



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. Nur etwa 1,8 % der erledigten Einsprüche führen zu einer Klage.
- Im gesamten Berichtszeitraum konnten Streitige Punkte und offene Fragen zu einem überwiegenden Teil im Einspruchsverfahren geklärt werden, was sich im hohen Teil der Abhilfen und Zurücknahmen widerspiegelt. Nur in rund 13,2 % der Einsprüche bedurfte es im Kalenderjahr 2018 einer Einspruchsentscheidung.

Rechtsweg in Steuersachen

Jedem, der glaubt, durch den Staat in seinen Rechten verletzt worden zu sein (z. B. durch einen fehlerhaften Steuerbescheid), steht nach Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes der Weg zu den Gerichten offen.

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 (mehr s. u. „Statistik zur Klageerhebung“).

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

Statistiken zur Einspruchsbearbeitung

Gegenstand der Einspruchsstatistiken

Das BMF erstellt jährlich eine Einspruchsstatistik und veröffentlicht sie auf seinen Internetseiten. Darüber hinaus hat das BMF in verschiedenen Monatsberichten die Statistikdaten für die Jahre 2009 bis 2017 veröffentlicht.²

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 Abgaben und Übernahmen von Einsprüchen zwischen den Ländern in der Statistik

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

² Zuletzt im Monatsbericht Oktober 2018 für das Jahr 2017. Der Monatsbericht ist abrufbar unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20200442>

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 Orts 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.

Wie bereits in den Vorjahren enthält die Position „sonstige Bestandskorrekturen“ auch im Jahr 2018 solche Korrekturen, die aufgrund der Vereinheitlichung der Datenhaltung und der

automationsunterstützten Bearbeitung von Rechtsbehelfen in mehreren Ländern erforderlich waren.

Unter der Erledigungsart „Auf andere Weise“ werden z. B. Verfahren erfasst, 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 Lohnsteuerfreibetrag (§ 39a Einkommensteuergesetz) im Lohnsteuerabzugsverfahren nicht mehr auswirken kann.

Einspruchsstatistiken der Jahre 2014 bis 2018

Für die vergangenen fünf Jahre hat das BMF die Daten, die in Tabelle 1 ersichtlich sind, veröffentlicht.

Einspruchsstatistiken der Jahre 2014 bis 2018

Tabelle 1

	2014		2015		2016		2017		2018	
	Gesamt	Anteil in %								
Unerledigte Einsprüche am 1. Januar des Jahres	3.907.650	-	2.883.112	-	2.551.162	-	2.397.750	-	2.272.125	-
Eingegangene Einsprüche	3.467.424	-	3.456.326	-	3.322.249	-	3.245.945	-	3.389.956	-
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-18,1	-	-0,3	-	-3,9	-	-2,3	-	+4,4	-
Erledigte Einsprüche	4.233.922	-	3.766.445	-	3.428.875	-	3.345.773	-	3.253.785	-
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	+0,1	-	-11,0	-	-9,0	-	-2,4	-	-2,7	-
Davon erledigt durch:										
Rücknahme des Einspruchs	813.225	19,2	844.730	22,4	769.897	22,5	740.490	22,1	691.571	21,3
Abhilfe	2.869.287	67,8	2.430.520	64,5	2.175.785	63,5	2.142.166	64,0	2.094.146	64,4
Einspruchsentscheidung	523.095	12,4	454.247	12,1	452.238	13,2	433.640	13,0	430.173	13,2
Teil-Einspruchsentscheidung	18.195	0,4	23.732	0,6	18.671	0,5	15.092	0,5	19.578	0,6
Auf andere Weise	10.120	0,2	13.216	0,4	12.284	0,4	14.385	0,4	18.317	0,6
Saldo aus Übernahmen, Abgaben, Storni und sonstigen Bestandskorrekturen	-258.040	-	-21.831	-	-46.786	-	-25.827	-	-50.904	-
Unerledigte Einsprüche am 31. Dezember des Jahres	2.883.112	-	2.551.162	-	2.397.750	-	2.272.125	-	2.357.392	-
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-26,2	-	-11,5	-	-6,0	-	-5,2	-	+3,8	-

