

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Harald Koch, Richard Pitterle, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/12333 –**

Elektronische Lohnsteuerabzugsmerkmale und der Besteuerungsprozess

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Erhebung der Lohnsteuer als Quellensteuer und Vorauszahlung der Einkommensteuer betrifft in Deutschland Millionen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Die Steuererhebung erfolgt dabei teilweise nach individuellen Verhältnissen, die u. a. durch die Lohnsteuerklassen oder persönliche Freibeträge abgebildet werden. Bisher wurden diese persönlichen Verhältnisse mittels der jährlich neu auszugebenden Lohnsteuerkarte ermittelt. Dieses Verfahren soll nun mit der Einführung von elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmalen (ELStAM) entbürokratisiert werden. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben für den Lohnsteuerabzug 2013 erstmals die Möglichkeit, die ELStAM anzuwenden. In der Vergangenheit kam es immer wieder zu Verzögerungen bei der Einführung des ELStAM-Verfahrens. Überdies fehlt für das Jahr 2013 die rechtliche Grundlage für notwendige Übergangsregelungen, die bisher in § 52b des Einkommensteuergesetzes (EStG) enthalten waren. Die bisherige Nichtumsetzung des Jahressteuergesetzes 2013 hat dazu geführt, dass derzeit die Verfahrenserleichterungen lediglich im Billigkeitswege erlassen werden konnten. Neben technischen Fragestellungen ergeben sich hierdurch auch neue datenschutzrelevante Aspekte.

1. Welche Ausbauschritte des ELStAM-Verfahrens sind derzeit in Betrieb (bitte mit Begründung)?

Mit dem ELStAM-Verfahren wird die Papierlohnsteuerkarte für unbeschränkt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vollständig abgelöst. Die sich derzeit im Betrieb befindende Ausbaustufe ersetzt für sie die Vorderseite der alten Lohnsteuerkarte. Der Arbeitgeber erfragt diese Daten bei der Finanzverwaltung elektronisch. Außerdem kann sich jeder Bürger am Elster-Online-Portal kostenlos anmelden und seine ELStAM abfragen. Zusätzlich besteht die Möglichkeit sich darüber zu informieren, welcher Arbeitgeber in den letzten zwei Jahren die ELStAM abgerufen hat. Erweiterungen erfolgen sukzessive.

2. Welche Ausbauschritte sind zukünftig im ELStAM-Verfahren geplant (bitte mit Begründung und Darstellung der Ausbauschritte)?

Langfristig soll das Lohnsteuerermäßigungsverfahren vollständig elektronisch abgewickelt werden.

Zukünftig soll das ELStAM-Verfahren auch für beschränkt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nutzbar sein. Außerdem soll die zweijährige Gültigkeit von Freibeträgen, die überjährige Berücksichtigung von übertragenen Pauschbeträgen wegen Körperbehinderung und die mehrjährige Berücksichtigung von im Ausland lebenden Kindern im ELStAM-Verfahren realisiert werden.

3. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über ähnliche Projekte im europäischen Ausland (bitte nach Ländern darstellen)?

Im Rahmen der ersten Überlegungen für ein elektronisches Verfahren zur Übermittlung der Lohnsteuerabzugsmerkmale an die Arbeitgeber fand im Jahr 2002 mit der österreichischen Finanzverwaltung ein Gedankenaustausch zum Thema „Elektronische Kommunikation zwischen Steuerzahler und Finanzverwaltung für den Bereich der direkten Steuern“ statt. In Österreich wurde die herkömmliche Lohnsteuerkarte bereits 1994 abgeschafft und damals zunächst durch ein anderes Papierverfahren ersetzt.

4. Wer ist für die federführende Koordination und Weiterentwicklung des Projekts ELStAM zuständig (bitte mit Begründung)?

Die Einführung der ELStAM ist Ziel eines gemeinsamen Vorhabens des Bundes und der Länder. Die Software wird im Rahmen des Vorhabens KONSENS entwickelt und gepflegt. Die Federführung für das Projekt ElsterLohn II/ELStAM liegt bei Nordrhein-Westfalen.

5. Welche externen Dienstleister sind an der Entwicklung bzw. Fortentwicklung des Projekts ELStAM in welchem Umfang beteiligt (bitte mit Begründung)?

Ob bzw. welche externen Dienstleister in den Ländern eingesetzt werden ist der Bundesregierung unbekannt.

