

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Herbrand, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/16588 –**

### **Aufwand und Fehleranfälligkeit beim Vollzug der Steuergesetze**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

In Deutschland sind gegenwärtig rund 400 000 Personengesellschaften tätig, an denen weitaus mehr Gesellschafter – in Einzelfällen mehrere Hundert – beteiligt sind. Die von Personengesellschaften erzielten Einkünfte muss jeder Gesellschafter bei der Einkommensteuererklärung seinem jeweiligen Wohnsitzfinanzamt erklären. Der Bundesrechnungshof hat den Bearbeitungsprozess der Finanzverwaltung für diese Ermittlung als fehleranfällig und kostenintensiv kritisiert (siehe u. a. Bundestagsdrucksache 18/10200).

Obwohl bereits seit dem Jahr 2011 Steuererklärungen für Personengesellschaften ausschließlich elektronisch beim Feststellungsfinanzamt abgegeben werden müssen und die für eine Besteuerung erforderlichen Daten sowohl für die Gesellschaft selbst als auch für die einzelnen Gesellschafter damit der Finanzverwaltung digital vorliegen, drucken die Behörden diese Daten – die sogenannten ESt-4B-Mitteilungen (ESt = Einkommensteuer) – noch immer aus und schicken sie postalisch an die Wohnsitzfinanzämter der Gesellschafter. Dort werden dieselben Daten erneut händisch in das IT-System der Finanzverwaltung eingegeben. Grund für diesen aus Sicht der Fragestellenden katastrophalen und unnötigen Bürokratieaufwand sind seit Jahren stockende IT-Verfahren, auf deren Abschluss das zuständige Bundesministerium der Finanzen nach Ansicht der Fragestellenden nicht ausreichend hinwirkt.

Der aufwändige Besteuerungsprozess bindet stark Personal der Finanzverwaltung, das nach Ansicht der Fragestellenden zielführender in anderen Arbeitsfeldern, wie etwa in der Steuerfahndung oder in der Betriebsprüfung, eingesetzt werden sollte. In einem Antrag hatte die FDP-Bundestagsfraktion zuletzt gefordert, die digitale Übermittlung von ESt-4B-Mitteilungen zu forcieren, um unnötigen bürokratischen Aufwand abzuschaffen und dem Prinzip der gleichmäßigen Besteuerung Rechnung zu tragen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/9922). Mit dem komplizierten Besteuerungsverfahren geht aus Sicht der Fragesteller zudem die Gefahr von Fehlern einher: So kann beispielsweise ein Zahlendreher bei einer einzelnen Steuererklärung dafür sorgen, dass allen Finanzämtern, die für die weiteren Gesellschafter zuständig sind, korrigierte ESt-4B-Mitteilungen postalisch zugeschickt werden müssen. Zudem kann der Zeitpunkt der Abgabe zwischen der Steuererklärung des Gesellschafters und der Personengesellschaft mitunter stark variieren. Dies führt dazu, dass anfal-

lende Steuern, die der Finanzverwaltung prinzipiell bekannt sind, verjähren, weil das Besteuerungsverfahren zu lange dauert und durch Fehler immer wieder verzögert wird.

Ein weiterer Punkt, den die Fragestellenden nach Auskunft aus der Finanzverwaltung mit Besorgnis zur Kenntnis nehmen, ist die mangelnde Datensicherheit, die bei der postalischen Versendung der ESt-4B-Mitteilungen zu Tage tritt. So werden die Daten der Steuerpflichtigen weder verschlüsselt noch fälschungssicher ausgestaltet. Hierdurch können Betrüger die ESt-4B-Mitteilungen abfangen und fälschen. Ferner können sensible Daten von Steuerpflichtigen verloren gehen und unbeteiligten Dritten in die Hände fallen. Sowohl durch die benannte Gefahr der Verjährung von Besteuerungstatbeständen als auch durch die Möglichkeit der unerkannten Fälschung der ESt-4B-Mitteilungen durch Kriminelle, können somit Steuerausfälle für den Fiskus entstehen.

Aus Sicht der Fragestellenden ist es nicht länger hinnehmbar, dass die Finanzverwaltung außerstande ist, die gesetzlichen Vorhaben technisch vollständig umzusetzen. Bund und Länder haben seit nunmehr neun Jahren Gelegenheit, die Probleme beim Vollzug der Steuergesetze hinsichtlich der ESt-4B-Mitteilungen zu lösen (vgl. 2017 Bemerkungen Nr. 26 – Finanzämtern fehlt IT-Unterstützung zur Bearbeitung von Steuererklärungen großer Personengesellschaften). Aufgrund der andauernden Verzögerungen möchten sich die Fragestellenden nach dem aktuellen Stand der Umsetzung der IT-Lösung erkundigen.

