

ANTWORT

zu der

Anfrage des Abgeordneten Hubert Ulrich (B90/Grüne)

betr.: Steigende Häufigkeit der Abfrage von Kontostammdaten im Saarland

Vorbemerkung des Fragestellers:

„Mit der Begründung, die Finanzströme des Terrorismus aufzudecken, wurde im Jahre 2002 das Kontoabrufverfahren eingeführt. Seit dem 01.04.2003 sind sämtliche in Deutschland tätigen Banken verpflichtet, die entsprechenden Stammdaten aller Konten aller ihrer Kunden für das automatisierte Kontoabrufverfahren nach § 24c Kreditwesengesetz bereitzuhalten. Lediglich unter besonderen Voraussetzungen kann eine Bank eine Ausnahmeregelung hierzu bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen beantragen.

Mit dem Kontoabrufverfahren wurde eine zentrale Abrufmöglichkeit für die Daten aller Kontoinhaber in Deutschland eingerichtet. Seit April 2005 ist es neben den ursprünglich berechtigten staatlichen Stellen wie den Finanzämtern auch weiteren Stellen wie den Jobcentern, Wohngeldstellen etc. erlaubt, im automatisierten Verfahren die Stammdaten der Bankkunden abzufragen, um einem Verdacht von Steuer- und Sozialbetrug nachzugehen. Mit Beginn des Jahres 2013 wurde der Kreis der zur Abfrage berechtigten Stellen noch einmal erweitert; seitdem dürfen auch Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher die Kontodaten von Schuldnern abfragen.

Die Zahlen der in Deutschland jährlich erfolgten Abfragen von Stammdaten im automatisierten Kontoabrufverfahren steigen dramatisch, auch durch die wiederkehrende Ausweitung des Kreises der berechtigten Stellen bedingt.

Wurden im Jahre 2004 bundesweit noch insgesamt 39.417 Kontenabrufe vorgenommen, stieg die Zahl für 2014 nach Zeitungsveröffentlichungen (z.B. Süddeutsche Zeitung vom 10.04.2015, die sich auf Zahlen des Bundeszentralamtes für Steuern beruft) auf etwas mehr als 230.000. Im Laufe von zehn Jahren haben sich die Zahlen der Abrufe von Kontodaten im automatisierten Verfahren danach knapp versechsfacht. Als das Bundesverfassungsgericht am 13.06.2007 beschloss, dass die Vorschriften für das Verfahren zum automatischen Kontoabruf Belangen des Gemeinwohls von erheblicher Bedeutung dienen, namentlich einer gleichmäßigen Besteuerung, der Bekämpfung des Sozialleistungsbetruges sowie der wirksamen Strafverfolgung und Rechtshilfe in Strafsachen, standen ihr für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit nur die Zahlen der bis 2006 erfolgten Kontoabrufe zur Verfügung, die sich in 2006 auf 81.156 Abrufe beliefen.

Im ersten Quartal 2015 sollen schon rund 76.000 Kontenabrufe erfolgt sein, womit zu befürchten steht, dass für dieses Jahr die Zahl von 300.000 Kontenabrufen überschritten wird, das Verfahren so zum Routine- und Massenverfahren zu werden droht. Auch die Bundesdatenschutzbeauftragte Andrea Voßhoff spricht im Zusammenhang mit der automatischen Speicherung der Datensätze bei jeder Kontoeröffnung und Verfügbarmachung für den Abruf aus, dass dadurch „letztlich eine anlasslose Erfassung grundsätzlich aller Kontoinhaber in Deutschland erfolgt“. Zwar hat die Landesregierung in ihrer Antwort Drucksache 15/919 schon Zahlen zum Umfang von Kontenabfragen der Jahre 2009 bis 2013 im Saarland angegeben, jedoch sind diese nunmehr zu ergänzen und weiter zu erläutern.“

Vorbemerkung der Landesregierung:

In den letzten Jahren ist zwar ein Anstieg der Kontenabrufe durch die hierzu befugten Behörden (insbesondere Strafverfolgungsbehörden und Finanzbehörden) zu verzeichnen. Dies spiegelt aber nur den tatsächlichen Ermittlungsbedarf wieder, denn in der Anfangszeit des Kontenabrufverfahrens hinderten die technischen Rahmenbedingungen bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BaFin- und dem Bundeszentralamt für Steuern – BZSt - eine sachgerechte Nutzung der Kontenabrufmöglichkeit. So unterlag das Kontenabrufverfahren bis weit in das Jahr 2008 hinein technischen Restriktionen, die zeitweise lange Bearbeitungszeiten von Anträgen auf Kontenabruf zur Folge hatten. Infolgedessen wurde diese Art der Ermittlungsmöglichkeit anfangs auch nur sehr zurückhaltend genutzt.

Die technischen Rahmenbedingungen für das Kontenabrufverfahren wurden im Laufe der Jahre deutlich verbessert. So können seit 2009 sog. „Eilt-Fälle“ meistens binnen 24 Stunden und alle anderen Abfragen in der Regel längstens binnen 14 bis 18 Tagen bearbeitet werden. Die relativ zügige Bearbeitung dürfte zu einer verbesserten Akzeptanz des Kontenabrufverfahrens und damit zu einem verstärkten Interesse der Bedarfsträger beigetragen haben.

Der Anstieg der Anzahl der durchgeführten Kontenabrufe ist aber auch darauf zurückzuführen, dass das Kontenabrufverfahren im Kreis der berechtigten Bedarfsträger stetig weitere Verbreitung erfährt, so dass sich die Zahl der bei der BaFin zugelassenen Antragsteller kontinuierlich erhöht.

Ursprünglich hatte der Gesetzgeber nur den Finanzämtern und mittelbar wenigen Sozialbehörden diese Ermittlungsmöglichkeit eröffnet. Zusätzlich sind ab 2007 die Arbeitsagenturen und Sozialbehörden, ab 2009 auch die Gemeinden in Realsteuerangelegenheiten sowie ab 2011 auch das Bundesamt für Justiz in den Kreis der berechtigten Behörden aufgenommen worden. Letztlich können ab 2013 auch Gerichtsvollzieher das BZSt um einen Kontenabruf ersuchen. Alleine durch die Erweiterung der Kontenabrufmöglichkeit auf die Gerichtsvollzieher ab Januar 2013 ist die Zahl der vom BZSt durchgeführten Kontenabrufe ab 2013 deutlich gestiegen.

Dass im ersten Quartal 2015 bereits 76.000 Abrufe erfolgt sind, ist - laut Bundesfinanzministerium - vor allem auf die Anfragen der 4500 auf Antrag von privaten Gläubigern tätig gewordenen Gerichtsvollzieher zurückzuführen.

Aus den vorgenannten Gründen hält die Landesregierung den Anstieg bei der Zahl der Kontenabrufersuchen für sachlich erklärbar und auch für gerechtfertigt.

Die Landesregierung ist weiterhin der Auffassung, dass sich das Verfahren zum Abruf von Kontoinformationen bewährt hat. Sie sieht deshalb keine Veranlassung, der Entwicklung entgegenzuwirken.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner grundlegenden Entscheidung zum Kontenabrufverfahren vom 13. Juni 2007 (BVerfGE 118, 168; BStBl 2007 II S. 896) ausdrücklich bestätigt, dass die gesetzlichen Kontenabrufmöglichkeiten nach § 24c des Kreditwesengesetzes (KWG) und § 93b i. V. m. § 93 Abs. 7 und 8 der Abgabenordnung (AO) Gemeinwohlbelangen von erheblicher Bedeutung dienen, nämlich

- einer gleichmäßigen Besteuerung,
- der Bekämpfung des Sozialleistungsbetrugs sowie
- der wirksamen Strafverfolgung und Rechtshilfe in Strafsachen.