Das Zentrum für Informationssicherheit und Informationstechnik (ZIVIT) setzt in den Bereichen Anforderungsmanagement, Qualitäts- und Testmanagement, einem abgegrenzten Aufgabenbereich der Software-Entwicklung sowie in der Betreuung der Entwicklungs- und Testumgebung des Projekt ELStAM externe Unterstützung ein.

Seit Mitte 2009 haben Mitarbeiter der Firma SQS Software Quality Systems AG in den Aufgabenbereichen Anforderungs-, Qualitäts- und Testmanagement das Projekt ELStAM unterstützt.

In einem abgegrenzten Aufgabenbereich der Software-Entwicklung haben Mitarbeiter der Firma Datagroup BGS GmbH seit Mai 2010 bis heute das Projekt ELStAM unterstützt. Der Einsatz der Mitarbeiter im Projekt ELStAM endet am 28. Februar 2013, da die zu erledigenden Aufgabenstellungen fertiggestellt sind.

Für die Betreuung der im Projekt ELStAM eingesetzten Entwicklungs- und Testumgebungen haben Mitarbeiter der Firma Millenux GmbH seit Oktober 2009 bis heute das Projekt ELStAM unterstützt.

Alle externen Mitarbeiter sind entsprechend den Regelungen der Bundesfinanzverwaltung auf die zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben (Steuergeheimnis, Datenschutz etc.) verpflichtet worden.

6. Wann wurde die Entwicklung des ELStAM-Projekts gestartet, und welche Kosten sind diesbezüglich bei Bund und Ländern angefallen (bitte differenziert nach Jahren und Aufteilung der Kosten angeben)?

Mit der Programmierung der Software wurde 2009 begonnen. Die Kosten werden im Vorhaben KONSENS abgerechnet und nach dem im Verwaltungsabkommen KONSENS vorgesehenen Verteilungsschlüssel umgelegt.

Insgesamt sind Kosten in Höhe von 12 786 222,36 Euro in den Jahren 2009 bis 2012 für die Programmierung und Qualitätssicherung und die dafür benötigte Hardware angefallen. Kosten die aufgrund der Entwicklung in anderen Verfahren entstanden sind, z. B. weil Schnittstellen angepasst werden musste, sind darin berücksichtigt. Die Kosten teilen sich wie folgt auf:

Land/Jahr	2009	2010	2011	2012
Bund	450 041,97 €	862 510,55 €	711 015,65 €	533 676,29 €
Baden-Württemberg	231 029,05 €	441 729,61 €	364 467,48 €	276 047,93 €
Bayern	270 288,46 €	521 736,43 €	432 097,58 €	325 009,97 €
Berlin	89 176,49 €	173 438,11 €	143 290,13 €	108 331,33 €
Brandenburg	56 758,17 €	107 705,83 €	88 294,49 €	65 568,71 €
Bremen	16 866,90 €	32 606,00 €	26 483,63 €	19 928,25 €
Hamburg	45 113,56 €	89 517,90 €	72 391,92 €	54 439,79 €
Hessen	132 374,45 €	248 591,41 €	205 504,85 €	155 873,30 €
Mecklenburg-Vorpommern	37 997,94 €	72 558,53 €	59 223,91 €	43 978,16 €
Niedersachsen	168 058,05 €	321 982,43 €	264 892,58 €	200 690,87 €
Nordrhein-Westfalen	383 505,07 €	735 592,82 €	609 831,59 €	452 983,87 €
Rheinland-Pfalz	86 491,32 €	166 142,30 €	136 880,18 €	102 646,68 €
Saarland	22 397,69 €	42 643,21 €	35 014,39 €	26 196,12 €
Sachsen	94 688,16 €	180 257,12 €	147 000,78 €	109 807,82 €
Sachsen-Anhalt	54 068,49 €	102 393,80 €	83 295,20 €	62 075,83 €
Schleswig-Holstein	59 864,58 €	115 415,30 €	95 906,91 €	71 809,51 €
Thüringen	51 489,53 €	97 731,42 €	79 487,00 €	59 317,01 €
Summe:	2 250 209,88 €	4 312 552,77 €	3 555 078,27 €	2 668 381,44 €

7. Welche Verschiebungen im Bereich der behördlichen Zuständigkeiten im Besteuerungsverfahren haben sich durch die Einführung des Projekts ELStAM ergeben (bitte mit Begründung)?

Für die Ausstellung und Übermittlung der Lohnsteuerkarten an die Arbeitnehmer waren die Gemeinden zuständig. Die Lohnsteuerkarte 2010 war die letzte, die von den Gemeinden gedruckt und versandt wurde. Diese Aufgabe ist entfallen, weil die Lohnsteuerkarten nicht mehr benötigt werden.

Im neuen Verfahren werden die Lohnsteuerabzugsmerkmale von der Finanzverwaltung grundsätzlich programmgesteuert oder auf Antrag des Arbeitnehmers durch das Finanzamt gebildet. Grundlage hierfür sind die melderechtlichen Daten (z. B. Umzug, Heirat, Geburt eines Kindes, Kircheneintritt oder Kirchenaustritt), für deren Erhebung die Gemeinden weiterhin zuständig bleiben.

8. Welche zusätzlichen Stellen wurden durch das Projekt ELStAM in Bundesministerien oder diesen nachgelagerten obersten Bundesbehörden notwendig bzw. geschaffen (bitte nach Stellen, Institutionen, Jahren und Auswirkungen auf den Haushalt differenzieren)?

Im Bundesministerium der Finanzen wurden keine zusätzlichen Stellen geschaffen. Im nachgelagerten Bereich wurden folgende Stellen geschaffen:

ZIVIT

Im Haushaltsjahr 2010 hat das ZIVIT für den Betrieb des Verfahrens ELStAM vier Planstellen erhalten. Es wurden eine Planstelle mit der Wertigkeit A 13g und drei Planstellen mit der Wertigkeit A 11 zugewiesen.

Im Haushaltsjahr 2013 hat das ZIVIT für die Pflege und Wartung des ELStAM-Verfahrens jeweils eine Planstelle mit der Wertigkeit A 13g, drei Dienstposten mit der Wertigkeit A 12 sowie zwei Dienstposten mit der Wertigkeit A 11 erhalten.

Für die Pflege und Wartung der Schnittstelle zwischen dem Verfahren, das die von den Meldebehörden gelieferten Daten weiterverarbeitet (IdNr.-Verfahren) und dem ELStAM-Verfahren wurde eine Planstelle mit der Wertigkeit A 12 zugewiesen.

Für die Sicherstellung des Betriebs, insbesondere während der notwendigen erweiterten Servicezeiten (7×24 Stunden), wurden eine Planstelle mit Wertigkeit A 12 und fünf Planstellen mit Wertigkeit A 11 zugewiesen. Zusätzlich wurden für die betriebliche Unterstützung der Verfahrensentwicklung jeweils eine Planstelle mit Wertigkeit A 12 und eine Planstelle mit Wertigkeit A 11 zugewiesen.

BZSt (Bundeszentralamt für Steuern)

Für das Projekt ELStAM wurden dem BZSt erstmals mit dem Haushalt 2013 folgende Planstellen zugewiesen:

1×A 15

1×A 14

2×A 13g

13×A 12

1×A 9m+Z

4×A 9m

6×A 8

3×A 7.

9. Mit welchen Einsparungen an Büroriekosten und/oder Personal- sowie Sachkosten rechnet die Bundesregierung durch das Projekt ELStAM bei der Verwaltung und Wirtschaft (bitte mit Begründung)?

Eine Bund-/Länderarbeitsgruppe zur Erarbeitung des Feinkonzepts für das Verfahren der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale hat im Jahr 2005 die

jährliche Entlastung der Kommunen unter Bezugnahme auf eine Studie des Deutschen Städte- und Gemeindebundes mit ca. 97 Mio. Euro angegeben. Die Entlastungen entstehen zum größten Teil durch den Wegfall des Drucks und der Versendung der Papierlohnsteuerkarten. Außerdem wurden Aufgaben von den Kommunen auf die Finanzverwaltung übertragen. Die Gesamtauswirkung auf die öffentliche Verwaltung wurde bisher nicht ermittelt.

Nach den Berechnungen i. R. des Entwurfs eines Jahressteuergesetzes 2008 vom 4. September 2007 (Bundestagsdrucksache 16/6290, S. 46 und 47) werden die Arbeitgeber durch das Verfahren der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale dauerhaft um jährlich ca. 262,8 Mio. Euro entlastet. Die Entlastungen bei den Arbeitgebern ergeben sich insbesondere dadurch, dass aufwendige Medienbrüche vermieden werden. Der Arbeitgeber musste die Lohnsteuerabzugsmerkmale von der Papierlohnsteuerkarte in aller Regel in sein elektronisches Lohnabrechnungsprogramm übernehmen oder auf Übereinstimmung mit den bereits im Lohnkonto gespeicherten Daten prüfen. Durch das Verfahren der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale kann der Aufwand, der durch diese Medienbrüche entsteht, vermieden werden.