1. Welchen Zeitplan gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung für das IT-Vorhaben zur Ablösung der ESt-4B-Mitteilungen in Papierform durch die Herstellung einer länderübergreifenden, elektronischen Übermittlungsmöglichkeit?
  - a) Zu welchem Zeitpunkt sollen den Bearbeiterinnen und Bearbeitern in den Finanzämtern die ESt-4B-Mitteilungen in digitaler Form auf dem PC zur Verfügung gestellt werden?
  - b) Zu welchem Zeitpunkt sollen die Besteuerungsgrundlagen automatisch bei der Einkommensteuer der Gesellschafter berücksichtigt werden?
  - c) Zu welchem Zeitpunkt soll ein umfassendes elektronisches Verfahren nutzbar sein?

Der Abschluss der Entwicklungsarbeiten zur medienbruchfreien Verarbeitung von ESt-4B-Mitteilungen ist in 2020 geplant. Danach erfolgen eine Pilotierung und der Roll-out zunächst im Auftrag nehmenden Land Nordrhein-Westfalen. Die Einsatzplanung für die weiteren Länder wird nach Abschluss der Pilotierung erfolgen. Eine länderübergreifende Übermittlung elektronischer ESt-4B-Mitteilungen setzt voraus, dass die beteiligten Länder (Sender- und Empfängerland) die entsprechende Software im Einsatz haben.

Im Vorgriff auf ein umfassendes elektronisches Verfahren wurde allen Ländern bereits im Jahr 2016 eine Schnellerfassungsmaske als Zwischenlösung zur Verfügung gestellt, mit der die Erfassung der Papiermitteilungen (ESt-4B-Mitteilungen) im Finanzamt vereinheitlicht und vereinfacht wurde.

2. Wie viele Steuerfälle betrifft nach Kenntnis der Bundesregierung der Informationsaustausch, der zur Besteuerung der Gesellschafter von Personengesellschaften durchgeführt werden muss (ESt-4B-Mitteilungen), und wie hat sich dieser in den vergangenen zehn Jahren entwickelt (bitte tabellarisch darstellen)?
3. Wie viele ESt-4B-Mitteilungen müssen nach Kenntnis der Bundesregierung jährlich versendet werden?  
  
Wie viele ESt-4B-Mitteilungen wurden nach Schätzung der Bundesregierung im Jahr 2018 versendet, und wie hat sich die Anzahl der versandten ESt-4B-Mitteilungen in den vergangenen fünf Jahren entwickelt (bitte tabellarisch darstellen und Informationen aus Mitteilungen des Bundesrechnungshofs einbeziehen)?
4. Wie viele ESt-4B-Mitteilungen müssen nach Schätzung der Bundesregierung aufgrund von Änderungsbescheiden nochmals versendet werden, und wie hat sich deren Anzahl in den letzten drei Jahren entwickelt?

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen lediglich Daten über Fallzahlen der Veranlagungszeiträume 2011 bis 2014 aus 13 Ländern (ohne Berlin, Sachsen und Sachsen-Anhalt) vor:

Jahr	Gesellschaften	Beteiligte
2011	1.183.064	7.428.089
2012	1.180.030	7.137.681
2013	1.193.664	6.630.498
2014	870.302	3.807.062

Angesichts der eingeschränkten Datengrundlage ist keine seriöse Schätzung möglich.

5. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass ESt-4B-Mitteilungen postalisch versendet werden, und wie hoch sind nach Schätzung der Bundesregierung die damit verbundenen jährlichen Portokosten (sofern möglich bitte nach Bundesland aufschlüsseln)?

ESt-4B-Mitteilungen werden zwischen den Finanzämtern im behördeninternen Postaaustausch übermittelt. Der Bundesregierung sind weder die Kosten des behördeninternen Postaaustausches der Länder noch der Anteil bekannt, den der Versand von ESt-4B-Mitteilungen am Postaaustausch einnimmt.

6. Wann wurde im Verfahren KONSENS erstmals eine digitale Übermittlung der ESt-4B-Mitteilungen angestrebt, und in welchem Jahr sollte diese Übermittlung – nach den ursprünglichen Planungen – erstmals digital stattfinden?

