



Baden-Württemberg
Rechnungshof

Auszug aus

Jahresbericht 2025

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 13

Umgang der Steuerverwaltung mit Verlusten bei den
Einkünften aus Kapitalvermögen

Einzelplan 12: Allgemeine Finanzverwaltung

13 Umgang der Steuerverwaltung mit Verlusten bei den Einkünften aus Kapitalvermögen (Kapitel 1201)

Landtagsdrucksache 17/9213

Die Bearbeitungsqualität der Fälle mit Verlusten bei den Einkünften aus Kapitalvermögen ist nicht zufriedenstellend. Zur Qualitätssteigerung sollte ein elektronisches Übermittlungsverfahren für Verlustbescheinigungen inländischer Banken eingeführt werden. Ferner sollte ein Leitfaden für Kapitalerträge bei ausländischen Online-Brokern erstellt werden. Bei ausländischen Verlusten ist auf die konsequente Einbindung der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht zu achten.

13.1 Ausgangslage

Für Einkünfte aus Kapitalvermögen gilt grundsätzlich ein gesonderter Steuertarif von 25 Prozent (Abgeltungsteuer). Verluste aus Kapitalvermögen dürfen in der Regel nicht mit Einkünften aus anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden. Sie sind somit nur innerhalb der Einkünfte aus Kapitalvermögen ausgleichsfähig. Für diesen Ausgleich ist außerdem zwischen Verlusten aus der Veräußerung von Aktien und sonstigen Verlusten (z. B. aus der Veräußerung von sonstigen Kapitalanlagen außer Aktien) zu unterscheiden. Verluste aus Aktienverkäufen können nur mit Gewinnen aus Aktienverkäufen ausgeglichen werden. Sonstige Verluste können mit sämtlichen Kapitalerträgen verrechnet werden.

Soweit Verluste bei inländischen Banken entstanden sind, wird der Verlustausgleich grundsätzlich bereits auf der jeweiligen Bankenebene vorgenommen. Erträge und Verluste aus Kapitalvermögen werden bereits beim Steuerabzug durch die Bank unterjährig ausgeglichen, um eine abschließende Besteuerung zu erreichen. Die am Ende des Kalenderjahres noch vorhandenen Verluste werden von der Bank auf das Folgejahr übertragen und stehen dort zum zukünftigen Verlustausgleich zur Verfügung. Die steuerpflichtigen Personen können allerdings bis zum 15. Dezember des laufenden Jahres bei der inländischen Bank einen unwiderruflichen Antrag auf Ausstellung einer sogenannten Verlustbescheinigung (§ 43a Absatz 3 Sätze 4 und 5 Einkommensteuergesetz) stellen. Mit dieser Bescheinigung können die Verluste auf Antrag bei der Einkommensteuerveranlagung berücksichtigt werden (Belegvorlagepflicht). Damit wird erreicht, dass Verluste bei einer inländischen Bank auch mit in- und ausländischen Erträgen bei anderen Banken verrechnet werden können.

In den übrigen Fallgestaltungen, insbesondere im Falle von Verlusten bei ausländischen Banken, kann ein Verlustausgleich ausschließlich im Veranlagungsverfahren vorgenommen werden. Im Veranlagungsverfahren nicht ausgeglichene Verluste werden vom Finanzamt gesondert festgestellt und mindern die Einkünfte aus Kapitalvermögen in den Folgejahren.

Der Rechnungshof hat den Umgang der Steuerverwaltung mit Verlusten bei den Einkünften aus Kapitalvermögen landesweit untersucht. Dabei blieben die Verluste aus Termingeschäften und aus wertlosen Kapitalanlagen außer Betracht.

