Statistiken über die Einspruchsbearbeitung in den Finanzämtern

- Die Statistiken über die Einspruchsbearbeitung in den Finanzämtern bestätigen die nach wie vor hohe Filterwirkung des außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahrens nach der Abgabenordnung (AO). Weniger als 2 % der Einsprüche führen zu einer Klage.
- Im Berichtszeitraum (2012 bis 2015) konnte der Bestand der am Jahresende unerledigten Einsprüche um circa 1,5 Millionen Einsprüche auf nunmehr circa 2,6 Millionen Einsprüche abgebaut werden.

1 Rechtsweg in Steuersachen 39
2 Statistiken zur Einspruchsbearbeitung 39
2.1 Gegenstand der Einspruchsstatistiken 39
2.2 Einspruchsstatistiken der Jahre 2012, 2013, 2014 und 2015 40
2.3 Eingegangene Einsprüche 40
2.4 Erledigte Einsprüche 40
2.5 Anfangsbestand/Endbestand 41
3 Klagen 43

1 Rechtsweg in Steuersachen

Jedem, der glaubt, durch den Staat in seinen Rechten verletzt zu sein (z. B. durch einen fehlerhaften Steuerbescheid), steht nach Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes der Weg zu den Gerichten offen. Für Steuersachen sind besondere Fachgerichte zuständig, in erster Instanz die Finanzgerichte und in zweiter (und letzter) Instanz der Bundesfinanzhof (BFH) mit Sitz in München.

Grundsätzlich können die Finanzgerichte nicht unmittelbar angerufen werden. Vielmehr ist im Regelfall zunächst Einspruch bei der Finanzbehörde einzulegen. Hierdurch wird der Verwaltung Gelegenheit gegeben, den Steuerfall noch einmal zu überprüfen, bevor sich das Gericht mit der Angelegenheit befasst. Die meisten Rechtsstreitigkeiten erledigen sich bereits im Einspruchsverfahren, das somit eine hohe „Filterwirkung" hat (siehe Abschnitt 3).

Die gesetzlichen Grundlagen für das Einspruchsverfahren ergeben sich aus den §§ 347 bis 367 der AO[1]. Verwaltungsanweisungen hierzu enthält der Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO)[2].

2 Statistiken zur Einspruchsbearbeitung

2.1 Gegenstand der Einspruchsstatistiken

Das BMF erstellt jährlich eine Einspruchsstatistik und veröffentlicht sie auf seinen Internetseiten.[3] Darüber hinaus hat das BMF im Monatsbericht Oktober 2012[4] die Statistikdaten für die Jahre 2009, 2010 und 2011 veröffentlicht.

---

[1] Abrufbar unter: www.gesetze-im-internet.de

[2] Abrufbar unter: www.bundesfinanzministerium.de/mb/2016091

[3] Abrufbar unter: www.bundesfinanzministerium.de/mb/2016092

[4] Abrufbar unter: www.bundesfinanzministerium.de/mb/2016093

Diese Statistiken erfassen allerdings nur die bei den Finanzämtern eingegangenen Einsprüche, nicht aber Einsprüche, die bei anderen Finanzbehörden erhoben werden, insbesondere

- beim Bundeszentralamt für Steuern,
- bei den Familienkassen und
- bei den Behörden der Zollverwaltung.

Früher wurden in der Statistik Abgaben und Übernahmen saldierend bei den Eingängen sowie sonstige Bestandskorrekturen (z. B. nach Aufdecken fehlerhafter Einträge in den Rechtsbehelfslisten) entweder ebenfalls saldierend bei den Eingängen oder durch eine Anpassung des Anfangsbestands berücksichtigt. Seit dem Jahr 2013 enthält die Einspruchsstatistik die Rubrik „Saldo aus Übernahmen, Abgaben, Storni und sonstigen Bestandskorrekturen". „Abgaben" können nicht nur darauf beruhen, dass sich die örtliche Zuständigkeit des Finanzamts (z. B. durch einen Wechsel des Wohnsitzes oder des Ortes der Geschäftsleitung) geändert hat, sondern auch auf einem Wechsel der sachlichen Zuständigkeit, wie z. B. im Fall der Übernahme der Verwaltung der Kraftfahrzeugsteuer durch die Hauptzollämter.

