

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr,
Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/20005 –**

Statistiken und Datenerhebungen des Bundesministeriums der Finanzen

Vorbemerkung der Fragesteller

Aufgrund des föderalen Aufbaus der Finanzverwaltung in Deutschland obliegt der Vollzug der Steuergesetze grundsätzlich den Landesfinanzbehörden (Artikel 108 Absatz 2 des Grundgesetzes – GG). Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) erhebt von den Landesfinanzverwaltungen in regelmäßigen Abständen Daten und fertigt darüber Statistiken an. Über diese internen Datenerhebungen und Statistiken liegen der Öffentlichkeit nach aktueller Kenntnis keine hinreichenden Informationen vor. Als Belege für solche Datensammlungen dienen u. a. die folgenden Quellen:

„Das BMF erstellt jährlich auf der Grundlage von Meldungen der Länder eine Statistik über die Ergebnisse der steuerlichen Betriebsprüfung [...]“ (Quelle: BMF (2018): Die Steuerverwaltung in Deutschland, S. 18).

„Laut Statistik des Bundesfinanzministeriums hat der Fiskus im Jahr 2011 sechs Milliarden Euro Steuerschulden erlassen oder zumindest nicht vollstreckt.“ (Quelle: Welt.de (2013): Deutsche feilschen mit dem Fiskus um Milliarden, <https://www.welt.de/finanzen/verbraucher/article120861488/Deutsche-feilschen-mit-dem-Fiskus-um-Milliarden.html>, abgerufen am 19. Februar 2020).

Nach Auffassung der Fragesteller trifft das BMF möglicherweise hierbei lenkende Vorgaben, aus denen sich aufgrund der Datenerhebungen und Statistiken negative Auswirkungen auf die Gleichmäßigkeit im Besteuerungsverfahren (Artikel 3 GG bzw. § 85 der Abgabenordnung – AO) für die Steuerpflichtigen ergeben.

1. Welche statistischen Daten erhebt das BMF anhand der Meldungen aus den Bundesländern?

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) erhebt von den Ländern die in der folgenden Tabelle aufgeführten statistischen Daten.

Arbeitsbereich	Bezeichnung der Statistik/Datenerhebung
Alle Arbeitsbereiche	Datenmeldungen der Länder nach § 21a Absatz 3 Finanzverwaltungsgesetz für Zwecke der Bund-Länder-Vereinbarungen nach § 21a Absatz 2 Finanzverwaltungsgesetz (FVG)
	Datenerhebungen von den Ländern über den Steuervollzug nach § 21 Absatz 6 FVG insbesondere für Gesetzesfolgenabschätzungen
	Arbeitsstand und Personallage der Steuerverwaltung
Veranlagung	Statistik zum Stand der Veranlagung
	Ermittlungen zum Eingang der Steuererklärungen
	Übersicht über den Stand der ELSTER-Quote
Betriebsprüfung	Ergebnis der steuerlichen Betriebsprüfung, Statistik zur Kassen-Nachschau
Umsatzsteuer-Sonderprüfung	Statistik über die Umsatzsteuer-Sonderprüfung
Lohnsteuer-Außenprüfung	Statistik über die Ergebnisse Lohnsteuer-Außenprüfung
Steuerfahndung	Statistik der Steuerfahndung
Bußgeld und Strafsachen	Statistik der Steuerverwaltungen der Länder wegen Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten bei Besitz- und Verkehrsteuern
Rechtsbehelfe	Statistiken über die Einspruchsbearbeitung in den Finanzämtern, Statistik über eingelegte und bearbeitete Einsprüche, Statistik über erhobene Klagen
Erhebung	Stand der Steuererhebung (Rückständigkeitsstatistik)/ Übersicht über die Rückstände an Besitz- und Verkehrsteuern
Steuereinnahmen	Statistik über die Steuereinnahmen (ohne Gemeindesteuern); D2-Meldungen
	Statistik über das kassenmäßige Aufkommen an Zinsen der Finanzämter gemäß § 233a Abgabenordnung (AO)
Grunderwerbsteuer	Grunderwerbsteuerstatistik
Erbschaft-/Schenkungssteuer	Statistik zur Erbschaft-/Schenkungssteuer
Sonstige	Statistik Außensteuergesetz
	Statistik über vom BZSt durchgeführte Kontenabrufe nach § 93 Absatz 7 und 8 AO
Zahlungsstruktur	Zahlungsstrukturstatistik der veranlagten Einkommensteuer und Körperschaftsteuer
Corona-Maßnahmen	Inanspruchnahme der steuerlichen Maßnahmen im Rahmen der Corona-Pandemie

Aufgrund der Fragestellung sind in dieser Tabelle nicht die nach dem Gesetz über Steuerstatistiken durchzuführenden Bundesstatistiken aufgeführt. Diese Steuerstatistiken werden zwar vom BMF insbesondere für die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Gesetzgebung genutzt, jedoch von den Landesfinanzbehörden direkt über die Statistischen Ämter der Länder an das Statistische Bundesamt geliefert.

a) Auf welcher rechtlichen Grundlage werden die Daten erhoben?