Erste Überlegungen zu einer medienbruchfreien Verarbeitung von ESt-4B-Mitteilungen gab es im Jahr 2008. Die ursprünglichen Planungen sahen die entwicklungstechnische Fertigstellung einer ersten Stufe zum 31. Dezember 2014 vor. Danach waren die Pilotierung und der Roll-out geplant.

7. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Auffassung des Bundesrechnungshofs (Bundestagsdrucksache 18/10200), wonach Gesellschafter ihre Steuererklärungen in der Regel früher bei ihren Wohnsitzfinanzämtern abgeben als Personengesellschaften ihre beim Betriebsfinanzamt, weshalb es zu Verzögerungen beim Besteuerungsverfahren kommen kann?
  - a) Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Vorwurf des Bundesrechnungshofs, der befürchtet, dass bereits erstellte Steuerbescheide aufgrund dieser Verzögerung Gefahr laufen zu verjähren?
  - b) Sind der Bundesregierung Beispiele und Fälle bekannt, auf die etwa der Bundesrechnungshof hingewiesen hat, bei denen eine Verjährung drohte, und falls ja, welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen hat die Bundesregierung hieraus gezogen?

Aufgrund der unterschiedlichen Erklärungsfristen für Privatpersonen und Angehörige der steuerberatenden Berufe ist es möglich, dass Steuererklärungen der Gesellschafter vor den Feststellungserklärungen der Personengesellschaften abzugeben sind.

Dies führt jedoch nicht zu einer Verzögerung im Besteuerungsverfahren des Gesellschafters. Die auf Ebene der Personengesellschaft gesondert und einheitlich festgestellten Besteuerungsgrundlagen sind für die Steuerfestsetzungen der Gesellschafter bindend. Sofern der Feststellungsbescheid (als Grundlagenbescheid) im Zeitpunkt der Steuerfestsetzung gegenüber dem Gesellschafter noch nicht vorliegt, darf das Wohnsitzfinanzamt die betroffenen Besteuerungsgrundlagen, d. h. hier die anteiligen Einkünfte des Gesellschafters aus der Beteiligung an der Personengesellschaft, schätzen (§ 162 Absatz 5 AO). Sobald die Besteuerungsgrundlagen des Gesellschafters dem Wohnsitzfinanzamt durch das Betriebsstättenfinanzamt mitgeteilt worden sind, wird der Steuerbescheid des Gesellschafters überprüft und ggf. geändert. Eine Änderung wegen eines Grundlagenbescheides ist bis zum Ablauf der regulären, vierjährigen Festsetzungsfrist jederzeit möglich. § 171 Absatz 10 AO stellt sicher, dass den Wohnsitzfinanzämtern mindestens zwei Jahre Zeit verbleibt, einen Folgebescheid zu erlassen oder zu korrigieren.

8. Wie hoch sind nach Schätzung der Bundesregierung die jährlichen Kosten insgesamt für den Verwaltungsaufwand, der durch die benannte fehlende IT-Unterstützung der ESt-4B-Mitteilungen seit 2008 entstanden ist (bitte tabellarisch darstellen und nach Personalkosten, Bürokratie- und Portokosten sowie Jahr aufschlüsseln)?

Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Kosten des Verwaltungsaufwands unter ausdrücklicher Berücksichtigung aller Informationen, die der Bundesregierung durch den Bundesrechnungshof, den Nationalen Normenkontrollrat, das Statistische Bundesamt und die zuständigen Bund-Länder-Arbeitsgruppen bekannt sind?

Die Bundesregierung hat keine entsprechenden Kenntnisse.

9. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über das eingebundene Personal, das mit der Bearbeitung von ESt-4B-Mitteilungen betraut ist, unter ausdrücklicher Berücksichtigung aller Informationen, die der Bundesregierung durch den Bundesrechnungshof, den Nationalen Normenkontrollrat, das Statistische Bundesamt und die zuständigen Bund-Länder-Arbeitsgruppen bekannt sind?

Der Bundesregierung liegen keine entsprechenden Informationen vor.

10. Welche Bund-Länder-Arbeitsgruppen beschäftigen sich mit dem IT-Vorhaben zur Ablösung der ESt-4B-Mitteilungen in Papierform durch die Herstellung einer länderübergreifenden, elektronischen Übermittlungsmöglichkeit?

An der Lastenhefterstellung war die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Feststellung der Einkünfte – FEIN“ beteiligt. Die weitere Entwicklung erfolgt durch das Auftrag nehmende Land Nordrhein-Westfalen.

