

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr,  
Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/29058 –**

### **Probleme bei der Vereinheitlichung der Finanzbuchhaltungsschnittstelle zum Export von Steuerdaten**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Vereinheitlichung von Schnittstellen für den Export von Steuerdaten wird von immer mehr europäischen Ländern vorangetrieben (vgl. auch einheitliche Datenformate für die Extraktion durch die Empfehlungen der OECD zum internationalen Standard SAF-T sowie die Veröffentlichung der EU-Kommission zur Beschreibung und SAF-T-Programmierung).

In Deutschland ist für die Anlieferung der Finanzbuchhaltung an die Finanzbehörden bisher keine elektronische Bereitstellung nach näher definiertem Datensatz vorgeschrieben. In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/21296 teilte die Bundesregierung mit, dass „eine gesetzliche Regelung zur Vereinheitlichung der standardisierten Schnittstelle, der Datensatzbeschreibungen und der Datenspeicherung geprüft“ werde.

Im Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 (JStG 2020-RefE, S. 184) war eine Verordnungsermächtigung zur Vereinheitlichung von Schnittstellen und der Datenspeicherung geplant, die jedoch im Jahressteuergesetz 2020 nicht mehr enthalten war.

1. Welche Erwägungen der Bundesregierung haben zur Aufnahme der Verordnungsermächtigung zur Vereinheitlichung von Schnittstellen und der Datenspeicherung in den Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 (JStG 2020-RefE, S. 184) geführt?

Mit der gesetzlichen Regelung sollten die Standardisierung einer digitalen Schnittstelle und die Mindestanforderungen an steuererhebliche Daten festgeschrieben werden. Hierdurch sollte Rechtssicherheit für die Wirtschaft geschaffen werden. Es hätten langwierige Anpassungen von Datenstrukturen oder aufwendige Exportrechenläufe z. B. zur Vorbereitung oder während einer Außenprüfung vermieden werden können. Bisherige Standardisierungen zeigen, dass Standardisierungen dieser Art effektiv sowie zeitsparend sind.

2. An welchen Ländern und Anwendungsbeispielen hat sich die Bundesregierung bei den Regelungen im Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 orientiert?

Zur Erarbeitung der Regelung im Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 hat sich die Bundesregierung nicht an Regelungen anderer Länder orientiert. Vielmehr hat die Bundesregierung die Erfahrungen der Digitalen Lohnschnittstelle (DLS) und vergleichbaren Schnittstellen zugrunde gelegt. Es sollten die Mindestanforderungen für eine Datenstruktur für den Export im Rahmen einer Außenprüfung oder Nachschau festgeschrieben werden.

3. Aus welchen Gründen wurde die beabsichtigte Gesetzesänderung letztlich im Jahressteuergesetz 2020 aufgegeben?

In ihren Stellungnahmen sahen Verbände die Regelung kritisch, da vermutet wurde, die Bundesregierung wolle verbindliche Datenspeicherungs- und Archivierungsprogramme vorschreiben. Dies war jedoch nicht durch die Bundesregierung beabsichtigt. Der kritisierte Begriff „Datenspeicherung“ wurde lediglich aus technischen Gründen verwendet, damit Vorgaben an Dateiformate hätten aufgestellt werden können. Kurzfristig konnte kein Einvernehmen zur Aufnahme der Regelung erreicht werden. Zur Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens des Jahressteuergesetzes 2020 wurde daher die Norm aus dem Referentenentwurf herausgenommen.

4. Welche Stellungnahmen von Verbänden, Software-Anbietern und Steuerpflichtigen liegen der Bundesregierung vor, die Kritik an der Verordnungsermächtigung aus dem Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 enthalten?

Bei der Erarbeitung des Entwurfs eines Jahressteuergesetzes 2020 wurden die betroffenen Fachkreise und Verbände beteiligt (§ 47 Absatz 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO)). Die aufgrund dieser Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen sowie der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen werden auf der Internetseite des Bundesministeriums der Finanzen veröffentlicht ([https://www.bundes-finanzenministerium.de/Content/DE/Gesetze/Gesetze\\_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung\\_IV/19\\_Legislaturperiode/Gesetze\\_Verordnungen/2020-12-28-JStG-2020/0-Gesetz.html](https://www.bundes-finanzenministerium.de/Content/DE/Gesetze/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/19_Legislaturperiode/Gesetze_Verordnungen/2020-12-28-JStG-2020/0-Gesetz.html)).

Aufgrund dieser nachvollziehbaren Transparenz sieht die Bundesregierung davon ab, die frei verfügbaren Informationen zusammenzutragen und anschaulich aufzubereiten, da dies nicht Bestandteil der parlamentarischen Kontrollfunktion ist.