Insoweit sind auch nach Auffassung des BVerfG die mit einem Kontenabruf verbundenen Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zur effektiven Besteuerung und wirksamen Strafverfolgung notwendig und gerechtfertigt. Die Nachteile, die dem von einem Kontenabruf Betroffenen infolge des Abrufs drohen, führen angesichts der verfolgten Ziele auch nicht zur Unangemessenheit der gesetzlichen Regelungen. Die Gestaltung der Einschreitschwellen in diesen Normen wahrt zudem auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Das Kontenabrufverfahren ist auch keineswegs ein Routine- oder Masseverfahren (geworden). Kontenabrufersuchen sind nur in den bundesgesetzlich abschließend geregelten Fällen zulässig. Ein Kontenabruf kann auch nur anlassbezogen und zielgerichtet erfolgen und muss sich auf eine bestimmte Person beziehen. Die Entscheidung, einen Kontenabruf zu veranlassen, bedarf einer genauen Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen und ist stets unter Berücksichtigung der Verhältnisse des Einzelfalls nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen.

Wie viele Stammdatenabfragen sind im Jahr 2014 von öffentlichen Stellen im Saarland durchgeführt worden? (Bitte die Zahl der Abfragen nach den jeweiligen öffentlichen Stellen getrennt aufzuführen.)

Zu Frage 1:

Im Jahr 2014 wurden von öffentlichen Stellen im Saarland insgesamt 5.964 Stammdatenabfragen durchgeführt:

	2014
Finanzämter	898
Polizeibehörden	2826
Arbeitsagenturen/Jobcenter	81
Sozialbehörden	9
BaFöG-Ämter	0
Wohngeldstellen	0
Unterhaltsvorschusskassen	73
Gerichtsvollzieher	2.077
Summe:	5.964

zu Stammdatenabfragen der Staatsanwaltschaft:

Die Abfrage von Kontostammdaten bei der zur Auskunftserteilung nach § 24c KWG befugten BAFin durch die Strafverfolgungsbehörden erfolgt auf der Grundlage der §§ 160, 161 StPO. Danach ist die Staatsanwaltschaft befugt, von allen Behörden Auskunft zu verlangen. Diese Befugnis nimmt sie durch die Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes wahr, die nach § 152 GVG, § 161 Satz 2 StPO verpflichtet sind, den Anordnungen der Staatsanwaltschaft Folge zu leisten.

Auskunftsersuchen der Strafverfolgungsbehörden gegenüber der BAFin werden daher regelmäßig durch die Polizeibehörden gestellt. Es kann folglich davon ausgegangen werden, dass die Zahl der protokollierten Abfragen der Polizeibehörden der Zahl der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungersuchen entspricht.

Wie viele einzelne Konten waren von den durchgeführten Kontoabrufen im Jahr 2014 betroffen?

Zu Frage 2:

Es kann lediglich die Anzahl der Abfragen der abfrageberechtigten Behörden bezogen auf Einzelpersonen mitgeteilt werden. Statistische Aufzeichnungen darüber, wie viele konkrete Konten den anfragenden Stellen insgesamt zurückgemeldet wurden, liegen nicht vor.

Wie viele Stammdatenabfragen sind in den Jahren 2005 bis 2008 von öffentlichen Stellen im Saarland durchgeführt worden? (Bitte die Zahl der Abfragen nach den jeweiligen öffentlichen Stellen getrennt auflühren.)

Zu Frage 3:

Die Frage kann aus nachfolgenden Gründen nicht vollständig beantwortet werden:

Arbeitsagenturen/Jobcenter, Sozialbehörden, BaFöG-Ämter und Wohngeldstellen

Für diese Stellen wurde durch das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 vom 14.8.2007, BGBl I 2007, 1912, § 93 Abs. 8 AO neu gefasst, so dass erst ab Inkrafttreten der Regelung am 18.08.2007 ein Kontenabrufverfahren für obige Stellen ermöglicht wurde.

