



Eidgenössische Steuerverwaltung

Hauptabteilung Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben, Abteilung Aufsicht Kantone:

Aufsicht über die Veranlagung und den Bezug der direkten Bundessteuer (DBST)

Das Wichtigste in Kürze

Zweck der Prüfung

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte in der Abteilung Aufsicht Kantone der Hauptabteilung Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben (HA DVS) der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) eine Prüfung durch, welche die Aufsicht im Bereich der direkten Bundessteuer (DBST) zum Gegenstand hatte. Bei dieser Prüfung wurden Strategie, Organisation, Arbeitsmethoden und -dokumente sowie die Zusammenarbeitsgrundsätze analysiert, nach denen die Aufsicht im Bereich DBST funktioniert.

Erwartungen der EFK an die Aufsicht im Bereich DBST

Nachfolgend die wichtigsten Erwartungen der EFK an die Aufsicht im Bereich DBST: Ausarbeitung eines risikobasierten Aufsichtskonzepts für alle DBST-Prozesse; kohärente und auf bestimmte Risiken ausgerichtete Planung der Prüfschritte und des Mitteleinsatzes; Definition effizienter Arbeitsregeln und -verfahren; Gewährleistung der Unabhängigkeit der ESTV-Inspektoren; funktionierende Zusammenarbeit mit den anderen Partnern, die in diesem Bereich tätig sind.

Die EFK stellt fest, dass die Abteilung Aufsicht Kantone die oben erwähnten Erwartungen nur zum Teil erfüllt, wie aus den nachfolgenden Ausführungen ersichtlich ist.

Präventive Aufsicht im Veranlagungsbereich

Die Abteilung Aufsicht Kantone hat eine Organisation errichtet sowie Arbeitsinstrumente und -methoden bereitgestellt, die einer vorwiegend auf präventiven Aktionen im Veranlagungsbereich basierenden Aufsichtsstrategie entsprechen. Konkret besteht die Aktivität der Inspektoren der Abteilung Aufsicht Kantone im Bereich DBST vorwiegend darin, eine Ausbildung für Veranlagungsbeamte zu bieten, auf Ersuchen der Kantone Unterstützung zur Bearbeitung komplexer Fälle zu leisten, sowie Kreisschreiben zum Thema Steuerveranlagung zu verfassen. Der Anteil der einzelnen Aktivitäten macht deutlich, dass die Wahrnehmung der Aufsicht über die DBST in Form von Untersuchungen oder Besuchen in den kantonalen Steuerverwaltungen (KSTV) im Jahr 2006 zweitrangig war; sie machte bloss 4% der Jahresaktivität der Abteilung aus.

Nach Meinung der EFK entspricht jedoch diese Strategie, die eine korrekte Bearbeitung der Steuerveranlagung zum Ziel hat, nur zum Teil der Aufsichtsfunktion, welche die Abteilung Aufsicht Kantone nach DBG zu erfüllen hat. Als Ergänzung zu den präventiven Massnahmen hat sich eine systematische und regelmässige Kontrolltätigkeit auf sämtliche Prozesse und Bereiche der DBST zu erstrecken; sie muss rationell sein, d.h. sich auf eine umfassende Risikoanalyse abstützen. Damit diese Strategie als richtiges Planungs- und Steuerungsinstrument der Aufsichtstätigkeit funktioniert, ist sie zu begründen und zu formalisieren.



Formalisierungsbedarf bei den Arbeitsmethoden

Eine interne Weisung sollte Arbeitsmethodik, Zusammenarbeit und Austausch in- und ausserhalb der ESTV festlegen sowie die Tätigkeit in den Kantonen formalisieren, um die unterschiedlichen Praktiken zu vereinheitlichen, mit denen die EFK bei den Inspektoren der Abteilung Aufsicht Kantone konfrontiert wurde.

Die Abteilung Aufsicht Kantone schickt allen Kantonen einen jährlichen Tätigkeitsbericht. Er enthält allgemeine Feststellungen, aber keine Schlussfolgerungen bezüglich der Übereinstimmung der kantonalen Praxis mit den gesetzlichen Vorschriften. Zudem sind allfällige Feststellungen nicht Gegenstand einer systematischen Nachkontrolle.

