



[NVL e.V. ✉ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51](mailto:info@nvl.de)

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Berlin, 07. Oktober 2008

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens (Steuerbürokratieabbaugesetz), Drucksache 16/10188**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten nachfolgend zum Gesetzentwurf Stellung nehmen. Gleichzeitig bitten wir, uns zukünftig auch weiterhin im Voraus den Gesetzentwurf zuzusenden.

Der NVL befürwortet die Weiterentwicklung elektronischer Verfahren bei der Besteuerung. Wir dürfen an dieser Stelle darauf hinweisen, dass ein sehr großer Teil der per Elster eingereichten Steuererklärungen durch Lohnsteuerhilfvereine erstellt und versandt wird.

Die Fortführung der Vorhaben durch gesetzliche Regelungen unter Einbeziehen der am Verfahren Beteiligten ist deshalb der richtige Weg. Wir beschränken uns deshalb nachfolgend auf ergänzende Hinweise und Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften, welche die Tätigkeit der Lohnsteuerhilfvereine berühren.

## **Grundsätzliches zur elektronischen Übermittlung von Daten – Abfrage der übermittelten und gespeicherten Daten durch den Steuerpflichtigen bzw. seinen Berater**

Im Zuge der Weiterentwicklung von Elster zu einer vollständig papierlosen Steuererklärung ist es unumgänglich, dass die für die Besteuerung erforderlichen Bescheinigungen elektronisch an das Finanzamt gesandt werden. Im Arbeitnehmerbereich betrifft dies im Wesentlichen die Bescheinigungen AV nach § 10a EStG (Riesterverträge), Vermögenswirksame Leistungen und Zuwendungsbescheinigungen. Die erforderliche Vorlage dieser Bescheinigungen führt gegenwärtig dazu, dass bei vielen Arbeitnehmer-Steuererklärungen selbst im authentifizierten Verfahren neben der elektronischen Übermittlung weiterhin Papierbelege an das Finanzamt zu senden sind.

Die Ablösung der bisherigen Papier-Bescheinigungen durch elektronische Verfahren erfordert zwei Punkte:

1. Die die Bescheinigung ausstellende Stelle (Anbieter, Zuwendungsempfänger etc.) muss die Daten elektronisch an die Finanzverwaltung senden und
2. der Steuerpflichtige sowie ggf. sein steuerlicher Berater müssen Kenntnis über den Inhalt der übersandten Daten erhalten (Datenhoheit und praktisches Erfordernis zum Erstellen der Steuererklärung).

In Bezug auf den zweiten Punkt weisen wir darauf hin, dass beim bereits geltenden Verfahren der Übermittlung der Lohnsteuerdaten (elektronische Lohnsteuerbescheinigung, § 41b EStG) immer wieder Abweichungen zwischen der dem Arbeitnehmer vorliegenden ausgedruckten Bescheinigung und den vom Finanzamt abgerufenen Daten festzustellen sind.

Ebenso sind bei „Riesterverträgen“ Abweichungen zwischen den ausgedruckten Daten in der Bescheinigung nach § 10 EStG und von der zentralen Stelle an das Finanzamt übermittelten Daten aufgetreten.

Diese Schwierigkeiten dürften bei den weiteren vorgesehenen Übertragungsfällen ebenso auftreten. Es ist deshalb bei allen Verfahren elektronischer Datenweitergabe an die Finanzverwaltung erforderlich, dass der Steuerpflichtige Kenntnis der übermittelten Dateninhalte erhält (Datenhoheit). Die bisherigen Regelungen zur Aushändigung eines Ausdrucks der übertragenen Daten oder eine elektronische Bereitstellung seitens des Datenübersmitters (Arbeitgeber, zukünftig Spendenempfänger etc.) halten wir nur für bedingt geeignet. Zweckmäßiger erscheint uns, wenn der Steuerpflichtigen die Möglichkeit erhält, unmittelbar Einsicht in die bei der Finanzverwaltung eingegangenen und seiner Identifikationsnummer zugeordneten Daten nehmen kann. **Die bisherigen Festlegungen zum Ausdruck elektronisch übermittelter Daten sollten deshalb zeitnah ersetzt oder ergänzt werden durch die Möglichkeit einer Steuerkontenabfrage des Steuerpflichti-**

