



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium der Finanzen

über die Prüfung

Vorausgefüllte Steuererklärung

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VIII 4 - 0001901

19. Juni 2024

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Prüfungsanlass und -gegenstand	6
2	Prüfungsumfang	6
3	Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten	7
4	Vorausgefüllte Steuererklärung	8
5	Evaluierung	9
6	Konkrete Zuordnung der Daten in der Vorausgefüllten Steuererklärung	10
7	Werbemaßnahmen für die Vorausgefüllte Steuererklärung	12
8	Stellungnahme des BMF	13
9	Abschließende Bewertung	14

Abkürzungsverzeichnis

A

AO *Abgabenordnung*

B

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

E

eDaten *elektronische Daten*

ELSTER *Elektronische Steuererklärung*

K

KONSENS *Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung*

V

VaSt *Vorausgefüllte Steuererklärung*

0 Zusammenfassung

Das im Jahr 2011 durchgeführte Projekt „Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten“ ist eines von acht Pilotprojekten der Projektreihe „Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung“. Ziel des Projekts war es, den Erfüllungsaufwand zu ermitteln, der sich durch die Verpflichtung zur Bearbeitung und Abgabe einer Steuererklärung ergibt. Außerdem sollten Vereinfachungsmöglichkeiten und Entlastungspotenziale identifiziert werden. Die Federführung des Gesamtprojekts lag beim Bundesministerium der Finanzen (BMF).

Mit der Prüfung „Vorausgefüllte Steuererklärung“ (VaSt) hat der Bundesrechnungshof untersucht, ob und wie das BMF darauf hinwirkt, dass durch eine solche Erklärung das Steuerrecht vereinfacht angewendet und Steuerpflichtige dadurch entlastet werden können.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMF hat der Bundesrechnungshof folgende abschließende Feststellungen getroffen:

- 0.1 Der Bericht zum Projekt „Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten“ bot eine Reihe von Ansatzpunkten, wie das Erstellen der Einkommensteuererklärung hätte erleichtert werden können. Das BMF hat die aus dem Bericht zu gewinnenden Erkenntnisse für eine Anpassung der Arbeitsabläufe und zur Optimierung der Prozesse nicht genutzt. Der Bericht selbst ist in seinen Aussagen nunmehr nach über zehn Jahren nicht mehr aktuell. Der Bundesrechnungshof hat dem BMF empfohlen zu prüfen, welche Ansatzpunkte bereits in der weiteren Entwicklung der Steuererklärung eingeflossen sind. Bei den Ansatzpunkten, die bislang noch nicht beleuchtet wurden, regte er an zu prüfen, welche der aufgezeigten Vereinfachungen umgesetzt werden können. Ferner hat der Bundesrechnungshof das BMF aufgefordert, diese Vereinfachungen dann umzusetzen und im weiteren Verlauf zu evaluieren. (Tz. 5)
- 0.2 Ausweislich der Gesetzesbegründung zum Jahressteuergesetz 2022 zu § 150 Absatz 7 Satz 2 Abgabenordnung (AO) werden zwischenzeitlich auch solche Daten an die Finanzverwaltung übermittelt, die nicht „verkennziffert“ sind. Diese können daher nicht automationsgestützt abgeglichen und bei unterlassener Deklaration auch nicht automationsgestützt beigestellt werden. Im Widerspruch dazu erklärte das BMF, nur in bestimmten Ausnahmefällen sei keine konkrete Zuordnung der Daten möglich. Der Bundesrechnungshof hat das BMF aufgefordert zu ermitteln, welche der nach § 93c AO an die Finanzverwaltung übermittelten Daten keiner Kennziffer zugeordnet werden können. Es sollte Maßnahmen ergreifen, dass mehr Daten automatisiert verarbeitet werden können. (Tz. 6)
- 0.3 Das BMF hat keine belastbaren Daten, die darlegen, in welchem Umfang die VaSt von den Steuerpflichtigen genutzt wird bzw. aus welchen Gründen sie auf deren Unterstützung verzichten. Das BMF könnte Rückschlüsse aus solchen Daten ziehen und Maßnahmen ableiten. Sollte das Instrument der VaSt noch nicht hinreichend bekannt sein, wäre es zielführend, wenn Bund und Länder es entsprechend bewerben

würden. Hierfür ist aber wichtig, dass zur Kenntnis und Akzeptanz der VaSt zunächst belastbare Daten erhoben werden. (Tz. 7)

