

|                            |            |
|----------------------------|------------|
| Haupt- und Finanzausschuss | 25.11.2014 |
|----------------------------|------------|

**öffentlich**

|             |            |
|-------------|------------|
| Vorlage Nr. | 705/2014-1 |
| Stand       | 05.11.2014 |

**Betreff Antrag der Fraktion Die Linke vom 01.11.2014 betr. Einstellung eines kommunalen Steuerprüfers**

**Beschlussentwurf**

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt Kenntnis von den Ausführungen des Bürgermeisters und sieht von der Einrichtung der Stelle eines kommunalen Steuerprüfers ab.

**Sachverhalt**

Die Steuerhoheit wird durch Art. 108 GG normiert. Die Verwaltung der Steuern ist danach grundsätzlich auf Bundes- und Landesebene vorgesehen. Für Gemeinden und Gemeindeverbände sieht lediglich Art. 108 Abs. 4 Satz 2 eine Regelung der Verwaltung der Steuern vor: "Für die den Gemeinden (Gemeindeverbänden) **allein zufließenden** Steuern kann die den Landesfinanzbehörden zustehende Verwaltung durch die Länder ganz oder zum Teil den Gemeinden (Gemeindeverbänden) übertragen werden."

Nach § 117 Finanzverwaltungsgesetz (FVG) sind die Finanzämter als örtliche Landesbehörden für die Verwaltung der Steuern mit Ausnahme der Kraftfahrzeugsteuer, der sonstigen auf motorisierte Verkehrsmittel bezogenen Verkehrssteuern, der Zölle und der bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern zuständig, soweit die Verwaltung nicht auf Grund des Artikels 108 Absatz 4 Satz 1 des Grundgesetzes den Bundesfinanzbehörden oder auf Grund des Artikels 108 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes den Gemeinden (Gemeindeverbänden) übertragen worden ist.

Für den Bereich der Gewerbesteuern ist nur im Rahmen des § 21 Abs. 3 FVG eine Teilnahme seitens der Gemeinde an den Steuerprüfungen der Landesfinanzämter vorgesehen. Eine Einschränkung dieser Teilnahmemöglichkeit ist wie folgt festgelegt: „Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Rechte stehen den Gemeinden hinsichtlich der Realsteuern insoweit zu, als diese von den Landesfinanzbehörden verwaltet werden. Die Gemeinden sind jedoch abweichend von Absatz 2 nur dann berechtigt, durch Gemeindebedienstete an Außenprüfungen bei Steuerpflichtigen teilzunehmen, wenn diese in der Gemeinde eine Betriebsstätte unterhalten oder Grundbesitz haben und die Außenprüfungen im Gemeindebezirk erfolgen.“

Mit Erlass vom 20.06.1996 (Az.: S 0403 - 7 - V C 5) führt das Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen folgendes aus:

"Nach § 21 Abs. 3 FVG haben die Gemeinden hinsichtlich der Realsteuern das Recht, an Außenprüfungen der Finanzverwaltung teilzunehmen, wenn die Außenprüfungen im Gemeindebezirk erfolgen und die zu prüfenden Steuerpflichtigen in der Gemeinde eine Betriebsstätte unterhalten oder Grundbesitz haben.

Die zwischen Finanzverwaltung und den Gemeinden unterschiedlich beurteilte Frage der

Umsetzung und des Umfangs dieses Rechts ist vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 27.01.1995 - 8 C 30.92 beantwortet worden. In diesem Verfahren hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, wie die Anordnung der Teilnahme eines Gemeindebediensteten zu erfolgen hat, und in den Gründen des Urteils auch zur Ausgestaltung des Teilnahmerechts Ausführungen gemacht.

Unter Bezugnahme auf das Ergebnis der Erörterungen mit den obersten Finanzbehörden der Länder gilt folgendes:

1. Das gemeindliche Teilnahmerecht nach § 21 Abs. 3 FVG stellt ausschließlich eine interne Befugnis im Verhältnis der Gemeinden zur Finanzverwaltung dar. Es beschränkt sich auf die Anwesenheit eines Gemeindebediensteten, der - abgesehen von einem ihm zustehenden Betretungsrecht und möglichen Mitwirkungsakten des Steuerpflichtigen - lediglich Informations- und Auskunftsrechte gegenüber dem Prüfer der Finanzverwaltung besitzt. Der Gemeindebedienstete darf **grundsätzlich nicht selbst als Prüfer auftreten und keine Prüfungshandlungen und Ermittlungen der in § 200 AO genannten Art vornehmen; er besitzt mithin keine aktiven Mitwirkungsrechte gegenüber dem Steuerpflichtigen.**

