

Mitteilung

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Denkschrift 2016 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württem- berg

– Beitrag Nr. 20: Unzulässiger Abzug der Kirchenab- geltungsteuer als Sonderausgabe

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 8. März 2017 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/820 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. die Schulungsmaßnahmen konsequent fortzusetzen;*
- 2. sich dafür einzusetzen, dass die IT-Unterstützung, insbesondere das Risikomanagementsystem, optimiert wird. Ziel sollte dabei sein, dass bei entsprechenden Datenabfragen ausschließlich die als Sonderausgaben abzugsfähigen Kirchensteuerzahlungen und -erstattungen angezeigt werden. Auch das Risikomanagement sollte ausschließlich auf diese Daten abstellen;*
- 3. darauf hinzuwirken, dass die Meldungen des Bundeszentralamts für Steuern über Sperrvermerke möglichst bald elektronisch für einen risikoorientierten Zugriff der Fälle mit nacherhobener Kirchenabgeltungsteuer genutzt werden;*
- 4. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2017 zu berichten.*

B e r i c h t

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2017, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Der Rechnungshof (RH) beanstandet in seiner Denkschrift 2016, dass im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung das für die Kirchenabgeltungsteuer geltende Sonderausgabenabzugsverbot von den Finanzämtern nur unzureichend beachtet worden sei. Um in diesen Fällen eine Verbesserung der Bearbeitungsqualität zu

erzielen, empfahl der RH der Landesregierung die Schulung der Bediensteten in den Veranlagungsstellen konsequent fortzusetzen. Ferner sollte die IT-Unterstützung mit dem Ziel optimiert werden, künftig ausschließlich die als Sonderausgaben abzugsfähigen Kirchensteuerzahlungen und -erstattungen elektronisch zu speichern und anzuzeigen. Dabei sollte auch das maschinelle Risikomanagement (RMS) ausschließlich auf diese Daten abstellen. Außerdem sollten die Meldungen des Bundeszentralamtes für Steuern (BZSt) über die Sperrung des automatischen Datenabrufs für das Kirchensteuerabzugsverfahren möglichst bald für einen risikoorientierten Zugriff der Fälle mit nacherhobener Kirchenabgeltungsteuer genutzt werden.

Die Empfehlungen des RH wurden zwischenzeitlich – soweit möglich – umgesetzt. Die Finanzämter wurden nochmals geschult und es wurde eine Arbeitshilfe bereitgestellt, mit der die Finanzämter bei der Ermittlung der als Sonderausgaben abziehbaren Kirchensteuer unterstützt werden. Mit der Einführung des automatongestützten Kirchensteuerabzugsverfahrens (KiStAM) zum 1. Januar 2015 haben sich die Fälle, die von den Finanzämtern zu bearbeiten sind, deutlich reduziert. Im Übrigen verbleibt es bei der personellen Ermittlung der als Sonderausgaben abziehbaren Kirchensteuer, für die es in absehbarer Zeit keine umfassende IT-Unterstützung auf Bundesebene geben wird.

Zu den Empfehlungen des RH im Einzelnen:

Schulung der Bediensteten

Die Oberfinanzdirektion (OFD) Karlsruhe hatte die Finanzämter bereits im Jahr 2012 zeitnah mit der Neuregelung der Rechtslage (kein Abzug der im Veranlagungsverfahren nach zu erhebenden Kirchenabgeltungsteuer als Sonderausgabe) im Rahmen von 172 Fortbildungsveranstaltungen geschult. Das Fortbildungsmanuscript, das allen Bearbeitern zugänglich ist, enthält neben den Ausführungen zur Rechtslage und zwei Beispielfällen auch Hinweise zur praktischen Umsetzung.

Darüber hinaus führte die OFD Karlsruhe von November 2015 bis Oktober 2016 Informationsveranstaltungen zum Thema „Risikomanagement (RMS)-Veranlagung: Hinweise verstehen, bearbeiten und vermeiden“ in den Finanzämtern durch. Sie nahm die Feststellungen des RH zum Anlass, im Rahmen dieser Informationsveranstaltungen unter anderem die vom RH beanstandeten Hinweise 7117, 5004 und 5006 zum Sonderausgabenabzug von Kirchensteuer zu thematisieren. Anhand dieser Hinweise wurde den Bearbeitern die Rechtslage, die Entstehung der Hinweise und deren Bearbeitung sowie die personelle Ermittlung des Sonderausgabenabzugs nochmals eingehend erläutert.

In den Einkommensteuer-Arbeitsgemeinschaften (ESt-AG) der OFD Karlsruhe mit den Finanzämtern wurde die Thematik sowohl im Frühjahr 2016 als auch im Frühjahr 2017 aufgegriffen. Die Manuskripte zur ESt-AG I/2016 und ESt-AG I/2017 sind in die verwaltungsinterne Datenablage FAIR eingestellt und damit allen Bearbeitern zugänglich. Zusätzlich wurden die ESt-Hauptsachgebietsleiter und die ESt-Hauptsachbearbeiter der Finanzämter beauftragt, die Mitarbeiter in ihrem Finanzamt hinsichtlich des Sonderausgabenabzugs von Kirchensteuer und im Umgang mit der Berechnungshilfe weiter zu schulen.

In der ESt-AG I/2016 wurde die manuelle Ermittlung der abziehbaren Kirchensteuer anhand eines Praxisfalles veranschaulicht und insbesondere auf die Hinweisbearbeitung und die verschiedenen Möglichkeiten der Zahlung von Kirchenabgeltungsteuer auch im Rahmen von Vorauszahlungen eingegangen.

In der ESt-AG I/2017 konnte eine Berechnungshilfe zur Ermittlung der als Sonderausgabe abziehbaren Kirchensteuer vorgestellt und anhand eines Praxisfalls erläutert werden. Hierbei handelt es sich um ein in NRW erstelltes Excel-Tool zur Unterstützung der Arbeitsabläufe. Die Berechnungshilfe konnte nach Umwandlung in eine Open Office Calc-Tabelle und einer aufwendigen EDV-technischen Überarbeitung auch in den Finanzämtern in Baden-Württemberg zum Einsatz kommen. Die Ausbringung erfolgte Ende April 2017.

Diese Berechnungshilfe bietet den Vorteil einer strukturierten Bearbeitung einschlägiger Fälle. Sie gliedert die Zahlungsmöglichkeiten der Kirchensteuer in sechs relevante Bereiche und ermittelt (bei zutreffender Eingabe) die als Sonderausgabe abziehbare Kirchensteuer. Der Bearbeiter muss zu folgenden Abschnitten Eintragungen vornehmen und die Kirchensteuerzahlungen/-erstattungen zutreffend zuordnen:

Abschnitt I.	Lohnkirchensteuer
Abschnitt II.	einbehaltene KiSt auf tariflich versteuerte Kapitalerträge
Abschnitt III.	KiSt-Vorauszahlungen
Abschnitt IV.	KiSt-Erstattungen und Nachzahlungen für die Veranlagungszeiträume bis einschließlich 2008
Abschnitt V.	KiSt-Erstattungen und Nachzahlungen für die Veranlagungszeiträume nach 2009
Abschnitt VI.	Kirchensteuer-Kappungsbetrag (bei einem – teilweisen – Erlass der Kirchensteuer durch die Kirche; lt. Papiernachweis)

Durch die systematische Bearbeitung können sämtliche einschlägigen Zahlungsvarianten geprüft werden. Erste Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Nutzung der Berechnungshilfe aufwendig und komplex ist, da die erforderlichen Eintragungen aus verschiedenen Quellen herausgefiltert werden müssen. So sind z. B. auch Daten aus Lohnsteuer-Bescheinigungen, Kapitalertragsteuer-Bescheinigungen, Steuer- und Vorauszahlungsbescheiden sowie der Einkommensteuererklärungen erforderlich.

Die Komplexität der Berechnungshilfe ist vor allem der Komplexität des Gesetzes zur Abgeltungsteuer sowie den tatsächlichen Gegebenheiten dieses Problemfelds geschuldet. Die Arbeit mit der Berechnungshilfe erfordert deshalb zunächst einen höheren Zeitaufwand für die Finanzämter, der sich nach den ersten Erfahrungen im Umgang mit der Berechnungshilfe jedoch reduzieren dürfte. Zudem wurden Erläuterungen zu den Eingabemöglichkeiten in die Berechnungshilfe aufgenommen und es kann eine Anlage zum Steuerbescheid erstellt und verschickt werden.

Um die Akzeptanz der Berechnungshilfe zu erhöhen und eine erneute Sensibilisierung der Finanzämter für den unzulässigen Abzug der Kirchenabgeltungsteuer als Sonderausgabe zu schaffen, weist die OFD Karlsruhe die Finanzämter in einem aktuellen Merkblatt nochmals auf die Berechnungshilfe hin.

Optimierung der IT-Unterstützung und des Risikomanagements

Das Ministerium für Finanzen hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) mit Schreiben vom 5. Juli 2016 über die Feststellungen und Empfehlungen des RH informiert. Dabei hat das FM darum gebeten, die Erörterung über eine weitergehende IT-Unterstützung zur Berechnung des Sonderausgabenabzugs von Kirchensteuer wieder aufzunehmen.

Zu TOP 21 der Sitzung der Einkommensteuer-Referatsleiter des Bundes und der Länder vom 27. bis 29. September 2016 (ESt IV/2016) fand eine Aussprache zum Sonderausgabenabzug für Kirchensteuern unter Bezugnahme auf die Feststellungen des RH statt. Vor dem Hintergrund, dass sich die Feststellungen auf einen Prüfungszeitraum vor Einführung der KiStAM bezögen und die IT-gestützten, personellen Arbeitsabläufe in den Finanzämtern insoweit angepasst seien, wurde kein neuer Beschluss gefasst. Das vom RH anvisierte Ziel, wonach bei entsprechenden Datenabfragen der Finanzämter ausschließlich die als Sonderausgaben abzugsfähigen Kirchensteuerzahlungen und -erstattung angezeigt werden und auch das RMS ausschließlich auf diese Daten abstellt, kann damit nicht umgesetzt werden. Da diese IT-Unterstützung im Rahmen von KONSENS einheitlich für alle Länder erfolgen müsste, kann Baden-Württemberg hier nicht alleine tätig werden.

Im Risikomanagement wurde der vom RH beanstandete Hinweis 7117 durch den neuen Hinweis 7552 abgelöst, der verständlicher formuliert ist.

„Es liegt eine Eintragung zu Kz 52.103 (im Veranlagungszeitraum gezahlte Kirchensteuer) vor und in der Vergangenheit wurde Kirchensteuer auf Abgeltungssteuer festgesetzt, die nicht als Sonderausgabe zu berücksichtigen ist. Sämtliche im VZ geleisteten Kirchensteuerzahlungen und -erstattungen sind zu überprüfen. Dabei sind auch die Vorauszahlungen mit einzubeziehen. Ggf. ist die Kz 52.104 ebenfalls zu korrigieren.“

Der Prüfhinweis 7552 ist seit dem Rechenstermin 8. August 2016 im Einsatz, die vom RH angeregte Textänderung wurde damit umgesetzt. Der Hinweis 7552 wird ab dem VZ 2012 ausgegeben. Eine unterschiedliche Behandlung von im Steuerabzugsverfahren einbehaltener und im Veranlagungsverfahren nacherhobener Kirchenabgeltungssteuer ist für diesen und die folgenden Zeiträume damit nicht mehr gegeben. Bei der Ausgabe dieses Hinweises hat eine Prüfung zu erfolgen.

Risikoorientierter Fallaufgriff der Meldungen des BZSt über Sperrvermerke

Für Kapitalerträge, die nach dem 31. Dezember 2014 zufließen, wurde ein automationsgestütztes Kirchensteuerabzugsverfahren eingeführt. Soweit eine Verpflichtung zum Einbehalt von Abgeltungssteuer besteht, müssen die zum Kirchensteuerabzug Verpflichteten (z. B. Kreditinstitute) beim BZSt die Religionszugehörigkeit der Gläubiger der Kapitalerträge abfragen. Auf Basis dieser Informationen (Kirchensteuerabzugsmerkmal – KiStAM) ist die Kirchenabgeltungssteuer dann bereits im Steuerabzugsverfahren von den Verpflichteten einzubehalten und abzuführen.

Die Gläubiger der Kapitalerträge haben jedoch die Möglichkeit, den automatischen Datenabruf beim BZSt sperren zu lassen. Der Sperrvermerk verpflichtet den Kirchensteuerpflichtigen zur Abgabe einer Steuererklärung zum Zwecke der Veranlagung und Nacherhebung der Kirchensteuer nach § 51 a Absatz 2 d Satz 1 EStG. Die Verpflichtung zur Abgabe der Steuererklärung besteht nur für diejenigen VZ, in denen tatsächlich auch Kapitalertragsteuer einbehalten worden ist.

Das BZSt übermittelt für jeden VZ, in dem ein Sperrvermerk gesetzt worden ist, an das Wohnsitzfinanzamt Name und Anschrift des Kirchensteuerpflichtigen. Für 2015 und 2016 hat das BZSt die Mitteilungen über Sperrvermerke (SVK) bereits elektronisch an die Finanzämter übermittelt (37.415 für den VZ 2015 und 40.310 für den VZ 2016). Die Daten sind für die Finanzämter seit dem 14. Februar 2017 verfügbar und werden im Rahmen des laufenden Veranlagungsverfahrens durch Einsatz entsprechender Risikohinweise ausgewertet. Zur Überprüfung der SVK-Mitteilungen in bereits veranlagten bzw. in steuerlich nicht geführten Fällen wird derzeit ein Lastenheft erstellt und abgestimmt, sodass mit der Auswertung in diesen Fällen voraussichtlich im Kalenderjahr 2018 begonnen werden kann.

Im Rahmen der Veranlagung werden die vorliegenden SVK-Mitteilungen durch das RMS mit den Erklärungsdaten abgeglichen. Ergibt diese maschinelle Prüfung, dass keine Kapitaleinkünfte erklärt wurden, werden RMS-Hinweise ausgegeben und der Fall zur personellen Prüfung ausgesteuert. Diese Hinweise lauten z. B. wie folgt:

„Es liegt eine Mitteilung zum Sperrvermerk Kirchensteuer (SVK) vor. Kirchensteuer zur Kapitalertragsteuer wurde demnach nicht einbehalten und ein Antrag auf Nacherhebung der Kirchensteuer (Kz 54.x01 oder Kz 54.x03) wurde nicht gestellt. Bitte prüfen und die zur Festsetzung der Kirchensteuer auf Kapitalerträge erforderlichen Kennzahlen erfassen.“

Gegebenenfalls erfolgt auch eine Aufforderung zur Prüfung der Vorjahre, eine Einbindung in die Prüfung der tatsächlich freigestellten Erträge (FSA-Daten) oder eine Ausrichtung der Prüfung auf Kapitalerträge aus Versicherungsverträgen.

Die Landesregierung hält die zwischenzeitlich verwirklichten Maßnahmen für geeignet, die Bearbeitungsqualität im Bereich des Abzugs der Kirchensteuer als Sonderausgabe zu verbessern.