Für die Zeiträume 2005 und 2006 können daher keine Daten geliefert werden, da ein Kontenabrufverfahren noch nicht möglich war.

Auch für 2007 ist keine Datenlieferung möglich, da § 24 c Abs. 4 KWG regelt, dass die BaFin zwar die Daten zu Abrufen der einzelnen Behörden zu protokollieren und diese mindestens 18 Monate aufzubewahren hat, gleichwohl spätestens nach 2 Jahren diese zu löschen sind (§ 24 c Abs. 4 S. 3 KWG).

Ab dem Jahre 2008 werden vom BZSt monatlich die bei der BaFin gespeicherten Daten zu Abfragen der Finanzämter, der Arbeitsagenturen/Jobcenter, der Sozialbehörden, der BaFöG-Ämter sowie der Wohngeldstellen an das MFE geliefert und können daher mitgeteilt werden.

Finanzämter

Für die Finanzämter konnten die Zahlen der Kontoabrufe nach § 93 Abs. 7 AO ermittelt werden, da auf Weisung des Bundesministeriums der Finanzen –BMF- die Finanzämter ab Mai 2005 bis April 2011 manuelle Aufzeichnungen über die Anzahl der Kontenabrufe zu führen hatten und verpflichtet waren, diese Daten auch quartalsweise an das Ministerium für Finanzen und Europa – MFE - zwecks Weiterleitung an das BMF zu melden. Anhand dieser Meldungen war es möglich, konkrete Zahlen über Anfragen der Finanzämter in den Jahren 2005 (jedoch erst ab Mai 2005) bis 2008 zu liefern.

Polizeibehörden

Eine Abfrage beim BZSt hinsichtlich der nach § 24 c Abs. 4 KWG durch die BaFin gespeicherten Daten ist wegen der mittlerweile für die Jahre 2005-2008 erfolgten Löschung der Daten (§ 24c Abs. 4 S. 3 KWG) nicht mehr möglich.

Sofern ermittelbar, wurden im Zeitraum 2005 bis 2008 durch öffentliche Stellen im Saarland folgende Kontenabrufe durchgeführt:

	2005	2006	2007	2008
Finanzämter	556	1.060	920	797
Arbeitsagenturen/Jobcenter	--	--	--	12
Sozialbehörden	--	--	--	0
BaFöG-Ämter	--	--	--	0
Wohngeldstellen	--	--	--	0
Polizeibehörden	--	--	--	--
Summe	556	1.060	920	809

Zu Stammdatenabfragen der Staatsanwalt wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Wie viele Stammdatenabfragen sind im ersten Quartal des Jahres 2015 von öffentlichen Stellen im Saarland durchgeführt worden?

Im ersten Quartal 2015 sind von öffentlichen Stellen im Saarland folgende Stammdatenabfragen durchgeführt worden:

	1. Quartal 2015
Finanzämter	243
Polizeibehörden	710
Arbeitsagenturen/Jobcenter	22
Sozialbehörden	4
BaFöG-Ämter	0
Wohngeldstellen	1
Unterhaltsvorschusskassen	27
Gerichtsvollzieher	613
Summe	1.620

Zu Stammdatenabfragen der Staatsanwalt wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Wie viele einzelne Konten waren von den durchgeführten Kontoabrufen im ersten Quartal 2015 betroffen?

Zu Frage 5:

Insofern wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

Werden die Kontoabrufersuchen der Staatsanwaltschaft und der Polizei in Ermittlungsverfahren wie in der Antwort der Landesregierung in Drucksache 15/919 weiterhin nicht statistisch erfasst oder ist zwischenzeitlich vorgesehen, diese Praxis zu ändern? Wenn nein, welche sachlichen Gründe außer der marginalen Erhöhung des Dokumentationsaufwandes sprechen gegen eine Änderung dieser Praxis?