Verfassungsrechtliche Grundlage für alle statistischen Erhebungen im Bereich der im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern ist Artikel 108 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit Artikel 85 Absatz 3 und 4 GG. Danach hat das BMF die Aufsicht über die Landesfinanzbehörden, soweit diese die auch dem Bund zustehenden Steuern verwalten (Bundesauftragsverwaltung). Diese sogenannte Bundesaufsicht bezieht sich auf die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Ausführung dieser Steuergesetze.

Für die hierfür erforderlichen Datenerhebungen bestehen im Regelfall zwischen den obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder entsprechende Vereinbarungen.

Eine weitere verfassungsrechtliche Rechtsquelle für die Erhebung statistischer Daten ist Artikel 91d GG, wonach Bund und Länder Leistungsvergleiche durchführen und veröffentlichen können.

Spezielle Rechtsnormen für Datenerhebungen im Bereich der Steuerverwaltung finden sich in folgenden Vorschriften:

- § 21 Absatz 6 des Finanzverwaltungsgesetzes
- § 21a Absatz 3 des Finanzverwaltungsgesetzes
- § 35 der Betriebsprüfungsordnung

b) Welche Daten werden konkret erhoben (bitte nach quantitativen und qualitativen Daten aufgliedern)?

Die in der Antwort zu Frage 1 aufgeführten Statistiken bzw. Datenerhebungen, die je nach Zwecksetzung sowohl quantitative als auch qualitative Daten betreffen, umfassen mehrere Tausend verschiedene Daten. Diese im Einzelnen darzustellen wäre mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden und übersteigt den hier darstellbaren Umfang der Antwort.

c) Welche Zielsetzung verfolgt das BMF mit der Datenerhebung?

Die Statistiken dienen allgemein der Ausübung der Bundesaufsicht über die Steuerverwaltung der Länder und/oder der gegenseitigen Information der Finanzbehörden des Bundes und der Länder sowie der Vorbereitung und Fundierung steuerpolitischer und administrativer Entscheidungen. Die Datenerhebungen für die Bund-Länder-Vereinbarungen nach § 21a Absatz 2 FVG dienen zudem der Planung, Steuerung und Kontrolle der zwischen BMF und den Ländern bilateral vereinbarten Vollzugsziele. Die Datenerhebungen des Steuervollzugs nach § 21 Absatz 6 FVG unterstützen insbesondere die Gesetzesfolgenabschätzung. Darüber hinaus dienen alle statistische Daten der Beantwortung von parlamentarischen Anfragen, von Presseanfragen sowie ggf. der allgemeinen Information der Öffentlichkeit.

Zusammen mit den in der Antwort zu Frage 1 nicht aufgeführten Steuerstatistiken des Statistischen Bundesamtes werden die Daten für die Interpretation der Entwicklung der Steuereinnahmen, für die Steuerschätzung und für die Ermittlung finanzieller Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen genutzt. Die Daten zum Steueraufkommen werden zudem an das Statistische Bundesamt für die Berechnungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung geliefert.

d) Sind die Ergebnisse der Statistiken Gegenstand von Bund-Länder-Besprechungen?

Ja, sie sind Gegenstand der Besprechungen.

- e) An welchen Stellen werden die Statistiken veröffentlicht?

Die in der Antwort zu Frage 1 aufgeführten Statistiken werden im Regelfall nur verwaltungsintern veröffentlicht. Für einige Statistiken (z. B. Betriebsprüfung, Rechtsbehelfe) wird das Gesamtergebnis aller Länder in den Monatsberichten des BMF bzw. auf der Internetseite des BMF veröffentlicht. Daten zu monatlichen Steuereinnahmen werden regelmäßig im Monatsbericht des BMF veröffentlicht. Eine verwaltungsexterne Veröffentlichung von Ergebnissen einzelner Länder erfolgt nicht.

2. Welche statistischen Vorgaben werden durch das BMF gegenüber den Landesfinanzverwaltungen kommuniziert?
- a) Werden diese Vorgaben von Bund-Länder-Arbeitsgruppen erarbeitet oder durch das BMF einseitig bestimmt?
 - b) Werden die Statistikfelder einmalig oder wechselnd festgelegt?
 - c) Wie oft werden die statistischen Bereiche geändert?
 - d) Gibt das BMF eine Zielerreichung bzw. Zielquote vor?
 - e) Werden die Vorgaben jährlich angepasst bzw. erhöht?
 - f) Auf welcher Grundlage erfolgt eine Erhöhung der statistischen Vorgaben?

Die Fragen 2 bis 2f werden gemeinsam beantwortet.

Bei der Erstellung der Vorgaben im Sinne von Statistikgrundsätzen zu den Fachstatistiken der einzelnen Aufgabenbereiche der Steuerverwaltung wirken BMF und Länder zusammen. Die Anpassungen der relevanten Statistikfelder werden in den einzelnen Aufgabenbereichen anlassbezogen durchgeführt. Einen allgemeinen Turnus gibt es nicht. Im Rahmen der Ermittlung der Datengrundlagen für die bilateralen Vereinbarungen von Vollzugszielen zwischen BMF und den Ländern wird der nach § 21a Absatz 2 FVG zwischen BMF und den Ländern abzustimmende Katalog maßgebender Leistungskennzahlen in einem Vierjahresturnus überprüft.

