

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr, Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/27351 –**

### **Mängel bei der Gestaltung und Verständlichkeit im Elster-Verfahren und von Steuerverwaltungsakten**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Finanzministerkonferenz hat sich bereits am 25. Juni 2015 für eine Neugestaltung des Einkommensteuerbescheides ausgesprochen. Das Bescheidbild sollte bürgerfreundlicher hinsichtlich Aufbau und Layout werden; die Inhalte sollten für die Bürgerinnen und Bürger verständlicher dargestellt werden. Ein Lastenheft für die Programmierung eines bürgerfreundlichen Einkommensteuerbescheids („BürStE“) wurde erstellt; die Umsetzung erfolgte durch Nordrhein-Westfalen.

Vom 1. März 2019 bis 29. Februar 2020 wurde eine bundesweite Bürgerbefragung ([www.ihr-finanzamt-fragt-nach.de](http://www.ihr-finanzamt-fragt-nach.de)) unter der Federführung Sachsens für die Steuerverwaltungen der Länder durchgeführt, in der u. a. auch Fragen zur Zufriedenheit mit dem ELSTER-Verfahren gestellt wurden.

Nach dem Schulnotensystem wurde die Übersichtlichkeit der Benutzeroberfläche mit der Note 2,5, die Verständlichkeit der Formulartexte mit der Note 2,9 und die Verständlichkeit der angezeigten Fehler mit der Note 2,7 bewertet.

Hinsichtlich der Frage, ob Abweichungen in Einkommensteuerbescheiden verständlich sind, wurden in allen teilnehmenden Ländern nur Noten zwischen 3,3 und 3,6 erzielt. Dies bedeutet nach Ansicht der Fragesteller insbesondere, dass die bundesweit programmierten Erläuterungs- und Hinweistexte in den Steuerbescheiden verständlicher gestaltet werden müssen.

Im Nachgang zu dieser Befragung wurde auf Bund-Länder-Ebene eine Arbeitsgruppe „bürgernahe Sprache“ eingesetzt.

1. Zu welchen konkreten Ergebnissen und Auswirkungen führte nach Kenntnis der Bundesregierung die Bürgerbefragung unter der Federführung Sachsens für die Steuerverwaltungen der Länder bzw. des Bundes bisher (bitte die Ergebnisse der einzelnen Kategorien und die Gesamtauswertung darstellen)?

Nach den Ergebnissen der Bürgerbefragung 2019/2020 der Steuerverwaltungen der Länder sind über zwei Drittel der Befragungsteilnehmenden mit der Arbeit ihrer Finanzämter zufrieden bis sehr zufrieden. Obwohl der bürgerfreundliche Steuerbescheid noch nicht programmtechnisch umgesetzt ist, hält die Hälfte der Befragungsteilnehmenden den Einkommensteuerbescheid für verständlich bzw. voll und ganz verständlich. Weitere 22 Prozent der Befragten sind mit der Verständlichkeit des Einkommensteuerbescheids eher zufrieden. Konkrete Einzelheiten zu den Ergebnissen der Bürgerbefragung der Länder sind öffentlich abrufbar unter [https://buerbeteiligung.sachsen.de/portal/download/datei/1355692\\_0/200409+B%C3%BCrgerbefragung+Ergebnisse+TL.pdf](https://buerbeteiligung.sachsen.de/portal/download/datei/1355692_0/200409+B%C3%BCrgerbefragung+Ergebnisse+TL.pdf).

Die Befragungsergebnisse werden nach Kenntnis der Bundesregierung von den teilnehmenden Ländern intensiv ausgewertet. Weitergehende Informationen liegen der Bundesregierung nicht vor.

2. Worin sieht die Bundesregierung die Ursachen für die eher durchschnittlichen Ergebnisse in Bezug auf die Übersichtlichkeit der Benutzeroberfläche, die Verständlichkeit der Formulartexte sowie bei der Verständlichkeit der angezeigten Fehler?
3. Worin sieht die Bundesregierung die Ursachen für die eher unterdurchschnittlichen Ergebnisse in Bezug auf die Verständlichkeit von Einkommensteuerbescheiden, insbesondere von Erläuterungs- und Hinweistexten?
4. Welche Rückschlüsse zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen der Befragung für die verschiedenen Verwaltungsakte innerhalb der Steuerverwaltung einschließlich ihrer Rechtsbehelfsbelehrungen, Erläuterungs- und Hinweistexte?

Die Fragen 2 bis 4 werden zusammen beantwortet.

Die Finanzverwaltungen prüfen die Verständlichkeit und Übersichtlichkeit der Benutzeroberfläche von „Mein ELSTER“ laufend u. a. in Usability-Tests mit Nutzerinnen und Nutzern. In den papiergebundenen Steuererklärungsvordrucken, Anleitungen und Bescheiden müssen die Erläuterungen aus Platz- und Darstellungsgründen allerdings auf das Wesentlichste beschränkt werden. Mit dem Ziel einer möglichst zeitnahen und reibungsfreien Umsetzung wurden bislang alle Informationen inhaltlich größtenteils unverändert aus der papiergebundenen Steuererklärung in ELSTER übernommen. Die Bundesregierung setzt sich jedoch auch künftig für eine noch adressatengerechtere Gestaltung und stärkere Nutzung von ELSTER ein.

5. Welche Ergebnisse wurden auf Bund-Länder-Ebene durch die Arbeitsgruppe „Bürgernahe Sprache“ bisher erzielt, und welche Maßnahmen sind geplant?

Der Lenkungskreis „Bürgernahe Sprache“ hat acht Handlungsfelder identifiziert. Er erarbeitet detaillierte Maßnahmen, von denen erste bereits in die Wege geleitet wurden:

1. Regelwerk (Leitlinie und Handlungsempfehlungen)
2. Musterschreiben, Textbausteine
3. Steuerbescheid und Erläuterungstexte
4. BMF-Schreiben (Musterbeispiel und Handlungsempfehlungen)
5. Informationsbroschüren und Merkblätter
6. Schulungskonzept und dauerhafte Implementierung
7. „Mein ELSTER“ (inkl. Anleitungen)
8. Maschinelle Schreiben

Die Anpassung der Texte erfolgt fortlaufend. Die Finanzministerinnen und Finanzminister haben auf ihrer Konferenz vom 14. Mai 2019 festgestellt, dass eine stärkere Dienstleistungsorientierung und Bürgerfreundlichkeit der Finanzverwaltung eine langfristige Aufgabe darstellt.

6. Welche Auswirkungen haben die Erkenntnisse aus der Bürgerbefragung für die Plattform des Bundeszentralamts für Steuern sowie die Verwaltungsakte des Bundeszentralamts für Steuern (BZSt)?

Inwieweit wurden die Ergebnisse aus der Befragung bereits durch die Verwaltung umgesetzt?

Die Befragung der Landesfinanzverwaltungen fokussierte auf die Erfahrungen von Bürgerinnen und Bürgern mit den Finanzämtern und der Verwendung des Online-Finanzamts „Mein ELSTER“ bei der Abgabe der Einkommensteuererklärung bzw. bei Einsprüchen. Fragen zum BZSt Online-Portal (BOP) wurden nicht gestellt. Soweit die Rückmeldungen allerdings auf den Nutzerkreis des BOP übertragbar sind, werden sich diese auch auf die Digitalisierung der Verwaltungsleitungen des BZSt auswirken.

7. Inwieweit hat die Bundesregierung bisher untersucht oder untersuchen lassen, ob die aktuellen Steuergesetze den Bürgererwartungen in Bezug auf eine Nachvollziehbarkeit sowie verständliche und einfache Sprachgestaltung entsprechen?

Die Bundesregierung untersucht regelmäßig die Zufriedenheit mit behördlichen Dienstleistungen. In diesem Zusammenhang betrachtet sie auch die Verständlichkeit des Rechts in Lebenslagen mit steuerlichem Bezug. Die Ergebnisse der „Lebenslagenbefragungen“ der Bundesregierung sind im Internet öffentlich abrufbar unter [https://www.amtlich-einfach.de/DE/Hintergrund/Zufriedenheitsbefragung/Zufriedenheitsbefragung\\_node.html](https://www.amtlich-einfach.de/DE/Hintergrund/Zufriedenheitsbefragung/Zufriedenheitsbefragung_node.html).

8. Welchen Zusammenhang erkennt die Bundesregierung zwischen der Nachvollziehbarkeit bzw. Verständlichkeit von Steuergesetzen für die Bürgerinnen und Bürger und einer Steuerehrlichkeit innerhalb der Gesellschaft?

