

## **Mitteilung**

### **der Landesregierung**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschrift 2010 des Rechnungshofs zur Landeshaus-  
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-  
haltsjahr 2008  
– Beitrag Nr. 19: Organisation und Arbeitsweise der Be-  
triebsprüfungsstellen**

#### Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 25. November 2010 folgenden Beschluss gefasst (Druck-  
sache 14/7019 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Betriebsprüfung über die im Rahmen der Dienstrechtsreform ergriffenen Maßnahmen hinaus weiter zu optimieren, um auch künftig qualifiziertes Personal für die Betriebsprüfung gewinnen und sicherstellen zu können, dass die nötige Prüfungsfrequenz in allen Betriebsgrößenklassen gewährleistet ist;
2. darauf hinzuwirken, dass die erheblichen regionalen Unterschiede bei den Prüfungsfrequenzen vermieden werden;
3. die Prüfungsverfahren nicht derart zu verschlanken, dass die Gleichmäßigkeit der Besteuerung gefährdet wird;
4. zu prüfen, ob die Zuständigkeitsgrenze der Zentralen Konzernprüfung auf Konzerne und Großbetriebe mit Umsätzen ab 300 Mio. Euro herabgesetzt werden kann;
5. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2011 zu berichten.

## Bericht

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2011, Az.: I 0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu II. 1.:

Im Vorgriff auf die für die kommenden Jahre durch die Landesregierung geplante Stellenzuführung bei den Außendiensten wurde 2011 Folgendes veranlasst:

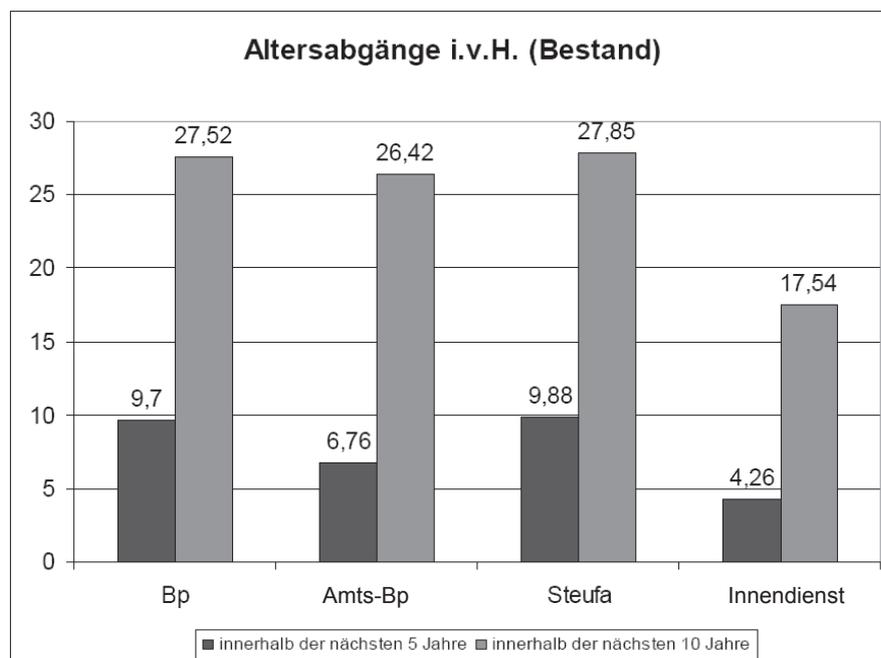
Im Rahmen des Projekts OptimAL (Optimierung der Außenprüfungsdienste) hat sich die Oberfinanzdirektion Karlsruhe unter Teilprojekt 1 mit der „Besetzung der offenen Stellen der Prüfungsdienste“ befasst und nach Maßnahmen zur Gewinnung von Personal für die Prüfungsdienste gesucht.

Im Mai 2011 wurden die diesjährigen Stellenausschreibungen für die Betriebsprüfung veröffentlicht. Zeitgleich wurden die Finanzamtsvorsteher aufgefordert, den personellen Fehlbestand der jeweiligen Betriebsprüfungshauptstelle zu beziffern, zu erläutern und zugleich geeignete Bewerber für einen Wechsel in den Außendienst zu gewinnen.

