

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Volker Wissing, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/5162 –**

Erfahrungen mit der elektronischen Steuererklärung

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem 1. Januar 2005 sind nach § 18 Abs. 1 des Umsatzsteuergesetzes Umsatzsteuervoranmeldungen und nach § 41 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes Lohnsteueranmeldungen auf elektronischem Wege einzureichen. Dieses war ursprünglich als Erleichterung für die betroffenen Unternehmen und gleichzeitig als Entlastung für die Finanzämter gedacht. Auf Antrag kann das Finanzamt zur Vermeidung von unbilligen Härten auf eine elektronische Übermittlung verzichten.

Mittlerweile zeichnet sich in einigen Regionen allerdings eine andere Entwicklung ab. Die Finanzämter, wie z. B. in München oder Essen, bestehen mittlerweile auf einer Einreichung auf elektronischem Wege. Diese Vorgehensweise stellt zahlreiche Unternehmen vor Probleme, da die ELSTER-Software einseitig auf Windows-Umgebungen ausgerichtet wurde; entsprechende Angebote für Linux-Systeme fehlen. Gleichzeitig gibt es immer noch zahlreiche Unternehmen, die nicht über die technische Ausstattung für eine entsprechende Form der Steuererklärung verfügen und diese Investition auch nicht in absehbarer Zukunft tätigen können.

Vorbemerkung der Bundesregierung

ELSTER ist das Verfahren der Finanzverwaltungen des Bundes und der Länder zur elektronischen Übermittlung der für die Besteuerungsverfahren erheblichen Daten. ELSTER wird durch die Finanzverwaltungen der Länder arbeitsteilig entwickelt. ELSTER ist keine Software: Die Nutzung einer bestimmten Software oder eines bestimmten Betriebssystems wird nicht vorgegeben. Etwa 1 300 Softwarehersteller, darunter alle marktrelevanten Firmen, haben die im Rahmen des Projekts ELSTER zur Verfügung gestellten Programmschnittstellen bzw. Schnittstellen in ihre Steuerprogramme eingebunden.

1. Welche Gründe haben Bund und Länder dazu veranlasst, die ELSTER-Software, insbesondere das Programm ELSTER-Formular und ELSTER FT nicht für Linux-Umgebungen anzupassen?

Für die elektronische Übermittlung von Steuererklärungen aus Linux-Umgebungen oder anderen Systemumgebungen stellt die Finanzverwaltung sowohl allgemeine XML-Datenschnittstellen als auch eine plattformunabhängige Programmschnittstelle (Software) „COALA“ zur Verfügung.

Das von der Finanzverwaltung kostenlos zur Verfügung gestellte Steuererklärungsprogramm „ElsterFormular“ dient der Förderung des elektronischen Verfahrens. ElsterFT dient vorrangig der Kommunikation der kommunalen Verwaltungen mit der Steuerverwaltung. Um eine größtmögliche Zielgruppe kurzfristig zu erreichen, wurden diese Programme für die marktbeherrschenden Windows-Betriebssysteme entwickelt. Haushaltsmittel für Parallelentwicklungen in anderen Umgebungen standen nicht zur Verfügung.

2. Sieht die Bundesregierung in dieser Vorgehensweise eine Bevorzugung des Softwareanbieters Microsoft, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Auffassung bzw. wie rechtfertigt die Bundesregierung diese Benachteiligung der Linux- bzw. MacOS-Nutzer?

Die Bundesregierung sieht in dem Vorgehen keine Bevorzugung der Firma Microsoft. Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung den Einwand, dass Open Source Produkte wie Linux sicherer sind und deshalb im Vergleich zu Windows auch die elektronische Steuererklärung von dieser höheren Sicherheit profitieren könnte?