5. Welche Informationen zu höheren Steuerberatungs- und IT-Kosten, zu Investitionserfordernissen, zu Adaptions- und Umstellungsproblemen sowie zu einer grundsätzlich schwierigen Umsetzbarkeit liegen der Bundesregierung vor?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine eigenen Erkenntnisse vor.

6. Falls der Bundesregierung kritische Stellungnahmen vorliegen, wie lässt sich dies mit der Auffassung der OECD (vgl. OECD (2020), Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration, OECD, Paris.) in Verbindung bringen, wonach sich aufgrund der Vereinheitlichung von Schnittstellen für den Export von Steuerdaten eine Senkung der Transaktionskosten sowohl für die Finanzverwaltung als auch für den Steuerpflichtigen ergibt?

Der Bundesregierung liegen folgende Stellungnahmen vor, die jedoch von einem anderen Verständnis der im Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 vorgesehenen Norm ausgehen als die Bundesregierung:

Verband	Ausführung in der Stellungnahme
Acht Spitzenverbände der Deutschen Wirtschaft	„So existieren in vielen Unternehmen verschiedenste, zum Teil selbst entwickelte IT-Systeme, sei es Buchhaltungs-, Archiv- und ERP-Systeme, aber auch vielfältigste Vorsysteme, welche steuerlich relevante Daten beinhalten. Diese Systeme sind speziell auf die unternehmensspezifischen Bedürfnisse und Betriebsabläufe zugeschnitten und können nicht durch ein finanzamtliches System ersetzt werden. Eine Umstellung dieser Systeme hinsichtlich einer von der Finanzverwaltung vorgegebenen Speicherung würde zudem – wenn denn überhaupt technisch umsetzbar – massive IT-Kosten in Milliarden-Euro-Höhe verursachen (bezogen auf die gesamte deutsche Wirtschaft).“
Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (Bitkom)	„Eine Vereinheitlichung, die immense Kosten und Unsicherheiten bei den Steuerpflichtigen verursacht und bereits durch zahlreiche neue Berichts- und Umstellungserfordernisse (E-Bilanz, Kassensicherung, E-Invoicing, DAC6 etc.) zumal zu COVID-19-Zeiten zusätzlich belastetes Personal abermals in erheblichem Umfang binden will,“

Verband	Ausführung in der Stellungnahme
Deutsche Kreditwirtschaft	„Unabhängig davon, wie die Daten in den einzelnen Buchungssystemen der Steuerpflichtigen anfallen, kann dies zu einem immensen technischen Aufwand für die einzelnen Unternehmen führen, der aus unserer Sicht unnötig ist.“ „Auch ist dringend der bislang nicht detailliert in den Blick genommene Erfüllungsaufwand bei den Überlegungen heranzuziehen. Da in der Wirtschaft vielfältige Implementierungen von teils individuell entwickelten, auf die unternehmens-spezifischen Bedürfnisse und Betriebsabläufe zugeschnittenen Systeme einschließlich der Vorsysteme in Anwendung sind, bedeutet eine Umstellung entsprechend den Vorgaben der Finanzverwaltung ein enormes Risiko und Belastung für die Unternehmen.“

Diese Stellungnahmen lassen sich nicht mit der Auffassung der OECD in Verbindung bringen, wonach sich aufgrund der Vereinheitlichung von Schnittstellen für den Export von Steuerdaten eine Senkung der Transaktionskosten sowohl für die Finanzverwaltung als auch für den Steuerpflichtigen ergibt, da die Stellungnahmen von einem anderen Verständnis der im Referentenentwurf zum Jahressteuergesetz 2020 vorgesehenen Norm ausgehen.

7. Inwieweit hat sich das Bundesministerium der Finanzen zwischenzeitlich mit den verschiedenen Stakeholdern ins Benehmen gesetzt?

Bereits seit der Erarbeitung der Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) im Jahr 2013 wird seitens der Verbände und Wirtschaftsbeteiligten immer wieder die Schaffung digitaler Schnittstellen und die Standardisierung von steuererheblichen Daten gefordert. Mit der Einführung des § 147b Abgabenordnung (AO)-neu sollte dieser Forderung der Wirtschaft entsprochen werden. Weitere erforderliche Prüfungen sowie Gespräche konnten u. a. aufgrund der pandemischen Lage noch nicht geführt werden konnten.

8. Welche Potenziale ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung für die Finanzverwaltungen und die Steuerpflichtigen durch die Einführung einer einheitlichen Schnittstelle für den Export von Finanzbuchhaltungsdaten?

Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

9. Warum kann die Bundesrepublik Deutschland aus Sicht der Bundesregierung nicht die Rolle eines Innovationstreibers für sich beanspruchen, und wie will die Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland an dieser Stelle zu einer besseren Position verhelfen?

Die Bundesregierung hat mit dem Entwurf des § 147b AO-neu versucht, einen ersten Impuls zu setzen. Aufgrund der schon vorhandenen Schnittstellen der Finanzverwaltung und der daraus resultierenden guten Erfahrungen wird die Bundesregierung die Thematik weiterhin verfolgen. Zudem gab es auf Arbeitsebene erste Interessenbekundungen eines anderen europäischen Staates an den Erfahrungen und zukünftig vorgesehenen Regelungen der Bundesrepublik Deutschland.

10. Welche Erkenntnisse (positiv und negativ) liegen der Bundesregierung aus den Steuerverwaltungen von benachbarten Ländern vor, die bereits die Vereinheitlichung der Schnittstelle für den Export der Finanzbuchhaltungsdaten umgesetzt haben?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

11. Welche Hürden bestehen aus Sicht der Bundesregierung noch für die Vereinheitlichung der Schnittstelle für den Export der Finanzbuchhaltungsdaten, obwohl durch die GDPdU/GoBD bereits eine vereinheitlichte Exportfunktion (zum Einlesen in das Analyseprogramm IDEA) vorliegt?

Das BMF-Schreiben vom 16. Juli 2001, BStBl I S. 415 (Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen – GDPdU), ist mit BMF-Schreiben vom 14. November 2014, BStBl I S. 1450, aufgehoben worden.

Das BMF-Schreiben vom 28. November 2019, BStBl I S. 1269 (Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff – GoBD), legt in Auslegung der §§ 146 und 147 AO unter anderem fest, welche formellen Anforderungen an die Speicherung der Daten und sonstigen Unterlagen erfüllt werden müssen. Hierzu gehört jedoch nicht die Festlegung einer bestimmten Dateistruktur. Dadurch kann es vorkommen, dass die ordnungsgemäß gespeicherten Daten nicht ohne Konvertierung von der Finanzverwaltung eingelesen und verarbeitet werden können.

12. Plant die Bundesregierung eine Pilotierungsphase (wie bei der Einführung der DLS), und wenn ja, weshalb wurde diese nicht vor der geplanten Gesetzesänderung (JStG 2020-RefE, S. 184) kommuniziert bzw. begonnen?

Die Bundesregierung prüft bei zukünftigen Gesetzesänderungen hinsichtlich digitaler Schnittstellen und der Standardisierung von steuererheblichen Daten sowie beim Erlass von Verordnungen, ob eine Pilotierungsphase erforderlich sein kann.

13. Wie plant die Bundesregierung konkret, das Standard-Audit-File-Konzept von OECD und EU-Kommission für die deutsche Steuerverwaltung umzusetzen und nutzbar zu machen?

Im Zusammenhang mit der Neuregelung des § 147b AO-neu wird geprüft, ob die Umsetzung des Standard Audit File Konzepts im Rahmen dessen erfolgen kann.

14. Warum wurde SAF-MOSS aus dem Jahr 2014 nicht umgesetzt?

Bei Formaten des SAF handelt es sich zumeist um standardisierte Prüfdateien, die neben formalen auch inhaltliche Vorgaben enthalten. In diesen wird festgelegt, welche Buchhaltungsdaten vom Steuerpflichtigen an die Finanzverwaltung zu übermitteln sind. Mindestinhalt können u. a. sein: Hauptbuch (Journale), Forderungen (Kundenstammdaten, Rechnungen, Zahlungen), Verbindlichkeiten (Lieferantenstammdaten, Rechnungen, Zahlungen), Bestände des Anlagevermögens (Anlagenstamm, Abschreibungen und Neubewertungen) sowie Bestände des Umlaufvermögens (Artikelstamm, Materialbewegungen). Dies bedeutet, dass Mindestinhalte, d. h. die steuerrelevanten Daten, definiert werden müssten. Eine Definition oder Auflistung steuerrelevanter Daten ist jedoch nicht möglich, da diese vom steuerlichen Einzelfall abhängig sind.

15. Bis wann und in welchen Etappen will die Bundesregierung die elektronische Übermittlung inklusive der Angaben zu Datengruppen, Feldeigenschaften in der Datensatzbeschreibung, zur verwendeten Schlüsselssystematik und der Verwendung von Primärschlüsseln für den Bereich der Finanzbuchhaltung nach näher definiertem Datensatz festgelegt haben?

Die Bundesregierung hat noch keine diesbezüglichen Zeitpläne. Insbesondere sind das Gesetz- und Verordnungsgebungsverfahren abzuwarten.