11. Wann wurden nach Kenntnis der Bundesregierung die Abteilungsleiter (Steuer) und die Abteilungsleiter Organisation (Steuerverwaltung) zuletzt über den Stand der Ablösung der ESt-4B-Mitteilungen in Papierform durch die Herstellung einer länderübergreifenden, elektronischen Übermittlungsmöglichkeit informiert?

Die Abteilungsleiter informierten sich im Oktober 2016 über die Bearbeitung der Steuererklärungen von Personengesellschaften und über den Stand der Arbeiten an der elektronischen Übermittlung und Aufbereitung der ESt-4B-Mitteilungen.

12. Welches Bundesland soll im Rahmen des Vorhabens KONSENS das IT-Produkt zur Ablösung der ESt-4B-Mitteilungen in Papierform durch die Herstellung einer länderübergreifenden, elektronischen Übermittlungsmöglichkeit zur Verfügung stellen?

Auftrag nehmendes Land für das KONSENS-Produkt zur medienbruchfreien Verarbeitung der ESt-4B-Mitteilung ist das Land Nordrhein-Westfalen.

13. Wann sollen nach Kenntnis der Bundesregierung eine vollständige medienbruchfreie Übermittlung und Verarbeitung und der risikoorientierte Abgleich mit den Werten aus der Einkommensteuerveranlagung (ESt-4B-Mitteilungen) erfolgen?

Soll diese Übermittlung in allen Bundesländern gleichzeitig eingeführt werden?

In welchen Bundesländern soll sie ggf. früher bzw. später eingeführt werden (sofern möglich bitte tabellarisch darstellen und nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Über den Einsatz von Automationslösungen entscheiden die Länder eigenständig. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

14. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die finanziellen Mittel, die für die Beschleunigung und Optimierung der Softwareentwicklung im Vorhaben KONSENS zusätzlich ab 2017 auch für die automatisierte Verarbeitung von ESt-4B-Mitteilungen verwendet werden sollten?

Für die Beschleunigung und Optimierung der Softwareentwicklung im Vorhaben KONSENS wurden für das Jahr 2017 zusätzliche finanzielle Mittel in Höhe von 18,5 Mio. Euro bereitgestellt. Davon entfielen rd. 91 000 Euro auf die Umsetzung einer weitestgehenden maschinellen Bearbeitung der ESt-4B-Mitteilungen.

15. Wie viele unterschiedliche Beteiligungen können nach Kenntnis der Bundesregierung zurzeit bei einer Einkommensteuerveranlagung pro Person maximal berücksichtigt werden?

Die steuerliche Berücksichtigung von Beteiligungen bei einer Einkommensteuererklärung ist nicht begrenzt.

Das automatisierte Festsetzungsverfahren für die Einkommensteuerveranlagung bietet differenzierte Erfassungsmöglichkeiten für Beteiligungseinkünfte des jeweiligen Steuerpflichtigen für

- 2 Beteiligungen bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft,
- 10 Beteiligungen bei Einkünften aus Gewerbebetrieb,
- 2 Beteiligungen bei Einkünften aus selbständiger Arbeit,
- 4 Beteiligungen bei Einkünften aus Vermietung und Verpachtung und
- 1 Beteiligung bei Einkünften aus sonstigen Einkünften.

Liegen bei der jeweiligen Einkunftsart mehr Beteiligungen als Erfassungsfelder vor, werden die weiteren Einkünfte summiert und in einer Summe erfasst.

16. Wie viele Personengesellschaften gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung zurzeit in Deutschland, und wie hat sich deren Anzahl in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?
17. Wie viele Gesellschafter von Personengesellschaften gibt es zurzeit in Deutschland, und wie viele sind
- a) an bis zu zehn Personengesellschaften,
  - b) an mehr als zehn Personengesellschaften,
  - c) an mehr als 50 Personengesellschaften,
  - d) an mehr als 100 Personengesellschaften
- beteiligt?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 16 und 17 zusammen beantwortet.