Eine „freie“ (Open Source) Steuererklärungssoftware, die von einer Vielzahl von Personen entwickelt und an deren Bedürfnisse angepasst werden kann, unterliegt besonderen Qualitätsregeln. Spätere Änderungen eines einmal geprüften Programmcodes sind nicht nur möglich, sondern erwünscht. Die Qualität sowie die Funktionssicherheit des Programms sind daher regelmäßig durch den Nutzer selbst zu überprüfen. Zwar ist eine Überprüfung anhand des offenen Quellcodes grundsätzlich möglich, sie erfordert jedoch umfangreiches Fachwissen.

4. Auf welche Summe belaufen sich die Kosten, die bislang in die Entwicklung und Programmierung der ELSTER-Software investiert wurden?

Die Entwicklungs- und Produktionskosten der elektronischen Steuererklärung ELSTER betragen derzeit jährlich insgesamt rd. 10 Mio. Euro, die von Bund und Ländern gemeinsam aufgebracht werden.

Die Entwicklungskosten ELSTER betragen 2002 rd. 2,75 Mio. Euro, 2003 rd. 3,3 Mio. Euro und 2004 rd. 3,6 Mio. Euro.

5. Wie hoch sind die Kosten, welche die Bundesregierung für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der Einführung der ELSTER-Software ausgegeben hat?

Für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der Einführung von ELSTER entstanden der Bundesregierung folgende Kosten:

		Kosten
ELSTER-Faltblatt	2001	4 427,50 DM
ELSTER-Faltblatt	2004	12 520,60 EUR
Beilage Sonderheft FinanzTEST Steuern Spezial 2004	2004	28 593,04 EUR
Beilage Sonderheft FinanzTEST Steuern Spezial 2005	2005	28 133,75 EUR

6. Wie hoch sind die Aufwendungen für die kostenlose Bereitstellung und den Versand des ELSTER-Informationspaketes?

Die Kosten für die Bereitstellung und den Versand des ELSTER-Informationspaketes betragen bislang:

	Stück	Kosten
ELSTER CD-ROM (Teil des Informationspaketes)	30 000	4 428,71 EUR
ELSTER-Faltblatt (Teil des Informationspaketes)	60 000	1 391,18 EUR
Versand		8 687,41 EUR

7. Wie viele CD-Roms mit der ELSTER-Software sind bisher hergestellt worden, und wie hoch waren die entsprechenden Kosten?

Von der ElsterFormular CD-ROM wurden folgende Stückzahlen zu folgenden Kosten hergestellt:

Versionsjahrgang	Stückzahl	Kosten (jeweils Netto)
2001	295 000	67 850,00 EUR
2002	861 750	190 820,00 EUR
2003	1 007 250	135 979,00 EUR
2004/2005	1 586 250	198 937,00 EUR

Die Kosten wurden ausschließlich von den Ländern getragen. Aufwendungen für Maßnahmen der Bundesregierung (siehe Antworten zu den Fragen 5 und 6) sind nicht enthalten.

8. War die Firma Microsoft auf irgendeine Weise in die Entwicklung und Programmierung der ELSTER-Software involviert?

Nein.

9. Welche Initiativen hat die Bundesregierung unternommen, um eine Linux-Version der ELSTER-Software zu erstellen?

ELSTER stellt verschiedene Schnittstellen zur Verfügung, die windowsunabhängige Betriebssysteme unterstützen. Damit trägt ELSTER den Anforderungen der Wirtschaft und dem erklärten Ziel der Bundesregierung, den Einsatz von Open Source-Software zu fördern, Rechnung. Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen.

10. Ist beabsichtigt, eine Linux- bzw. MacOS-Version der ELSTER-Software anzubieten?

Derzeit gibt es verschiedene LINUX- bzw. MacOS-Versionen von Programmen privater Hersteller zur elektronischen Übermittlung von Steuererklärungen (ELSTER-Software).

Eine Portierung des Freeware-Programms „ElsterFormular“ auf andere Betriebssysteme ist derzeit nicht geplant. Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen.