Die adressatengerechte Ausgestaltung von Gesetzen ist entscheidend für die Gesetzesbefolgung. Der Bundesregierung ist deshalb gemeinsam mit den anderen gesetzgebenden Organen an einer adressatengerechten Gesetzgebung gelegen.

9. Welche konkreten Maßnahmen und Kampagnen hat die Bundesregierung seit dem Jahr 2015 unternommen, um die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit der Steuergesetze in Deutschland zu erhöhen?

Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung sind erklärte Ziele der Bundesregierung. Daher hat sie auch in den Jahren 2016 und zuletzt 2018 weitere Arbeitsprogramme zu besserer Rechtsetzung verabschiedet. Mit dem Arbeitsprogramm der Bundesregierung „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ und dem gemeinsamen Programm von Bund und Ländern für eine leistungsstarke, bürger- und unternehmensfreundliche Verwaltung sollen u. a. möglichst adressatengerechte Formulierungen von Rechtsvorschriften erreicht werden. Zudem sollen für praxistaugliche Vorschriften die Erfahrungen Betroffener verstärkt einbezogen werden. In geeigneten Fällen sollen neue Regelungen praktisch erprobt werden, bevor politisch über sie entschieden wird. Soweit möglich arbeiten die Bundesministerien vor diesem Hintergrund mit den fachlich unabhängigen Sprachwissenschaftlern und Sprachwissenschaftlerinnen der Gesetzesredaktion beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zusammen, bevor ein Entwurf an andere Ressorts sowie an Länder, kommunale Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände zur Stellungnahme versandt wird. 275 Regelungsvorhaben (Gesetze und Rechtsverordnungen) wurden in 2019 bereits vor der Beteiligung anderer Ressorts, der Länder und der Verbände, im BMJV auf sprachliche Richtigkeit und Verständlichkeit geprüft, etwa 50 Prozent mehr als im Vorjahr. Die Verständlichkeit des Rechts verbesserte sich nach den Ergebnissen der „Lebenslagenbefragungen“ der Bundesregierung (vgl. Antwort zu Frage 7) auf einer Zufriedenheitsskala von 2 bis +2 von 0,27 (2017) auf 0,5 (2019).

10. Welche konkreten Maßnahmen und Kampagnen hat die Bundesregierung seit dem Jahr 2015 unternommen, um die Steuerehrlichkeit sowie die Steuergerechtigkeit in Deutschland zu erhöhen?

Gesetze müssen nachvollziehbar und verständlich sein. Um die Akzeptanz von Gesetzen weiter zu erhöhen, achtet die Bundesregierung bereits im Gesetzgebungsprozess auf einen möglichst geringen Erfüllungs- und Umsetzungsaufwand.

Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679) hat die Bundesregierung die bürokratische Last reduziert und die Grundlage für einen effizienten Steuervollzug geschaffen. Durch einen höheren Grad der Automatisierung können die Finanzverwaltungen der Länder ihre personellen Ressourcen auf prüfungsrelevante Fälle konzentrieren. Das Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I 2016, 3152) verhindert Veränderungen oder Löschungen von digitalen Grundaufzeichnungen. Zertifizierte technische Sicherheitseinrichtungen, eine Belegausgabepflicht und Kassennachschauen machen nicht ordnungsgemäß verbuchte Umsätze sofort erkennbar. Diese Maßnahmen sichern die Gleichmäßigkeit der Besteuerung, erhöhen die Steuerehrlichkeit und sorgen für einen effizienteren Steuervollzug.

Mehrere große Werbekampagnen informierten über den Kampf der Bundesregierung für mehr Steuerehrlichkeit oder die Einbettung der weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlags in die Strategie der Bundesregierung für eine sozial gerechte, finanziell solide und wachstumsfreundliche Steuer- und Abgabenpolitik. Ergänzende „Erklär“-Filme zu Geldwäsche und Steuergerechtigkeit machen weitere Steuerthemen für Bürgerinnen und Bürger in bildhafter Sprache leicht verständlich. Das gilt ebenso für die im Jahr 2021 komplett überarbeitete Website des Bundesfinanzministeriums sowie seine Social-Media-Kanäle.

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*