

**E-Government und Steuern:  
Auswirkungen auf die Steuerberatung**

# Selbstveranlagung im privaten Bereich

**Daniela Nehls, M.Sc./Prof. Dr. Wolfram Scheffler**

1. Zunehmender Einsatz von E-Government im Besteuerungsverfahren
2. Nutzung und Akzeptanz von Elster und vorausgefüllter Steuererklärung
3. Selbstveranlagung als potenzielle Weiterentwicklung
  1. Begriff und internationale Verbreitung
  2. Stand der Selbstveranlagung in der deutschen Ertragsbesteuerung
  3. Selbstveranlagung im Arbeitnehmerbereich: Rheinland-pfälzische Modellüberlegungen
4. Abgeltender Arbeitnehmer-Pauschbetrag: Aufkommenswirkung, Erfüllungsaufwand und Akzeptanz
  1. Bedeutung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags
  2. Folgen eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags für das Steueraufkommen
  3. Erfüllungsaufwand der Arbeitnehmerveranlagung
  4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

## 📌 fortschreitende Elektronisierung im Zeitablauf (1/4)

- 1993 Start von FISCUS (**F**öderales **I**ntegriertes **S**tandardisiertes **C**omputer-**U**nterstütztes **S**teuersystem)  
Entwicklung einer einheitlichen Steuersoftware für alle Finanzämter
- 1997 Start von ELSTER (**E**lektronische **S**teuer**e**rklärung)  
Einsatz moderner Kommunikationsmittel bei Abgabe und Bearbeitung von Steuererklärungen  
Nürnberger Steuergespräche Tagesseminar  
„Zukunftsperspektiven der EDV in der Steuerberatung und -verwaltung“
- 2000 ELSTER elektronische Übermittlung der Einkommensteuererklärungen bundesweit möglich  
ELSTER elektronische Übermittlung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen und der Lohnsteuer-Anmeldung
- 2001 ELSTER elektronische Übermittlung von Umsatzsteuer- und Gewerbesteuererklärungen sowie Erklärungen für Zerlegung des Grundsteuermessbetrags

## 📌 fortschreitende Elektronisierung im Zeitablauf (2/4)

- 2002 Beschluss der Einführung von ELENA (**E**lektronischer **E**ntgelt**n**achweis)
- 2004 Rheinland-Pfalz Einführung des Black-Box-Verfahrens zur automationsgestützten Bearbeitung der Einkommensteuererklärungen im Arbeitnehmerbereich (computerunterstützte Einteilung in risikoreiche und risikoarme Steuererklärungen)  
  
Einstellung von FISCUS
- 2005 ELSTER verpflichtende elektronische Übermittlung der Lohnsteuerbescheinigungsdaten durch Arbeitgeber, der Lohnsteuer-Anmeldung und der Umsatzsteuer-Voranmeldung  
  
Start von KONSENS (**K**oordinierte **n**eue **S**oftware**e**ntwicklung der **S**teuerverwaltung)  
Entwicklung einer einheitlichen Steuersoftware für alle Finanzämter (Nachfolgeprojekt von FISCUS )
- 2006 ELSTER papierlose Steuererklärung durch ELSTER-Zertifikat

## ☉ fortschreitende Elektronisierung im Zeitablauf (3/4)

2008 Einsatz von GINSTER (**G**rund**i**nformationsdienst **S**teuer)

2010 Start von RMS-Veranlagung – System 1.0 „Arbeitnehmer“ in einigen Bundesländern (**R**isik**o**management**s**ystem)

Vorstellung des Verkehrswert- und des Äquivalenzmodells  
(Automatisierung und Kommunalisierung der Grundsteuer)

2011 Einstellung von ELENA

Vorstellung des Kombinationsmodells (Selbstveranlagung; Automatisierung und Kommunalisierung der Grundsteuer)

2012 ELSTER verpflichtende elektronische Steuererklärungen (ab VZ 2011):  
ESt (Gewinneinkünfte), KSt, GewSt, Feststellungserklärung, USt

2013 Einführung von ELStAM (**E**lektronische **L**ohn**s**teuer**a**bzugs**m**erkmale)  
elektronische Lohnsteuerkarte

verpflichtende Übermittlung der E-Bilanz

## ➤ fortschreitende Elektronisierung im Zeitablauf (4/4)

2014 „Steuererklärung auf einen Klick“:

vorausgefüllte Steuererklärung (ab VZ 2012)

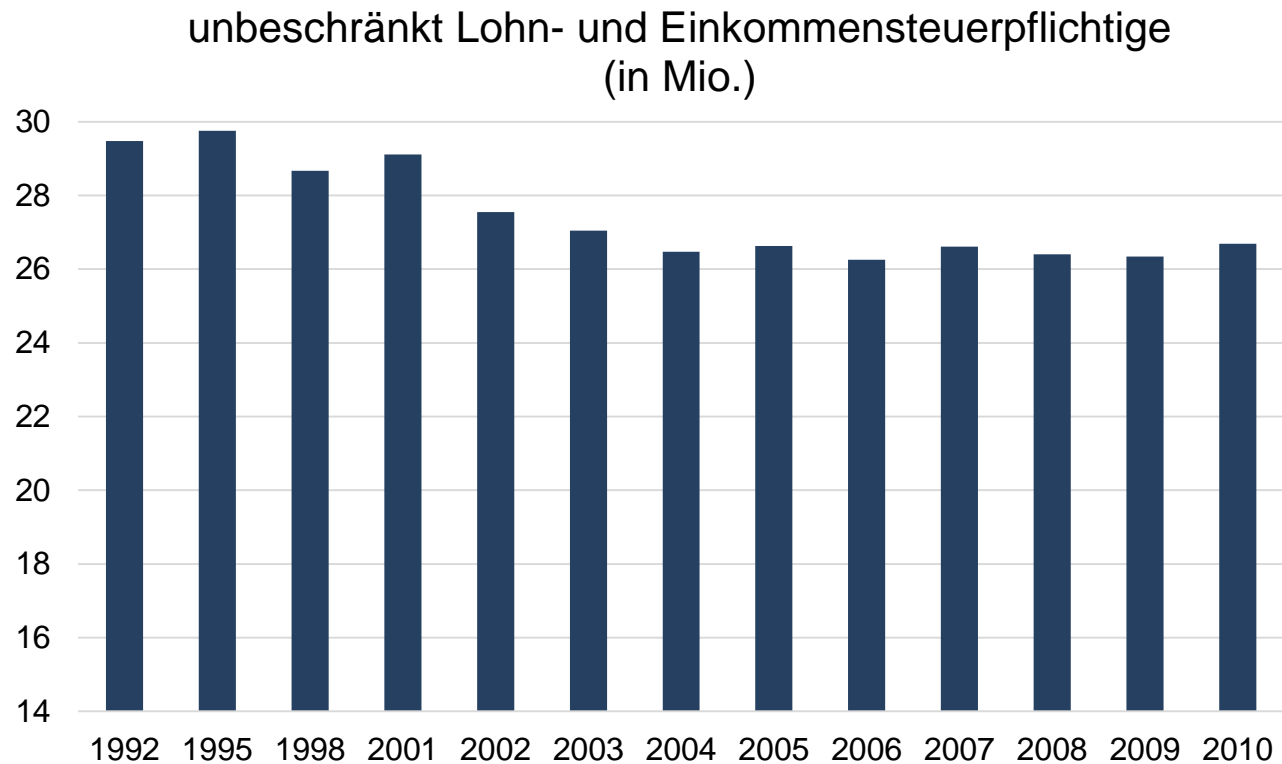
rheinland-pfälzische Modellüberlegungen zur schrittweisen Einführung der Selbstveranlagung bei der Einkommensteuer

gemeinsames Konzept von Bund und Ländern zur „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“