Quelle: Die Daten wurden auf Grundlage von Meldungen der obersten Finanzbehörden der Länder vom BMF zusammengestellt (Stand 26. März 2020)

■ Eingegangene Einsprüche

Nachdem die Zahl der eingelegten Einsprüche in den Jahren 2014 bis 2017 zuletzt auf circa 3,2 Mio. Einsprüche pro Jahr zurückgegangen war, ist sie im Kalenderjahr 2018 erstmals wieder leicht auf knapp 3,4 Mio. Einsprüche gestiegen.

Wie häufig gegen die von den Finanzämtern erlassenen Steuerbescheide Einspruch eingelegt wird, ist dem BMF jedoch nicht bekannt, da keine Informationen vorliegen, wie viele Verwaltungsakte die Finanzämter jährlich erlassen. Denn mit dem Einspruch können nicht nur Steuerbescheide angefochten werden, 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. Daten hierzu liegen dem BMF nicht vor.

■ Erledigte Einsprüche

Die Zahl der im Jahr 2018 erledigten Einsprüche hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 2,7 % vermindert. Sie übersteigt erstmalig für den Berichtszeitraum die Zahl der Eingänge desselben Jahres, wodurch sich der Bestand der unerledigten Einsprüche zum Jahresende um 3,8 % gegenüber dem Vorjahr erhöht hat.

Die Verteilung auf die Erledigungsarten „Rücknahme“, „Abhilfe“, „Einspruchsentscheidung ohne Teil-Einspruchsentscheidung“, „Teil-Einspruchsentscheidung“ und „Auf andere Weise“ (siehe „Gegenstand der Einspruchsstatistik“) 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.

So beruhen Abhilfen (hierauf entfallen circa zwei Drittel der erledigten Einsprüche) häufig darauf, dass erst im Einspruchsverfahren Steuererklärungen abgegeben oder steuerlich begünstigte Aufwendungen geltend gemacht oder belegt werden.

Des Weiteren kann einem Einspruch abgeholfen werden, wenn die Steuerbürgerin oder der Steuerbürger ihren oder seinen ursprünglichen Einspruchsantrag nach einer Erörterung mit dem Finanzamt eingeschränkt hat und das Finanzamt dem noch aufrecht erhaltenen Antrag stattgeben kann. Auch Einsprüchen, die im Hinblick auf anhängige gerichtliche Musterverfahren eingelegt wurden, kann durch Aufnahme eines Vorläufigkeitsvermerks in den angefochtenen Steuerbescheid abgeholfen worden sein.

Die Rücknahme des Einspruchs (circa ein Fünftel der erledigten Einsprüche) deutet zunächst darauf hin, dass der angefochtene Bescheid fehlerfrei war und die Sachbearbeiterin oder der Sachbearbeiter im Finanzamt Fragen zum Steuerbescheid mit der Steuerbürgerin oder dem Steuerbürger im Einspruchsverfahren geklärt hat. Einer Einspruchsrücknahme kann aber auch ein Änderungsbescheid vorangegangen sein, der dem Antrag der Steuerbürgerin oder des Steuerbürgers teilweise entsprochen hat.

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

Auch Teil-Einspruchsentscheidungen (§ 367 Abs. 2a AO) werden in der Statistik als Erledigungsfall behandelt. Die Verwaltung geht in diesen Fällen davon aus, dass über den durch die Teil-Einspruchsentscheidung nicht entschiedenen Teil des Einspruchs durch eine Allgemeinverfügung nach § 367 Abs. 2b AO entschieden werden kann. Diese ist dann kein Erledigungsfall im Sinne der Statistik. Diese Zählweise ändert jedoch nichts daran, dass nach Erlass einer Teil-Einspruchsentscheidung das Einspruchsverfahren weiter (wenn auch in beschränktem Umfang) anhängig bleibt.