**gen bzw. seines Beraters in Bezug auf die übertragenen Daten. Dies betrifft insbesondere die an das zuständige Finanzamt übermittelten Daten. Darüber hinaus sollte ebenso eine Abfrage der an die zentrale Stelle übermittelten Daten ermöglicht werden. So kann der Steuerpflichtige unmittelbar feststellen, welche Daten Anbieter von Altersvorsorgeverträgen, Rentenstellen etc. übertragen und somit gemeldet haben.** Dieses direkte Abfrageverfahren trägt der Datenhoheit Rechnung und würde zudem den Aufwand bei den Unternehmen, welche die Daten bisher bereit stellen müssen, verringern, und damit zu einem Bürokratieabbau für die Wirtschaft beitragen.

## **Artikel 1 – Änderung des Einkommensteuergesetzes**

### **Nummer 3 - § 10a EStG**

Wie beschrieben wird das Ersetzen der bisherigen Papierbescheinigungen sehr begrüßt. Hinsichtlich der Datenhoheit für den Steuerpflichtigen verweisen wir auf die o. g. Ausführungen.

Wir empfehlen zu prüfen, ob das Verfahren zwingend erst nach Einwilligung des Steuerpflichtigen erfolgen kann. Es wäre u. E. einfacher und auch für alle Beteiligten nachvollziehbar, wenn das Verfahren generell - analog der elektronischen Übermittlung der Lohnsteuerdaten – anzuwenden ist.

Wir begrüßen, dass eine nachträgliche Änderung des Steuerbescheids erfolgt, wenn die Daten erst nach Bekanntgabe des Steuerbescheids übermittelt werden. ***Bis zur vollständigen Umsetzung der Verfahren sollte die Regelung dahingehend ergänzt werden, dass eine nachträgliche Änderung des Steuerbescheids auch erfolgen kann, wenn die Anbieterbescheinigung nach § 10a Abs. 5 Satz 1 EStG (Papierbeleg) erst nachträglich, d.h. nach Bekanntgabe des Steuerbescheids dem Steuerpflichtigen zugesandt wird.***

### **Nummer 4 - § 25 EStG**

Die vorgesehene Regelung sieht vor, dass ein Arbeitnehmer mit bspw. 410 Euro Gewinn aus einer gewerblichen oder freiberuflichen Nebentätigkeit nicht verpflichtet ist, die Steuererklärung per Elster abzugeben (Antragsveranlagung nach § 46 Abs. 2 Nr. 8 EStG), dagegen bereits bei 411 Euro Gewinn oder bei weiteren Einkünften Verpflichtung zur Ab-

gabe per Datensatz besteht (Pflichtveranlagung nach § 46 Abs. 2 Nr. 1 EStG). Diese Ungleichbehandlung könnte streitanfällig sein.

Auf die Tätigkeit der Lohnsteuerhilfevereine hat die Neuregelung keinen Einfluss, weil sie einerseits bei Gewinneinkünften nicht beratungsbefugt sind und weil andererseits von ihnen die elektronische Übermittlung der Steuererklärung bereits genutzt wird. Insoweit übertragen auch die Mitarbeiter, die im selbstständigen Vertragsverhältnis gewerbliche Einkünfte erzielen, ihre eigenen Steuererklärungen elektronisch.

**Nummer 6 - § 41a Abs. 2 EStG**

**ebenso Artikel 8 Nr. 2 - § 18 UStG**

**ebenso Artikel 1 Nr. 16 JStG 2009 - § 37 Abs. 5 EStG**

Die Anhebung der Grenzbeträge für die unterjährige Abgabe von Erklärungen (monatlich, vierteljährlich) sowie die Anhebung der Grenzen für Vorauszahlungen entlastet Steuerpflichtige, Berater und Finanzverwaltung und ist insoweit grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings führen diese Maßnahmen alle zu höheren Beträgen und Steuerzahlungen bei den abschließenden Festsetzungen. Diese Beträge können für Steuerpflichtige durchaus zu einer Härte führen.