- 0.4 Das BMF hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass sich die Bundesregierung in ihrer Digitalstrategie das Ziel gesetzt habe, in der Finanzverwaltung durch digitale Verfahren, wie beispielsweise vorausgefüllte Steuererklärungen und Easy Tax, die Erfüllung steuerlicher Pflichten zu erleichtern. Das BMF arbeite gemeinsam mit den Ländern im Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung) daran, die VaSt zu einer „Easy Tax“ im Sinne der Digitalstrategie der Bundesregierung weiterzuentwickeln. In diesem Zusammenhang beabsichtige das BMF, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufzugreifen. (Tz. 8)
- 0.5 Derzeit handelt es sich bei der VaSt lediglich um eine Ausfüllhilfe für die Steuererklärung. Die Bezeichnung „VaSt“ ist insoweit irreführend. Der Bundesrechnungshof sieht nicht, dass sich das BMF in den Prozess „Bürgerinnen und Bürger vom Verwaltungsaufwand beim Ausfüllen der Steuererklärung zu entlasten“ aktiv eingebracht hat. In seiner Stellungnahme hat das BMF angekündigt, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufzugreifen. Es bleibt abzuwarten, ob das BMF sich diese Empfehlungen zu eigen macht und die notwendigen Schritte für eine überfällige Bestandsaufnahme, Evaluation und Fortentwicklung der VaSt auf den Weg bringt. (Tz. 9)

1 Prüfungsanlass und -gegenstand

Das im Jahr 2011 durchgeführte Projekt „Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten“ ist eines von acht Pilotprojekten der Projektreihe „Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung“. Ziel des Projekts war es, den Erfüllungsaufwand zu ermitteln, der sich durch die Verpflichtung zur Bearbeitung und Abgabe einer Steuererklärung ergibt. Außerdem sollten Vereinfachungsmöglichkeiten und Entlastungspotenziale identifiziert werden.¹ Das Projekt wurde in Zusammenarbeit zwischen dem BMF, der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt und dem Statistischen Bundesamt durchgeführt. Die Federführung des Gesamtprojekts lag beim BMF. Im Dezember 2012 wurden die Ergebnisse der Ermittlungen in einem Bericht zusammengefasst.

Mit der Prüfung „Vorausgefüllte Steuererklärung“ untersuchten wir, ob und wie das BMF darauf hinwirkt, dass das Steuerrecht vereinfacht angewendet und Steuerpflichtige dadurch entlastet werden können. In dieser Orientierungsprüfung gewannen wir Erkenntnisse darüber, welche Möglichkeiten die VaSt aktuell bietet, welche zukünftig noch umgesetzt werden sollen und in welchem Umfang Steuerpflichtige die VaSt nutzen. Auch wenn die VaSt eng mit der IT-Anwendung ELSTER² verbunden ist, war ELSTER und die technische Umsetzung ausdrücklich nicht Gegenstand der Prüfung.

2 Prüfungsumfang

Wir kündigten die Prüfung beim BMF mit Schreiben vom 23. Februar 2023 an und übersandten gleichzeitig dazu einen Fragebogen. Das dort für die Prüfung zuständige Referat IV D 2 (vormals IV A 4) beantwortete die Fragen mit Schreiben vom 12. Mai 2023.³ Wir werteten die Antworten des BMF zu unserem Fragebogen aus.