Die Zahl der steuerlich erfassten Personengesellschaften und Gemeinschaften hat sich nach der „Statistik über die Personengesellschaften und Gemeinschaften 2014“ des Statistischen Bundesamtes in den verfügbaren Jahren ab 1995 wie folgt entwickelt:

Jahr	Anzahl der Personengesellschaften und Gemeinschaften
1995	767.742
1998	874.584
2001	913.772
2004	1.042.224
2007	1.110.210
2008	1.129.587
2009	1.138.237
2010	1.154.788
2011	1.175.732
2012	1.190.160
2013	1.203.158
2014	1.219.096

Die entsprechende Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Lohnsteuer-Einkommensteuer/Publikationen/Downloads-Lohn-und-Einkommenssteuern/lohn-einkommensteuerstatistik-5731101147005.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Lohnsteuer-Einkommensteuer/Publikationen/Downloads-Lohn-und-Einkommenssteuern/lohn-einkommensteuerstatistik-5731101147005.xlsx?__blob=publicationFile).

In Tabelle „Z2 Einkünfte der Personengesellschaften und Gemeinschaften 1995 bis 2014“ sind die Fälle getrennt nach Gewinn- und Verlustfällen und differenziert nach Einkunftsarten dargestellt. Daten für die Jahre nach 2015 liegen noch nicht vor.

Nach der genannten Statistik gab es im Jahr 2014 insgesamt 6.657.607 Beteiligte. Diese Anzahl kann Tabelle 7 der Veröffentlichung entnommen werden. Zudem sind dort die Personengesellschaften und Gemeinschaften nach Anzahl der Beteiligten untergliedert dargestellt. Die Zahl der Beteiligten, die an mehr als einer Personengesellschaft beteiligt sind, kann den verfügbaren Statistiken nicht entnommen werden.

18. Über wie viele Erfassungsfelder (Kennzahlen) für Beteiligungen verfügt nach Kenntnis der Bundesregierung das IT-Programm der Finanzverwaltung für die Einkommensteuerveranlagung?

Es wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

19. Welche Kenntnisse und Informationen hat die Bundesregierung über den Umgang von Besteuerungsfällen, bei denen Gesellschafter an mehr als zehn Personengesellschaften beteiligt sind?  
Werden diese Fälle dann ohne IT-Systeme von der Finanzverwaltung bearbeitet, und wie steht die Bundesregierung diesem Bearbeitungsumgang gegenüber?

Es wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

20. Werden nach Kenntnis der Bundesregierung die ESt-4B-Mitteilungen verschlüsselt oder fälschungssicher ausgestaltet?  
Wie bewertet die Bundesregierung die Datensicherheit der per Post verschickten ESt-4B-Mitteilungen?
21. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen ESt-4B-Mitteilungen gefälscht wurden, und wenn ja, wie viele Fälle gab es in den vergangenen zehn Jahren, und wie hoch war das jeweilige Finanzvolumen dieser Fälle?
22. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass ESt-4B-Mitteilungen nicht von Betrügern gefälscht werden können?  
Hat die Bundesregierung Kenntnis über die Höhe der Steuerausfälle, die durch gefälschte ESt-4B-Mitteilungen in den vergangenen zehn Jahren entstanden sind, und falls ja, wie hoch sind diese?

23. Was tut die Bundesregierung bis zur angestrebten digitalen Übermittlungsmöglichkeit der ESt-4B-Mitteilung dafür, dass die sensiblen Steuerdaten, die beim postalischen Versand der ESt-4B-Mitteilungen nach Ansicht der Fragestellenden geschützt werden müssen, sicher sind?

Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Initiativen, die ESt-4B-Mitteilungen fälschungssicher auszugestalten, und plant die Bundesregierung, selbst eine Initiative anzustoßen bzw. sich hieran zu beteiligen?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 20 bis 23 gemeinsam beantwortet.

Mit Einsatz des KONSENS-Produkts zur medienbruchfreien Übermittlung von ESt-4B-Mitteilungen werden diese zwischen den Finanzämtern verschlüsselt übermittelt. Die sensiblen Daten der ESt-4B-Mitteilungen unterliegen dem Steuergeheimnis sowie bei postalischer Übermittlung zusätzlich dem Briefgeheimnis. Die postalische Übermittlung steuersensibler Daten ist unabhängig vom Einsatz IT-basierter Lösungen hinreichend geschützt. Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über gefälschte ESt-4B-Mitteilungen oder durch gefälschte ESt-4B-Mitteilungen entstandene Steuerausfälle.

24. Welche Informationen hat die Bundesregierung über die Anzahl der ESt-4B-Mitteilungen, die beim Postversand verloren gehen?

Wie viele sind dies im Jahr 2018, und wie hat sich deren Anzahl in den letzten drei Jahren entwickelt?

Der Bundesregierung liegen keine Daten zu verlorengegangenen ESt-4B-Mitteilungen vor.