13.2 Prüfungsergebnisse

13.2.1 Landesweite Bedeutung, Stichprobenauswahl

Für unsere Prüfung haben wir zwischen Verlusten aus in- und ausländischen Aktienverkäufen sowie zwischen in- und ausländischen sonstigen Verlusten unterschieden. Zu Prüfungsbeginn waren landesweit 18.400 Einkommensteuerfälle des Veranlagungszeitraums (VZ) 2021 mit 22.900 solcher Verluste zwischen 1.000 Euro und 100.000 Euro veranlagt. Das dabei berücksichtigte Verlustvolumen belief sich auf 193 Mio. Euro. Knapp 60 Prozent der Verluste wurden bereits mit Erträgen verrechnet und haben sich somit im VZ 2021 unmittelbar steuerlich ausgewirkt. Die übrigen Verluste wurden gesondert festgestellt.

Aus dieser Grundgesamtheit haben wir die zu prüfenden Fälle bei fünf Finanzämtern nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Jeden Verlust zählten wir grundsätzlich als einen (Verlust-) Sachverhalt. In Zusammenveranlagungsfällen haben wir gleichartige Verluste, d. h. Verluste aus in- und ausländischen Aktienverkäufen sowie in- und ausländische sonstige Verlusten, beider Veranlagungspartner jedoch als einen (Verlust-) Sachverhalt gewertet. Ein Steuerfall konnte daher maximal vier prüfungswürdige Sachverhalte enthalten.

13.2.2 Gesamtergebnis

Wir haben 583 Einkommensteuerfälle mit 711 (Verlust-) Sachverhalten geprüft. Hiervon haben wir 31 Prozent der Veranlagungen und 30 Prozent der Sachverhalte beanstandet.

Die Beanstandungen haben zum einen 78 Sachverhalte betroffen, die anhand der Aktenlage zweifelsfrei fehlerhaft bearbeitet worden waren (materiell-rechtliche Fehler). Zum anderen haben wir 138 Sachverhalte beanstandet, weil die Finanzämter die Verluste nicht hinreichend prüften und ohne die gebotene Sachverhaltsaufklärung anerkannten. Davon bezogen sich 73 Sachverhalte auf Verluste bei inländischen und 65 Sachverhalte Verluste bei ausländischen Banken.

Die steuerliche Auswirkung der materiell-rechtlichen Beanstandungen betrug 31.000 Euro. Außerdem ergab sich bei den festgestellten Verlustvorträgen ein Änderungsvolumen von 417.000 Euro.

Die Verluste in den nicht hinreichend geprüften Sachverhalten betrugen insgesamt 972.000 Euro. Von diesem Betrag wirkten sich 494.000 Euro im VZ 2021 steuermindernd aus; 478.000 Euro wurden in die gesonderten Verlustfeststellungen zum 31. Dezember 2021 einbezogen.

Nachfolgend werden die bei der Prüfung festgestellten wesentlichen Fehler dargestellt.

13.2.3 Fehlende Verlustbescheinigung

Bei 22 Sachverhalten wurden die erklärten Verluste anerkannt, obwohl keine Verlustbescheinigungen vorlagen, sondern lediglich andere Unterlagen von inländischen Banken. Aus diesen ergab sich, dass die verbleibenden Verluste bankintern in das Folgejahr übertragen wurden. Dadurch wurden die Verluste sowohl im Veranlagungsverfahren als auch auf Bankenebene und somit doppelt berücksichtigt.

13.2.4 Verluste doppelt berücksichtigt

Bei 7 Sachverhalten haben die Finanzämter die erklärten Verluste im Veranlagungsverfahren doppelt berücksichtigt, obwohl das Risikomanagementsystem zutreffend auf die Problematik hinwies.

Landesweit hätten im VZ 2021 bei solchen Fallkonstellationen Verluste von 3,6 Mio. Euro nicht anerkannt werden dürfen.

