

## Finanzministerium

### 16. Grunderwerbsteuer: Einnahmequelle des Landes konsequent ausschöpfen

Schleswig-Holstein kann jährlich mindestens 54 Mio. € mehr einnehmen, wenn es den Steuersatz der Grunderwerbsteuer um 1 % auf 4,5 % anhebt. Andere Länder sind diesen Schritt bereits gegangen. Angesichts der desolaten Haushaltslage darf das Land auf Mehreinnahmen nicht verzichten.

Die 2 Grunderwerbsteuerstellen in Schleswig-Holstein arbeiten nahezu fehlerlos. Sie könnten noch effektiver arbeiten, wenn das Finanzministerium die Teamstrukturen anpasst und den Personaleinsatz vorausschauend plant. Zudem sollte das Finanzministerium sicherstellen, dass die beiden Grunderwerbsteuerstellen einheitlich arbeiten und über alle steuerpflichtigen Grundstücksübertragungen auch informiert werden.

#### 16.1 Rückläufige Einnahmen durch Steuersatz-Erhöhung ausgleichen

Schleswig-Holstein kann es sich angesichts der desolaten Haushaltslage nicht leisten, auf Einnahmen zu verzichten. Rückläufige Grunderwerbsteuereinnahmen hätte das Land schon seit 2008 ausgleichen können, wenn es den Steuersatz der Grunderwerbsteuer erhöht hätte. Das Land muss diese Einnahmemöglichkeit zukünftig nutzen. Die Mehreinnahmen sollten ausschließlich dazu dienen, das Haushaltsdefizit zu verringern.

Die Grunderwerbsteuer ist neben der Erbschaft- und Schenkungsteuer die wichtigste Landessteuer. Das Aufkommen der Grunderwerbsteuer ist rückläufig:

| Jahr | Aufkommen Grunderwerbsteuer in Mio. € |
|------|---------------------------------------|
| 2006 | 254                                   |
| 2007 | 244                                   |
| 2008 | 206                                   |
| 2009 | 190                                   |

Der gesetzliche Steuersatz der Grunderwerbsteuer beträgt 3,5 %.<sup>1</sup> Nach Art. 105 Abs. 2a GG<sup>2</sup> können die Bundesländer abweichende Steuersätze

<sup>1</sup> § 11 Abs. 1 Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 26.02.1997 (BGBl. I S. 418, 1804), zuletzt geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 22.12.2009 (BGBl. I S. 3950).

<sup>2</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2248).

festlegen. Schleswig-Holstein hat davon bisher keinen Gebrauch gemacht. In Berlin, Hamburg und Sachsen-Anhalt wurde der Steuersatz bereits auf 4,5 % angehoben. Hätte Schleswig-Holstein den Steuersatz ebenso um 1 % angehoben, wären die Steuereinnahmen 2008 und 2009 um 54 bis 57 Mio. € höher gewesen.

## 16.2 Neuorganisation der Grunderwerbsteuerstellen nachbessern

Im Zuge der Strukturreform der Finanzämter wurden die Grunderwerbsteuerstellen zentralisiert. Vorher wurde die Grunderwerbsteuer in nahezu allen Ämtern bearbeitet. Zum 01.09.2005 wurden 2 Grunderwerbsteuerstellen in den Finanzämtern Rendsburg und Pinneberg eingerichtet. Damit sollten Synergieeffekte genutzt werden. Den beiden Grunderwerbsteuerstellen wurden insgesamt 40,6 Stellen zugewiesen.

Im September 2007 wurde in den Grunderwerbsteuerstellen das EOSS<sup>1</sup>-Verfahren eingeführt. Damit veränderten sich die Arbeitsabläufe umfassend. Zum 01.12.2008 wurden die Grunderwerbsteuerstellen daher neu organisiert: Seitdem wird in Teams mit 2 Bearbeitern der Laufbahngruppe 1, 2. Einstiegsamt (LG 1.2) und einem Bearbeiter der Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt (LG 2.1) gearbeitet. Die Bearbeiter der LG 1.2 sind für die einfacheren Fälle zuständig, der LG 2.1 sind die schwierigeren zugewiesen. Die Fälle werden jeweils ganzheitlich bearbeitet, d. h. der Zuständige erledigt alle mit dem Fall zusammenhängenden Arbeiten. Hierdurch konnte die Stellenzuweisung für die Grunderwerbsteuerstellen um 5,9 auf 34,7 Stellen gesenkt werden.

Es war notwendig und richtig, die Grunderwerbsteuerstellen zu zentralisieren und neu zu organisieren. Die Auswirkungen von EOSS hätten aber bereits bei der Einführung des Verfahrens oder kurz danach abgesehen werden können. Die Neuorganisation ist erst über ein Jahr später erfolgt. Das überzählige Personal hätte schon früher freigesetzt und an anderer Stelle sinnvoll beschäftigt werden können.