2. § 21 Abs. 3 FVG berechtigt die Gemeinden nicht selbst zum Erlass einer Teilnahmeanordnung gegenüber dem Steuerpflichtigen. Die staatliche Finanzverwaltung hat der Gemeinde die Teilnahme zu ermöglichen und muss ihr die damit verbundene Informationsbefugnis sichern. Dem im Hinblick auf § 21 Abs. 3 FVG geäußerten Teilnahmewunsch einer Gemeinde ist durch Aufnahme des Namens des Gemeindebediensteten in die Prüfungsanordnung der Finanzverwaltung Rechnung zu tragen. Darin ist wegen des mit dem Teilnahmerecht verbundenen bloßen "Rechts zur beobachtenden Teilnahme" aber lediglich die Bestimmung des Personenkreises der an der Prüfung teilnahmeberechtigten Bediensteten zu sehen, was der bloßen Bekanntgabe der Namen der Prüfer nach § 197 AO nahekommt. Einwendungen gegen die Person des Gemeindebediensteten oder gegen dessen Teilnahme an sich hat der Steuerpflichtige deshalb - in gleicher Weise wie bei Einwendungen gegen Prüfer der Finanzverwaltung - gegenüber dem für die Außenprüfung verantwortlichen Finanzamt auf dem hierfür vorgesehenen Rechtsweg vorzubringen.

**3. Ein Recht der Gemeinden zur selbständigen Anordnung und Durchführung von Außenprüfungen auf dem Gebiet der Gewerbesteuer lässt sich auch nicht aus dem steuerlichen Verfahrensrecht (§ 195 i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 4 AO) herleiten. Hierfür fehlt es an einer landesgesetzlichen Übertragung der insoweit bei der Finanzverwaltung liegenden Verwaltungskompetenz (§§ 22 Abs. 1, 184 AO, Art. 108 GG).**

4. Die vorstehenden Grundsätze sind entsprechend auf das Teilnahmerecht der Gemeinden hinsichtlich der Gewerbesteuererlegung anzuwenden.

Dazu ergänzend weise ich mit der Bitte um Beachtung auf folgendes hin:

5. Den Gemeinden sind auf Antrag die Betriebe zu benennen, bei denen eine Teilnahme an der Außenprüfung in Betracht kommt. Hierbei ist jedoch auf die Wahrung des Steuergeheimnisses (§ 30 AO) zu achten. Eine Übersendung der Prüfungsgeschäftspläne an die Gemeinden scheidet damit regelmäßig aus, weil sich in ihnen auch Betriebe befinden, die nicht unter die Regelung des § 21 Abs. 3 FVG fallen. Die Gemeinde ist dann nach Erlass der Prüfungsanordnung in geeigneter Weise über die Außenprüfung des Betriebes zu benachrichtigen. Falls die Gemeinde ihr Teilnahmerecht geltend macht, ist dem Stpfl. in einem gesonderten Schreiben die Teilnahme der Gemeinde an der Prüfung mitzuteilen (...). Gleichzeitig ist der Gemeindebedienstete/ die Gemeindebedienstete zu benennen.

6. Wenn Gemeindebedienstete zum Zwecke der Vorbereitung ihrer Teilnahme an Betriebsprüfungen Einblick in die Steuerakten nehmen wollen, ist § 30 AO zu beachten.

7. Die Information der Gemeinden erfolgt vor Ort durch Unterrichtung über die Prüfungsfeststellungen sowie Gewährung von Akteneinsicht und Erteilung von mündlichen und schriftlichen Auskünften (§ 21 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 FVG). Dabei dürfen dem Gemeindebediensteten im Hinblick auf § 30 AO aber nur gewerbesteuerlich relevante Sachverhalte zugänglich gemacht werden. In Ausübung des Teilnahmerechts kann der Gemeindebedienstete

te auch eigene Anregungen und Auffassungen zu Feststellungen des Betriebsprüfers zum Ausdruck bringen.

8. Eine Übertragung des Teilnahmerechts auf Personen, die nicht Gemeindebedienstete sind, wie z.B. Steuerberater, Wirtschaftsprüfer, ist nicht zulässig.