Ebenso ist die Zunahme von verspäteten Zahlungen und Ausfällen zu befürchten, die ihrerseits wiederum zu weiteren Maßnahmen der Finanzverwaltung und damit zu Mehraufwand führen. ***Insoweit sollte bei den genannten Vorschriften stets optional auf Antrag des Steuerpflichtigen eine Abgabe von Voranmeldungen für kürzere Zeiträume bzw. eine Festsetzung von Vorauszahlungen bei geringeren Beträgen zulässig sein.*** Wir verweisen insoweit auf unsere Ausführungen in der Stellungnahme zum JStG 2009.

**Nummer 7 - § 42f Abs. 4 EStG -neu-**

Die Neuregelung betrifft die Lohnsteuerhilfevereine als Arbeitgeber sowie als freie Mitarbeiter tätige Beratungsstellenleiter.

Wir begrüßen, dass der Arbeitgeber die Möglichkeit hat, eine Zusammenfassung der Außenprüfungen von Rentenversicherungsträgern und Finanzverwaltung zu verlangen. Damit dürfte eine deutliche Verringerung des Aufwands bei den Unternehmen zu erreichen sein. Wir befürworten darüber hinaus auch das Vorhaben, eine einheitliche Außenprüfung anzustreben. Die mehrfache Feststellung bzw. Beurteilung derselben Sachverhalte durch

verschiedene Behörden erzeugt unnötigen Aufwand und wird von den Betroffenen zu Recht als vermeidbare Bürokratie empfunden.

***In diesem Zusammenhang schlagen wir vor, eine Zusammenfassung von Prüfungen auch bei weiteren Regelungen vorzunehmen. Ein wichtiger Anwendungsfall wäre die Durchführung des Familienleistungsausgleichs. Gegenwärtig wird durch Familienkassen und Finanzämter mehrfach derselbe Sachverhalt nach denselben Rechtsgrundlagen geprüft (Berücksichtigung von Kindern gem. § 32 EStG). Eine zusammengefasste Prüfung in einem ersten und eine Zusammenfassung der Behörden im zweiten Schritt würden die Bürokratie für die Eltern deutlich verringern und den Verwaltungsaufwand erheblich verringern.***

## **Artikel 2 – Einkommensteuer-Durchführungsverordnung**

### **Nummer 1 - § 50 EStDV: Zuwendungsbescheinigungen**

### **ebenso Artikel 5 - Vermögensbildungsgesetz**

Das Ersetzen von Papierbelegen durch elektronische Datenübermittlung wird begrüßt. ***Hinsichtlich der Datenhoheit verweisen wir auf die eingangs aufgeführten Hinweise.*** Es ist sicher zu stellen, dass der Steuerpflichtige bzw. sein steuerlicher Berater eine Information der übermittelten Daten erhält und die Beträge nachvollziehen kann.

## **Artikel 9 - Änderung der Abgabenordnung**

### **Nummer 2 - § 150 Abs. 8 AO – neu i.d.f. Referentenentwurf**

Mit dem Erstentwurf, der vom Bundesrat wieder aufgegriffen wurde, soll die Möglichkeit eröffnet werden, für elektronisch übermittelte Erklärungen eine Selbstberechnung durch den Steuerpflichtigen festzulegen. Dies führt quasi zu einer Selbstveranlagung, die in Bezug auf die bisherigen Erfahrungen sehr kritisch zu würdigen ist. Neben den verfahrensrechtlichen Fragen zur Haftung und zur Änderung von Festsetzungen, die bspw. in den Stellungnahmen der Deutschen Steuergewerkschaft und des Steuerberaterverbandes ausgeführt werden und denen sich der NVL anschließt, sehen wir die Gleichmäßigkeit der Besteuerung gefährdet. Bereits jetzt stellen wir im Zuge der Automation der Veranlagung

immer wieder Fälle fest, in denen Abzugsbeträge bei steuerlichen Laien, die ihre Erklärung selbst einreichen, unzutreffend gewährt werden, während durch Lohnsteuerhilfevereine bedingt durch die Vorprüfung bestimmte Aufwendungen gar nicht erst beantragt werden. Insoweit sollte diese Vorschrift nicht aufgenommen werden.