Die EFK stellt fest, dass die DBST-Abrechnungen (Formular 57), welche die Kantone zwecks Meldung der Einzelheiten zur Fakturierung und zum Einzug der direkten Bundessteuer für jede Steuerperiode einschicken, weder von der Abteilung Aufsicht Kantone noch von einer anderen unabhängigen Instanz systematisch überprüft werden. Die Übereinstimmung dieser DBST-Abrechnungen mit der kantonalen Steuerbuchhaltung und Rechnung ist jedoch sowohl für die korrekte Erfassung der Steuererträge in der Staatsrechnung, als auch für die Kontrolle der statistischen Daten, die von den Kantonen zur Berechnung des Ressourcenausgleichs im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen eingeschickt werden, von wesentlicher Bedeutung.

Klärungsbedarf bei der Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen (KFK)

Zurzeit stützt sich die Abteilung Aufsicht Kantone auf die von den kantonalen Finanzkontrollen durchgeführten Prüfungen, um sich über allfällige Probleme in denjenigen Bereichen, in denen sie keine eigene Prüfung durchführt, ein Bild zu machen (bspw. kantonale Organisation oder kantonales Steuerregister). Doch die KFK sind unabhängige kantonale Instanzen und von Gesetzes wegen nicht formell dazu verpflichtet, im Bereich der direkten Bundessteuer Prüfungen durchzuführen; zudem sind sie hierarchisch nicht der ESTV unterstellt.

Die konkrete Verwendung der Informationen, welche die Abteilung Aufsicht Kantone aus den Berichten der KFK bezieht, ist derzeit ungenügend. Die KFK sind auch als Informationsquelle zu nutzen; sie liefern nicht nur relevante Informationen zu den Kontrollergebnissen, sondern auch zum Fehlen einer Kontrolltätigkeit dieser kantonalen Kontrollorgane gegenüber den KSTV. Diese Informationen sollten in einer regelmässig zu aktualisierenden Datenbank zusammengefasst werden, um für eine umfassende Risikoanalyse im Bereich DBST die nötigen Daten zu liefern.

Umsetzung der Empfehlungen durch die ESTV

Die Eidgenössische Steuerverwaltung teilte in ihren Stellungnahmen vom 13. Dezember 2007 und vom 25. Januar 2008 zu den Empfehlungen der EFK mit, welche Massnahmen ergriffen würden. Die EFK hebt mit Genugtuung hervor, dass mit der Einführung einer Risikoanalyse und der Publikation eines Handbuchs für Inspektoren vor Ende 2008 durch die ESTV gleich mehrere Empfehlungen umgesetzt werden können. Die EFK wird deren Realisierung 2009 mitverfolgen.

Die einzige noch offene Meinungsverschiedenheit zwischen der ESTV und der EFK betrifft die Rolle, welche die Aufsichtsbehörde im Bereich der Erhebung der DBST spielen soll. Diese Frage wird bei der Beratung der Motion (07.3282) bereinigt, die von der Kommission 06.094-NR des Nationalrats am 7. Mai 2007 eingereicht wurde; darin wird der Bundesrat beauftragt, in



Zusammenarbeit mit den Kantonen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Aufsicht der Erhebung der DBST zu prüfen.

Die Finanzdelegation verfolgt die Entwicklung der Aufsicht beziehungsweise der Oberaufsicht in diesem Bereich

Die Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte befasste sich an ihrer zweiten ordentlichen Sitzung im Februar 2008 mit diesem Dossier. Sie nahm vom Ergebnis dieser Prüfung Kenntnis, insbesondere von der Notwendigkeit einer Anpassung der Aufsicht an die Risiken. Bevor sie sich an die Verbesserung von Aufsicht und Oberaufsicht in diesem für den Bund und die Kantone wirtschaftlich bedeutsamen Bereich macht, wartet sie jedoch noch die Vorschläge der Konferenz der Finanzkontrollen ab. Ein Ergebnis wird für Ende 2008 erwartet.

Originaltext auf Französisch