**9. Die Durchführung einer Außenprüfung obliegt allein dem Prüfer der Finanzverwaltung. Er bestimmt den Umfang der Prüfung entsprechend § 6 Bpo.** Ohne weitere Sachverhaltsermittlungen feststellbare Fehler, auf die der Gemeindebedienstete hingewiesen hat, sind aber stets durch die Betriebsprüfung aufzugreifen.

10. Vertreter von Gemeinden können an Schlussbesprechungen teilnehmen, soweit sie zur Teilnahme an der Außenprüfung befugt waren.

11. Die Mitteilung über die Teilnahme der Gemeinde an der Außenprüfung ist als anfechtbarer Verwaltungsakt im Sinne des § 118 AO anzusehen, so dass Einwendungen des Steuerpflichtigen gegen die Teilnahme in einem förmlichen Rechtsbehelfsverfahren vorgebracht werden können. Die Benennung des Gemeindebediensteten/ der Gemeindebediensteten ist demgegenüber kein Verwaltungsakt, sondern lediglich eine nicht anfechtbare innerdienstliche Maßnahme (so auch BFH-Urteil vom 13.12.1994 (VII R 46/94 - nicht veröffentlicht - zur Bestimmung des Prüfers in der Prüfungsanordnung."

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit Schreiben vom 08.07.1996 (Az.: III B 4 - 4/122-3279/96) hierzu ergänzend folgendes ausgeführt:

"In dem Runderlass sind die mit dem Teilnahmerecht der Gemeinden verbundenen Befugnisse jedoch unzureichend dargestellt. Wie das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 27.01.1995 - BVerwG 8 C 30.92 - feststellt, wird mit dem Teilnahmerecht der Gemeinden an Außenprüfungen das Ziel verfolgt, den Gemeinden in den Verfahren zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlage verschiedene Beteiligungsrechte schon vor dem Erlass des Gewerbesteuermessbescheides zu gewähren, weil der Gesetzgeber ihnen mit Blick auf die Einheit der Steuerverwaltung gegenüber dem Steuerbürger die früher bestehende Rechtsmittelbefugnis gegenüber Steuermessbescheiden aberkannt hat.

**Unstreitig ist, dass Gemeindebedienstete keine Prüfungshandlungen vornehmen dürfen und keine aktiven Mitwirkungsrechte gegenüber dem Steuerpflichtigen besitzen.**

Unstreitig ist ebenso, dass das gemeindliche Teilnahmerecht nach § 21 Abs. 3 FVG ausschließlich eine interne Befugnis im Verhältnis der Gemeinde zur Finanzverwaltung darstellt. Dieses Teilnahmerecht ist jedoch keineswegs lediglich auf Informations- und Auskunftsrechte gegenüber dem Prüfer der Finanzverwaltung beschränkt. Wie das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 27.01.1995 ausdrücklich feststellt, soll mit der Einbindung der am Ertrag interessierten und mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Gemeinde zugleich deren besondere Sachkunde und ihr offenkundiges Interesse an der Richtigkeit und Vollständigkeit des Ermittlungsergebnisses rechtzeitig in das Verfahren eingebracht werden. Insoweit steht der Gemeinde also durchaus ein aktiver Part gegenüber der Finanzverwaltung zu"

Bei den Bornheimer Gewerbebetrieben handelt es sich zumeist um Klein- und Kleinstbetriebe mit längeren Prüfungsintervallen. Von den ca. 1.100 Fällen mit Festsetzung von Gewerbesteuervorauszahlungen liegen derzeit lediglich 20 Fälle über 100 T€. Zudem ist aus den Gewerbesteuermessbescheiden und den Zerlegungsbescheiden nicht immer ersichtlich, ob die Veränderung auf einer Betriebsprüfung beruht. Die Zahl der Fälle kann deshalb in einer Größenordnung von 10 bis 20 nur geschätzt werden. Insbesondere bei überregional tätigen Gewerbesteuerpflichtigen stellt sich die tatsächliche Teilnahme an einer Betriebsprüfung als problematisch dar. Unter diesen Gesichtspunkten erscheint die Einstellung einer entsprechend qualifizierten Fachkraft nicht rentabel.

Der Bürgermeister sieht daher aufgrund der deutlichen Gesetzes- und Erlasslage und der dargestellten örtlichen Situation keine Grundlage für die Wahrnehmung der Aufgabe einer kommunalen Steuerprüfung mit tatsächlichen Einnahmeverbesserungen im Sinne des Antrages der Fraktion "DIE LINKE".

**Anlagen zum Sachverhalt**

Antrag