13.2.5 Verluste bei Erbfällen

8 Beanstandungen betrafen Erbfälle. Bei 4 Sachverhalten haben wir materiell-rechtliche Fehler im Zusammenhang mit den ausgestellten Verlustbescheinigungen festgestellt. Da Verluste nicht vererblich sind, war die vollständige Berücksichtigung der bescheinigten Beträge bei den Erben in 4 weiteren Sachverhalten unschlüssig. Es hätte aufgeklärt werden müssen, in welcher Höhe die Verluste vor und nach dem Todestag entstanden waren. Nur nach dem Tod des Erblassers realisierte Verluste hätten bei den Erben berücksichtigt werden dürfen.

13.2.6 Verluste bei ausländischen Online-Brokern

Kapitalerträge bei ausländischen Online-Brokern haben eine erhebliche Bedeutung und deren steuerliche Behandlung ist fehleranfällig. Bei 105 Sachverhalten konnten wir anhand des Akteninhalts zweifelsfrei erkennen, dass solche Verluste vorlagen. Davon haben wir 33 Sachverhalte beanstandet.

In vielen Fällen wurden aus den Aufstellungen der Online-Broker sowohl von den steuerpflichtigen Personen selbst als auch von den Finanzämtern unzutreffende Werte übernommen. In mehreren Fällen wurden neben realisierten Verlusten auch nicht realisierte Verluste bei der Veranlagung berücksichtigt. Teilweise wurden Verluste aus Termingeschäften und wertlosen Kapitalanlagen zusätzlich als Verluste aus Aktienveräußerungen oder als Verluste ohne Verluste aus Aktienveräußerungen und somit doppelt erfasst. Auch wurden in einigen Fällen verschiedene Kosten im Zusammenhang mit den Wertpapiergeschäften in unzutreffender Höhe berücksichtigt.

13.2.7 Mitwirkung der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht

Wir haben bei allen geprüften Sachverhalten mit ausländischen Verlusten festgehalten, ob die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht (SBI) in die Prüfung der Sachverhalte einzubinden waren und auch tatsächlich beteiligt wurden. In 362 der insoweit untersuchten 380 Sachverhalte waren die SBI nach einer entsprechenden Verwaltungsanweisung (SBI-Erlass) aus dem Jahr 2020 einzubinden. Von den vorlagepflichtigen Sachverhalten mit ausländischen Verlusten wurden den SBI lediglich 23 Sachverhalte vorgelegt (6,4 Prozent). Bei den vorgelegten Sachverhalten lag die Beanstandungsquote bei 13 Prozent. Dagegen betrug die Beanstandungsquote bei den übrigen Sachverhalten ohne Einbindung der SBI mehr als das Doppelte (26,3 Prozent). Durch die Einbeziehung der SBI ließe sich eine deutliche Qualitätssteigerung erzielen.

13.3 Empfehlungen

13.3.1 Verlustbescheinigungen elektronisch übermitteln und übergangsweise Belegvorlagepflicht umsetzen

Der Rechnungshof regt an, für die Verlustbescheinigungen eine elektronische Übermittlung an die Steuerverwaltung einzuführen. Dadurch könnte die Anzahl der Bearbeitungsfehler im Zusammenhang mit den Verlustbescheinigungen bedeutend vermindert und die Bearbeitungsqualität deutlich erhöht werden. Zudem wäre es ein weiterer Schritt zur Digitalisierung von Verwaltungsabläufen und würde steuerpflichtige Personen wie Finanzämter entlasten.

Bis zur Umsetzung der elektronischen Übermittlung wird empfohlen, die Bediensteten für diesen Problembereich zu sensibilisieren und eindringlich auf die Belegvorlagepflicht hinzuweisen. Verluste bei inländischen Banken dürfen nur berücksichtigt werden, wenn eine Verlustbescheinigung der Bank vorgelegt wird.

13.3.2 “Vier-Augen-Prinzip“ einführen

Um eine Doppelberücksichtigung von Verlusten in der festgestellten Fallkonstellation zu vermeiden, empfehlen wir, den Bearbeitungsprozess so auszugestalten, dass für derlei Fallkonstellationen das „Vier-Augen-Prinzip“ gilt.