10. Mit welchen finanziellen Zusatzbelastungen rechnet die Bundesregierung durch die Umstellung auf das Projekt ELStAM bei der Verwaltung und Wirtschaft (bitte mit Begründung)?

Für zentrale Einführungs- und Kommunikationsmaßnahmen seitens der Verwaltung wurde ein Budget in Höhe von 4,9 Mio. Euro außerhalb von KONSENS durch die Länder und den Bund bereitgestellt. Außerdem entstanden dem Bund einmalige Kosten i. H. v. ca. 11 Mio. Euro für die Erstellung, den Druck und den Versand eines ELStAM-Informationsschreibens im Herbst 2011. Mit diesem Schreiben wurden alle der Finanzverwaltung bekannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angeschrieben. Sie sollten dadurch die Möglichkeit erhalten, ihre ELStAM zu überprüfen. Die ELStAM wurden nach den zu diesem Zeitpunkt der Finanzverwaltung vorliegenden Informationen gebildet.

Außerdem entstanden bei der Umstellung auf ELStAM sowie durch die Übernahme bisheriger Aufgaben der Kommunen bei den Ländern zusätzliche Aufwände, die auch noch während der gesamten Einführungsphase anhalten werden bzw. sich auch noch steigern könnten, z. B. durch vermehrte Rückfragen in den Finanzämtern.

Für die Arbeitgeber wurden i. R. des Jahressteuergesetzes 2008 einmalig Bürokratiekosten in Höhe von 14,44 Mio. Euro für die Einführung der ELStAM ermittelt.

11. Plant die Bundesregierung, das Projekt ELStAM zu evaluieren (bitte mit Begründung)?

Während der gestreckten Einführungsphase wird das Verfahren fortlaufend durch regelmäßig geführte Gespräche mit allen Verfahrensbeteiligten (Arbeitgebern, Steuerberaterkammern, Lohnsteuerhilfvereinen, Softwareherstellern etc.) evaluiert.

12. Wann müssen Arbeitgeberinnen/Arbeitgeber spätestens unter Beachtung sämtlicher Übergangsfristen die ELStAM abrufen bzw. dem Lohnsteuerabzug zugrunde legen (bitte mit Begründung)?

Das Verfahren der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale ist ab dem 1. Januar 2013 anzuwenden. Um unbillige Härten der Arbeitgeber beim Ein-

stieg in das elektronische Verfahren zu vermeiden, lässt die Finanzverwaltung derzeit im Verwaltungswege und im Vorgriff auf eine angestrebte gesetzliche Regelung eine gestreckte Verfahrenseinführung zu. Danach hat der Arbeitgeber die elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale seiner Arbeitnehmer spätestens für den letzten im Kalenderjahr 2013 endenden Lohnzahlungszeitraum abzurufen und anzuwenden.

13. Wo werden die Daten des ELStAM-Verfahrens gespeichert (bitte mit Darstellung der technischen Ausgestaltung)?

Das BZSt speichert zum Zweck der Bereitstellung automatisiert abrufbarer Lohnsteuerabzugsmerkmale für den Arbeitgeber die Lohnsteuerabzugsmerkmale (§ 5 Absatz 1 Nr. 30 Finanzverwaltungsgesetz) unter Angabe der Identifikationsnummer, sowie für jeden Steuerpflichtigen die in § 39e Absatz 2 Nummern 1 bis 3 des Einkommensteuergesetzes genannten Daten zu den in § 139b Absatz 3 der Abgabenordnung genannten Daten hinzu. Die IT-gestützte Umsetzung der zentralen Geschäftslogik zur Bildung, Speicherung und Bereitstellung der individuellen ELStAM erfolgt durch das ZIVIT unter Nutzung eines entsprechenden Applikationsservers und Datenbank-Management-Systems.

14. Welche zusätzlichen Sicherheitsvorkehrungen wurden getroffen, um die Daten des ELStAM-Verfahrens gegenüber dem Zugriff durch Dritte zu schützen (bitte mit Darstellung)?

Ein Arbeitgeber kann Daten seines Arbeitnehmers nur abrufen, wenn er über zwei personenbezogene Daten des Arbeitnehmers verfügt, diese sind das Geburtsdatum und die Steueridentifikationsnummer. Darüber hinaus muss sich der Arbeitgeber über das ElsterOnline-Portal authentifizieren.

Der Zugriff wird über die in den Nachrichten enthaltene Kombination Steueridentifikationsnummer und Geburtsdatum plausibilisiert.

Im Rahmen der Abarbeitung der Nachrichten sorgen entsprechende Mechanismen für eine frühzeitige Entfernung unzulässiger Nachrichten aus dem Datenstrom.

Der Zugriff von außerhalb erfolgt nie direkt auf die ELStAM, so dass die Validierung und Plausibilisierung in den vorgelagerten Systemen erfolgen.

Neben dieser Plausibilisierung wird der Zugriff auf die Daten eines Steuerpflichtigen protokolliert.

15. Welche externen Dienstleister haben im Zuge der Speicherung der Daten bei den Behörden Zugriff auf diese (bitte mit Begründung)?

Im Rahmen der Betriebsunterstützung beim Projekt ELStAM haben die im ZIVIT eingesetzten Mitarbeiter der Firma Millenux GmbH direkten Zugriff auf die zu speichernden Daten. Bei der Betriebsunterstützung ist dies unerlässlich, um bei einem Produktionsausfall schnell reagieren zu können. Alle externen Mitarbeiter sind entsprechend den Regelungen der Bundesfinanzverwaltung auf die zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben (Steuergeheimnis, Datenschutz etc.) verpflichtet worden.

16. Welche Teile der Verwaltung haben zu welchem Zweck Zugriff auf die Daten des ELStAM-Verfahrens (bitte mit Darstellung der Zugriffsberechtigung und des Grundes für den Zugriff)?

Lesenden und schreibenden Zugriff auf die ELStAM-Daten haben die Mitarbeiter der Finanzverwaltungen der Länder, um die Lohn- und Einkommenbesteuerung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu bearbeiten und ELStAM-Daten zu pflegen. Lesenden Zugriff haben darüber hinaus Mitarbeiter des BZSt, die aufgrund der Betriebsverantwortung für die ELStAM Bürgeranfragen und Anfragen aus den Finanzämtern beantworten. Dabei gleicht das BZSt melderechtliche Daten aus dem IdNr.-Verfahren mit den steuerrechtlichen Daten im ELStAM-Verfahren ab und kontaktiert ggf. die zuständigen Behörden, um Fehler zu beheben.

Darüber hinaus haben das ZIVIT und das Rechenzentrum der Finanzverwaltung Nordrhein-Westfalen (RZF) zur Fehleranalyse und Fehlerbehebung ebenfalls in Einzelfällen Zugriff auf die ELStAM.

17. Welche konkreten Bestandteile bzw. Datenfelder enthält jeweils ein Datensatz (bitte mit Darstellung des Aufbaus des Datensatzes)?

Der Datensatz für den Abruf der ELStAM eines Arbeitnehmers enthält neben den sogenannten Nutzdaten auch Informationen, die für die Nutzung der ELSTER-Infrastruktur erforderlich sind. Diese Infrastrukturdaten werden an dieser Stelle nicht beschrieben, da sie von allen Verfahren, die ELSTER nutzen, zu verwenden sind und in der ELSTER-Basis Dokumentation vorgehalten werden.

Der Nutzdatsatz beschreibt die bei einem Abruf der ELStAM maximal bereitzustellenden Daten, die vom Verfahren ELStAM an die in Elster Lohn II für die weitere Verarbeitung der Datensätze implementierte „Zentrale Kommunikation“ (ZK) geliefert werden.

Die nachfolgende tabellarische Übersicht zeigt Datenfelder, die ein Datensatz enthält.

Bezeichnung	Bedeutung	Weitere Erläuterung
zidAG	ZOBEL-Id des Arbeitgebers	Eindeutiges Ordnungskriterium für den Arbeitgeber
art	Art der Liste, die übermittelt	Die Struktur der Nachricht wird für unterschiedliche Listenarten verwendet. Die Unterscheidung der Listen erfolgt auf Basis des Attributes „art“.
Laufende Nummer	Laufende Nummer einer Teilliste	Überschreiten die Listen eine gewisse Größe werdend Teillisten erstellt, die fortlaufend nummeriert werden.
anzahlTeillisten	Anzahl der Teillisten	Gesamtzahl der für eine Liste gebildeten Teillisten
Schemaversion	Versionsangabe des verwendeten Schemas	
Verfahrenshinweis		Ein Verfahrenshinweis für den Arbeitgeber wird stets geliefert; auch für den Fall der fehlerfreien Verarbeitung
Arbeitnehmer	Arbeitnehmer, für den die Besteuerungsmerkmale geliefert werden.	

Bezeichnung	Bedeutung	Weitere Erläuterung
IdNr	Identifikationsmerkmal des Arbeitnehmers	
Beschäftigungsbeginn	Beschäftigungsbeginn des Arbeitsverhältnisses	Dieser Wert wird nur im Fall einer Ummeldung an den Datenübermittler zurückgeliefert
refDatumAG	Referenzdatum des Arbeitgebers, ab dem die ELStAM abgerufen werden	Dieser Wert wird nur im Fall einer sogenannten Bruttoliste zurückgeliefert.
Verfahrenshinweis	Auf Ebene des Arbeitnehmers	Ein Verfahrenshinweis für Arbeitnehmer wird stets geliefert, auch für den Fall der fehlerfreien Verarbeitung
ELStAM	Elektronische Lohnsteuerabzugsmerkmale	Siehe nachfolgende Übersicht; es handelt sich um die Maximalausprägung der Abzugsmerkmale.

Übersicht ELStAM:

Bezeichnung	Bedeutung
Gueltig ab	Datum, ab dem die jeweiligen ELStAM gültig sind
Steuerklasse	
Kinderfreibetrag	
Kirchensteuer	Kirchensteuerabzugsmerkmal des Steuerpflichtigen
Kirchensteuer Ehegatte	Kirchensteuerabzugsmerkmal des Ehegatten, wenn es zu übermitteln ist
Faktor	Faktor, wenn das Faktorverfahren beantragt wurde
Freibetrag	Es werden die Jahres-, Monats-, Wochen- und Tageswerte geliefert
Hinzurechnungsbetrag	Es werden die Jahres-, Monats-, Wochen- und Tageswerte geliefert

Dem Arbeitgeber werden für den Lohnsteuerabzug seiner Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Regel die ELStAM (siehe oben) und ein Verfahrenshinweis übermittelt. Darüber hinaus enthält der Antwortdatensatz die Steueridentifikationsnummer des Arbeitnehmers, damit der Datensatz in das Lohnkonto übernommen werden kann.

18. Wie viele ELStAM wurden jeweils in den einzelnen Monaten seit dem Start des Projekts gebildet (bitte differenziert nach Monaten darstellen)?

Für das Informationsschreiben wurden einmalig 35 058 107 ELStAM im Herbst 2011 gebildet. Während der Pilotierungsphase (April bis Oktober 2012) wurden 1 231 835 ELStAM gebildet. Die Anzahl der gebildeten ELStAM seit Start des Verfahrens am 1. November 2012 ergeben sich aus der Summe der Antworten zu 19 und 20. Die ELStAM müssen bei jedem Abruf neu gebildet werden, da sie sich theoretisch täglich ändern können.

November	Dezember	Januar	Februar
Stand: 29. 11. 2012	Stand: 31. 12. 2012	Stand: 31. 01. 2013	Stand: 18. 02. 2013
5 730 684	5 889 239	10 908 089	4 523 913

Zusätzlich wurden seit Start des Verfahrens für ca. 75 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die ELStAM aufgrund von Anfragen über das ElsterOnline-Portal gebildet und bereitgestellt.

19. Wie viele ELStAM wurden jeweils in den einzelnen Monaten seit dem Start des Projekts von den Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern abgerufen (bitte differenziert nach Monaten darstellen)?

Während der Pilotierungsphase (April bis Oktober 2012) wurden 1 231 835 ELStAM durch 126 verschiedene Arbeitgeber abgerufen.

Seit Start des Verfahrens am 1. November 2012 haben 555 285 Arbeitgeber ELStAM für ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abgerufen. Zur Verteilung der Anzahl der Abrufe vgl. folgende Tabelle:

November	Dezember	Januar	Februar
Stand: 29. 11. 2012	Stand: 31. 12. 2012	Stand: 28. 01. 2013	Stand: 18. 02. 2013
530 145	1 086 323	3 959 027	2 034 871

20. Wie viele ELStAM wurden jeweils in den einzelnen Monaten seit dem Start des Projekts von den Finanzbehörden abgerufen (bitte differenziert nach Monaten darstellen)?

Die folgenden Abrufe erfolgten durch Finanzämter, das BZSt und das RZF aus den zu Frage 16 genannten Gründen:

November	Dezember	Januar	Februar
Stand: 30. 11. 2012	Stand: 21. 12. 2012	Stand: 31. 01. 2013	Stand: 15. 02. 2013
5 200 539	4 802 916	6 949 062	2 489 042

21. In wie vielen Fällen wurde jeweils in den einzelnen Monaten seit dem Start des Projekts eine Vollsperrung von Datensätzen vorgenommen (bitte differenziert nach Monaten sowie nach Sperrgrund darstellen)?

Die Übersicht umfasst den Zeitraum Juli 2011 bis heute. Seit 1. Juli 2011 ist es den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern in der Finanzverwaltung möglich, Sperren zu speichern.

Wenn eine Vollsperrung vorliegt, besteht für keinen Arbeitgeber die Berechtigung die ELStAM des Steuerpflichtigen abzurufen. Wurde seitens des Steuerpflichtigen ein Eintrag in die sogenannte Positivliste beantragt, ist nur jenen Arbeitgebern der Abruf der ELStAM erlaubt, die in dieser Liste genannt sind. Mit Beantragung einer Teilsperre kann der Arbeitnehmer einzelne Arbeitgeber vom Abruf der ELStAM ausschließen.

Monat/Jahr	Anzahl der Sperren je Sperrgrund		
	Vollsperrung	Teilsperre	Positivliste
07/2011	4	2	7
08/2011	6	0	2
09/2011	8	0	4
10/2011	958	1	4
11/2011	4 427	8	12
12/2011	1 501	4	7
01/2012	493	3	1
02/2012	232	1	1
03/2012	90	1	0
04/2012	1 530	2	0

Monat/Jahr	Anzahl der Sperren je Sperrgrund		
	Vollsperr	Teilsperre	Positivliste
05/2012	819	2	2
06/2012	951	1	1
07/2012	1 245	0	2
08/2012	1 024	1	1
09/2012	1 133	2	5
10/2012	6 689	3	32
11/2012	4 351	7	49
12/2012	6 654	8	76
01/2013	7 647	27	98
02/2013 (bis 20. 02. 2013)	4 420	27	58

22. Wie viele Datensätze werden derzeit von dem ELStAM-Projekt bereitgestellt (bitte mit Darstellung der Anzahl der Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer)?

Insgesamt wurden bislang (Stand: 18. Februar 2013) für 7 610 366 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ELStAM-Datensätze für Arbeitgeber zum Abruf bereitgestellt.

23. Wie ist sichergestellt, dass die Daten der melderechtlichen Behörden zeitnah für die Bildung der ELStAM zur Verfügung stehen (bitte mit Begründung)?

Die Kommunikationspflicht der Meldebehörden mit dem BZSt ergibt sich aus § 5c der 2. Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung. Danach übermitteln die Meldebehörden die erforderlichen und abschließend beschriebenen Daten unverzüglich nach dem jeweiligen Geschäftsvorfall. Nach Verarbeitung der Meldedaten im IdNr.-Verfahren werden die für die Bildung der Lohnsteuerabzugsmerkmale erforderlichen Daten direkt an das ELStAM-Verfahren zur weiteren Verarbeitung weitergegeben, so dass zeitnah aktualisierte ELStAM dem Arbeitgeber zur Verfügung gestellt werden können. Im Regelbetrieb werden die Meldungen des IdNr.-Verfahrens im ELStAM-Verfahren tagesaktuell weiterverarbeitet.

24. Welche Rechte werden den Steuerpflichtigen gegenüber Finanzverwaltung und Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern eingeräumt, um ihr Selbstbestimmungsrecht über die von ihnen erhobenen Daten zu wahren (bitte mit Darstellung)?

Steuerpflichtige können ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung hinsichtlich der zu ihrer Person für Zwecke des Lohnsteuerabzugsverfahrens durch die Finanzverwaltung erhobenen und gespeicherten Daten unter anderem dadurch wahren, dass sie dem zuständigen Finanzamt Arbeitgeber benennen, die zum Abruf ihrer elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale berechtigt (Positivliste) oder nicht berechtigt (Negativliste) sind.

Alternativ können Steuerpflichtige die Bildung oder die Bereitstellung der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale allgemein sperren oder allgemein freischalten lassen.

Ferner können Steuerpflichtige die für sie gebildeten elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale sowie die Namen der Arbeitgeber, die diese Daten in den zwei vorangegangenen Jahren abgerufen haben, über das ElsterOnline-Portal einsehen sowie beim Finanzamt Auskunft über die zu ihrer Person gespeicherten Daten und die Empfänger dieser Daten beantragen.

25. Wer ist zivilrechtlicher Eigentümer der vorgehaltenen ELStAM (bitte mit Begründung)?

Es gibt kein zivilrechtliches Eigentum an den ELStAM. Zivilrechtliches Eigentum besteht nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) nur an Tieren und Sachen. Sachen sind nach § 90 BGB körperliche Gegenstände. Informationen und Daten als solche sind keine körperlichen Gegenstände, da es bei ihnen an der abgrenzbaren Körperlichkeit fehlt.

26. Wie lange werden die ELStAM vorgehalten, nachdem ein Arbeitsverhältnis beendet wurde (bitte mit Begründung)?

Für die Frage der Aufbewahrungsfrist der Daten ist die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses nicht maßgebend. Allerdings ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Beendigung des Arbeitsverhältnisses anzuzeigen, seine Abrufberechtigung erlischt.

Die ELStAM-Daten werden entsprechend steuerlicher Aufbewahrungsfristen analog zur Lohnsteuerbescheinigung für 13 Jahre gespeichert (§ 169 Absatz 2 Satz 2 i. V. m. § 170 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 der Abgabenordnung). Die an den Arbeitgeber/Datenübermittler bereitgestellten Listen sind im ersten Jahr des Verfahrens bis zum 31. Dezember des Folgejahres aufzubewahren. Danach nur noch bis zum 28. Februar des Folgejahres.

27. Welche Einschränkungen der ELStAM existieren hinsichtlich beschränkt steuerpflichtiger Personen (bitte mit Begründung)?

Beschränkt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können aktuell noch nicht am ELStAM-Verfahren teilnehmen. Wie bei der Antwort zu Frage 2 angekündigt, ist eine sukzessive Erweiterung des Verfahrens geplant.

28. Welche rechtlichen Bedenken sieht die Bundesregierung darin, dass sich Teile der Ausführungen des Schreibens des Bundesministeriums der Finanzen vom 19. Dezember 2012 (IV C 5 – S 2363/07/0002-03) auf eine Rechtsnorm beziehen (§ 52b EStG), die derzeit noch nicht vom Gesetzgeber verabschiedet ist (bitte mit Begründung)?

Nachdem das Jahressteuergesetz 2013 im Bundesrat gescheitert ist, wurde das ELStAM-Verfahren auf Grundlage des § 52b EStG in der Fassung des Jahres 2012 gestartet (BMF-Startschreiben vom 19. Dezember 2012). Die Regelungen des neuen § 52b EStG in der Fassung des Jahressteuergesetzes 2013 wurden in den Gesetzentwurf des Amtshilferichtlinie-Umsetzungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 17/12375) aufgenommen. Gegenwärtig werden die Verfahrensvereinfachungen aus dem Jahressteuergesetz 2013 im Billigkeitswege angewendet.

29. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse über technische Probleme bei dem erstmaligen Abruf der ELStAM durch die Arbeitgeberinnen/Arbeitgeber (bitte mit Begründung)?

Technische Probleme, die die weitere Einführung behindern, sind aktuell nicht bekannt. Die bisher aufgetreten Probleme lagen im Bereich der Erwartungen, die bei einem so komplexen System mit so vielen Beteiligten auftreten.

30. Wann wird es möglich sein, Freibeträge mit einer zweijährigen Gültigkeitsdauer im ELStAM-Verfahren zu berücksichtigen (bitte mit Begründung)?

Das Jahressteuergesetz 2013 sah in Artikel 2 Nummer 19 die Möglichkeit zweijährig gültiger Freibeträge vor. Nach der Ablehnung der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses durch den Deutschen Bundestag am 17. Januar 2013 gibt es gegenwärtig keine Rechtsgrundlage für die Einführung zweijährig gültiger Freibeträge. In den Planungen zur sukzessiven Erweiterung des Verfahrens ist dieser Punkt aber enthalten (vgl. Antwort zu Frage 2).