Zu Frage 6:

Kontenabrufersuchen durch die Staatsanwaltschaft oder die Polizei in Ermittlungsverfahren werden statistisch nicht separat erfasst, da die BaFin nach § 24 c Abs. 4 KWG die Daten zu Abrufen der einzelnen Behörden, so auch der Staatsanwaltschaften bzw. der Polizeibehörden, protokolliert. Diese protokollierten Daten zu Abrufen der einzelnen Behörden sind nach § 24 c Abs. 4 S. 3 KWG mindestens 18 Monate aufzubewahren und spätestens nach 2 Jahren zu löschen.

Es besteht daher die Möglichkeit, auf diese protokollierten Daten – innerhalb der Aufbewahrungsfrist – zurückzugreifen.

Welche sachlichen Gründe bestehen dafür, dass die Finanzämter im Saarland pro 100.000 Einwohner im Durchschnitt doppelt so häufig eine Kontoabfrage durchführen wie etwa die der Freien Hansestadt Bremen?

Zu Frage 7:

Die Finanzämter nutzen den Kontenabruf, um ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag, die Steuern gleichmäßig und vollständig festzusetzen und zu erheben, gerecht zu werden. So werden Kontenabrufersuchen, z.B. bei Zweifeln an der Plausibilität von Steuererklärungen, genutzt, insbesondere aber auch, um Vollstreckungsmöglichkeiten gegen säumige Steuerschuldner auszuloten. Ebenso wie die gebotene Gleichmäßigkeit der Besteuerung dienen auch die – nach § 93 Abs. 7 Nr. 4 AO gesetzlich ausdrücklich zulässigen - Ermittlungen im Bereich der Steuererhebung und –vollstreckung Gemeinwohlbelangen. Denn nicht gleichmäßig und vollständig festgesetzte Steuern gehen ebenso wie nicht vollstreckbare Steuerforderungen letztlich zu Lasten der Allgemeinheit der Steuerzahler.

Dass die gegenüber Bremen im Jahr 2013 doppelt und im Jahr 2014 nahezu doppelt so hohen Abfragen (pro 100.000 Einwohner) saarländischer Finanzämter sachlich gerechtfertigt waren, zeigt sich deutlich im Vergleich der Gesamtrückstände beider Länder. Während das Saarland zum 31.12.2013 hier lediglich eine Rückstandsquote (Gesamtrückstände zum Kassensoll) von 2,01 und zum Jahresende 2014 von 1,76 hatte, hatte Bremen zu beiden Stichtagen eine weit höhere Rückstandsquote, nämlich zum 31.12. 2013: 3,51 und zum 31.12.2014: 3,33.

Insgesamt gesehen ist der Kontenabruf also ein notwendiges und verhältnismäßiges Mittel für die Finanzämter, im Besteuerungsverfahren und insbesondere auch in Fällen der Steuerhinterziehung und Steuervollstreckung, Erkenntnisse zu erfolgreicher Ermittlungsarbeit zu erlangen.

In wie vielen Fällen wurden im Jahre 2014 durch im Saarland ansässige Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher Kontoabfragen durchgeführt? (Bitte zusätzlich auch nach Amtsgerichtsbezirk aufschlüsseln.)

Zu Frage 8:

Im Jahr 2014 wurden im Saarland durch 61 Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher in 10 Amtsgerichtsbezirken insgesamt 2.077 Kontenabrufe veranlasst.

Die Möglichkeit der Einholung von Auskünften durch die Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher besteht erst seit 2013 als wesentlicher Bestandteil der Reform der Sachaufklärung in der Zwangsvollstreckung und hat sich als Instrument der Zwangsvollstreckung bewährt.

Amtsgerichtsbezirk	Anzahl der Gerichtsvollzieher/innen	Anzahl der Kontenabfragen in 2014
Homburg	6	210
Lebach	3	155
Merzig	5	163
Neunkirchen	5	107
Ottweiler	4	108
Saarbrücken	19	835
Saarlouis	8	172
St. Ingbert	3	147
St. Wendel	4	90
Völklingen	4	90
Summe:	61	2.077