13.3.3 Verluste in Erbfällen vertieft prüfen

Verluste sind nicht vererblich. Bei der Bearbeitung von Erbfällen ist ein Abgleich der erklärten Verluste mit den bescheinigten Beträgen daher nicht ausreichend. Der Rechnungshof empfiehlt, die Bediensteten dahingehend zu sensibilisieren, dass in Erbfällen über die Vorlage von Verlustbescheinigungen hinaus regelmäßig weitere Sachverhaltsermittlungen erforderlich sind.

13.3.4 Leitfaden zu ausländischen Online-Brokern erstellen

Kapitalerträge bei ausländischen Online-Brokern haben eine erhebliche Bedeutung und deren steuerliche Behandlung ist fehleranfällig. Wir empfehlen daher die Erstellung eines Leitfadens. Darin sollten neben den bereits in einer Verfügung der Oberfinanzdirektion zu ausländischen Online-Brokern angesprochenen Themenbereichen auch Musterbeispiele aufgenommen werden. Bei Unterlagen in ausländischer Sprache sollte der Leitfaden hierzu die deutsche Übersetzung der maßgeblichen Fachbegriffe enthalten.

13.3.5 Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht einbinden

Die Einbindung der SBI im Falle von Verlusten bei ausländischen Instituten bzw. Online-Brokern ist sicherzustellen. Die Bediensteten sollten auf die Erlasslage hingewiesen werden.

13.4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium für Finanzen hat den Vorschlag zur elektronischen Übermittlung der Verlustbescheinigungen befürwortet. Es werde sich deshalb für eine entsprechende Gesetzesänderung einsetzen. Ferner habe die Oberfinanzdirektion Baden-Württemberg die Finanzämter bereits in der Vergangenheit mehrfach auf die Erforderlichkeit der Verlustbescheinigungen hingewiesen (Umsetzung der Belegvorlagepflicht). Unabhängig davon werde sie die Finanzämter im Rahmen der Einkommensteuer-Arbeitsgemeinschaften 2025 nochmals entsprechend sensibilisieren. In deren Rahmen werde die Oberfinanzdirektion auch die Thematik der Verluste bei Erbfällen aufgreifen.

Das Ministerium für Finanzen befürworte die empfohlene Einführung des „Vier-Augen-Prinzips“ und werde einen entsprechenden Vorschlag in die zuständige Bundesarbeitsgruppe einbringen. Die Empfehlung zu den ausländischen Online-Brokern sei inzwischen bereits umgesetzt bzw. befinde sich in Umsetzung. Entsprechende Unterlagen werden den Finanzämtern in zwei Fachinformationen zur Verfügung gestellt.

Das Ministerium ist der Auffassung, dass die derzeitigen Ausführungen im SBI-Erlass missverständlich seien. Bei der nächsten Überarbeitung solle daher klargestellt werden, dass sich die Überprüfung ausländischer Kapitaleinkünfte durch die SBI auf die Anwendung der Doppelbesteuerungsabkommen und die Anrechnung der ausländischen Quellensteuern beschränkt. Die Feststellung des Rechnungshofs zur höheren Bearbeitungsqualität bei Einbeziehung der SBI gründe auf dessen Funktion als Qualitätsstelle. Die Fälle würden durch die SBI in der Regel deutlich intensiver geprüft als von den Bearbeiterinnen und Bearbeiter eines Veranlagungsbezirks.

13.5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium für Finanzen seinen Empfehlungen weitgehend folgt. Die vom Ministerium für Finanzen beabsichtigte Anpassung des SBI-Erlasses wäre allerdings kontraproduktiv. Sie hätte zur Folge, dass der SBI bei keinem der vom Rechnungshof geprüften Auslandssachverhalte einbezogen werden müsste. Zur Qualitätssicherung sollte an der Vorlagepflicht zumindest bei Verlusten ab einer bestimmten Größenordnung festgehalten werden.