Ergänzend baten wir das BMF mit E-Mail vom 11. Oktober 2023, uns die Leitungsvorlage zur Einführung der VaSt und Dokumente zur Entscheidung für die Einführung der VaSt zu übersenden. Es teilte mit, dass die erbetenen Unterlagen beim BMF nicht vorliegen. Zur Erläuterung wies es nach Abstimmung mit dem zuständigen KONSENS-Referat des BMF darauf hin, dass es sich bei der VaSt um eine Leistung des Verfahrens ELSTER aus dem Vorhaben KONSENS handle. Da die VaSt keine alleinige Leistung des BMF sei, sei über deren Einführung auch nicht vom BMF – sondern von den KONSENS-Gremien – entschieden worden. Das BMF regte an, sich wegen der erbetenen Dokumente an das im Vorhaben KONSENS für das Verfahren ELSTER Auftrag nehmende Land Bayern zu wenden. Wir sahen davon ab, dieser

¹ Vgl. Die Bundesregierung „Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten - Projektreihe Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung“, Seite 8, Dezember 2012; https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Publicationen/Downloads-Buerokratiekosten/steuererklaerungen.pdf?__blob=publicationFile; Abruf 7. Februar 2023; 10:58 Uhr.

² Elektronische **Steuer**erklärung.

³ Schreiben des BMF vom 12. Mai 2023, GZ IV A 4 (neu IV D 2) - O 1353/23/10009 :001.

Anregung zu folgen, weil wir uns in dieser Prüfung nicht mit dem Verfahren ELSTER als solches befassen. Unsere Bitte zur Vorlage der Unterlagen zielte darauf ab, zu erfahren, wie sich das BMF selbst zur Entscheidung für die Einführung der VaSt positioniert hatte.

Wir übersandten dem BMF unsere Feststellungen mit Mitteilung vom 23. Februar 2024, basierend auf den Antworten des BMF zu unseren Fragen und freizugänglichen Informationen. Das BMF nahm dazu mit Schreiben vom 21. Mai 2024 Stellung.⁴ Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMF stellen wir abschließend Folgendes fest:

3 Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten

Mit dem Bericht „Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten“ vom Dezember 2012 schloss die Bundesregierung der 17. Legislaturperiode das gleichnamige Projekt. Im Fokus stand die Einkommensteuererklärung, insbesondere die Arbeitnehmerveranlagung mit unterschiedlichen Fallvarianten. Dazu wurden 1 161 Interviews in 13 Finanzämtern, vier Bürgerämtern /-büros, einem Lohnsteuerhilfeverein sowie mit weiteren befragungsbereiten Personen geführt.

Zusammengefasst wurden u. a. folgende Ergebnisse festgestellt:

- Für eine „typische“ Arbeitnehmerveranlagung benötigten Steuerpflichtige durchschnittlich knapp vier Stunden.
- Als bedeutendster Faktor, welcher sich auf den Zeitaufwand auswirkte, stellte sich die empfundene Komplexität der Erklärung heraus.
- Nutzten Befragte IT-Anwendungen, reduzierte sich dadurch der Zeitbedarf zwar nicht direkt, die Nutzung wirkte sich aber positiv auf die empfundene Komplexität aus. IT-Anwendungen tragen damit zur Vereinfachung bei der Erstellung der Einkommensteuererklärung bei.
- 50 % der Befragten bearbeiteten die Erklärung ausschließlich „per Hand“, 20 % nutzten eine kostenpflichtige Software, 12 % verwendeten die vom BMF kostenfrei zur Verfügung gestellte Software „ElsterFormular“⁵ und 18 % beauftragten eine Steuerberaterin/einen Steuerberater oder machten keine Angabe zur Art der Bearbeitung.
- Je älter die Befragten waren, desto häufiger füllten sie die Erklärung „per Hand“ aus.
- Es konnte keine pauschale Aussage dazu getroffen werden, dass Steuerpflichtige, die mehr Erfahrung beim Erstellen der Steuererklärung hatten, weniger Zeit dafür benötigten.

⁴ Schreiben des BMF vom 21. Mai 2024, GZ IV D 2 - O 1353/23/10009 :002.

⁵ Die Anwendung „ElsterFormular“ wird voraussichtlich im April 2024 abgeschaltet; <https://www.elster.de/e-portal/infoseite/elsterformular>; Abruf 12. Dezember 2023; 14:02 Uhr.