■ Anfangsbestand und Endbestand

Der Bestand der zum Ende des Jahres 2018 anhängigen Einspruchsverfahren ist im Vergleich zu den

Vorjahren erstmalig wieder geringfügig gestiegen. Nachdem er bis Ende 2017 auf zuletzt rund 2,3 Mio. Fälle gesunken war, betrug er circa 2,4 Mio. Fälle zum 31. Dezember 2018.

Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass alle diese Einsprüche auch „bearbeitungsreif“ waren. Vielmehr waren von den vorgenannten zum Jahreswechsel anhängigen Einsprüchen

- zum 31. Dezember 2018 insgesamt 1.302.200 Einspruchsverfahren,
- zum 31. Dezember 2017 insgesamt 1.181.811 Einspruchsverfahren,
- zum 31. Dezember 2016 insgesamt 1.233.952 Einspruchsverfahren,
- zum 31. Dezember 2015 insgesamt 1.291.038 Einspruchsverfahren und
- zum 31. Dezember 2014 insgesamt 1.528.142 Einspruchsverfahren

nach § 363 Abs. 1 AO ausgesetzt oder ruhten gemäß § 363 Abs. 2 AO. Häufig bedeutet dies, dass über die im Einspruchsverfahren streitigen Rechtsfragen wegen vorgreiflicher Gerichtsentscheidungen noch nicht entschieden werden konnte.

■ Statistik zur Klageerhebung

Die Zahl der gegen die Finanzämter erhobenen Klagen ist im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr um 1,9 % gesunken. Statt 60.132 Klagen im Jahr 2017 wurden im Jahr 2018 insgesamt

58.985 Klagen erhoben. Im Vergleich zu den insgesamt im Jahr 2018 durch die Finanzämter erledigten Einsprüchen entspricht dies – wie bereits im Vorjahr – einer Quote der Klageerhebungen von etwa 1,8 %.

Die betragsmäßig konstanten Klageerhebungen

vor den Finanzgerichten (im Beurteilungszeitraum weniger als 2 % der erledigten Einsprüche) zeigen, dass die meisten Streitigkeiten über Steuerbescheide außergerichtlich in dem für die Steuerbürgerin oder den Steuerbürger kostenfreien Einspruchsverfahren geklärt werden konnten. Dies belegt eine erfolgreiche „Filterwirkung“ des außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahrens. Außerdem werden die Finanzgerichte hierdurch entlastet.

Bei einem Vergleich mit der vom Statistischen Bundesamt erstellten Statistik der Finanzgerichte³ ist zu beachten, dass diese auch Klagen erfasst, die nicht gegen die Finanzämter, sondern gegen andere Finanzbehörden gerichtet sind (siehe oben). Außerdem sind die Zählweisen nicht identisch. Für die Einspruchs- und Klagestatistik der Finanzämter ist maßgebend, wie viele Verwaltungsakte ein Einspruch betrifft. In der Statistik der Finanzgerichte wird eine Klage, die sich gegen mehrere Verwaltungsakte richtet (z. B. eine Klage gegen einen aufgrund einer Außenprüfung ergehenden Änderungsbescheid für mehrere Veranlagungszeiträume) dagegen nur als ein Fall gezählt.

³ Link zum Statistischen Bundesamt:
<http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20200443>

Klageerhebungen 2014 bis 2018

■ Tabelle 2

	2014	2015	2016	2017	2018
Zahl der erhobenen Klagen	61.958	59.830	61.018	60.132	58.985
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	+1,3	-3,4	+2,0	-1,5	-1,9
Quote der erledigten Einsprüche in %	1,5	1,6	1,8	1,8	1,8

Quelle: Die Daten wurden auf Grundlage von Meldungen der obersten Finanzbehörden der Länder vom BMF zusammengestellt (Stand 26. März 2020)