Ferner enthält die Statistik seit dem Jahr 2014 die Erledigungsart „auf andere Weise". Hierunter fallen z. B. Verfahren, in denen sich eine angefochtene Außenprüfungsanordnung vor einer Entscheidung über den Einspruch mit Beendigung der Außenprüfung erledigt hat, sowie Fälle, in denen sich ein mit einem Einspruch beantragter Lohnsteuer-Freibetrag (§ 39a Einkommensteuergesetz (EStG)) im Lohnsteuerabzugsverfahren nicht mehr auswirken kann. Früher wurden diese – zahlenmäßig unbedeutenden – Fälle in der Einspruchsstatistik uneinheitlich berücksichtigt.

2.2 Einspruchsstatistiken der Jahre 2012, 2013, 2014 und 2015

Für die vergangenen vier Jahre hat das BMF die Daten wie in Tabelle 1 angegeben ermittelt und veröffentlicht.

2.3 Eingegangene Einsprüche

Nachdem in den Jahren 2012 und 2013 ein Anstieg der erhobenen Einsprüche zu verzeichnen gewesen war, ist die Zahl der eingelegten Einsprüche im Jahr 2014 markant und im Jahr 2015 geringfügig auf nunmehr circa 3,5 Millionen zurückgegangen.

Leider kann keine Aussage darüber getroffen werden, wie häufig Bescheide der Finanzämter mit einem Einspruch angefochten werden. Um eine derartige Aussage treffen zu können, müsste bekannt sein, wie viele Verwaltungsakte die Finanzämter jährlich erlassen. Daten hierzu liegen dem BMF nicht vor, zumal mit dem Einspruch nicht nur Steuerbescheide angefochten werden können, sondern auch sonstige Verwaltungsakte, wie z. B. die Ablehnung einer Stundung, eines Steuererlasses oder einer Aussetzung der Vollziehung, die Anordnung einer Außenprüfung, die Festsetzung eines Verspätungszuschlags oder eine Pfändung.

2.4 Erledigte Einsprüche

Während in den Jahren 2013 und 2014 die Zahl der Erledigungen zugenommen hat, ist für die Jahre 2012 und 2015 ein Rückgang der Erledigungen zu verzeichnen. So konnten im Jahr 2015 nur circa 3,8 Millionen Einsprüche erledigt werden.

Die Verteilung auf die Erledigungsarten „Rücknahme", „Abhilfe", „Einspruchsentscheidung ohne Teil-Einspruchsentscheidung" und „Teil-Einspruchsentscheidung" und ab 2014 auf die neue Erledigungsart „auf andere Weise" (siehe Abschnitt 2.1) ist weitgehend konstant. Die Daten zu den Erledigungsarten lassen aber nur bedingt Rückschlüsse darauf zu, wie häufig die mit dem Einspruch angefochtenen Bescheide fehlerhaft waren. Hierzu ist nämlich Folgendes zu beachten:

- Abhilfen (circa zwei Drittel der erledigten Einsprüche) beruhen häufig darauf, dass erst im Einspruchsverfahren Steuererklärungen abgegeben oder Aufwendungen

Tabelle 1: Einspruchsstatistiken der Jahre 2012 bis 2015

	2012		2013		2014		2015	
	Gesamt	Anteil in %	Gesamt	Anteil in %	Gesamt	Anteil in %	Gesamt	Anteil in %
Unerledigte Einsprüche am 1. Januar des Jahres	3 532 797	-	4 024 325	-	3 907 650	-	2 883 112	-
Eingegangene Einsprüche	4 139 601	-	4 231 429	-	3 467 424	-	3 456 326	-
Veränderung gegenüber Vorjahr (in %)	+ 14,8	-	+ 2,2	-	- 18,1	-	- 0,3	-
Erledigte Einsprüche	3 648 073	-	4 230 080	-	4 233 922	-	3 766 445	-
Veränderung gegenüber Vorjahr (in %)	- 12,1	-	+ 16,0	-	+ 0,1	-	- 11	-
davon erledigt durch:								
Rücknahme des Einspruchs	824 664	22,6	956 356	22,6	813 225	19,2	844 730	22,4
Abhilfe	2 275 351	62,4	2 717 941	64,2	2 869 287	67,8	2 430 520	64,5
Einspruchsentscheidung:								
ohne Teil-Einspruchsentscheidungen	472 794	12,9	455 199	10,8	523 095	12,4	454 247	12,1
Teil-Einspruchsentscheidung	75 264	2,1	100 584	2,4	18 195	0,4	23 732	0,6
auf andere Weise	N. N.	N. N.	N. N.	N. N.	10 120	0,2	13 216	0,4
Saldo aus Übernahmen, Abgaben, Storni und sonstigen Bestandskorrekturen	N. N.	-	- 118 024	-	- 258 040	-	- 21 831	-
Unerledigte Einsprüche am 31. Dezember des Jahres	4 024 325	-	3 907 650	-	2 883 112	-	2 551 162	-
Veränderung gegenüber Vorjahr (in %)	+ 13,9	-	- 2,9	-	- 26,2	-	- 11,5	-

Quelle: Die Daten wurden auf Grundlage von Meldungen der Bundesländer vom Bundesministerium der Finanzen zusammengestellt.

geltend gemacht oder belegt werden. Außerdem kann Einsprüchen, die im Hinblick auf anhängige gerichtliche Musterverfahren eingelegt wurden, durch Aufnahme eines Vorläufigkeitsvermerks in den angefochtenen Steuerbescheiden abgeholfen worden sein. Des Weiteren kann eine Abhilfe auch darauf beruhen, dass der Steuerbürger seinen ursprünglichen Einspruchsantrag nach einer Erörterung mit dem Finanzamt eingeschränkt hat.

- Eine Rücknahme des Einspruchs (circa ein Fünftel der erledigten Einsprüche) deutet zunächst darauf hin, dass der angefochtene Bescheid fehlerfrei war. Einer Einspruchsrücknahme kann aber auch ein Änderungsbescheid vorangegangen sein, der dem Antrag des Steuerbürgers teilweise entsprochen hat.

- Auch in einer Einspruchsentscheidung (circa ein Zehntel der erledigten Einsprüche) kann dem Antrag des Steuerbürgers teilweise entsprochen worden sein.

Teil-Einspruchsentscheidungen (§ 367 Absatz 2a AO) werden in der Statistik als Erledigungsfall behandelt, da die Verwaltung davon ausgeht, dass insoweit die Einspruchsverfahren in den meisten Fällen später durch eine Allgemeinverfügung nach § 367 Absatz 2b AO abgeschlossen werden können, was dann kein Erledigungsfall im Sinne der Statistik ist. Diese statistische Zählweise ändert jedoch nichts daran, dass nach Erlass einer Teil-Einspruchsentscheidung das Einspruchsverfahren weiter (wenn auch in beschränktem Umfang) anhängig bleibt.