- 42 % der Befragten wiesen auf besondere Schwierigkeiten bei der Einkommensteuererklärung hin bzw. machten Vereinfachungsvorschläge. Den Wunsch nach einem vereinfachten Steuerrecht äußerten die Befragten am häufigsten. Auch erschwerten die häufigen Änderungen der Formulare die Bearbeitung. Ferner beanstandeten die Befragten „eine als zu juristisch und damit für die Bürgerinnen und Bürger schwer verständliche Sprache („Amtsdeutsch“) in den Formularen und der amtlichen Anleitung“.
- Die Finanzverwaltungen der Länder hatten einen Vollzugsaufwand von 60 Minuten und verursachten Kosten von 44 Euro pro Steuerfall.

4 Vorausgefüllte Steuererklärung

Steuerpflichtige können ihrer Erklärungspflicht mit Hilfe einer gesetzlich oder amtlich zugelassenen elektronischen Steuererklärung nachkommen, sofern sie nicht dazu verpflichtet sind (§ 150 Absatz 1 Nummer 1 und 2 AO).⁶ Die IT-Anwendung ELSTER bietet Steuerpflichtigen seit dem Jahr 2014 die Möglichkeit, eine VaSt zu nutzen. Dabei werden elektronisch bereitgestellte Daten (eDaten) in die Steuererklärung übernommen. Dies sind beispielsweise Daten aus Lohnsteuerbescheinigungen, Rentenmitteilungen oder auch Daten zu Versicherungsleistungen. Mitteilungspflichtige Stellen haben diese zuvor nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz (§ 93c AO) durch Datenfernübertragung über die amtlich bestimmte Schnittstelle übermittelt.⁷ Die Daten stehen der Finanzverwaltung zur Verfügung und werden von den Veranlagungsstellen im Festsetzungsverfahren genutzt, können aber auch von Steuerpflichtigen abgerufen werden.

Die VaSt, auch Belegabruf genannt, ist eine Ausfüllhilfe für die Steuerpflichtigen. Dabei müssen sie den Abruf der eDaten bei der Erstellung der Steuererklärung aktiv anstoßen. Steuerpflichtige können entscheiden, welche der eDaten in die Steuererklärung einfließen sollen. Die eDaten sind „verkennziffert“, das heißt sie werden dann an der vorgesehenen Stelle in der Steuererklärung automatisch erfasst. Diese Daten gelten somit als Angaben der Steuerpflichtigen. Dies trifft auch dann zu, wenn die eDaten nicht abgerufen, aber automatisch bei der Veranlagung berücksichtigt werden. Die Daten sollen nur dann nicht automatisch berücksichtigt werden, wenn die Steuerpflichtigen abweichende Angaben machen.

Ein Steuerbescheid ist aufzuheben oder zu ändern, soweit Daten im Sinne des § 93c AO bei der Steuerfestsetzung nicht oder nicht zutreffend berücksichtigt wurden.⁸ Dies gilt auch dann, wenn die mitteilungspflichtigen Stellen unrichtige Daten übermittelt hatten, die sich für den Steuerpflichtigen zu Ungunsten ausgewirkt haben.⁹

⁶ Vgl. § 150 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 AO in der Fassung vom 16. Dezember 2022.

⁷ Vgl. § 93c Absatz 1 Nummer 1 AO in der Fassung vom 17. Juli 2017.

⁸ § 175b Absatz 1 AO in der Fassung vom 23. Juni 2017.

⁹ Vgl. § 175b Absatz 2 AO in der Fassung vom 23. Juni 2017.

5 Evaluierung

Wir haben beim BMF nachgefragt, ob es die aus dem Bericht (vgl. Tz. 3) gewonnenen Erkenntnisse für eine Anpassung der Arbeitsabläufe und zur Optimierung der Prozesse (z. B. zur Vereinfachung der bestehenden Formulare, zur Verbesserung der Anleitungen zur Steuererklärung) genutzt hat. Das BMF teilte mit, der Bericht enthalte eine differenzierte Analyse des Zeitaufwands für das Ausfüllen der Steuererklärungsformulare und liefere statistisch gesicherte Hinweise, welche Formularbereiche die höchste Relevanz für den Ausfüllaufwand besitzen. Daneben gebe der Bericht ein Bild über die Art der Bearbeitung der Einkommensteuererklärung durch die befragten Steuerpflichtigen. Ebenso seien Wünsche der Befragten, wie das Ausfüllen der Einkommensteuerformulare vereinfacht werden könne, aufgelistet.

Vor diesem Hintergrund biete der Bericht zwar eine Reihe von Ansatzpunkten, wie das Erstellen der Einkommensteuererklärung erleichtert werden könne. Darüber hinaus enthalte er keine konkreten Handlungsempfehlungen, wie der Zeitaufwand für das Ausfüllen der Erklärung verringert und ob dies durch verbesserte Erläuterungstexte oder Änderung des Steuerrechts erreicht werden könne. Konkrete Maßnahmen seien aus dem Bericht daher nicht abgeleitet worden.

Das BMF berichtete zudem, dass es keine Erhebungen dazu gegeben habe, ob und in welchem Umfang die VaSt den zeitlichen Aufwand im Vergleich zu den Erkenntnissen aus dem Jahr 2012 reduzierte. Das BMF sehe in der VaSt jedoch eine Entlastung für die Steuerpflichtigen. Dadurch, dass die Daten präzise an die richtigen Stellen in der Steuererklärung übernommen werden und Steuerpflichtige diese nur noch überprüfen müssen, liege eine wesentliche Erleichterung vor. Inwieweit Steuerpflichtige dies so empfinden, könne das BMF nicht sagen.

Gleichzeitig wies das BMF darauf hin, dass die Verwaltung für Rentnerinnen und Rentner einen neuen Service entwickelt habe. Inländische Beziehende von Alterseinkünften ohne weitere Einkünfte könnten nun ihre Steuererklärung durch einen Interviewmodus erstellen und müssten keine Formulare ausfüllen. Bei der Entwicklung habe es regelmäßiges Feedback von älteren Steuerpflichtigen gegeben, sodass Nutzerfreundlichkeit und Verständlichkeit gewährleistet seien.

Würdigung und Empfehlung

Aus den festgestellten Ergebnissen sowie den Hinweisen auf Schwierigkeiten und Vereinfachungsvorschlägen der Steuerpflichtigen hätte das BMF konkrete Maßnahmen ableiten können. Zudem strebte bzw. strebt die jeweilige Bundesregierung in den Koalitionsverträgen der vergangenen Jahre wiederholt an, Steuervereinfachung und Entbürokratisierung für den Steuerbürger zu forcieren. Die Besteuerungsverfahren sollen zunehmend digitalisiert werden. Schon allein vor diesem Hintergrund hätten die aus dem Projekt „Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten“,

gewonnenen Erkenntnisse dazu dienen können, Maßnahmen abzuleiten und später zu evaluieren. Auch der Kosten- und Zeitaufwand der beteiligten Institutionen hätte nicht dadurch ins Leere laufen dürfen, dass aus dem Bericht keine konkreten Maßnahmen abgeleitet worden sind.

In dem vorbenannten Projekt wurde auch erhoben, wie hoch der zeitliche Aufwand für das Ausfüllen einzelner Bestandteile der Steuererklärung ist. Diese Erhebungen hätte das BMF als Basis nutzen können, um festzustellen, ob sich der zeitliche Aufwand zur Erstellung einer Einkommensteuererklärung durch die Einführung der VaSt reduziert hat. Das BMF bietet die VaSt seit nunmehr fast zehn Jahren an und hat bis heute nicht erhoben, ob sie tatsächlich von Steuerpflichtigen als zeitsparend, entlastend oder vereinfachend anerkannt wird. Die VaSt kann ohne diese Erhebungen nicht zielgerichtet weiterentwickelt werden.

Bei Rentnerinnen und Rentnern sah sich das BMF jedoch offenbar verpflichtet, ein vereinfachtes Programm zu entwickeln/entwickeln zu lassen. Dabei wurde sogar die Zielgruppe mit einbezogen. Demnach dürfte die VaSt für diese Zielgruppe nicht als Entlastung wahrgenommen worden sein.

Der Bericht zum Projekt „Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten“ bot eine Reihe von Ansatzpunkten, wie das Erstellen der Einkommensteuererklärung hätte erleichtert werden können. Das BMF hat die aus dem Bericht zu gewinnenden Erkenntnisse für eine Anpassung der Arbeitsabläufe und zur Optimierung der Prozesse nicht genutzt. Der Bericht selbst ist in seinen Aussagen nunmehr nach über zehn Jahren nicht mehr aktuell. Wir haben dem BMF empfohlen, zu prüfen, welche Ansatzpunkte bereits in der weiteren Entwicklung der Steuererklärung eingeflossen sind. Bei den Ansatzpunkten, die bislang noch nicht beleuchtet wurden, regten wir an zu prüfen, welche der aufgezeigten Vereinfachungen umgesetzt werden können. Ferner haben wir das BMF aufgefordert, diese Vereinfachungen dann umzusetzen und im weiteren Verlauf zu evaluieren.

6 Konkrete Zuordnung der Daten in der Vorausgefüllten Steuererklärung

Seit dem Veranlagungszeitraum 2019 enthalten die amtlichen Einkommensteuererklärungformulare Felder, die mit einem eingekreisten „e“ gekennzeichnet sind. Zu diesen Zeilen liegen eDaten¹⁰ vor. Diese werden selbst dann bei der Veranlagung bereitgestellt und berücksichtigt, wenn Steuerpflichtige dazu keine Eintragungen vornehmen.

¹⁰ Sofern diese Felder für die Steuerpflichtigen relevant sind.

Abbildung 1

Anlage N zur Einkommensteuererklärung 2023

Die rot umrandeten Felder enthalten einen Hinweis auf die Kennzeichnung vorliegender eDaten und dazu beispielhaft gekennzeichnete Felder.

2023

1 Name

2 Vorname

3 Steuernummer

Anlage N

Jeder Ehegatte / Lebenspartner mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit hat eine eigene Anlage N abzugeben.

Steuerpflichtige Person / Ehemann / Person A

Ehefrau / Person B

Daten für die mit © gekennzeichneten Zeilen liegen im Regelfall vor und müssen nicht eingetragen werden.- Bitte Anleitung beachten. -

Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit

Angaben zum Arbeitslohn

		Summe Lohnsteuerbescheinigung(en) Steuerklasse 1-5		Summe Lohnsteuerbescheinigung(en) Steuerklasse 6 oder einer Urlaubskasse	
4 Steuerklasse	168	EUR	Ct	EUR	Ct
5 Bruttoarbeitslohn	110		-	111	
6 Lohnsteuer	140			141	
7 Solidaritätszuschlag	150			151	
8 Kirchensteuer des Arbeitnehmers	142			143	
9 Nur bei Konfessionsverschiedenheit: Kirchensteuer für den Ehegatten / Lebenspartner	144			145	
10 In Zeile 5 wurde ein von der Lohnsteuerbescheinigung abweichender Bruttoarbeitslohn wegen einer Korrektur der Firmenwagenbesteuerung erklärt	197			1 = Ja	

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Amtlicher Vordruck, Anlage N.

Die eDaten liegen der Finanzverwaltung aufgrund entsprechender elektronischer Datenübermittlungen (§ 93c AO) der mitteilungspflichtigen Stellen bereits vor.

Mit dem Jahressteuergesetz 2022 wurde § 150 Absatz 7 Satz 2 AO wie folgt ergänzt:

„Daten, die von mitteilungspflichtigen Stellen nach Maßgabe des § 93c an die Finanzverwaltung übermittelt wurden, gelten als Angaben des Steuerpflichtigen, soweit sie in den Steuererklärungsformularen als eDaten gekennzeichnet sind oder bei nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung übermittelten Steuererklärungen für den Belegabruf bereitgestellt werden...“.¹¹

Danach gelten die bereitgestellten steuerrelevanten Daten nur dann als Angaben des Steuerpflichtigen, wenn sie einer Kennziffer bzw. dem zutreffenden Formularfeld zugeordnet werden können. Ausweislich der Gesetzesbegründung werden zwischenzeitlich auch solche Daten an die Finanzverwaltung übermittelt, die nicht „verkennziffert“ sind. Diese können daher nicht automationsgestützt abgeglichen und bei unterlassener Deklaration auch nicht

¹¹ Vgl. § 150 Absatz 7 Satz 2 AO in der Fassung vom 16. Dezember 2022.

automationsgestützt beigestellt werden. Dies habe nicht nur zusätzlichen Verwaltungsaufwand zur Folge, sondern könne auch zu Steuerausfällen führen. Zudem sei fraglich, inwieweit eine Steuerverkürzung vorliege, wenn der Steuerpflichtige die Deklaration solcher Daten unterlassen hat. Aus diesem Grunde sei der Anwendungsbereich des § 150 Absatz 7 Satz 2 AO klarstellend beschränkt worden.¹²

Das BMF teilte uns mit, dass grundsätzlich alle in den VaSt-Bescheinigungen bereitgestellten steuerrelevanten Daten einer Kennziffer bzw. dem zutreffenden Formularfeld zugeordnet seien. In bestimmten Ausnahmefällen könne keine automatische Übernahme erfolgen. Dies sei zum Beispiel gegeben, wenn in einer Bescheinigung Beträge in ausländischer Währung mitgeteilt werden. Die Nutzerin bzw. der Nutzer der VaSt werde in diesen Fällen über einen Hinweis auf die nicht erfolgte Datenübernahme hingewiesen.

Würdigung und Empfehlung

Die eindeutige Kennzeichnung, dass eDaten vorliegen, vereinfacht das Besteuerungsverfahren und vermittelt Steuerpflichtigen auch Rechtssicherheit im Hinblick auf die Vollständigkeit der erklärten Angaben. Umso wichtiger ist es, darauf hinzuwirken, dass möglichst alle relevanten Daten „verkennziffert“ sind.

Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung widersprechen der Aussage des BMF, dass nur „bestimmte Ausnahmefälle“ nicht „verkennziffert“ seien. Die klarstellende Ergänzung des § 150 Absatz 7 Satz 2 AO wäre nicht in das Jahressteuergesetz 2022 eingeflossen, wenn es sich lediglich um „bestimmte Ausnahmefälle“ gehandelt hätte.

Wir haben das BMF aufgefordert zu ermitteln, welche der nach § 93c AO an die Finanzverwaltung übermittelten Daten keiner Kennziffer zugeordnet werden können. Nach einer Bestandsaufnahme sollte es in einem zweiten Schritt Maßnahmen ergreifen, dass mehr Daten automatisiert verarbeitet werden können.

7 Werbemaßnahmen für die Vorausgefüllte Steuererklärung

Wir haben beim BMF erfragt, welche Informationen (Flyer, Internetwerbung) Steuerpflichtigen zur Verfügung stehen und ob das BMF die VaSt aktiv bewirbt. Es verwies dazu auf die Internetseite „ELSTER Ihr Online-Finanzamt“ (https://www.elster.de/elsterweb/infoseite/belegabruf_privatpersonen). Auf dieser Seite werde über die Möglichkeit der Nutzung der

¹² Vgl. Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2022, Deutscher Bundestag, 20. Wahlperiode, Bundestagsdrucksache 20/3879 vom 10. Oktober 2022, Gesetzesbegründung zu § 150 Absatz 7 Satz 2 AO, Seite 142 f.

VaSt für Privatpersonen informiert. Im Übrigen seien weitere Werbemaßnahmen für die VaSt Sache der Länder. Über deren Maßnahmen lägen dem BMF keine Unterlagen vor.

Würdigung und Empfehlung

Vor dem Hintergrund einer Steuervereinfachung und Entbürokratisierung und dem Voranbringen der Digitalisierung ist das Vorhandensein einer Information zur VaSt auf einer speziellen Internetseite allein nicht zielführend.

Das BMF verweist auf die Länderverantwortlichkeit zu Informations- und Werbemaßnahmen zur VaSt. Jedoch ist ELSTER und damit die VaSt keine länderbezogene, sondern eine bundesweite IT-Anwendung. ELSTER dient dazu, Steuererklärungen für das Steueraufkommen von Bund, Ländern und Kommunen digital zu ermöglichen. Insofern ist das BMF zumindest teilweise zuständig, die Öffentlichkeit werbewirksam zu informieren.

Das BMF hat keine belastbaren Daten, aus denen sich ableiten ließe, ob Steuerpflichtige umfassend über die Möglichkeit der Nutzung einer VaSt informiert sind. Auch fehlen Daten, die darlegen, in welchem Umfang die VaSt von den Steuerpflichtigen genutzt wird bzw. aus welchen Gründen sie auf deren Unterstützung verzichten.

Das BMF könnte Rückschlüsse aus belastbaren Daten ziehen und Maßnahmen ableiten. Sollte das Instrument der VaSt noch nicht hinreichend bekannt sein, wäre es zielführend, wenn Bund und Länder es entsprechend bewerben würden. Hierfür ist aber wichtig, dass zur Kenntnis und Akzeptanz der VaSt zunächst belastbare Daten erhoben werden.

8 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass sich die Bundesregierung in ihrer Digitalstrategie das Ziel gesetzt habe, in der Finanzverwaltung durch digitale Verfahren, wie beispielsweise vorausgefüllte Steuererklärungen und Easy Tax¹³, die Erfüllung steuerlicher Pflichten zu erleichtern. Das BMF arbeite gemeinsam mit den Ländern im Vorhaben KONSSENS daran, die VaSt zu einer „Easy Tax“ im Sinne der Digitalstrategie der Bundesregierung weiterzuentwickeln. In diesem Zusammenhang beabsichtige das BMF, die Empfehlungen aus unserer Prüfungsmitteilung aufzugreifen.

¹³ Definition „Easy Tax“, vgl. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten, Seite 166, „Durch digitale Verfahren soll die Erfüllung der steuerlichen Pflichten für die Bürgerinnen und Bürger erleichtert werden, wie zum Beispiel durch vorausgefüllte Steuererklärungen (Easy Tax). Wir werden daher die Digitalisierung des Besteuerungsverfahrens konsequent weiter vorantreiben und dafür sorgen, dass steuerliche Regelungen grundsätzlich auch digital umsetzbar sind. Unser Ziel ist es, dass die gesamte Interaktion zwischen Steuerpflichtigen und Finanzverwaltung digital möglich ist.“

9 Abschließende Bewertung

Derzeit handelt es sich bei der VaSt lediglich um eine Ausfüllhilfe für die Steuererklärung. Die Bezeichnung „VaSt“ ist insoweit irreführend. Das BMF hat sich bislang noch nicht angemessen in den Prozess „Bürgerinnen und Bürger vom Verwaltungsaufwand beim Ausfüllen der Steuererklärung zu entlasten“ aktiv eingebracht.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass sich das BMF zum Ziel gesetzt hat, Bürgerinnen und Bürgern durch digitale Verfahren die Erfüllung steuerlicher Pflichten zu erleichtern. Auch erkennen wir an, dass das BMF auskunftsgemäß gemeinsam mit den Ländern daran arbeite, die VaSt weiterzuentwickeln. Insoweit sollte es im Interesse des BMF liegen, die überfällige Bestandsaufnahme und Evaluation der VaSt auf den Weg zu bringen. Nur so ist feststellbar, ob und wie die VaSt oder „Easy Tax“ auch von den Bürgerinnen und Bürgern als Vereinfachung wahrgenommen wird.

Wir behalten uns vor, zu gegebener Zeit in einer Kontrollprüfung zu untersuchen, welche Maßnahmen das BMF umgesetzt und wie sich die VaSt weiterentwickelt hat.

Korn

Flöer

Beglaubigt: Bersch, AI

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.