen zum jeweiligen Sachverhalt enthält.

Der Moderator spricht zunächst den Sachverhalt des zu bearbeitenden Falles mit den Teilnehmern durch. Anschließend erarbeiten sich die Gruppen selbstständig die Lösung des Falles. Der Moderator ruft die Ergebnisse der Gruppen ab und stellt dann Schritt für Schritt die Musterlösung des Falles vor. Dabei geht er auch auf die Fehlerquellen in dem bearbeiteten Fall ein und gibt insbesondere Hinweise, wie diese Fehler bei der Veranlagung erkannt werden können. Die Musterlösung enthält auch Formulierungshilfen zur zielführenden Ermittlung des unklaren bzw. unvollständigen Sachverhalts.

Eine Zusammenstellung der wichtigsten Fehlerquellen, die den Zugriff der intensiv zu überprüfenden Einkommensteuerfälle erleichtern soll, umreißt zugleich den Auftrag der Teilnehmer im Rahmen des neuen landesweiten Prüffeldes.

Das Abweichverhalten bei den intensiv überprüften Einkommensteuerfällen ist – wie bereits bisher – im maschinellen Einkommensteuer-Festsetzungsprogramm aufzuzeichnen. Neu dabei ist, dass jetzt auch das Abweichverhalten bei den intensiv überprüften Feststellungserklärungen im maschinellen Programm zur Feststellung von Einkünften aufgezeichnet werden kann.

Dennoch ist der Einwand des Rechnungshofs, das so ermittelte Abweichverhalten lasse nur bedingt Rückschlüsse auf die Bearbeitungsqualität zu, weil nur das tatsächlich erreichte Mehr- bzw. Minderergebnis, nicht aber das bei zutreffender Bearbeitung mögliche Mehrergebnis erhoben werde, zutreffend. Deshalb schlägt der Rechnungshof vor, dass in den Finanzämtern eine Controlling-Instanz geschaffen wird, etwa in Form eines Controlling-Sachgebietsleiters mit einigen Sachbearbeitern, die die im Rahmen des Prüffeldes von den Veranlagungssachbearbeitern intensiv überprüften Fälle nachträglich anhand der Steuerakten darauf hin durchsehen, ob die Überprüfungsqualität stimmt.

Diese Anregung will das Finanzministerium Baden-Württemberg zusammen mit der Oberfinanzdirektion Karlsruhe mit dem Projekt „Q-Team“ (Qualitätssicherungsteam) verwirklichen.

Dieses Projekt lief zunächst als Pilot bei den Finanzämtern Tübingen und Reutlingen. Ziel des Pilotprojekts ist es, ein Instrument für effektives Qualitätsmanagement in der Veranlagung zu entwickeln. Nach der Erprobungsphase steht fest, dass das Q-Team bei seinen Aufgaben wie Kontrolle, Coaching und Kooperation hervorragende Ergebnisse erzielt hat. Es konnte eine nachvollziehbare Qualitätsverbesserung im Veranlagungsbereich erreicht werden. Dabei hat sich gezeigt, dass das Q-Team eine notwendige Flankierung des Projekts „SESAM“ darstellt und sich beide Verfahren sehr gut ergänzen. Zudem ist das Q-Team ein Korrektiv für das Risikomanagement, das dadurch „lernfähig“ wird und eine zielgenaue Feinjustierung bei der maschinellen Auswahl risikobehafteter Fälle ermöglicht.

Aufgrund dieser Pilot-Erfahrungen hat das Finanzministerium beschlossen, das Projekt „Q-Team“ landesweit bei allen Finanzämtern des Landes einzuführen. Mit einer Umsetzung ist voraussichtlich im Laufe des Jahres 2008 zu rechnen.