2.5 Anfangsbestand/Endbestand

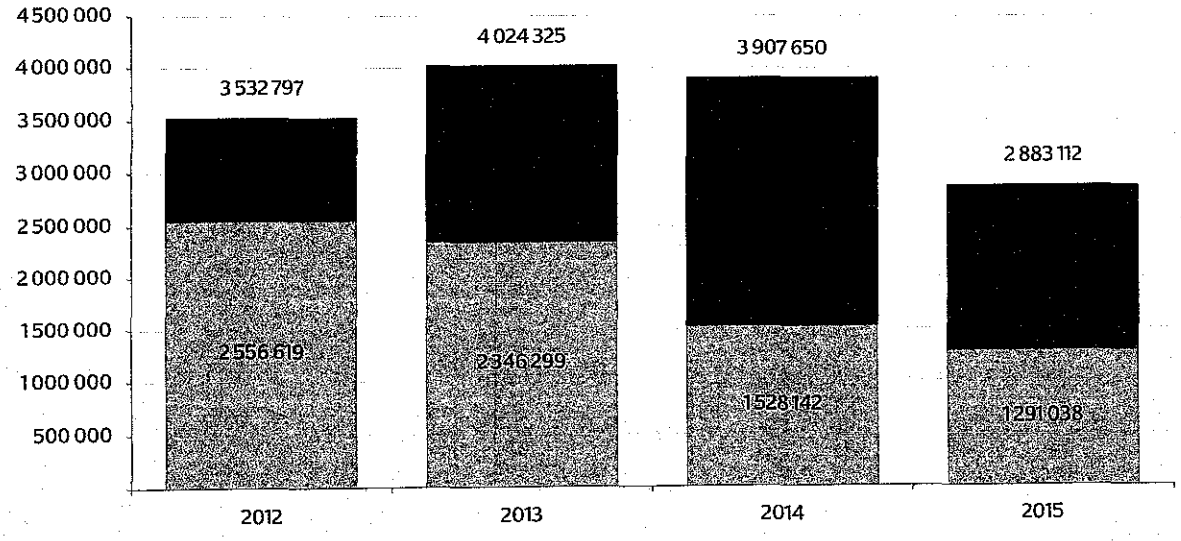
Der Bestand der jeweils zum 31. Dezember anhängigen Einspruchsverfahren konnte im Vergleich zum Jahr 2012 um circa 1,5 Millionen Einsprüche auf nunmehr circa 2,6 Millionen

Einsprüche abgebaut werden. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass alle diese Einsprüche auch „bearbeitungsreif" waren. Vielmehr waren

- zum 31. Dezember 2015 insgesamt 1 291 038 Einspruchsverfahren,
- zum 31. Dezember 2014 insgesamt 1 528 142 Einspruchsverfahren,
- zum 31. Dezember 2013 insgesamt 2 346 299 Einspruchsverfahren und
- zum 31. Dezember 2012 insgesamt 2 556 619 Einspruchsverfahren

nach § 363 Absatz 1 AO ausgesetzt (nicht zu verwechseln mit einer Aussetzung der Vollziehung nach § 361 AO) oder ruhten gemäß § 363 Absatz 2 AO.

Abbildung 1: Bestand der zum 31. Dezember anhängigen Einspruchsverfahren



▪ davon Einsprüche, bei denen das Verfahren nach § 363 Abs. 1 AO ausgesetzt ist oder nach § 363 Abs. 2 AO ruht
■ Unerledigte Einsprüche am 31. Dezember des Jahres

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

3 Klagen

Gegen die Finanzämter wurden 59 830 Klagen im Jahr 2015, 61 958 Klagen im Jahr 2014, 61 137 Klagen im Jahr 2013 und 60 144 Klagen im Jahr 2012 erhoben. Dies entspricht einer Quote von circa 1,6 % (2015), circa 1,5 % (2014), circa 1,4 % (2013) beziehungsweise circa 1,6 % (2012) der insgesamt erledigten Einsprüche.

Bei einem Vergleich mit der vom Statistischen Bundesamt erstellten Statistik der Finanzgerichte[5] ist zu beachten, dass diese auch Klagen erfasst, die nicht gegen die Finanzämter, sondern gegen andere Finanzbehörden gerichtet sind (siehe Abschnitt 2.1). Außerdem sind die Zählweisen nicht identisch. Während für die Einspruchsstatistik und die Klagestatistik der Finanzämter maßgebend ist, wie viele Verwaltungsakte ein Einspruch betrifft, wird in der Statistik der Finanzgerichte eine Klage, die sich gegen mehrere Verwaltungsakte richtet (z. B. eine Klage gegen einen aufgrund einer Außenprüfung ergehenden Änderungsbescheid für mehrere Veranlagungszeiträume), nur als ein Fall gezählt.

[5] Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/ThemaRechtspflege.html