Die bilateralen Vereinbarungen von Vollzugszielen zwischen dem BMF und den obersten Finanzbehörden der Länder (§ 21a Absatz 2 FVG) durchlaufen mehrere Phasen, in deren Verlauf das BMF zunächst seine Vorstellungen und Erwartungen in Bezug auf die konkret zu vereinbarenden Vollzugsziele eines jeden Landes zum Ausdruck bringt.

Dabei wird auch der jeweilige Leistungsstand der Länder berücksichtigt. Die Länder können ihrerseits eigene Zielvorstellungen einbringen. Im Rahmen des sogenannten Zielvereinbarungsprozesses werden die Zielvorstellungen zwischen dem BMF und den obersten Finanzbehörden der Länder abgestimmt. Eine Vereinbarung zu einem Vollzugsziel kommt nur zustande, wenn beide Vertragspartner ihre Zustimmung erklärt haben. Da die Zielvereinbarungen für jeweils ein Jahr abgeschlossen werden, sind die Vollzugsziele jährlich neu verhandelbar.

3. Inwieweit übt das BMF über die Statistiken und den bestehenden Vergleich zwischen den Bundesländern Einfluss bzw. Druck auf die Steuerverwaltungen der Länder aus?

Im Rahmen der Auftragsverwaltung werden die Ergebnisse von Statistiken ggf. für Maßnahmen der Bundesaufsicht bzw. als Grundlage für die bilateralen Vereinbarungen von Vollzugszielen herangezogen.

- a) Erkennt das BMF eine Beeinflussung der Verantwortlichen in den Steuerverwaltungen der Länder?

Nein, das BMF erkennt keine Beeinflussung im Sinne der Fragestellung.

- b) Ergeben sich für die Landesfinanzverwaltungen aus den Vergleichswerten negative Folgen, wenn die Ergebnisse unterdurchschnittlich sind?

Nein.

4. Sieht die Bundesregierung – aufgrund der Auswirkungen der statistischen Erfassung von Prüfungsauswahl, Prüfungshäufigkeit und Prüfungsdichte sowie des Zeit- und Ressourcenverbrauchs bei Außenprüfungen – eine Überschreitung ihrer Kompetenzen in Hinblick auf Artikel 108 Absatz 2 GG, wonach der Vollzug der Steuergesetze den Landesfinanzbehörden obliegt?

Das BMF erhebt bei den Ländern im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung diejenigen statistischen Daten, die zur Erfüllung seiner Rechts- und Zweckmäßigkeitssaufsicht nach Artikel 108 Absatz 3 Satz 1 GG sowie zur Überprüfung der Erfüllung der vereinbarten Vollzugsziele nach § 21a Absatz 3 FVG erforderlich sind. Die Datenerhebungen stellen keinen Eingriff in die Personal- und Organisationshoheit der Länder dar.

5. Wie beurteilt das BMF die statistische Erfassung der Steuerverwaltung im Hinblick auf die Auswirkungen auf den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung (Artikel 3 GG bzw. § 85 AO)?
 - a) Führt eine rein quantitative Erhebung statistischer Daten zur Vernachlässigung der Qualität bei Außenprüfungen und Steuerfestsetzungen?
 - b) Hat die statistische Erfassung eine Auswirkung auf die Fallauswahl, die Prüfungshäufigkeit und Prüfungsdichte bzw. den Zeit- und Ressourcenverbrauch innerhalb der einzelnen Landesfinanzverwaltungen?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Nein. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 3 und 4 hingewiesen.

6. Welche Auswirkungen hat ein unterdurchschnittliches Ergebnis bei den jeweiligen Statistiken für die entsprechende Landesfinanzverwaltung bzw. für deren untergeordnete Behörden und Einrichtungen?

Nach der Finanzverfassung sind die Länder für die Landesfinanzverwaltungen und deren nachgeordneten Behörden und Einrichtungen verantwortlich. Es obliegt somit den einzelnen Ländern, aus den eigenen Arbeitsergebnissen entsprechende Schlüsse zu ziehen und ggf. Maßnahmen einzuleiten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 hingewiesen.

7. Beabsichtigt das BMF eine Erweiterung der statistischen Erfassung von Daten aus Meldungen der Finanzverwaltungen der Bundesländer, und wenn ja, bitte nach quantitativen und qualitativen Daten getrennt auflisten?

Statistiken und Datenerhebungen unterliegen aufgrund gesetzlicher, administrativer oder fachlicher Änderungen einem fortwährenden Anpassungsprozess. Mit den in § 21 Absatz 6 FVG gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen werden derzeit technische Möglichkeiten untersucht, um auf Bundesebene Analysen der Steuerfestsetzungsdaten zu ermöglichen. Dabei sollen moderne Methoden und künstliche Intelligenz zum Einsatz kommen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 hingewiesen.