Zusätzlich hat die Oberfinanzdirektion Karlsruhe die freien Dienstposten für die Lehrgangsabsolventen 2011 ausgeschrieben.

Diese Maßnahmen waren erfolgreich, die zum 1. Januar 2012 ursprünglich offenen 136 Dienstposten bei der Betriebsprüfung konnten bis auf ca. 35 besetzt werden. Das gilt vor allem mit Blick darauf, dass sich der Fehlbestand zwischen 1. Januar 2009 und 1. Januar 2011 von 65 Prüfern auf 85 erhöht hatte. Durch diese Sofortmaßnahmen konnten selbst im Ballungsraum Stuttgart nahezu alle offenen Dienstposten im Außendienst besetzt werden. Ziel ist, die 35 verbleibenden offenen Dienstposten zum 1. Januar 2013 zu besetzen. Eine kurzfristigere Besetzung dieser offenen Dienstposten ist nicht möglich, da die Lehrgänge für die Weiterbildung zum Betriebsprüfer jeweils im Januar beginnen.

Damit hat sich die Zahl der auszubildenden Betriebsprüfer im Vergleich zum Vorjahr verdoppelt. Diese erhöhten Ausbildungszahlen werden auch im Hinblick auf Altersabgänge in den nächsten Jahren Bestand haben. Nach einer Untersuchung der Oberfinanzdirektion Karlsruhe ist in den nächsten Jahren mit Altersabgängen in folgendem Umfang zu rechnen:

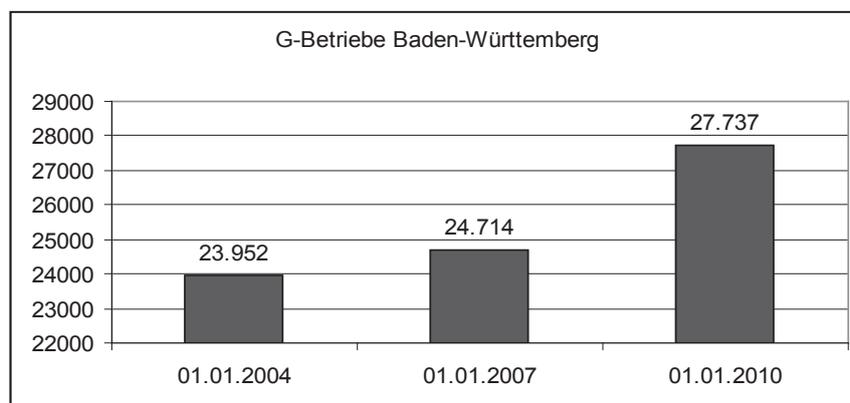


Es ist daher absehbar, dass die Besetzung der offenen Dienstposten gerade bei den Außendiensten eine Daueraufgabe bleiben wird. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Festlegung der Landesregierung im Koalitionsvertrag, nach dem jahrelangen Personalabbau in der Steuerverwaltung des Landes in dieser Wahlperiode jährlich zusätzlich ca. 100 Personalstellen zu schaffen. Dadurch ist es möglich, die Personalausstattung der Steuerverwaltung – und damit auch der Außendienste – noch in den kommenden Jahren zu verbessern.

Zu II. 2.:

Hauptursache für die Differenzen beim Prüfungsturnus waren die erheblichen Unterschiede bei der Besetzung der Bp-Hauptstellen.

Aufgrund der stetig ansteigenden Zahl von Großbetrieben hat sich diese Differenz bei der Personalausstattung noch stärker auf den Turnus der Mittelbetriebe in einzelnen Regionen niedergeschlagen:



Neben den zur Frage 1 getroffenen Maßnahmen, die sich erst nach Ausbildung der Prüfer – mithin frühestens im Jahr 2013 – positiv auf den Prüfungsturnus auswirken können, wurden die Hauptsachgebietsleiter derjenigen Bp-Hauptstellen, deren Prüfungsturnus bei M-Betrieben über dem Landesschnitt liegt, aufgefordert, den zusätzlichen Bedarf an M-Prüfungen über Auftragsprüfungen durch die Amtsbetriebsprüfung zu decken. Denn die zwischenzeitlich – ebenfalls als Teilprojekt von OptimAL – durchgeführte Abfrage zur Situation der Amtsbetriebsprüfung im Land hat ergeben, dass der weit überwiegende Teil der Amts-Bp-Stellen in der Lage sein wird, in verstärktem Maße Mittelbetriebe zu prüfen.

Flankierend hat die Arbeitsgruppe zu Teilprojekt 2 von OptimAL (Angleichung der Prüfungsturnusse bei Bp und AmtsBp) neben der unterschiedlichen Besetzung und Größe der Bp-Hauptstellen folgende möglichen Ursachen für die Abweichungen beim Prüfungsturnus festgehalten:

- Unterschiede bei den Prüferleistungen (Anzahl der Prüfungen/Punkte),
- unterschiedliche Belastungen durch Fachprüfer,
- hohe Fluktuation bei einzelnen Hauptstellen,
- Unterschiede beim Schwierigkeitsgrad der Prüfungsfälle.

Diese möglichen Ursachen werden derzeit durch die Bildung von Vergleichsgruppen näher untersucht und sollen durch entsprechende Maßnahmen behoben werden.

Als weitere Maßnahme wird die Oberfinanzdirektion Karlsruhe jeweils benachbarte Finanzämter des Landes zu sog. „Turnusgemeinschaften“ zusammenfassen. Deren Aufgabe ist es, unter der Leitung eines regional verantwortlichen Bp-Hauptsachgebietsleiters und unter Einbeziehung der für die Region zuständigen Bp-Hauptstellen und der Amts-Bp die Bandbreite des Prüfungsturnusses durch geeignete Maßnahmen, insbesondere durch Auftragsprüfungen, zu reduzieren.

Zu II. 3.:

Hier steht vor allem die sogenannte zeitnahe Betriebsprüfung als flankierende Maßnahme zur Steigerung der Effizienz bei Außenprüfungen im Fokus: Betriebsprüfungen im Bereich der Größt- und Großbetriebe erstrecken sich häufig auf weit zurückliegende Jahre. Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Aber: Je größer der zeitliche Abstand zum letzten Auswertungsjahr, desto größer auch die Probleme. So müssen Unternehmen beispielsweise Informationen aus sehr weit zurückliegenden Prüfungsjahren beschaffen. Aufgrund personeller Veränderungen stehen oft keine damals im Unternehmen tätigen Ansprechpartner mehr zur Verfügung. Unmittelbare Folge hiervon sind erhebliche zeitliche Verzögerungen beim Abschluss der jeweiligen Betriebsprüfung. Und als mittelbare Folge wird der zeitliche Abstand zwischen dem letzten Jahr des Prüfungszeitraums und dem Prüfungszeitpunkt stetig noch größer. Das ist kein spezifisches baden-württembergisches Problem, sondern trifft alle Länder. Es gilt daher, eine Verringerung des zeitlichen Abstands zwischen Prüfungszeitraum und Prüfungszeitpunkt sowie eine Verkürzung der Prüfungsdauer an sich zu erreichen. Vor diesem Hintergrund wurde das Institut der zeitnahen Betriebsprüfung im Jahr 2011 in § 4 a der Betriebsprüfungsordnung verankert.

Elf Länder, darunter Baden-Württemberg, erproben derzeit Modelle zur zeitnahen Betriebsprüfung. Allen Modellen ist gemein, dass die Auswahl der für eine zeitnahe Betriebsprüfung in Betracht kommenden Unternehmen durch die Steuerverwaltung erfolgt. Das Unternehmen muss freiwillig bereit sein, daran mitzuwirken. Die organisatorischen Rahmenbedingungen werden festgelegt; flankierend werden regelmäßige, fest vereinbarte Besprechungen mit den entscheidungsbefugten Personen anberaumt. Zudem erteilt das Unternehmen im Vorfeld eine steuerliche Selbstauskunft unter Vorlage entsprechender Unterlagen zu prüfungsrelevanten Sachverhalten. Allerdings sind nicht alle Unternehmen für eine zeitnahe Betriebsprüfung geeignet.

Vielmehr kommen von vornherein nur Steuerpflichtige in Betracht, die in der Vergangenheit stets steuerlich zuverlässig waren und überdies in der Lage sind, die benötigten Kapazitäten auch tatsächlich vorzuhalten. Denn die Aufholprüfungen in der zeitlichen Heranführungsphase sowie daran anschließend jeweils kürzere Prüfungsabstände bedingen einen erhöhten Personal- und Sachaufwand.

Der Pilotversuch im Land läuft seit 2007 und wurde bis Ende des Jahres 2009 auf insgesamt sieben Bp-Hauptstellen sowie auf die Zentrale Konzernbetriebsprüfung ausgedehnt. Allgemeingültige Schlüsse sind auf Basis der bislang im Land zeitnah geprüften Fälle noch nicht möglich, die Tendenz ist aber positiv: Die Verwaltung hat so die Möglichkeit zur frühzeitigen endgültigen Steuerveranlagung ohne Rechtsbehelfsrisiko bei erleichteter Sachverhaltsaufklärung. Das Unternehmen profitiert demgegenüber von der entsprechenden Rechts- und Planungssicherheit sowie insbesondere von der Verminderung bzw. Vermeidung des Zinsaufwandes und antizyklischer Steuerbelastungen. Wichtig ist indes: Zu keinem Zeitpunkt erfolgt eine endgültige Festlegung des Prüfungsrahmens durch die Finanzverwaltung. Eine solche wäre rechtlich unzulässig. Treten bei der Betriebsprüfung (weitere) Probleme auf, kann diese selbstverständlich jederzeit darauf ausgedehnt werden.

Der Landesrechnungshof hat gewarnt, eine zu weit gehende Nutzung des Instruments der „zeitnahen Betriebsprüfung“ berge die Gefahr einer Verschleierung der tatsächlichen Arbeitslage und könne zu Steuerausfällen führen.

Die Steuerverwaltung des Landes ist sich der mit entsprechenden Maßnahmen möglicherweise einhergehenden Probleme jedoch bewusst und achtet sehr strikt auf eine strenge Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen. Erste Auswertungen der Pilotierungen sprechen gegen die vom Landesrechnungshof geäußerte Befürchtung, die Maßnahme „zeitnahe Betriebsprüfung“ könne zu Steuerausfällen führen: Die Steuermehreinnahmen aus den bei den Pilotämtern zeitnah geprüften Fällen sind im Vergleich zu denjenigen aus sonstigen Betriebsprüfungen höher. Durch die Verankerung des Instituts der „zeitnahen Betriebsprüfung“ in § 4 a der Betriebsprüfungsordnung wurden überdies bundeseinheitliche Rahmenbedingungen für entsprechende Modelle geschaffen.

Zu II. 4.:

Die landesweite Zuständigkeit der Zentralen Konzernbetriebsprüfung besteht erst seit 2006. Zum 1. Januar 2006 hat das Finanzministerium die Umsatzgrenze für ihre Zuständigkeit von 300 auf 500 Mio. Euro angehoben, damit die ZBp ihre Fälle zeitnäher prüfen kann. Es erscheint sinnvoll, der ZBp zu ermöglichen, dieses Ziel zu erreichen. Nachdem sie zum Karteistichtag 1. Januar 2010 einen Zugang von 50 Betrieben zu verzeichnen hat und die Absenkung der Umsatzgrenze auf 300 Mio. Euro einen weiteren Zugang von 1.740 Betrieben bedeuten würde, müsste die ZBp zur Erreichung eines angemessenen Prüfungsturnusses um 49 Prüferstellen verstärkt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in den nächsten 4 Jahren 21 Betriebsprüfer aufgrund von Altersabgängen ersetzt werden müssen.

Umgekehrt ist bei einer Beibehaltung der derzeitigen Umsatzgrenzen eine eingehende Prüfung der Fälle zwischen 300 Mio. Euro und 500 Mio. Euro gewährleistet. Nachdem die Bp-Hauptstellen die Prüfung von G1-Betrieben mit einem Umsatz zwischen 300 Mio. und 500 Mio. Euro um ca. 2 Jahre zeitnäher abschließen, besteht derzeit kein Anlass, die bestehende Umsatzgrenze zu verändern. Weitere Analysen haben ergeben, dass sowohl hinsichtlich des Mehrergebnisses als auch bei den aufgegriffenen Sachverhalten kein Unterschied zu den Prüfungen „kleinerer“ Konzerne durch die ZBp besteht.