11. Wie lange betrug die Entwicklungsdauer für die ELSTER-Software, und wann wurde mit den ersten Vorarbeiten dazu begonnen?

Der Beschluss zur Entwicklung der elektronischen Steuererklärung (ELSTER) wurde 1996 gefasst. Die Auslieferung der ersten ELSTER-Client-Software an Hersteller von Steuererklärungsprogrammen erfolgte 1997. Seitdem wird ELSTER konsequent fortentwickelt.

Die weitere Entwicklung ergibt sich aus den folgenden Eckdaten:

- 1999 Offizielle Einführung von ELSTER
- 2000 Aufnahme von standardisierten Datenaustauschverfahren mit Kommunalverwaltungen und Kammern
- 2001 Einführung des kostenlosen Steuererklärungsprogramms „ElsterFormular“
Elektronische Bereitstellung von Daten aus dem Steuerbescheid
- 2002 Aufbau einer plattformunabhängigen Infrastruktur auf Basis moderner Java-Technologie
- 2004 Einführung der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung

12. Wie viele kleine Unternehmen bzw. Selbstständige verfügen in Deutschland nach Kenntnis der Bundesregierung über keinen Internetzugang?

Nach den der Bundesregierung vorliegenden Angaben besaßen 2004 rund 96 Prozent der Unternehmen einen Internetzugang. Bei den Unternehmen mit bis zu 200 Beschäftigten liegt die Quote über 90 Prozent, mit steigender Tendenz.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Verwendung der elektronischen Steuererklärung in den ländlichen Regionen, insbesondere in solchen, in denen die Deutsche Telekom AG keinen Breitband-Internetzugang anbietet und auf absehbare Zeit auch nicht anbieten wird?

Angesichts der räumlichen Entfernungen zum Finanzamt ist der elektronische Zugang zur Verwaltung in ländlichen Gebieten grundsätzlich besonders vorteilhaft. Dementsprechend liegt die Quote der elektronisch übermittelten Steuererklärungen in Flächenländern über denen der Stadtstaaten.

Die Nutzung eines Breitband-Internetzuges ist für die Nutzung von ELSTER nicht erforderlich. Die Übermittlung elektronischer Steuererklärungen dauert auch bei analogen Internetverbindungen nur wenige Sekunden.

14. Auf welche Summe schätzt die Bundesregierung den Einspareffekt bei den Finanzbehörden durch die Einführung der elektronischen Steuererklärung, und worauf beruhen die entsprechenden Erkenntnisse der Bundesregierung?

Einspareffekte durch die elektronische Steuererklärung ergeben sich durch den Wegfall der Datenerfassung, die erhöhte Datenqualität sowie das Risikomanagement, welches mit der elektronischen Steuererklärung möglich wird.

Angaben der Länder zu den bereits erzielten bzw. zu den erwarteten Einsparungen liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die jährlichen Aufwendungen für eine elektronische Signatur sowie das entsprechende Lesegerät?

Die jährlichen Kosten für eine (qualifizierte) elektronische Signatur betragen nach Angaben der Anbieter derzeit zwischen 30 und 50 Euro. Lesegeräte kosten ca. 50 Euro. Die Kosten hängen von der Anzahl der ausgegebenen Karten ab. Bei steigenden Stückzahlen ist mit deutlich sinkenden Kosten zu rechnen. Auf Beschluss der Bundesregierung zur eCard-Strategie vom 9. März 2005 soll es künftig auch Karten – elektronische Gesundheitskarte und den digitalen Personalausweis – geben, welche die Option der Nutzung als qualifizierte Signaturkarte bereits enthalten. Die jährlichen Zusatzkosten für die qualifizierte Signatur sollen bei Nutzung der bereits vorbereiteten Karten unter 5 Euro liegen.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung den Einwand, dass insbesondere ältere Selbstständige mit der Technik der elektronischen Steuererklärung überfordert sein könnten?

Die elektronische Übermittlung von Steuererklärungen setzt nur geringe Kenntnisse im Umgang mit Personalcomputern voraus. So wird z. B. der Nutzer von ElsterFormular durch die Installation sowie die Eingabe der Steuererklärung geführt. Bei (technischen) Problemen steht u. a. eine kostengünstige Hotline zur Verfügung.

17. Wie hoch ist die Zahl der auf elektronischem Weg eingereichten Umsatzsteuer-Voranmeldungen bzw. Lohnsteueranmeldungen im Verhältnis zu der Gesamtzahl der Umsatzsteuer-Voranmeldungen bzw. Lohnsteueranmeldungen?

	Elektronisch übermittelte	
	Umsatzsteuer-Voranmeldungen	Lohnsteuer-Anmeldungen
2000	261 746 (0,6 %)	310 343 (1,7 %)
2001	2 456 143 (5,6 %)	3 165 694 (17,0 %)
2002	3 106 525 (7,1 %)	4 036 481 (21,7 %)
2003	4 376 733 (10,0 %)	5 702 962 (30,6 %)
2004	5 683 050 (13,0 %)	6 530 264 (35,1 %)

Seit In-Kraft-Treten der gesetzlichen Verpflichtung zum 1. Januar 2005 wurden – im 1. Quartal – 4 306 920 Umsatzsteuer-Voranmeldungen und 3 397 920 Lohnsteuer-Anmeldungen elektronisch übermittelt.

18. Welche Sicherheitsrisiken bzw. Programmfehler der ELSTER-Software sind der Bundesregierung bislang bekannt, und bis wann werden diese jeweils behoben sein?

Der Bundesregierung sind keine Sicherheitsrisiken bzw. Programmfehler in den ELSTER-Modulen bekannt. In seiner Studie vom November 2004 bezeichnet das Institut für Sicherheit im E-Business (ISEB) der Ruhr-Universität Bochum die Bemühungen der Finanzverwaltung, die Sicherheit der Datenübertragung zu gewährleisten, als vorbildlich.

19. In welchen Zeitabständen plant die Bundesregierung die Updates der Software vorzunehmen, und wie kurzfristig kann die Bundesregierung auf eventuelle Sicherheitsrisiken reagieren?

Die ELSTER-Schnittstellen werden jährlich – insbesondere an die geänderte Steuergesetzgebung – angepasst. Die Nutzung aktueller Schnittstellen ist Voraussetzung für die elektronische Übermittlung und wird von ELSTER überprüft (sog. Mindestversionsprüfung).

20. Wer haftet für die Sicherheit der ELSTER-Software?

Die Verantwortung der Finanzverwaltung erstreckt sich lediglich auf die Bereitstellung vertrauenswürdiger, manipulationsfester Module für die Hersteller von Steuererklärungssoftware. Darüber hinaus haften Programmhersteller bei einer Verletzung der ihnen auferlegten Pflichten (§ 5 Steuerdaten-Übermittlungsverordnung – StDÜV).

Die Steuerverwaltung stellt die Richtigkeit und hohe Qualität des von ihr zur Verfügung gestellten Programms ElsterFormular sicher. Der Ursprung des Programms wird durch eine elektronische Signatur der Finanzverwaltung bestätigt. Spätere Manipulationen, z. B. am Programmcode, lassen sich mit einem hierfür zur Verfügung gestellten „ByteCode-Checker“ erkennen. Auf Grund der umfangreichen Sicherheitsfunktionen empfiehlt die Stiftung Warentest „ElsterFormular“ als eines der sichersten Freeware-Programme für die elektronische Steuererklärung.

21. Sind der Bundesregierung bislang Missbrauchsfälle im Zusammenhang mit der ELSTER-Software bekannt geworden, und falls ja, um welche Formen des Missbrauchs handelt es sich dabei?

Speziell durch ELSTER bedingte Missbrauchsfälle sind nicht bekannt.