Die Grunderwerbsteuerstellen könnten noch effektiver arbeiten, wenn das Finanzministerium die Teamstrukturen weiter anpasst. Gründe sind:

- Die Zahl der zu erledigenden Fälle sinkt.
- 88 % aller Fälle sind einfach gelagert und können daher von Bearbeitern der LG 1.2 erledigt werden.
- Bearbeiter der LG 2.1 sollten sich in größerem Umfang - dem Amt angemessen - mit schwierigen Fällen befassen.
- Die Aufgaben der 1. Bearbeiter der LG 2.1 sollten neu definiert werden.

---

<sup>1</sup> Evolutionär orientierte Steuer-Software.

Das **Finanzministerium** geht davon aus, dass die Fallzahlen nicht weiter absinken werden. Es räumt ein, dass die Bearbeiter der LG 2.1 auch einfache Fälle bearbeiten. Außerdem hätten sie die Fälle von neuen Bearbeitern frei zu schalten. Es ergäben sich keine Hinweise, dass die Bearbeiter der LG 2.1 nicht Amts angemessen beschäftigt und ausgelastet seien. Der **LRH** geht weiterhin davon aus, dass die Veranlagungstätigkeit in größerem Umfang mit Bearbeitern der LG 1.2 erledigt werden kann. Dies gilt umso mehr, wenn die neuen Kräfte eingearbeitet sind. Hinsichtlich der Aufgaben der 1. Bearbeiter der LG 2.1 teilt der LRH die Auffassung des Finanzministeriums nicht. Bisher werden diese nicht schwerpunktmäßig mit herausgehobenen Tätigkeiten befasst, sondern erledigen zum Teil sogar einfache Fälle.

### 16.3 **Personaleinsatz vorausschauend planen**

Der Einsatz des Personals in einem Finanzamt sollte vorausschauend geplant werden. Denn: Der Arbeitsablauf wird enorm gestört, wenn immer wieder neue Bearbeiter in einer Dienststelle eingesetzt werden. Die Einarbeitung bindet erhebliche Arbeitszeit. Verändern sich Arbeitsabläufe, sollte im Vorwege geprüft werden, ob das vorhandene Personal auch zukünftig noch notwendig ist oder anderweitig sinnvoll eingesetzt werden kann.

In den Grunderwerbsteuerstellen war die Fluktuation aus den unterschiedlichsten Gründen zu hoch: So waren z. B. im Finanzamt Pinneberg seit der Zentralisierung 2005 6 Sachgebietsleiter tätig, teilweise nur für ein halbes Jahr. In beiden Dienststellen verbrachten einige Bearbeiter noch nicht einmal ein Jahr auf dem jeweiligen Arbeitsplatz. Die Bearbeiter waren mit der Entwicklung sehr unzufrieden und fühlten sich zum Teil schlecht vertreten. Dies ist verständlich. Die Verweildauer auf einem Arbeitsplatz sollte 5 bis 7 Jahre betragen. Hiervon sind die Grunderwerbsteuerstellen weit entfernt. Kontinuität ist jetzt dringend erforderlich.

Im Finanzamt Rendsburg werden mehrere Tarifbeschäftigte für einfache Verwaltungstätigkeiten eingesetzt. Nach der EOSS-Umstellung war es nicht mehr notwendig, diese in der Grunderwerbsteuerstelle zu beschäftigen. Es widerspricht auch der ganzheitlichen Fallbearbeitung. Das Finanzministerium hätte vor der Umstellung entscheiden müssen, wo die Tarifbeschäftigten eingesetzt werden können.

Das **Finanzministerium** teilt mit, dass diese Arbeitsplätze nicht nachbesetzt werden.

#### 16.4 **Alle steuerpflichtigen Grundstücksübertragungen auch besteuern**

Die gesetzlich geregelten Anzeigepflichten<sup>1</sup> bei steuerpflichtigen Grundstücksübertragungen werden nicht immer erfüllt. Grundsätzlich sind sowohl Gerichte, Behörden und Notare als auch Beteiligte verpflichtet, alle Vorgänge anzuzeigen, die Grunderwerbsteuer auslösen.

Nicht nur der Verkauf von Grundstücken ist grunderwerbsteuerpflichtig. Grunderwerbsteuer fällt auch an, wenn sich der Gesellschafterbestand einer grundbesitzhaltenden Kapital- oder Personengesellschaft zu mindestens 95 % verändert.<sup>2</sup> Werden z. B. alle Anteile an einer GmbH mit einem Geschäftsgrundstück veräußert, fällt Grunderwerbsteuer für das Geschäftsgrundstück an. Schwierig gestaltet es sich in der Praxis vor allem, von diesen gesellschaftsrechtlichen Veränderungen zu erfahren. Denn bei gesellschaftsrechtlichen Veränderungen fehlt häufig eine Anzeige. Insbesondere die Registergerichte ignorieren ihre Verpflichtung. Sie sollten hieran erinnert werden.

Das **Finanzministerium** erklärt, dass die Registergerichte zuletzt im Mai 2006 auf ihre gesetzliche Anzeigepflicht hingewiesen worden seien. Im August 2008 habe das Bundesministerium der Finanzen das Bundesministerium der Justiz nochmals angeschrieben. Der **LRH** hält es für notwendig zu beobachten, ob Anzeigen nunmehr fristgerecht eingehen. Andernfalls sollte das Finanzministerium nach einem angemessenen Zeitraum nochmals tätig werden.

Die übrigen Anzeigepflichtigen - die Notare und die Beteiligten selbst - sollten ebenfalls nochmals auf ihre Pflichten hingewiesen werden. Sollten sie diesen nicht nachkommen, ist das zu ahnden. Bisher ist dies nur in Einzelfällen geschehen. Das Finanzministerium sollte daher auf Folgendes hinweisen:

- Bei verspäteter Abgabe der Anzeigen werden Verspätungszuschläge festgesetzt.
- Werden Anzeigen gar nicht abgegeben, wird dies steuerstrafrechtlich gewürdigt.

Solange nicht alle grunderwerbsteuerlich relevanten Tatbestände angezeigt werden, sind die Grunderwerbsteuerstellen auf Kontrollmitteilungen aus anderen Finanzamtsstellen angewiesen. Die dortigen Bearbeiter, z. B. im Veranlagungsbereich oder in der Betriebsprüfung, sind verstärkt im Grunderwerbsteuer-Recht fortzubilden. Nur so wird der Blick für notwendige Kontrollmitteilungen geschärft.

<sup>1</sup> §§ 18 und 19 GrEStG.

<sup>2</sup> §§ 1 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2a und Abs. 3 GrEStG.

Zudem sollten die in der Finanzverwaltung vorhandenen Informationen durch bessere Vernetzung auch für die Grunderwerbsteuer genutzt werden. Entsprechende Auswertungsprogramme sollten die Arbeit erleichtern. Die Grunderwerbsteuerstellen sollten auf Datenbanken, die Konzernstrukturen abbilden, zugreifen können.

Das **Finanzministerium** erläutert, dass die Auswertungen in Amtshilfe durch die Groß- und Konzern-Betriebsprüfung mit der van Dijk-Datenbank ausgewertet würden. Der **LRH** hält es für dringend erforderlich, dass die Grunderwerbsteuerstellen einen eigenen Zugriff erhalten. Nur so können diese ihre Aufgaben schnell und effektiv erledigen.

#### 16.5 **Fachaufsicht ist verbesserungsbedürftig**

Insbesondere bei einer Umorganisation sollten Dienststellen vor Ort begleitet werden. Damit hätte das Finanzministerium Fehlentwicklungen zeitnah entgegenwirken können. Das Finanzministerium hat jedoch seit 2003 keine Geschäftsprüfungen in den Grunderwerbsteuerstellen durchgeführt. Erst nach der Neuorganisation 2008 hat es den beiden Dienststellen Geschäftsbesuche abgestattet. Die fachliche Güte der Arbeiten wurde dabei jedoch nicht überprüft.

Die Veranlagungen wurden nach den Feststellungen des LRH zwar nahezu fehlerlos durchgeführt. Die beiden Grunderwerbsteuerstellen arbeiten jedoch nicht einheitlich. Das Finanzministerium sollte daher verbindliche Vorgaben erlassen. Dies gilt z. B. für die Behandlung von mitveräußertem Inventar und Vermessungskosten.

Das **Finanzministerium** führt aus, sein Fachreferat sei schwerpunktmäßig mit anderen Aufgaben befasst gewesen. Organisatorische und fachaufsichtliche Maßnahmen seien nicht zeitgleich durchzuführen. Der **LRH** teilt diese Auffassung nicht. Wegen anderer Aufgaben darf die Fachaufsicht nicht vernachlässigt werden, zumal in Schleswig-Holstein nur 2 Grunderwerbsteuerstellen vorhanden sind. Geschäftsprüfungen lassen sich daher mit wenig Zeiteinsatz erledigen. Solange ein effektives Risikomanagement-System keinen Hinweis auf Schwächen gibt, ist die Fachaufsichtsbehörde gefordert. Sie muss sich zeitnah davon überzeugen, dass das Grunderwerbsteuerrecht einheitlich und ordnungsgemäß angewendet wird.

In einigen Bereichen haben die Bearbeiter der Grunderwerbsteuerstellen Schulungsbedarf. So sollte z. B. die Bearbeitung von Rechtsbehelfen, Stundungen und Erlassen geschult werden. Das Finanzministerium sollte entsprechende Fortbildungen ermöglichen.