2015 Einführung von KiStAM (**K**irchen**s**teuer**a**bzugs**m**erkmal)

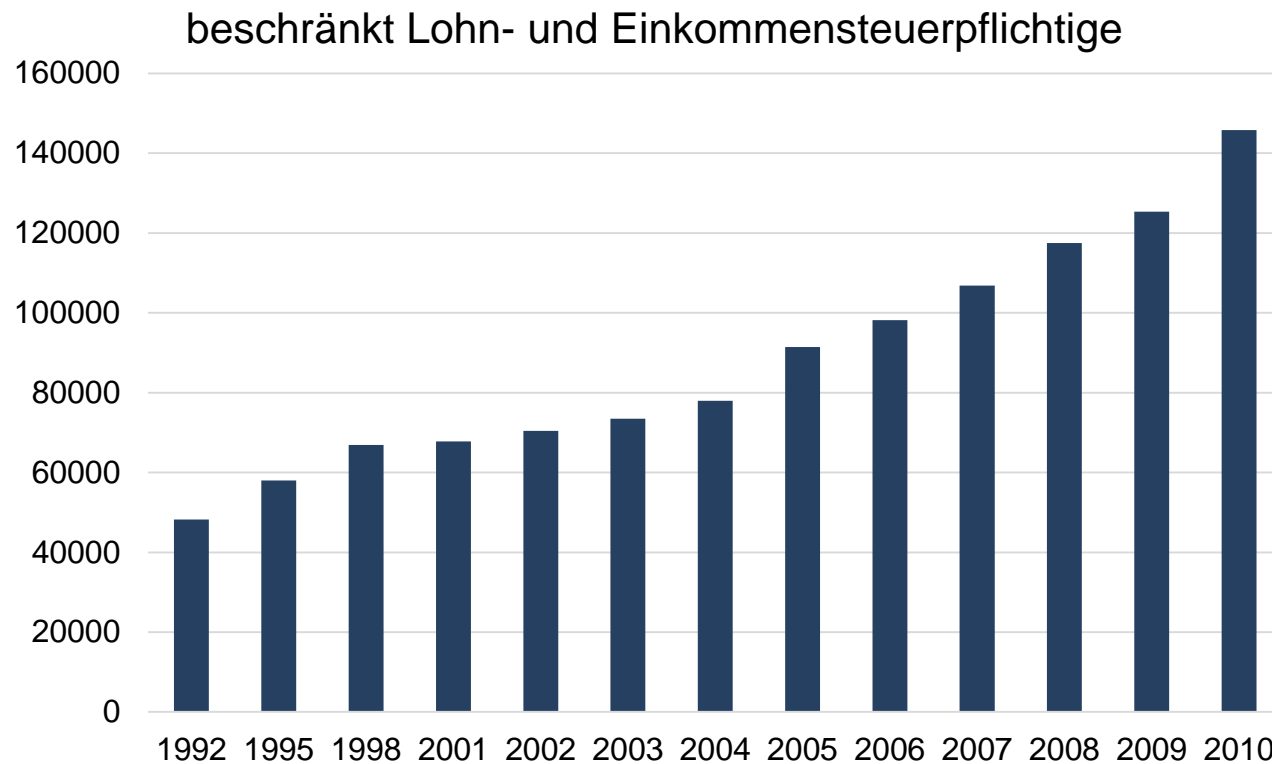
automatisierte Abfrage des sechsstelligen Schlüssels aus Religionszugehörigkeit, zugehörigem Steuersatz und Gebiet der Religionsgemeinschaft

- Zahl der unbeschränkt Steuerpflichtigen in den letzten Jahren relativ konstant



Quelle: BMF, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgaben 2003, 2005, 2010 und 2014

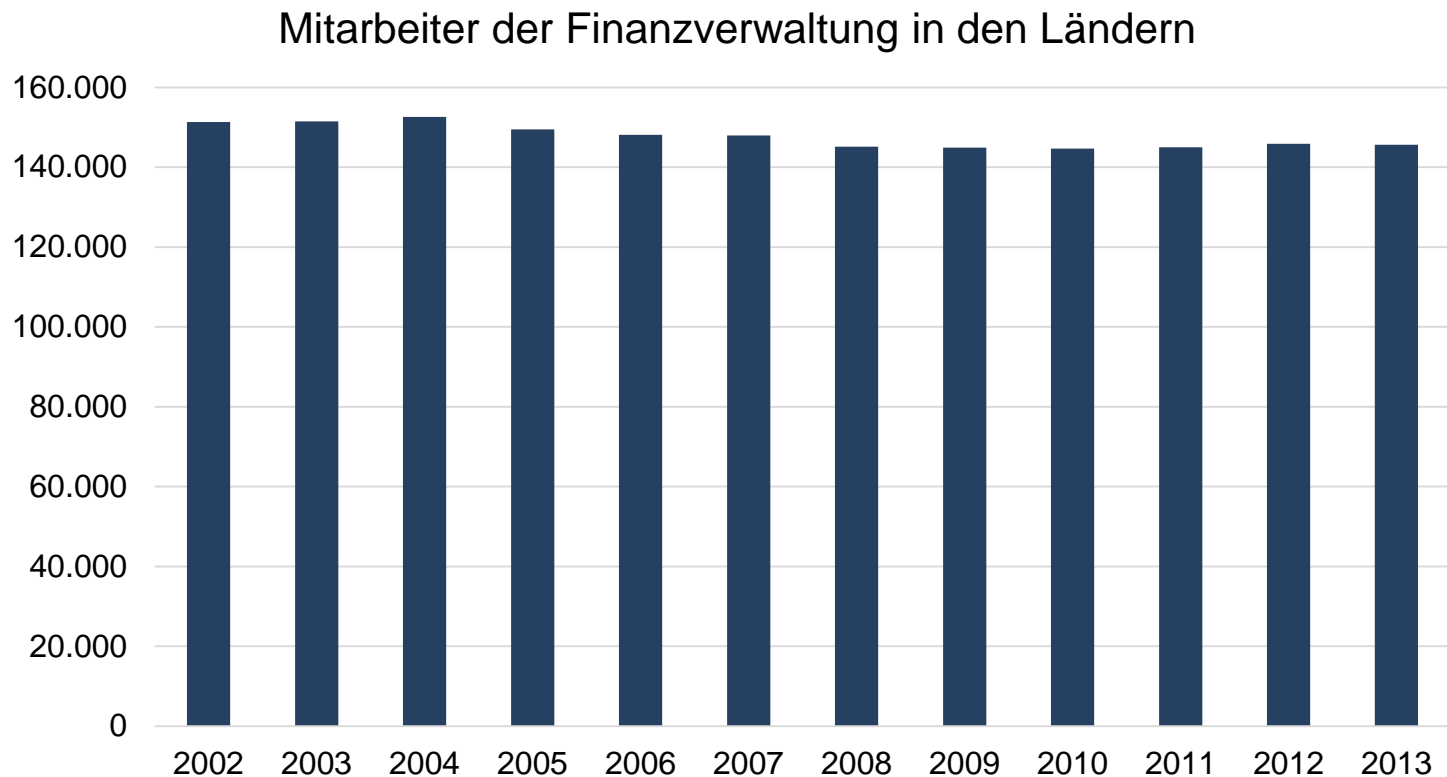
- Zahl der beschränkt Steuerpflichtigen nimmt deutlich zu



Quelle: BMF, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgaben 2003, 2005, 2010 und 2014

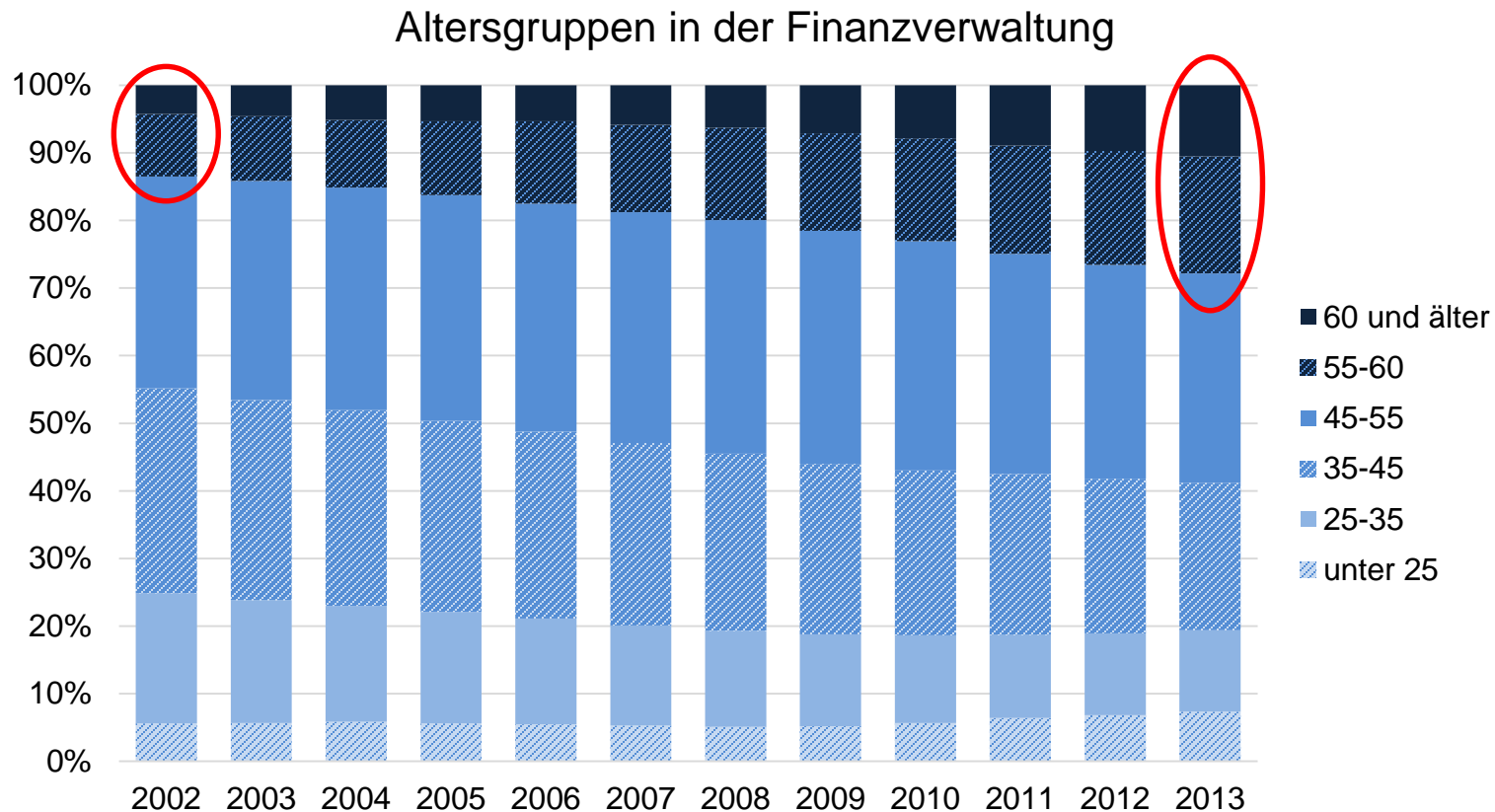


## ➊ Zahl der Mitarbeiter in der Finanzverwaltung stagniert



Quelle: Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14.6, 2002-2013

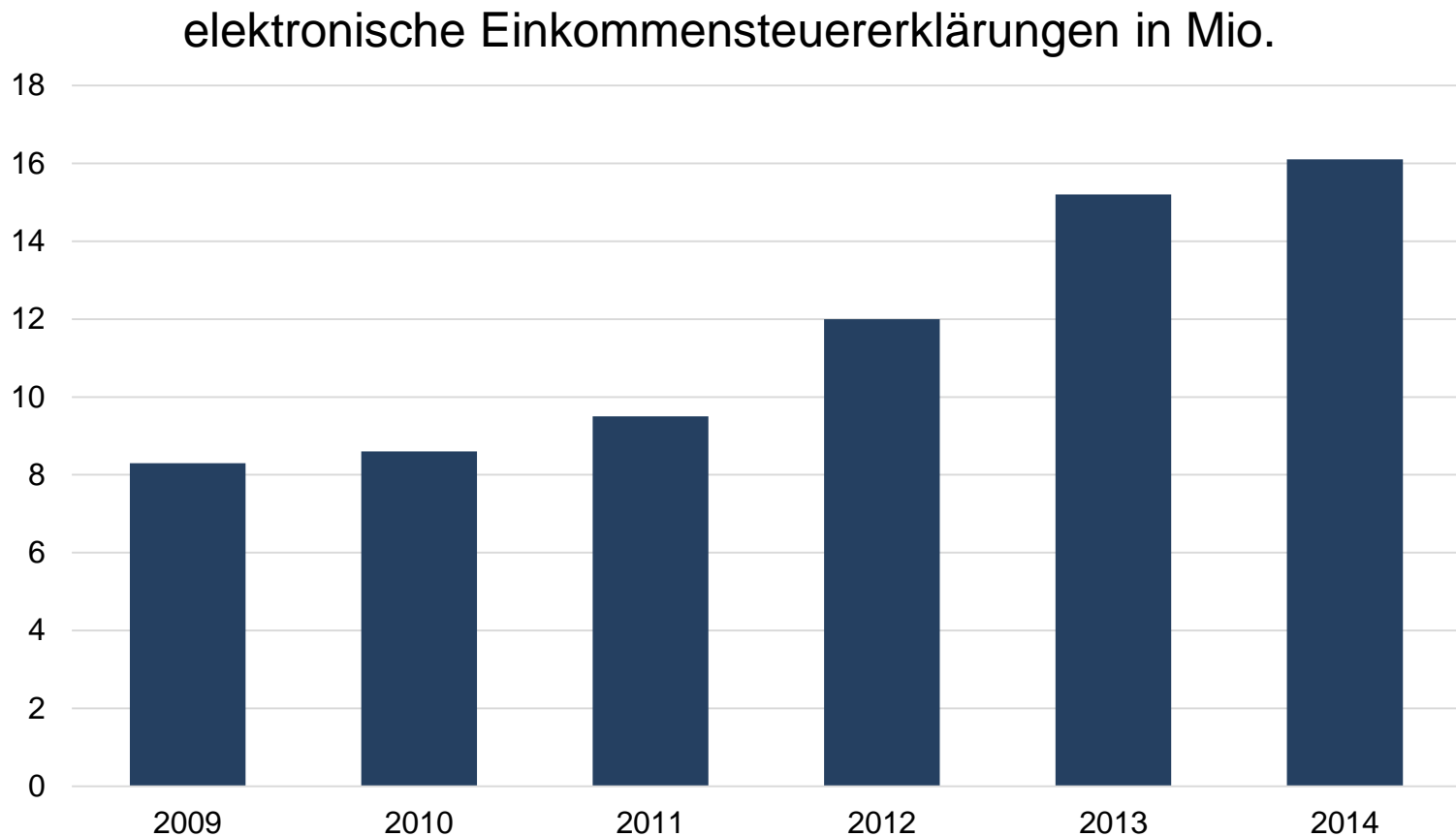
## 5 Mitarbeiter in der Finanzverwaltung werden älter



Quelle: Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14.6, 2002-2013

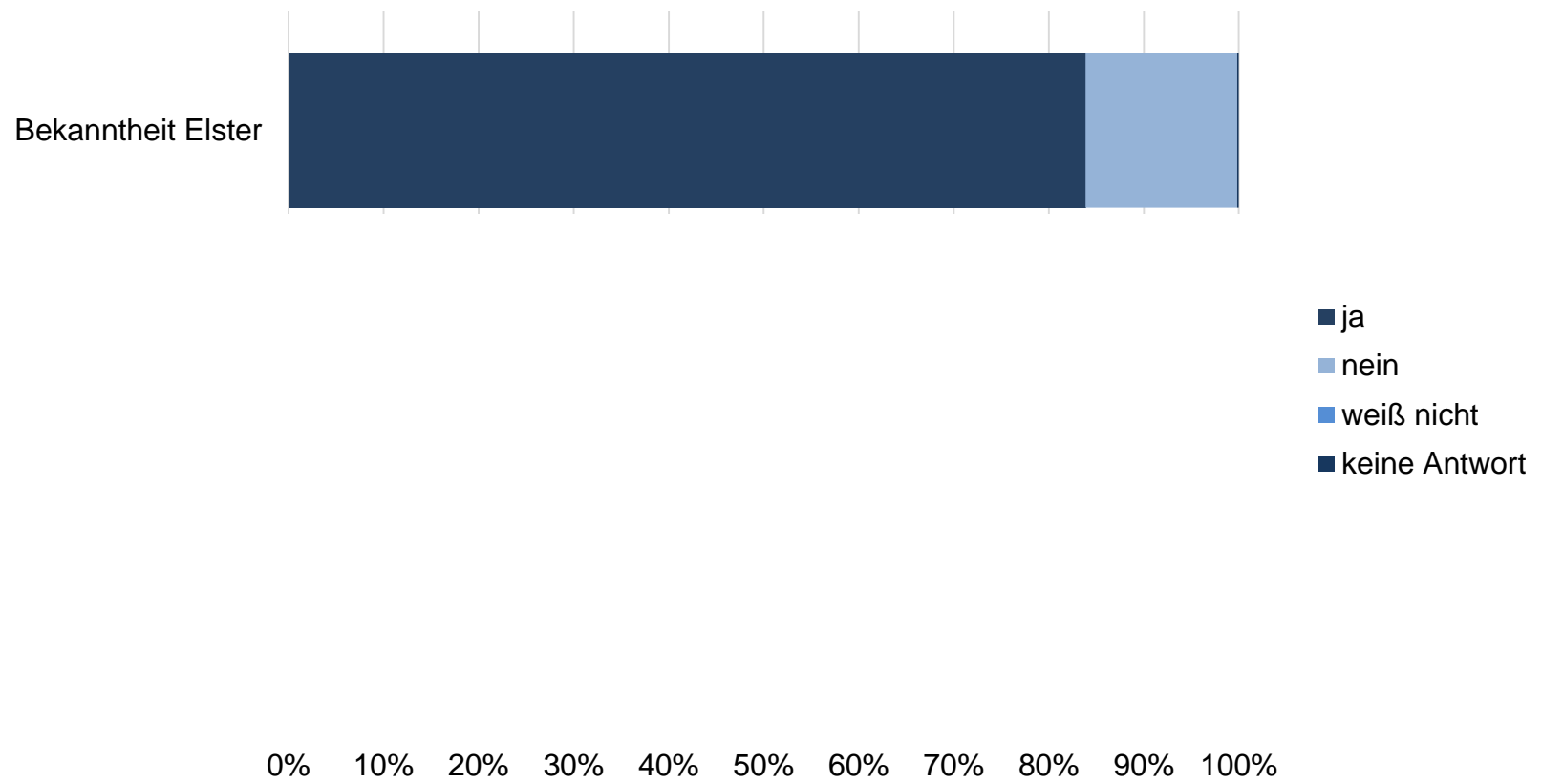
- ⑤ weiterer Aufbau
  - ① Nutzung und Akzeptanz von Elster und vorausgefüllter Steuererklärung
  - ① Selbstveranlagung als potenzielle Weiterentwicklung
  - ① abgeltender Arbeitnehmer-Pauschbetrag

## 5 Nutzungszahlen Elster

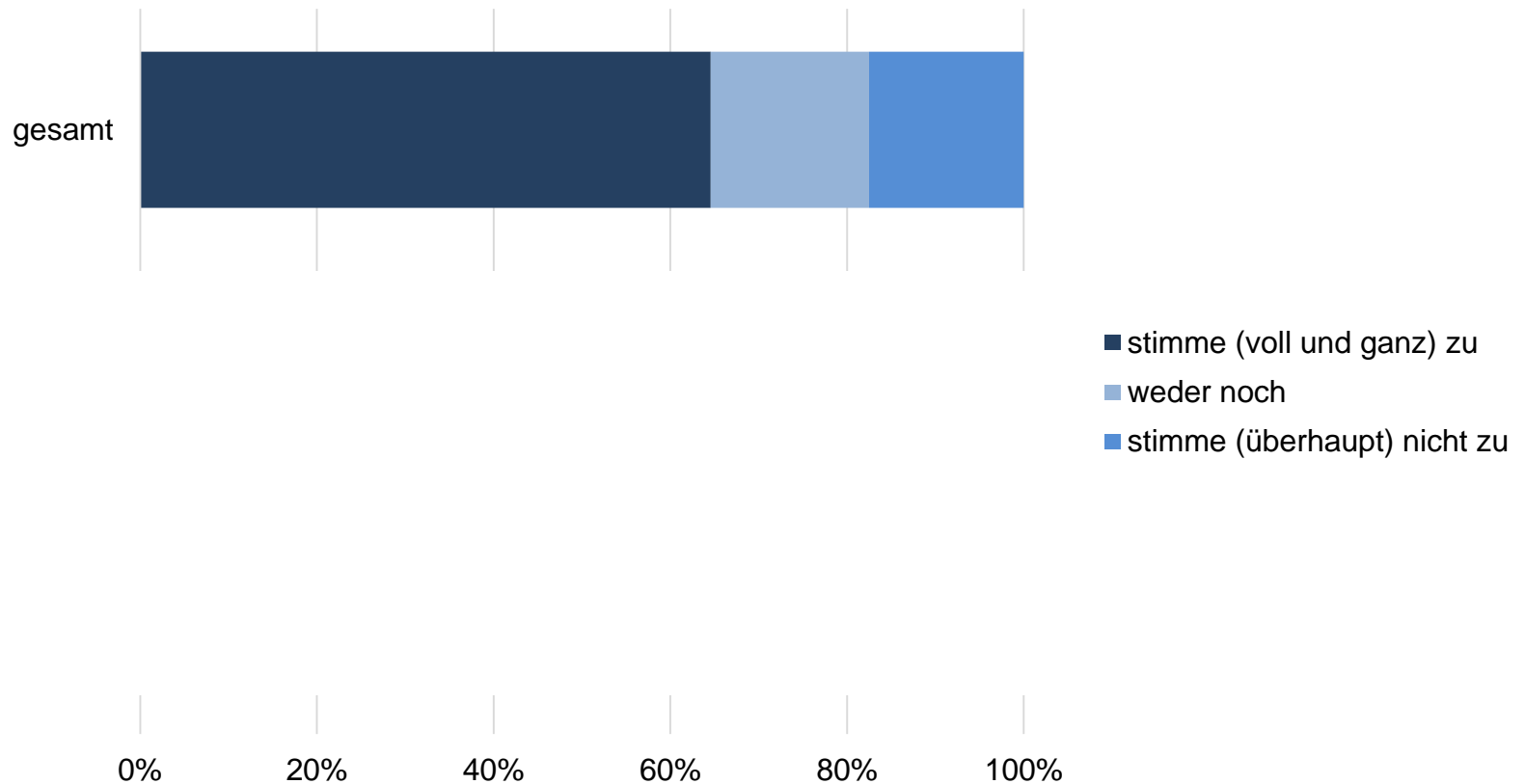


Quelle: [www.elster.de](http://www.elster.de)

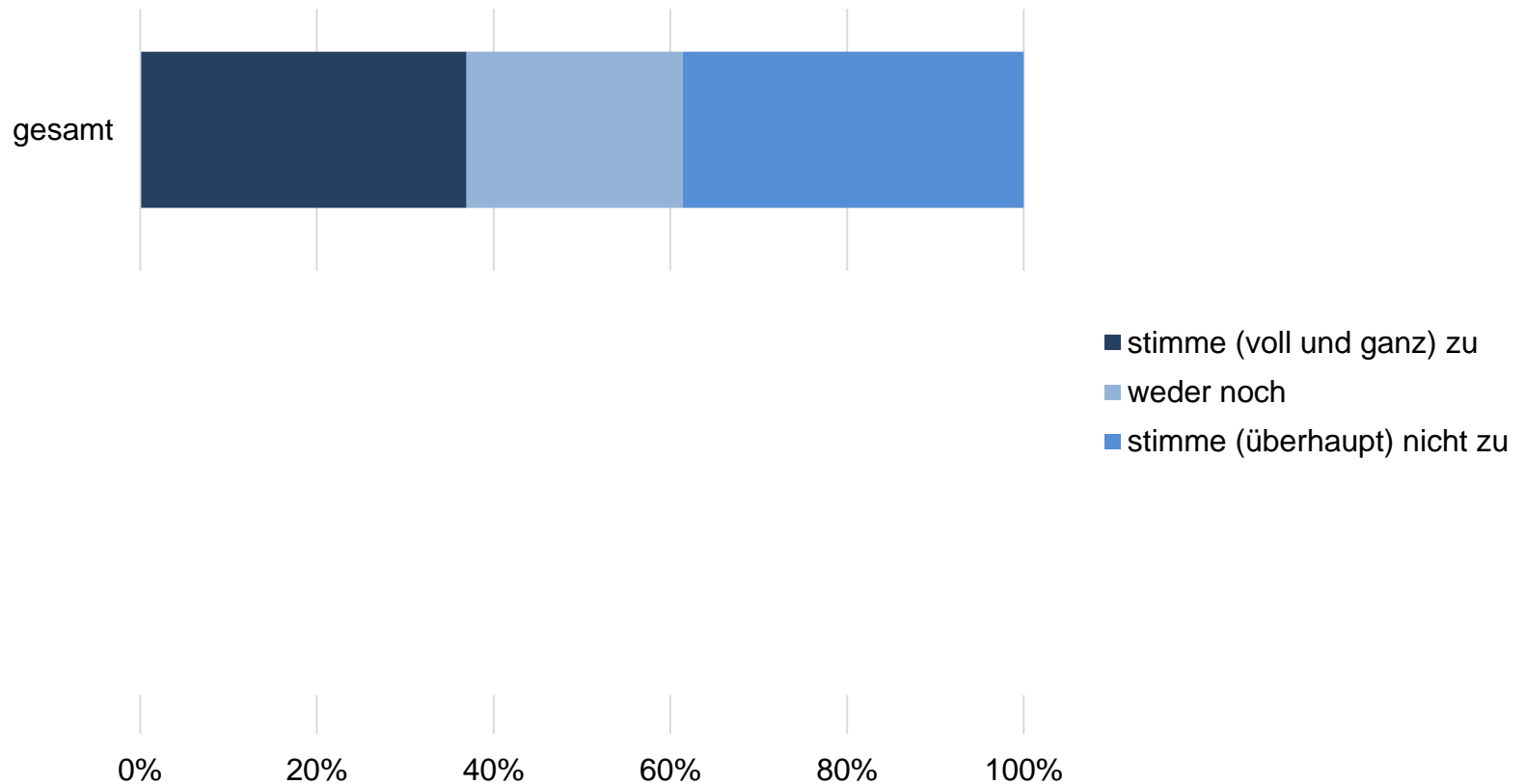
- Onlinebefragung: Nutzung und Akzeptanz von Elster (1/5)
  - 540 Personen im November 2013
  - Bekanntheit und Nutzung von Elster



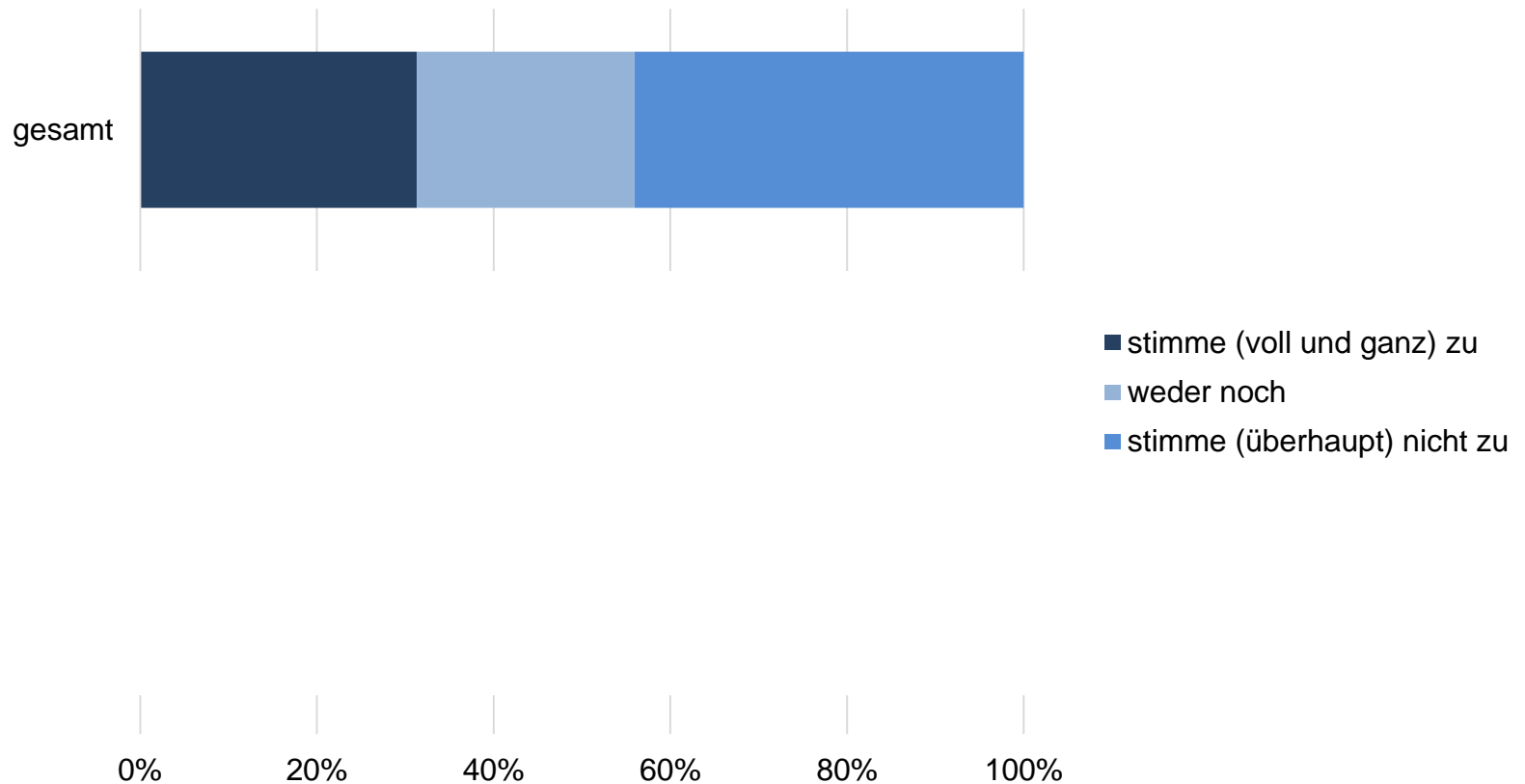
- ⑤ Onlinebefragung: Nutzung und Akzeptanz von Elster (2/5)
  - ① Vor- und Nachteile der elektronischen Übermittlung von Einkommensteuererklärungen: Zeitersparnis



- ⑤ Onlinebefragung: Nutzung und Akzeptanz von Elster (3/5)
  - ① Vor- und Nachteile der elektronischen Übermittlung von Einkommensteuererklärungen: nur für Finanzamt vorteilhaft

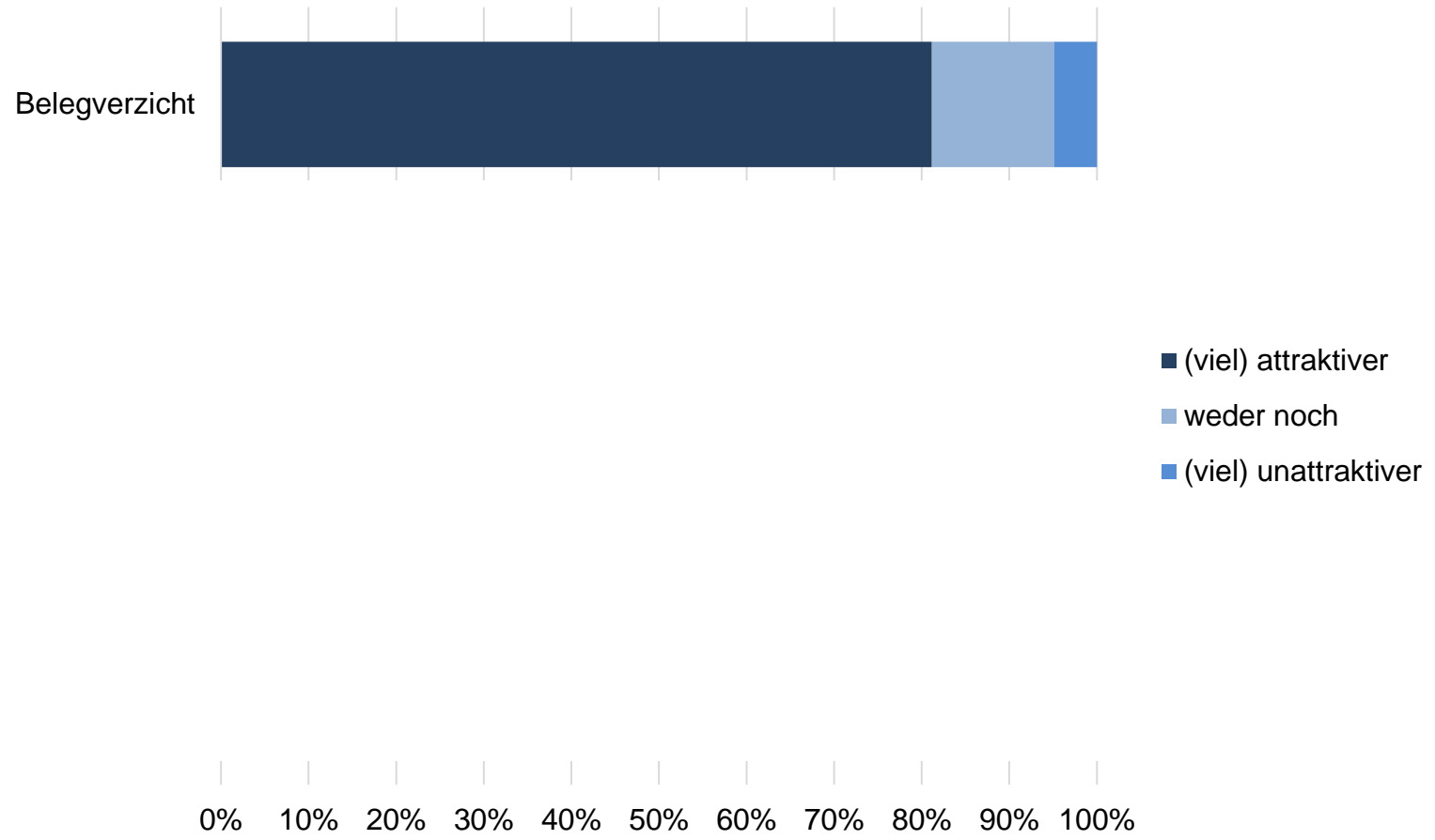


- Onlinebefragung: Nutzung und Akzeptanz von Elster (4/5)
  - Vor- und Nachteile der elektronischen Übermittlung von Einkommensteuererklärungen: Angst vor umfangreichen Analysen



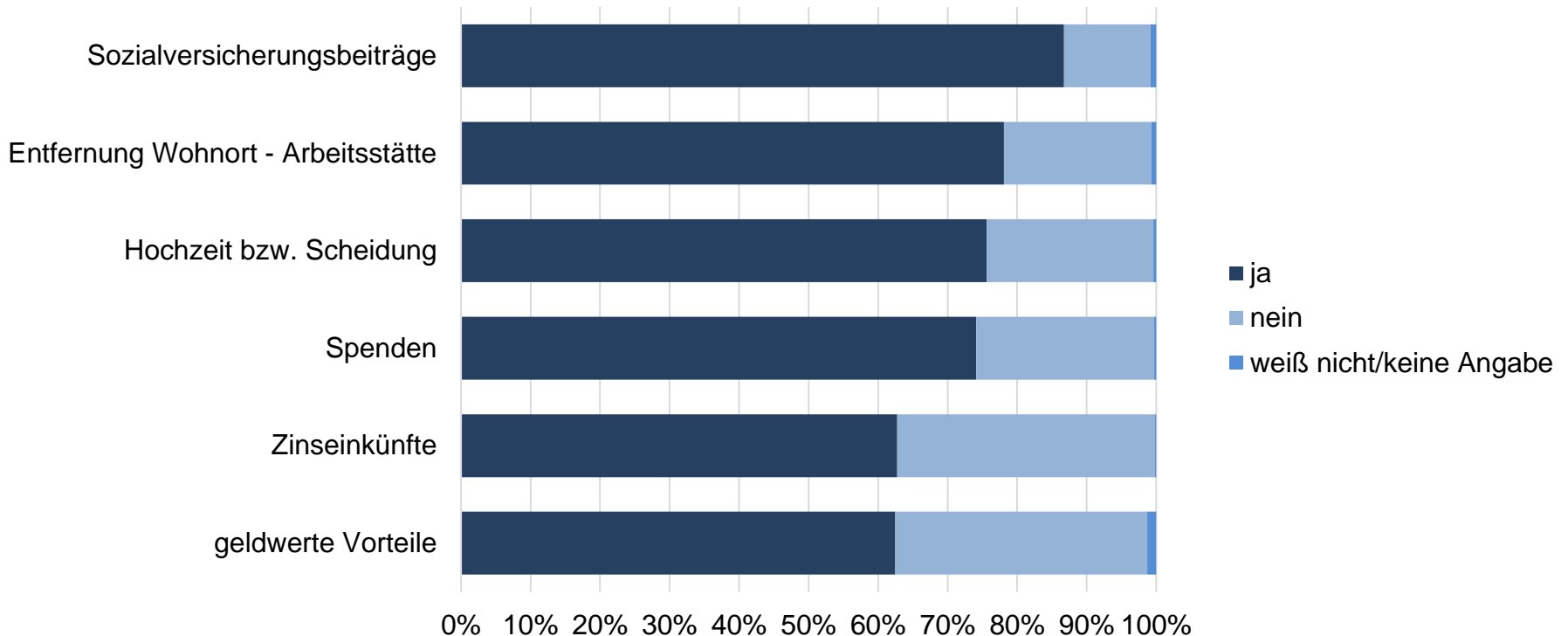


- Onlinebefragung: Nutzung und Akzeptanz von Elster (5/5)
  - Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung von Elster



## ☉ Telefonbefragung: Akzeptanz von Meldepflichten

- Ⓜ repräsentative Befragung von 1.004 Beziehern von Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit im Sommer 2013
- Ⓜ Einverständnis mit (potenziellem) automatischen Zugriff der Finanzverwaltung auf



## 1. Begriff und internationale Verbreitung

- Ⓢ Selbstveranlagung = Steueranmeldung unter Vorbehalt der Nachprüfung
- Ⓢ bisheriger Einsatz
  - Ⓜ national: Umsatzsteuer
  - Ⓜ international im Bereich der Einkommensteuer (OECD-Staaten): Australien, Estland, Irland, Israel, Italien, Kanada, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Spanien, Südkorea, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, USA, Vereinigtes Königreich

- Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, „Deutschlands Zukunft gestalten“, 2013, S. 64

*Auch streben wir eine Weiterentwicklung des Steuerverfahrensrechts in Richtung eines Selbstveranlagungsverfahrens beginnend mit der Körperschaftsteuer an.*

- Machbarkeitsanalyse des BMF in Kooperation mit KPMG und der Universität Ulm im Hinblick auf eine Selbstveranlagung bei der Ertragsbesteuerung von juristischen Personen, bei der Gewerbesteuer einschließlich gewerbesteuerlicher Zerlegung sowie der einheitlichen und gesonderten Gewinnfeststellung bei Personenunternehmen

## § Einkommensteuer

### Ⓣ Wissenschaft

- Paul Kirchhof: § 15 BStGB
- Manfred Rose (Heidelberger Steuerkreis):  
„Erklärungspostkarte“ als Teil der „Einfachsteuer“
- Roman Seer

### Ⓣ Politik/Verwaltung: rheinland-pfälzische Modellüberlegungen

- Kurzvorstellung der rheinland-pfälzischen Modellüberlegungen
  - schrittweise Einführung der Selbstveranlagung mit Arbeitnehmerveranlagung als Startpunkt
  - (erforderliche) Begleitmaßnahmen der Selbstveranlagung
    - IT-Einsatz
    - Meldepflichten
    - Pauschalierung

ⓘ Systematisierung der einzelnen Vorschläge

	IT	Meldung Dritter	Pauschalierung
elektronische Abgabe der Steuererklärung			
vorausgefüllte Steuererklärung			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sonderausgabenwirkung Kirchensteuer</li> <li>• obligatorische Zuwendungsbestätigung</li> <li>• Übermittlung aller Vorsorgeaufwendungen</li> </ul>			
Arbeitnehmer-Pauschbetrag			
abgeltende Entfernungspauschale			
abgeltender Arbeitszimmer-Pauschbetrag			
einheitlicher Kinderfreibetrag			
Pauschbeträge bei Behinderung			
Abziehbarkeit Pflegekosten			
Unterhaltsleistungen			
Steuerberatungskosten			
Sockelbetrag Handwerkerleistungen			

Quelle: Nehls/Scheffler, DStR 2015, S. 911

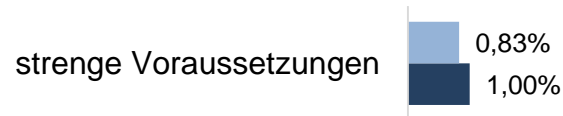
- zunächst nur „ganz einfacher“ Arbeitnehmer
  - Sonderausgaben: nur Kirchensteuer, Spenden, Steuerberatungskosten (bis zur Bagatellgrenze von 500 €) oder Vorsorgeaufwendungen
  - Aufwendungen für Handwerkerleistungen unter Sockelbetrag (300 €)
  - nur Entfernungspauschale übersteigt den Arbeitnehmer-Pauschbetrag bzw. nach Anwendung des dreigeteilten Arbeitnehmer-Pauschbetrags werden nur noch Reisekosten geltend gemacht
  - Nutzung des abgeltenden Arbeitszimmer-Pauschbetrags
  - kein Kinderfreibetrag für ein volljähriges behindertes Kind außerhalb einer Berufsausbildung
  - Nutzung der abgeltenden Pauschbeträge für krankheits- und behinderungsbedingte Aufwendungen
  - kein Ansatz von Pflegekosten oder Unterhaltsleistungen



- ⑤ Anwendungsbereich für eine bayerische Stichprobe
  - Ⓜ Stichprobe
    - anonymisierte Daten von Einkommensteuererklärungen der Veranlagungszeiträume 2003 bis 2011 aus dem Freistaat Bayern
    - 2%-Zufallsstichprobe der Bestandsdatei mit Entfernung der Steuererklärungen mit den 5% höchsten zu versteuernden Einkommen
    - 671.970 Steuererklärungen von 88.793 Steuerpflichtigen
  - Ⓜ Modellierung des „ganz einfachen“ Arbeitnehmers
    - nur Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit und ggf. Einkünfte aus Kapitalvermögen
    - nur Arbeitnehmer-Pauschbetrag
    - Sonderausgaben: nur Kirchensteuer, Spenden oder Vorsorgeaufwendungen
    - Grad der Behinderung beträgt 0
    - Aufwendungen, die nach § 35a EStG berücksichtigt werden, übersteigen Sockelbetrag nicht

### ⓘ Ergebnisse (1/3)

- Anwenderbereich Selbstveranlagung  
(bezogen auf alle Steuerfälle in der Stichprobe)

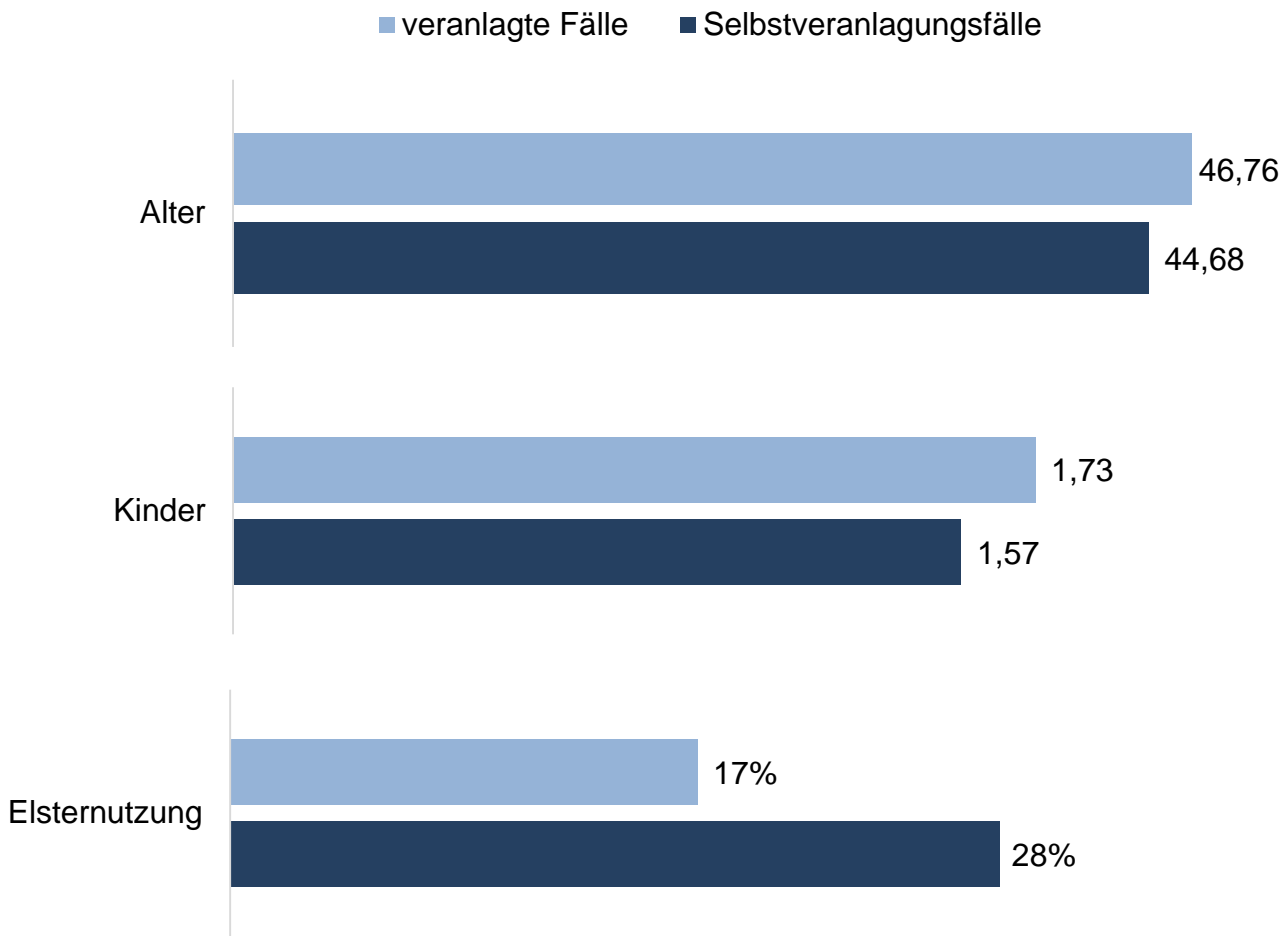


■ ohne Gewerbetreibende    ■ mit Gewerbetreibenden

Quelle: Nehls/Scheffler, DStR 2015, S. 913

#### ⓘ Ergebnisse (2/3)

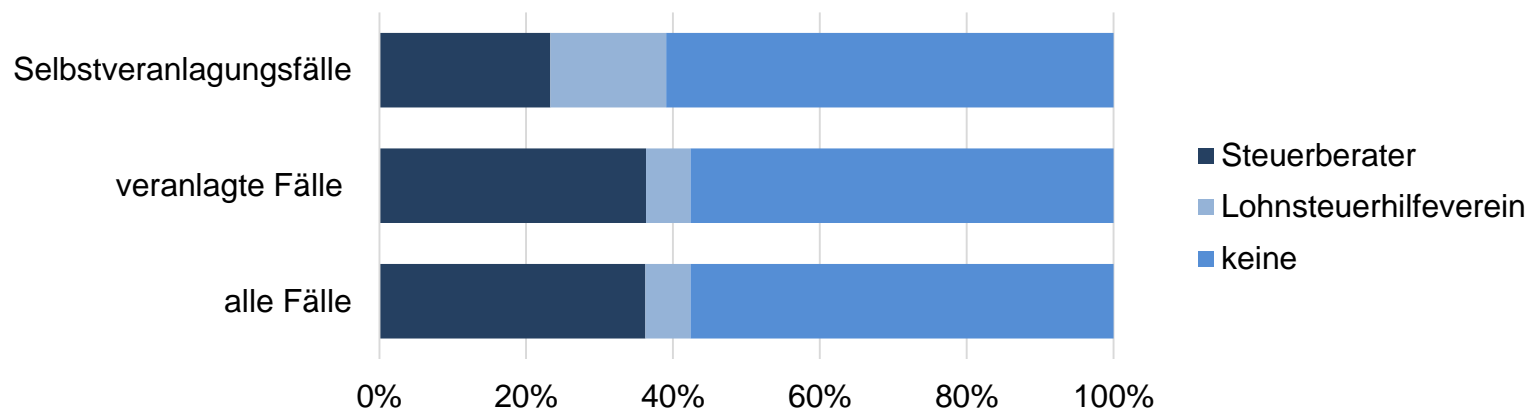
- Charakteristika von potenziellen (Nicht-)Anwendern



### Ergebnisse (3/3)

- mögliche Auswirkungen auf den Berufsstand
  - schrittweise Einführung nutzen
  - Wiedereinführung des Sonderausgabenabzugs von Steuerberatkosten
  - Lohnsteuerhilfvereine potenziell stärker betroffen als Steuerberater

#### Hilfe bei Erstellung der Einkommensteuererklärung



- Angebot zur Unterstützung bei Selbstveranlagung als Einstieg in langjährige Mandanten- bzw. Mitgliederbeziehung nutzen

## 1. Bedeutung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags

### § Einkommensteuerstatistik 2008

- Ⓢ Werbungskosten im Durchschnitt 2.228 € (Median 1.661 €)
- Ⓢ nahezu hälftige (Nicht-)Nutzung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags
- Ⓢ Verteilung bei höheren Werbungskosten

Werbungskostenart	Fälle	Betrag in €	Durchschnitt in €
Entfernungspauschale	13.026.698	20.880.596.000	1.603
übrige Werbungskosten	12.083.557	5.408.421.000	448
Aufwendungen für Arbeitsmittel	9.237.113	2.360.904.000	256
Beiträge zu Berufsverbänden	3.576.251	821.391.000	230
Mehraufwendungen für Verpflegung	2.102.041	1.716.043.000	816
beruflich veranlasste Reisekosten	911.737	1.581.780.000	1.735
häusliches Arbeitszimmer	546.817	555.247.000	1.015
Mehraufwendungen für doppelte Haushaltsführung	404.971	1.911.960.000	4.721

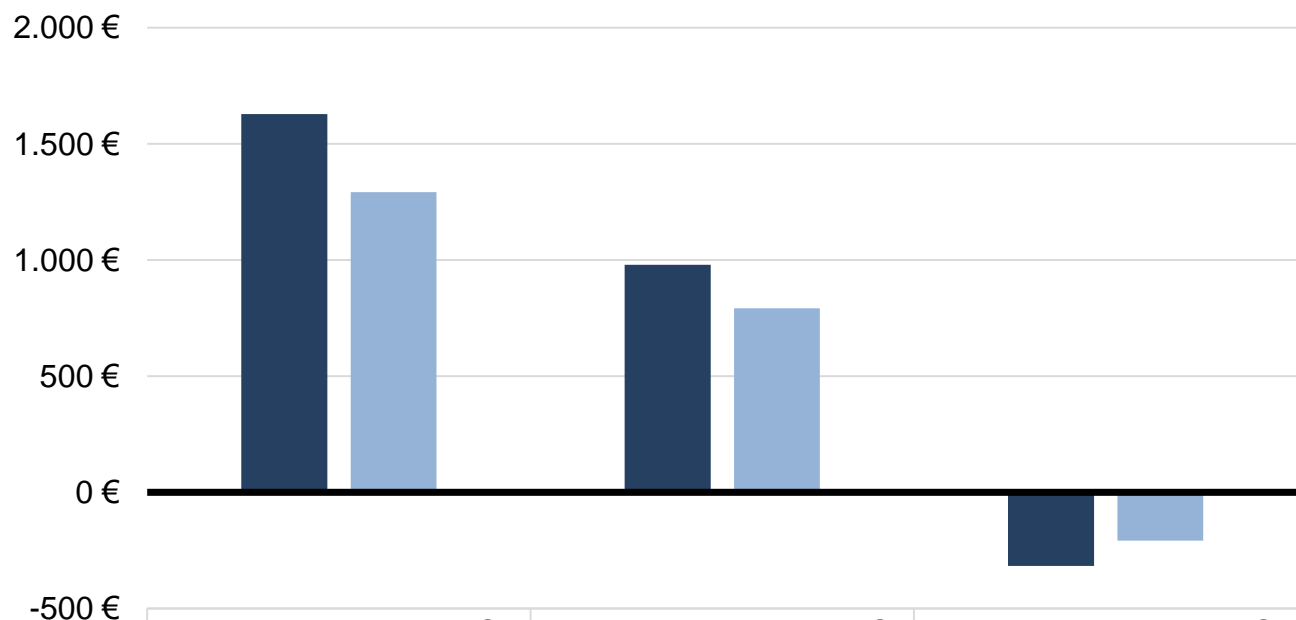
Quelle: Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik 2008, Wiesbaden 2012, S. 16

## 1. Bedeutung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags

- Ⓢ Steuerwirkungen (nach Dieter Schneider)
  - Ⓣ Steuerzahlungen: Aufkommenswirkung
  - Ⓣ Dienstleistungen: Erfüllungsaufwand
  - Ⓣ psychologische Wirkungen: Akzeptanz

## 2. Folgen eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags für das Steueraufkommen

- durchschnittliche Veränderung der Einkünfte aus nicht-selbständiger Arbeit bei einem abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrag



	abgeltender PB 500 €	abgeltender PB 1000 €	abgeltender PB 2000 €
■ bayerische Stichprobe	1.628 €	979 €	-317 €
■ Statistisches Bundesamt	1.291 €	791 €	-209 €

Berechnung für Daten des Statistischen Bundesamts aus Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik 2008, Wiesbaden 2012, S. 19

### 3. Erfüllungsaufwand der Arbeitnehmerveranlagung

- ⑤ Daten des Statistischen Bundesamtes
  - Ⓜ Finanzverwaltung: knapp 1 Stunde für Bearbeitung eines typischen Arbeitnehmerfalls
  - Ⓜ Steuerpflichtiger

Formular	Zeitaufwand in Minuten (Einkommensteuererklärung 2009)		
	Sammeln und Zusammenstellen	Ausfüllen von Formularen	gesamt
Mantelbogen	15	15	30
Anlage N	10	10	20
Anlage Kind	5	5	10
Anlage Vorsorgeaufwand	5	5	10

Quelle: Bundesregierung/Statistisches Bundesamt,  
Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, 2012, S. 24; S. 36



#### 4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

- ④ Einsatz von Vignetten im Rahmen der Onlinebefragung
  - ④ Beschreibung von hypothetischen Situationen, Objekten oder Personen
    - unveränderliche Bestandteile
    - Variablen (sog. Dimensionen)
  - ④ Beurteilung der Vignette durch die Befragten

## 4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

- S verwendete Vignette

- T Vorbemerkungen zu Werbungskosten, Arbeitnehmer-Pauschbetrag und Abgeltungswirkung
  - T Dimensionen und Wortlaut

Dimension	Wortlaut	#
Höhe der Einnahmen	18.000 €, 30.000 €, 85.000 €	3
Höhe der Werbungskosten	550 €, 1.150 €, 5.000 €	3
Anzahl Belege	1, 50	2
Anzahl Zeilen	1, 9, 20	3
Stunden Information	1, 3, 7	3
Höhe des Arbeitnehmer-Pauschbetrags	800 €, 1.000 €, 2.000 €	3

## 4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

- S deskriptive Ergebnisse

- T gemeinsame Betrachtung der Akzeptanz des abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags und der Tatsache, dass durch Pauschbetrag „gewonnen“ oder „verloren“ wird

Bevorzugung abgeltender Arbeitnehmer- Pauschbetrag	abgeltender Arbeitnehmer- Pauschbetrag > Werbungskosten		
	nein	ja	gesamt
nein	1.281 (39,54%)	<b>330 (10,19%)</b>	1.611 (49,72%)
ja	<b>550 (16,98%)</b>	1.079 (33,30%)	1.629 (50,28%)
gesamt	1.831 (56,51%)	1.409 (43,49%)	3.240 (100%)

## 4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

### • Zustimmung zu „ungünstigem“ Arbeitnehmer-Pauschbetrag

Bevorzugung abgeltender Arbeitnehmer- Pauschbetrag	Differenz abgeltender Arbeitnehmer-Pauschbetrag und Werbungskosten in €				
	-4.200	-4.000	-3.000	-350	-150
<b>ja</b>	18,39%	17,77%	24,42%	35,54%	55,08%

### • Ablehnung eines „günstigen“ Arbeitnehmer-Pauschbetrags

Bevorzugung abgeltender Arbeitnehmer- Pauschbetrag	Differenz abgeltender Arbeitnehmer-Pauschbetrag und Werbungskosten in €				
	250	450	850	1.450	
<b>nein</b>	26,27%	26,30%	21,41%	19,84%	

#### 4. Vignettenstudie zur Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrags

- ④ kausale Zusammenhänge
  - Ⓜ monetäre Betroffenheit
  - Ⓜ zeitliche Betroffenheit
  - Ⓜ Einstellung gegenüber Steuervereinfachung

- Lorek/Nehls, Die Akzeptanz eines abgeltenden Arbeitnehmer-Pauschetrags: Ergebnisse einer Vignettenstudie, *Working Paper*
- Nehls/Scheffler, Anwendungsbereich der rheinland-pfälzischen Modellüberlegungen zur Selbstveranlagung bei der Einkommensteuer: Empirische Untersuchungen und Empfehlungen, in: DStR 2015, S. 910-915



Prof. Dr. Wolfram Scheffler  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg  
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften  
Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Steuerlehre  
Lange Gasse 20  
90403 Nürnberg  
Tel: 0911/5302-346  
Fax: 0911/5302-428  
[wolfram.scheffler@steuerlehre.bayern](mailto:wolfram.scheffler@steuerlehre.bayern)

Daniela Nehls, M.Sc.  
Tel: 0911/5302-325  
Fax: 0911/5302-428  
[daniela.nehls@steuerlehre.bayern](mailto:daniela.nehls@steuerlehre.bayern)