### **Nummer 3 - § 165 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AO -neu-**

Der NVL begrüßt einschränkungslos, dass die Vorläufigkeit auch bei einfachgesetzlichen Regelungen zur Anwendung kommen soll. Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, ist diese Erweiterung bereits deshalb geboten, weil bei wichtigen Streitfragen, die viele Steuerpflichtige betreffen, häufig sowohl eine verfassungsrechtliche als auch eine einfachgesetzliche Prüfung in Frage kommen kann. Bisher bietet die Vorläufigkeit in diesen Fällen keinen ausreichenden Rechtsschutz und macht ein Offenhalten des Bescheides durch ein Einspruchsverfahren erforderlich.

Der NVL begrüßt ebenfalls, dass die im Referentenentwurf noch vorgesehene Einschränkung dahingehend, dass eine vorläufige Steuerfestsetzung nur in Frage kommt, wenn der Ausgang geeignet sein wird, anhängige Einsprüche durch Allgemeinverfügung zurückzuweisen, aufgegeben wurde. Damit wäre eine Anwendung nur bei vorheriger Bewertung der Finanzverwaltung zu mangelnder Erfolgsaussicht möglich geworden.

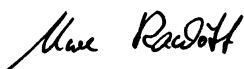
***Im vorliegenden Entwurf halten wir jedoch den vorgesehenen Bezug auf „Verfahren vor dem Bundesfinanzhof“ für zu eng gefasst. Sie sollte durch „Finanzgerichte“ oder „Gerichte“ ersetzt werden.*** Damit wäre zum einen bereits eine vorläufige Steuerfestsetzung bei Musterverfahren vor den Finanzgerichten der Länder möglich. Zum anderen kann dahingestellt bleiben, ob bei einer Verfassungsbeschwerde die Vorläufigkeit nach Nr. 3 greift, wenn das Bundesverfassungsgericht zu einer abweichenden Rechtsauslegung kommt (so bspw. zur Behandlung der Sozialversicherungsbeiträge bei der Ermittlung der Einkünfte-/Bezügegrenze im Familienleistungsausgleich). Die Möglichkeit einer vorläufigen Steuerfestsetzung kann Ruhen von Einspruchsverfahren nach § 363 Abs. 2 Satz 1 AO entbehrlich machen und damit sowohl den Aufwand verringern als auch zu einer (bundes-) einheitlicheren Verfahrensweise und damit zu einer gleichmäßigeren Steuerfestsetzung beitragen.

## Weiterentwicklung des Verfahrens der elektronischen Steuererklärung (Elster)

Der vorliegende Gesetzentwurf konzentriert sich auf die Übermittlung der Steuererklärung an die Finanzverwaltung durch elektronische Verfahren. Die gegenwärtigen Verfahren sind jedoch zwingend weiter zu entwickeln. Dazu gehören bspw.

- **Abgabe der Steuererklärung mit Elster bei getrennter Veranlagung.** Bisher ist dies nur möglich bei getrennter Eingabe, d.h. im Wesentlichen durch Simulation über Einzelveranlagungen. Für die Wahl der Veranlagung ist jedoch erforderlich, zunächst eine Zusammenveranlagung einzugeben und auf Grundlage dieser Daten sowie der Wahlrechte bei der Zuordnung einzelner Abzugsbeträge (bspw. außergewöhnliche Belastungen) programmgesteuert zu prüfen, ob eine getrennte Veranlagung zu einer geringeren Steuerbelastung führt. Dies ermöglichen gängige Steuerprogramme, welche die Fälle bei günstigerer getrennter Veranlagung aufsplitten. Eine elektronische Übermittlung ist bisher jedoch nicht möglich;
- **Elektronische Rückübertragung des Steuerbescheids.** Bisher erfolgt nur eine Bescheid-Rückübertragung, die inhaltlich und in Bezug auf die Fristen keine Bindung entfaltet;
- **gesicherte elektronische Kommunikation über die unmittelbaren Steuerklärungsdaten hinaus, bspw. im Rechtsbehelfsverfahren.** Die Kommunikation mit dem Sachbearbeiter beim Finanzamt sowie die Übermittlung von Änderungsanträgen und Einsprüchen sollte ebenso wie die Abgabe der Steuererklärung selbst in das Elster-Verfahren integriert werden. Dazu gehört, dass dann bspw. ergänzende Erklärungen und Rechtsbehelfe ebenso authentifiziert und den Erklärungen zugeordnet per Elster übertragen werden können. Dies würde den Aufwand bei den Lohnsteuerhilfevereinen und bei der Finanzverwaltung wesentlich verringern.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer