



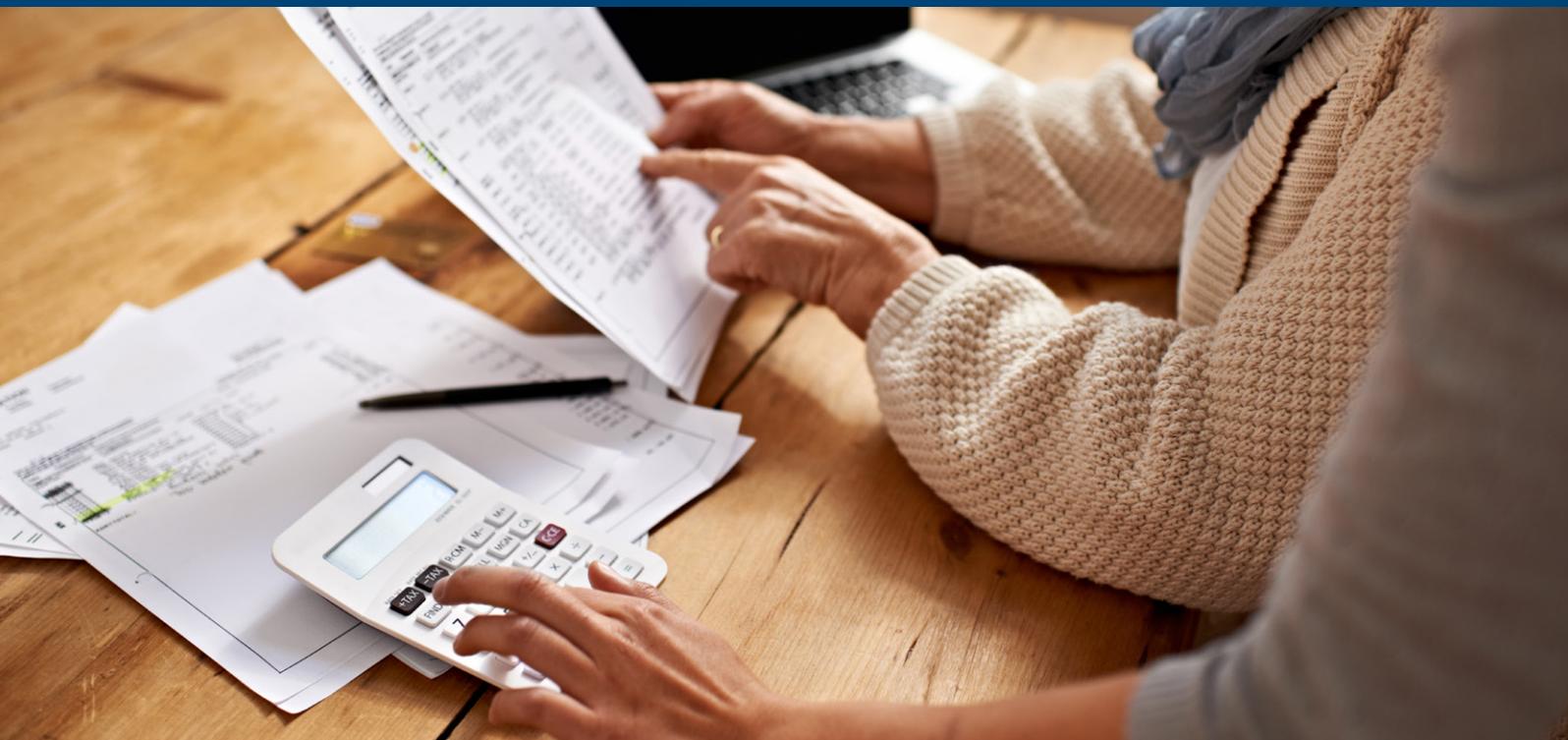
Die
Bundesregierung

wirksam
regieren

Formularlabor Einkommensteuer

Untersuchung zu Verständnishürden und Verbesserungsmöglichkeiten bei der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand der Einkommensteuererklärung

Referat *wirksam regieren* im Bundeskanzleramt
im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen



Formularlabor Einkommensteuer

Untersuchung zu Verständnishürden und Verbesserungsmöglichkeiten bei der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand der Einkommensteuererklärung

Referat *wirksam regieren* im Bundeskanzleramt
im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen

Kurzfassung	4
I. Fragestellung	6
II. Untersuchung	8
Studiendesign	8
Teil 1: Identifikation von Verständnishürden	8
Teil 2: Erarbeiten von Verbesserungsvorschlägen	17
Teil 3: Konsolidierung und Ableitung allgemeiner Prinzipien zum bürgerorientierten Formulardesign	21
III. Zusammenfassung und Ausblick	36
<u>Mit Bürgern für Bürger – Regierungsstrategie <i>wirksam regieren</i></u>	37

Kurzfassung

Mit über 28 Millionen Fällen jährlich gehört die Einkommensteuererklärung zu einem der häufigsten Berührungspunkte zwischen Bürger und Staat. Gleichzeitig gilt die Einkommensteuererklärung als komplex und aufwändig. Das Bundesministerium der Finanzen hat sich daher zum Ziel gesetzt, zu überprüfen, inwiefern die Steuererklärung für Bürgerinnen und Bürger vereinfacht werden kann. Hierzu hat das Ministerium, mit Zustimmung der Bundesländer, das Referat *wirksam regieren* beauftragt, eine empirische Analyse zu Verständnishürden und Ausfüllhemmnissen bei der Einkommensteuererklärung zu erstellen und auf dieser Basis Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten.

Anhand von zwei exemplarisch ausgewählten Vordrucken der Einkommensteuererklärung – Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand – untersucht die vorliegende Studie folgende Fragen:

- Wie gehen die Bürger beim Ausfüllen der Steuerformulare vor und wo bestehen Verständnishürden (z.B. Ausfüllreihenfolge, Umgang mit Unklarheiten)?
- Inwiefern können die aktuellen Anlagen N und Vorsorgeaufwand mit Blick auf Verständlichkeit optimiert werden?
- Welche allgemeinen Prinzipien lassen sich aus der Untersuchung für ein bürgerorientiertes Formular-design im Offline- und Online-Format ableiten?

In der Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Experten für Steuerrecht zeigte sich, dass die wahrgenommene Komplexität der Einkommensteuererklärung zu einem nicht geringen Teil auf der Ausdifferenziertheit des zugrundeliegenden Steuerrechts beruht. Zugleich zeigte sich unmittelbares Verbesserungspotenzial mit Blick auf eine stärkere Bürgerorientierung und bessere Verständlichkeit der Einkommensteuerformulare – in begrenztem Maße in der nach wie vor vielgenutzten Papierform und in größerem Maße bei der Umsetzung Online. Dieses unmittelbare Verbesserungspotenzial lässt sich in Optimierungen sprachlicher, inhaltlicher, struktureller und gestalterischer Natur gliedern und wurde beispielhaft anhand optimierter Papierversionen der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand demonstriert. Daneben wurden beispielhaft relevante Teile der Ausfüllanleitung zu den Steuerformularen überarbeitet.

Darüber hinausgehende Verbesserungen der Nutzerfreundlichkeit erfordern eine stärkere Bürgerorientierung in allen Phasen des Prozesses von der Rechtssetzungsphase bis hin zu Automationsprozessen und eine dementsprechende Priorisierung des Themas.



I. Fragestellung

28 Millionen Einkommensteuererklärungen gehen jährlich bei den Finanzämtern ein. Knapp die Hälfte dieser Steuererklärungen füllen Bürgerinnen und Bürger in Papierform aus, die anderen Erklärungen erfolgen elektronisch. Die elektronische Bearbeitung erfolgt dabei unter anderem über das von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellte Online-Portal „Mein Elster“¹. Die Einkommensteuererklärung gehört zu einem der häufigsten Kontaktpunkte zwischen Bürgern und Staat.

Das „Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung 2014“ war Anlass, Privatpersonen und Unternehmen zu ihren Erfahrungen mit Recht, Gesetz und Verwaltung in unterschiedlichen Lebenslagen zu befragen.² Während die vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Untersuchung ergab, dass Bürger mit den Leistungen der staatlichen Verwaltung im Wesentlichen zufrieden sind, wurde insbesondere bei der Verständlichkeit von Formularen und Anträgen Verbesserungspotential gesehen. So wurden von den Bürgerinnen und Bürgern über alle Lebenslagen hinweg die beiden Aspekte „Verständlichkeit von Formularen und Anträgen“ und „Verständlichkeit des Rechts“ von 16 verschiedenen Aspekten staatlicher Leistungserbringung am schlechtesten bewertet.³ Dieses Ergebnis spiegelt sich auch in dem allgemeinen Ruf der Einkommensteuererklärung, komplex und aufwändig zu sein, wider.

Das Bundesministerium der Finanzen hat sich daher zum Ziel gesetzt, zu überprüfen, inwiefern die Steuererklärung für Bürgerinnen und Bürger vereinfacht werden kann. Hierzu hat das Ministerium, mit Zustimmung der Bundesländer, das Referat *wirksam regieren* beauftragt, eine empirische Analyse zu Verständnishürden und Ausfüllhemmnissen bei der Einkommensteuererklärung zu erstellen und auf dieser Basis Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten.⁴

Anhand von zwei exemplarisch ausgewählten Vordrucken der Einkommensteuererklärung, Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand, wurden folgende Fragen adressiert:

- Wie handhaben Bürger das Ausfüllen der Steuerformulare in der Praxis und wo bestehen Verständnishürden?
- Inwiefern lassen sich die aktuellen Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand mit Blick auf Verständlichkeit optimieren?
- Welche allgemeinen Prinzipien zum bürgerorientierten Formulardesign und zur Umsetzung Online lassen sich hieraus ableiten?

¹ Zum Zeitpunkt des Projektes noch Elster Online. Aus diesem Grund wird im Folgenden von Elster Online gesprochen. Ab Juli 2017 sind die Angebote Elster Online und ElsterFormular im Portal „Mein Elster“ aufgegangen.

² Eine ausführliche Dokumentation der Erhebung findet sich unter www.amtlich-einfach.de.

³ Mit Durchschnittswerten von 0,65 bzw. 0,35 auf einer Skala von -2 bis +2. Die beiden am besten bewerteten Aspekte „Unbestechlichkeit“ und „Diskriminierungsfreiheit“ wurden mit 1,81 bzw. 1,55 bewertet.

⁴ Damit baut dieses Projekt auf dem Projekt „Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten“ auf, das 2012 im Rahmen der Projektreihe „Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung“ durchgeführt wurde, und konkretisiert dieses. Der Abschlussberichts dieses Projekts ist erhältlich unter folgender URL: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/BeauftrBuerokratieabbau/bericht_2012_erfuellungsaufwand_steuererklaerungen.html

II. Untersuchung

Studiendesign

Zentrales Ziel dieser Studie ist es, aus der exemplarischen Arbeit mit zwei Vordrucken der Einkommensteuererklärung Verständnishürden zu identifizieren, konkrete Optimierungsvorschläge zu entwickeln und hieraus allgemeine Prinzipien zum bürgerorientierten Design gedruckter und digitaler Formulare abzuleiten.

Anlagen N und Vorsorgeaufwand wurden als Beispiele ausgewählt, da sie den Großteil der Steuerzahler betreffen: Anlage N ist relevant für alle Personen mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit. Anlage Vorsorgeaufwand enthält Angaben über Beiträge zu einer großen Bandbreite von Versicherungen, insbesondere Kranken- und Pflegeversicherungen und Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit, aber auch Renten-, Unfall- und Haftpflichtversicherungen sowie bestimmte Erwerbsunfähigkeits- und Lebensversicherungen und dürfte damit für jeden Steuerpflichtigen relevant sein.

Teil 1 der Studie dient der Identifikation von Verständnishürden und dem Verständnis, wie Bürgerinnen und Bürger beim Ausfüllen der Steuererklärung typischerweise vorgehen. Hierzu wurden fiktive Steuerfälle in Einzelinterviews durch 40 Bürgerinnen und Bürgern bearbeitet. Dabei deckten die fiktiven Steuerfälle die in der Praxis am häufigsten vorkommenden Fallgestaltungen der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand ab. Die Teilnehmer kommentierten beim Ausfüllen der Steuerformulare ihre Arbeitsschritte, Probleme und Gedankengänge und ermöglichten so Einblicke in Verständnishürden.

In *Teil 2* der Studie wurden gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern konkrete Verbesserungsvorschläge für ausgewählte Verständnishürden erarbeitet. Hierzu kamen weitere 40 Bürgerinnen und Bürger über drei Tage in einem sogenannten asynchronen qualitativen Online-Forum zusammen. In diesem Online-Forum konnten sich Teilnehmer im Tagesverlauf einloggen, um täglich neue Einzel- und Gruppenaufgaben zu bearbeiten.

In *Teil 3* der Studie wurden die Zwischenergebnisse aus *Teil 1 und 2* konsolidiert und von Experten aus steuerrechtlicher und steuersystematischer Perspektive einer ersten Bewertung unterzogen. Daraus wurden mit Blick auf Verständlichkeit optimierte

Vorschläge zur Gestaltung der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand entwickelt. Daneben hatte sich in den *Teilen 1 und 2* der Untersuchung herausgestellt, dass die Bürgerinnen und Bürger die offizielle Anleitung zur Einkommensteuererklärung regelmäßig als zentrales Hilfsmittel verwenden. Daher und weil der Optimierung der eigentlichen Formulare Grenzen gesetzt sind (z.B. Rechtssprache, Platzersparungen), wurden beispielhaft auch Optimierungsmöglichkeiten für die Anleitung zur Einkommensteuererklärung entwickelt. Schließlich wurden aus den Erkenntnissen allgemeine Prinzipien für ein bürgerorientiertes Formulardesign on- und offline abgeleitet, die für eine mittel- und langfristige Umsetzung geeignet sind.

Das Studiendesign wurde durch *wirksam regieren* in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium der Finanzen erstellt. Die Durchführung der beiden qualitativen Projektphasen erfolgte in Zusammenarbeit mit dem Marktforschungsinstitut Harris Interactive. Das Design der Vorschläge für optimierte Entwürfe der Anlagen N und Vorsorgeaufwand wurde von Frau Dipl. Des. Christine Tschorn erstellt.

Als Experten wurden Kollegen aus den Steuerfachreferaten des Bundesministeriums der Finanzen, Mitarbeiter aus Finanzämtern, Vertreter von Lohnsteuerhilfevereinen sowie der Redaktionsstab Rechtssprache beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hinzugezogen.

Für die Auswertung und Konsolidierung der Ergebnisse zeichnet *wirksam regieren* verantwortlich. Zu diesem Bericht ist ein Materialband erhältlich, der vertiefende Einblicke in das Projekt ermöglicht.

Teil 1: Identifikation von Verständnishürden

Qualitative Einzelinterviews mit fiktiven Steuerfällen

In *Teil 1* wurden 40 Bürgerinnen und Bürgern fiktive Steuerfälle zur Bearbeitung in 60-minütigen Einzelinterviews vorgelegt. Hierdurch konnten Ausfüllstrategien und Verständnishürden beleuchtet werden.

Teilnehmerkreis

Voraussetzung zur Teilnahme war, dass die Teilnehmer in den letzten zwei Jahren eine Steuererklärung einschließlich der Anlage N und der Anlage Vorsorgeaufwand selbst auf Papier bzw. mit der von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellten Plattform Elster Online (Vorgänger von Mein Elster) ausgefüllt hatten. Hierdurch sollte eine gewisse Grundvertrautheit mit den betreffenden Anlagen sichergestellt werden.

Desweiteren wurde eine möglichst breite Mischung der Teilnehmerschaft hinsichtlich Geschlecht, Lebensalter, Bildungsstand sowie Haushaltseinkommen angestrebt.

Die demographischen Charakteristika der Teilnehmer sind in *Tabelle 1* zusammengefasst.

Die Interviews wurden in Berlin und München durchgeführt.

Tabelle 1: Teilnehmermerkmale in Teil 1 der Studie

Merkmal	Anzahl	Anteil
Bearbeitung der eigenen Steuererklärung		
Papier	20	50 %
Elster Online	20	50 %
Geschlecht		
männlich	19	48 %
weiblich	21	52 %
Alter (Jahre)		
22 – 35	12	30 %
36 – 50	16	40 %
50 – 66	12	30 %
Höchster Bildungsabschluss		
Haupt- / Volks- / Realschule	11	27 %
(Fach)-Abitur	29	73 %
Monatliches Haushaltseinkommen (netto)		
Bis 1.999 €	4	10 %
2.000 € – 2.999 €	14	35 %
3.000 € – 3.999 €	14	35 %
> = 4.000 €	8	20 %

Bearbeitung fiktiver Steuerfälle

Um die Preisgabe persönlicher Steuerdaten durch die Teilnehmer zu vermeiden, aber auch Teilnehmer mit neuen Fallgestaltungen zu konfrontieren, für die keine Ausfüllroutine besteht, wurden drei fiktive Steuerfälle konstruiert.

Neben einer strukturierten zweiseitigen Zusammenfassung des Sachverhalts (s. Abbildung 1 für Fall 1) wurde den Teilnehmern zudem eine passende Lohnsteuerbescheinigung zur Verfügung gestellt (s. Abbildung 2 für Fall 1) und der Sachverhalt kurz mündlich dargestellt.

Bei den Steuerfällen handelte es sich jeweils um realistische Situationen, die für einen durchschnittlichen Arbeitnehmer in Deutschland vorliegen könnten.

Auf diese Weise sollte sicher gestellt werden, dass sich die Teilnehmer problemlos in die jeweilige Situation hineinversetzen konnten (z.B. Aufnahme einer Tätigkeit in einer anderen Stadt, anfängliches Pendeln, dann Anmietung einer Zweitwohnung; ehrenamtliche Tätigkeit in einem Verein, usw.). Dabei wurden die Steuerfälle so angelegt, dass häufig vorkommende Sachverhalte abgedeckt wurden (z.B. Wegekosten, doppelte Haushaltsführung), während seltenere Sachverhalte außer Acht blieben (z.B. Arbeitslohn mit Auslandsbezug, Werbungskosten in steuerlichen Sonderfällen, Vorsorgeaufwendungen für andere Personen).

Eine Übersicht über die adressierten steuerlichen Aspekte findet sich in *Tabelle 2a, 2b*.

Tabelle 2a: Steuerliche Aspekte der fiktiven Steuerfälle – Anlage N

Aspekt	Fall 1	Fall 2	Fall 3
Anlage N			
Arbeitslohn u. Abgaben laut elektronischer Lohnsteuerbescheinigung	x	x	x
Wegekosten	x	x	x
Sonstige Werbungskosten	x	x	x
- Wirtschaftsgut > 410 €		x	
- Gesamte Werbungskosten unter 1.000 €			x
Doppelte Haushaltsführung	x	x	
- Neubeginn doppelte Haushaltsführung		x	
- Beendigung doppelte Haushaltsführung	x		
Arbeitslosigkeit	x	x	x
Im Bruttolohn enthaltene steuerpflichtige Entschädigung	x		x
Steuerfrei erhaltene Aufwandsentschädigung (Ehrenamt)	x	x	x
- Übersteigen des steuerfreien Maximalbetrags	x	x	x

Tabelle 2b: Steuerliche Aspekte der fiktiven Steuerfälle – Anlage Vorsorgeaufwand und Sonstiges

Aspekt	Fall 1	Fall 2	Fall 3
Anlage Vorsorgeaufwand			
Unfallversicherung	x	x	x
Kfz-Haftpflichtversicherung	x	x	x
Kfz-Vollkaskoversicherung	x	x	x
ADAC-Beiträge	x	x	x
Private Haftpflichtversicherung	x	x	x
Rürup-Versicherung	x	x	x
Rentenversicherung mit Kapitalwahlrecht und erster Beitragszahlung vor dem 1.1.2005	x	x	x
Sonstiges			
Hinweis, dass Anleitung zur Einkommensteuererklärung zur Verfügung steht			x

Realitätsnähe wurde dabei in verschiedener Hinsicht geschaffen durch:

- Lebensnahe, unmittelbar plausible, steuerlich relevante Sachverhalte, die vom Standardfall einer durchgehenden Beschäftigung leicht abweichen
- Einbezug einzelner Aspekte ohne steuerliche Relevanz (z.B. ADAC-Beiträge, Vollkaskoversicherung; keine separate Eintragung einer im Bruttolohn enthaltenen Entschädigung)
- Nutzung desjenigen Mediums (Papier bzw. Elster Online) im Interview, das von den Teilnehmern zu Hause für die private Steuererklärung genutzt wird.

Um eine Bearbeitung des Falls innerhalb eines Zeitlimits von 60 Minuten zu ermöglichen, wurden einige Aspekte, die bei der tatsächlichen Steuererklärung relevant sind und ggf. als aufwändig und komplex empfunden werden, erleichtert:

- Keine Vorlage einzelner Belege zum Suchen und Ordnen, sondern Angabe von Beträgen, Entfernungen, gearbeiteten Tagen, Anzahl Heimfahrten usw.
- Keine Recherchemöglichkeit vor Ort, sondern Hinweise auf vereinzelte rechtliche Aspekte im Text (z.B. Höchstbetrag steuerfreier Einnahmen bei Ehrenamt)
- Klare Aussagen zu rechtlichen Aspekten, die typische Grenzfälle bilden (z.B. ausschließlich private Nutzung eines angeschafften PCs und Druckers, Nutzungsdauer von drei Jahren) im Text.

Durch diese Rahmenbedingungen wurde ermöglicht, dass der Fokus der Interviews auf dem Verstehen und Ausfüllen der Formulare lag und nicht auf Tätigkeiten wie Sortieren und Recherchieren.

Abbildung 1: Screenshots von Fall 1

Musterfall 1 für die Einkommensteuererklärung 2015



Wohnort

Seit dem 1. Januar 1999 ist Ihr Hauptwohnsitz *Am Beispielplatz 8 in 14195 Berlin*.



Arbeitsleben, Urlaub und Zweitwohnsitz

Vom 1. April 2009 bis 31. Oktober 2015 haben Sie in Hamburg als medizinisch technische/er Assistent/in bei der Firma „*Gesundheits GmbH*“ gearbeitet. Ihre Arbeitszeit betrug insgesamt 41 Stunden bei 5 Arbeitstagen die Woche. Während Sie in 2015 für die „*Gesundheits GmbH*“ tätig waren, hatten Sie insgesamt 25 Urlaubs- und Krankheitstage.

Weil Sie auf Dauer nicht jeden Tag von Berlin nach Hamburg pendeln wollten, haben Sie ab Mai 2009 in der Beispielstraße 35, 20095 Hamburg eine möblierte Wohnung angemietet.

Zum 31. Oktober 2015 wurde Ihnen betriebsbedingt gekündigt. Ihre Wohnung in Hamburg haben Sie daher ebenfalls zum 31. Oktober 2015 aufgegeben. Ihr Arbeitgeber hat Ihnen zur Kündigung eine Abfindung in Höhe von 7.500 € (brutto) gezahlt, jedoch im Lohnsteuerabzugsverfahren keine ermäßigte Besteuerung vorgenommen. Bei der Auszahlung wurden vom Bruttobetrag der Abfindung Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer einbehalten. Im November und Dezember 2015 waren Sie dann zu Hause in Berlin bei der Bundesagentur für Arbeit als arbeitslos gemeldet und erhielten Arbeitslosengeld I in Höhe von insgesamt 2.323,40 €.



Miete und Fahrtkosten

Der Vermieter in Hamburg hat von Ihnen für die Monate Januar bis Oktober 2015 eine monatliche Warmmiete inkl. Wasser und Strom in Höhe von insgesamt 300 € erhalten. Weil Sie zwei Wohnungen haben – eine in Berlin und eine in Hamburg – hat die Stadt Hamburg von Ihnen zusätzlich für 2015 noch insgesamt 160 € Zweitwohnungsteuer kassiert.

Ihr Arbeitsplatz in Hamburg liegt in der Musterstraße 12, 20095 Hamburg. Die Entfernung zu Ihrer Hamburger Wohnung in der Beispielstraße 35 beträgt 6,8 km pro Wegstrecke. Diesen Weg haben Sie an 195 Tagen mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt. Dafür sind Ihnen in 2015 Kosten von 600 € entstanden.

Bis zum 31. Oktober 2015 sind Sie an jedem Wochenende von Hamburg nach Berlin zu Ihrer Hauptwohnung und wieder zurück gefahren. Insgesamt waren dies 37 Fahrten mit Ihrem eigenen Auto. Die Entfernung zwischen Ihrer Arbeitsstelle in Hamburg und der Hauptwohnung in Berlin betrug 289 km pro Wegstrecke.



Anschaffungen / Fortbildungen

Im Februar 2015 haben Sie sich neue Laborkittel für 60 € gekauft. Für die Reinigung dieser Kittel sind im Jahr 2015 insgesamt 20 € angefallen. Die Quittungen haben Sie aufbewahrt.

Um Ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu erhöhen, haben Sie im Dezember 2015 auf eigene Kosten an einer Fortbildung „Neue Analysetechniken II“ teilgenommen, für die Sie 200 € bezahlten. Außerdem sind für Bewerbungen insgesamt Kosten in Höhe von 95 € angefallen (Porto, Kopien und Bewerbungsbilder).



Ehrenamtliche Tätigkeiten

Am Wochenende sind Sie in dem in Berlin ansässigen Verein „*Sport macht Spaß e.V.*“ ehrenamtlich als Trainer in der Jugendarbeit tätig. Für diese Tätigkeit haben Sie vom Verein im Jahr 2015 insgesamt 1.800 € als „Aufwandsentschädigung“ erhalten.

Darüber hinaus haben Sie sich im Jahr 2015 beim „*Flüchtlingshilfeverein e.V.*“ ehrenamtlich als Betreuer engagiert. Der Verein hat Ihnen dafür für das Jahr 2015 eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 1.200 € überwiesen. Beide Vereine haben für die jeweilige Aufwandsentschädigung keine Steuern und auch keine Sozialabgaben abgeführt. Beide Vereine haben Sie darüber informiert, dass solche Aufwandsentschädigungen insgesamt bis zu einem Betrag von 2.400 € im Kalenderjahr steuerfrei sind. Im Rahmen Ihrer ehrenamtlichen Tätigkeiten sind Ihnen keine Kosten entstanden.



Versicherungen und Altersvorsorge

Für das Jahr 2015 hatten Sie eine Unfallversicherung abgeschlossen. Für diese haben Sie insgesamt 118 € überwiesen. Für Ihre Kfz-Haftpflichtversicherung haben Sie 240 € an Beiträgen bezahlt, für die Vollkaskoversicherung fielen 236,40 € an Kosten an. Ihr Jahresbeitrag für den ADAC betrug 84 €. Außerdem haben Sie 49 € für eine private Haftpflichtversicherung gezahlt.

Variante 1 (für Teilnehmer bis 39 Jahre)

Zur Altersvorsorge haben Sie 2006 eine private Rentenversicherung abgeschlossen und zahlen in diese vom Finanzamt als sogenannten „Rürup-Vertrag“ anerkannte Versicherung seitdem monatlich 200 € ein.

Variante 2 (für Teilnehmer ab 40 Jahre)

Im Jahr 1992 haben Sie eine private Rentenversicherung für monatlich 48,60€ abgeschlossen. Am Ende der Laufzeit im Jahr 2033 können Sie entscheiden, ob Sie die angesparte Summe als monatliche Rente oder lieber auf einen Schlag in einer Summe ausgezahlt haben möchten.

Weitere Details finden Sie in der beiliegenden Lohnsteuerbescheinigung.

Abbildung 2: Screenshot der Lohnsteuerbescheinigung zu Fall 1

Ausdruck der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung für 2015

Nachstehende Daten wurden maschinell an die Finanzverwaltung übertragen.

Herr
 Peter Mustermann
 Beispielstraße 35
 20095 Hamburg

Datum: 27.01.2016
 eTIN:
 Identifikationsnummer: 55588866339
 Personalnummer: 1234
 Geburtsdatum: 23.09.1970
 Transferticket:

Dem Lohnsteuerabzug wurden zugrunde gelegt:

Steuerklasse/Faktor	gültig ab
1	01.01.

Zahl der Kinderfreibeträge	gültig ab

Steuerfreier Jahresbetrag	gültig ab

Jahreshinzurechnungsbetrag	gültig ab

Kirchensteuermerkmale	gültig ab
ev	01.01.

Anschrift und Steuernummer des Arbeitgebers:

Steuernummer: 45665478356
 Gesundheits GmbH
 Musterstraße 12
 20095 Hamburg

1. Dauer des Dienstverhältnisses	01.01. bis 31.10. vom - bis	
2. Zeiträume ohne Anspruch auf Arbeitslohn	Anzahl „U“	
Großbuchstaben (S, M, F)	EUR	Ct
3. Bruttoarbeitslohn einschl. Sachbezüge ohne 9. und 10.	42.500	00
4. Einbehaltene Lohnsteuer von 3.	7.339	00
5. Einbehaltener Solidaritätszuschlag von 3.	403	64
6. Einbehaltene Kirchensteuer des Arbeitnehmers von 3.	660	51
7. Einbehaltene Kirchensteuer des Ehegatten von 3. (nur bei konfessionsverschiedener Ehe)		
8. In 3. enthaltene Versorgungsbezüge		
9. Ermäßig besteuerte Versorgungsbezüge für mehrere Kalenderjahre		
10. Ermäßig besteuertes Arbeitslohn für mehrere Kalenderjahre (ohne 9.) und ermäßig besteuerte Entschädigungen		
11. Einbehaltene Lohnsteuer von 9. und 10.		
12. Einbehaltener Solidaritätszuschlag von 9. und 10.		
13. Einbehaltene Kirchensteuer des Arbeitnehmers von 9. und 10.		
14. Einbehaltene Kirchensteuer des Ehegatten von 9. und 10. (nur bei konfessionsverschiedener Ehe)		
15. Kurzarbeitergeld, Zuschuss zum Mutterschaftsgeld, Verdienstausfallentschädigung (Infektionsschutzgesetz), Aufstockungsbetrag und Altersteilzeitzuschlag		
16. Steuerfreier Arbeitslohn nach	a) Doppelbesteuerungsabkommen (DBA)	
	b) Auslandstätigkeitserlass	
17. Steuerfreie Arbeitgeberleistungen für Fahrten zwischen Wohnung und erster Tätigkeitsstätte		
18. Pauschal besteuerte Arbeitgeberleistungen für Fahrten zwischen Wohnung und erster Tätigkeitsstätte		
19. Steuerpflichtige Entschädigungen und Arbeitslohn für mehrere Kalenderjahre, die nicht ermäßig besteuert wurden - in 3. enthalten	7500	00
20. Steuerfreie Pflegegeldzuschüsse bei Auswärtstätigkeit		
21. Steuerfreie Arbeitgeberleistungen bei doppelter Haushaltsführung		
22. Arbeitgeberanteil/-zuschuss	a) zur gesetzlichen Rentenversicherung	3973 75
	b) an berufsständische Versorgungseinrichtungen	
23. Arbeitnehmeranteil	a) zur gesetzlichen Rentenversicherung	3973 75
	b) an berufsständische Versorgungseinrichtungen	
24. Steuerfreie Arbeitgeberzuschüsse	a) zur gesetzlichen Krankenversicherung	
	b) zur privaten Krankenversicherung	
	c) zur gesetzlichen Pflegeversicherung	
25. Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung	3485	00
26. Arbeitnehmerbeiträge zur sozialen Pflegeversicherung	499	37
27. Arbeitnehmerbeiträge zur Arbeitslosenversicherung	637	50
28. Beiträge zur privaten Kranken- und Pflege-Pflichtversicherung oder Mindestvorsorgepauschale		
29. Bemessungsgrundlage für den Versorgungsfreibetrag zu 8.		
30. Maßgebendes Kalenderjahr des Versorgungsbeginns zu 8. und/oder 9.		
31. Zu 8. bei unterjähriger Zahlung: Erster und letzter Monat, für den Versorgungsbezüge gezahlt wurden		
32. Sterbegeld; Kapitalauszahlungen/Abfindungen und Nachzahlungen von Versorgungsbezügen - in 3. und 8. enthalten		
33. Ausgezahltes Kindergeld		-
Finanzamt, an das die Lohnsteuer abgeführt wurde (Name und vierstellige Nr.)		
FA Hamburg-Mitte		2248

Methode des lauten Denkens

In 60-minütigen Einzelinterviews wurde den Probanden zunächst der Zweck der Studie erläutert. Nach einführenden Fragen zu ihren Erfahrungen mit der Steuererklärung wurden die Teilnehmer gebeten, die Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand für den jeweils vorliegenden Sachverhalt auszufüllen. Die Teilnehmer wurden gebeten, ihre Gedankengänge zu verbalisieren, um so dem Interviewer ein direktes „Mitdenken“ und gezieltes Nachfragen zu ermöglichen.

Die sogenannte Methode des lauten Denkens ermöglicht es, mentale Prozesse von Befragten transparent werden zu lassen. So können nicht nur schwer verständliche Aspekte identifiziert, sondern auch die Verständlichkeitshürden direkt erkannt werden: Ist ein Begriff irreführend? Falls ja, welche Assoziationen weckt er? Was wäre ein verständlicherer Begriff? Sind Abfragen ungünstig platziert? Wo bestünde ein passenderer Sinnzusammenhang? Welche Fragen stellt sich der Teilnehmer, die durch eine Optimierung des Formulars oder in der Ausfüllhilfe beantwortet werden können?

Für das Ziel der Studie war eine möglichst authentische Meinungsäußerung der Teilnehmer zentral. Diese wurden daher darauf hingewiesen, dass es sich bei der gestellten Aufgabe nicht um eine Prüfungssituation handelt, bei der es gilt, möglichst viele richtige Antworten zu erzielen. Die Teilnehmer wurden ermutigt, möglichst frei, spontan und detailreich ihre Gedanken zu äußern.

Zwischenergebnisse Teil 1

Die Teilnehmer bestätigten zunächst die Annahme, dass das Ausfüllen von Steuererklärungen von Nicht-Experten als schwierig empfunden wird. Nach Bearbeiten des fiktiven Sachverhalts stufen sie die Schwierigkeit der Steuererklärung auf einer Skala von 1 bis 5 (1 = leicht; 5 = schwer) mit durchschnittlich 3,8 ein. Interessanterweise wurde die Schwierigkeit der Steuererklärung vor dem Bearbeiten der fiktiven Fälle mit einem durchschnittlichen Wert von 3,0 deutlich niedriger eingeschätzt. Dies kann darauf hindeuten, dass die persönliche Steuererklärung zwar als eher schwierig empfunden wird, aber durch eine gewisse Routine vereinfacht wird. Neu auftretende Fallgestaltungen werden dagegen als schwieriger wahrgenommen.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer äußerten als allgemeine Verbesserungswünsche insbesondere eine leichter verständliche Sprache, klarere Strukturierung und eine ausführlichere Anleitung mit mehr Beispielen.

Die Teilnehmer gaben häufig an, sich nicht sicher zu sein, ob ihre Eintragungen korrekt seien. Auch in Fällen, in denen die Aufgabenstellung korrekt gelöst wurde, hatten die Teilnehmer eher niedriges Vertrauen in die Richtigkeit der eigenen Lösung.

Als Zwischenergebnis von *Teil 1* der Studie wurde in einer zeilenweisen Dokumentation erfasst, an welchen Stellen der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand Verständnis- und Zuordnungsschwierigkeiten auftraten. Diese lassen sich in Hürden sprachlicher, inhaltlicher, struktureller und gestalterischer Natur gliedern. *Tabelle 3* zeigt einige Beispiele auf.

Abbildung 3: Stilisierte Darstellung der Interviewsituation



Tabelle 3: Gliederung der Verständnishürden und Beispiele

Art der Verständnishürde	Beispiele
Sprache	
Komplexe Formulierungen	Anlage N, Z. 68: „Der Begründung des doppelten Haushalts ist eine Auswärtstätigkeit am selben Beschäftigungsort unmittelbar vorausgegangen“
Rechtsbegriffe, die etwas Bekanntes suggerieren	Anlage N, Z. 66: „Lebensmittelpunkt“ wird oft als identisch mit Hauptwohnsitz interpretiert
Ungebräuchliche Begriffe	Anlage N, Z. 33: „Sammelpunkt“ Anlage N, Z. 66: „Hausstand“
Rechtsbegriffe, die rechtliche Einordnung (Subsumtion) erfordern	Anlage N, Z. 20 / Z. 26: „steuerpflichtiger Arbeitslohn, von dem kein Steuerabzug vorgenommen worden ist“ / „steuerfrei erhaltene Aufwandsentschädigung“
Inhalt	
Unklarheit über Umfang und Inhalt geforderter Angaben	Anlage N, Z. 26: „Art der Tätigkeit“
Struktur	
Für den Bürger irrelevante Angaben, die die Erwartung eines Sinnzusammenhangs wecken	Verkennzifferung von Eingabefeldern
Rückverweise und Zusammenfassung von mehreren Angaben	Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 24: „Zuschuss zu den Beiträgen laut den Zeilen 19 und / oder 21“
Gestaltung	
Leicht zu übersehende Informationen bzw. Eintragungsfelder	Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 10 Anlage Vorsorgeaufwand, Kopfzeile für Steuernummer auf Rückseite

Mit Ausnahme des Aspektes „Gestaltung“ treffen alle Punkte gleichermaßen auf die Papierformulare sowie deren Umsetzung in Elster Online zu.

Bei der Bearbeitung der Steuerfälle mit Elster Online wurden darüber hinaus weitere Verständlichkeits- und Bearbeitungshürden identifiziert, die insbesondere die Benutzerführung betrafen. Beispiele sind z.B. mangelnde Sichtbarkeit der Schaltfläche zum Berechnen von Angaben oder der Schaltfläche zum

Hinzufügen weiterer Hinweise, Fehlermeldungen erst am Ende der Bearbeitung, Navigierbarkeit der Hilfe-seite, Wunsch nach stärkerer Filterführung.

Da die genannten Punkte bereits in dem gleichzeitig stattfindenden Elster Online-Projekt „Relaunch“⁵ adressiert wurden, wurde das Entwickeln von konkreten Veränderungsvorschlägen für Elster Online im Rahmen dieser Studie zurückgestellt.

⁵ Im Rahmen von Relaunch wurden ebenfalls Bürgerinnen und Bürger beteiligt. Im Zuge der Überarbeitung ist Elster Online im Juli 2017 in dem Portal „Mein Elster“ aufgegangen. Siehe auch <http://blog.elster.de/wordpress/Elster-Online-portal-aus-zwei-wird-eins/> oder <https://www.test.de/Elster-online-Elektronische-Steuererklaerung-wird-benutzerfreundlicher-5186302-0/>

Teil 2: Erarbeiten von Verbesserungsvorschlägen

Asynchrones Qualitatives Online-Forum

In *Teil 2* der Studie erarbeiteten Bürgerinnen und Bürger konkrete Verbesserungsvorschläge zu ausgewählten Verständnishürden.

Teilnehmerkreis

Wie in *Teil 1* der Studie war die Voraussetzung zur Teilnahme im Online-Forum, dass die Teilnehmer in den letzten 2 Jahren eine Steuererklärung einschließlich der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand selbst ausgefüllt hatten. Daneben wurde eine möglichst

breite Mischung der Teilnehmerschaft nach Geschlecht, Lebensalter, Bildungsstand sowie Haushaltseinkommen zur Teilnahme eingeladen. Die demographischen Charakteristika der Teilnehmer sind in *Tabelle 4* zusammengefasst.

Im Unterschied zu *Teil 1* wurden neben Teilnehmern, die ihre Steuererklärung auf Papier oder mittels Elster Online ausfüllen, auch Teilnehmer eingeladen, die andere Steuersoftware nutzen. Ziel war, durch möglichst viele Perspektiven ein breites Spektrum an Verbesserungsmöglichkeiten zu erarbeiten.

Alle Teilnehmer erklärten sich bereit, sich über einen Zeitraum von drei Tagen täglich 30 – 45 Minuten aktiv im Online-Forum einzubringen.

Tabelle 4: Teilnehmermerkmale in Teil 2 der Studie

Merkmal	Anzahl	Anteil
Bearbeitung der eigenen Steuererklärung		
Papier	13	33 %
Elster Online	14	34 %
Andere Steuersoftware	13	33 %
Geschlecht		
männlich	18	45 %
weiblich	22	55 %
Alter (Jahre) ⁶		
22 – 35	15	38 %
36 – 50	15	38 %
50 – 66	8	20 %
Höchster Schulabschluss ⁶		
Haupt- / Volks- / Realschule	15	38 %
(Fach)-Abitur	23	58 %

⁶ 2 Teilnehmerinnen machten hier keine Angaben

Asynchrones qualitatives Online-Forum

Um strukturiert Verbesserungsvorschläge zu sammeln, wurde ein sogenanntes asynchrones qualitatives Online-Forum genutzt. Hierbei bilden die Teilnehmer ein virtuelles Team und arbeiten über einen gewissen Zeitraum asynchron, also nicht zwingend gleichzeitig, an einem vorgegebenen Thema. Das Online-Forum erstreckt sich zumeist über mehrere Tage. Die Teilnehmer verpflichten sich, für eine gewisse Zeit täglich aktiv teilzunehmen. Es gibt individuelle und Gruppenaufgaben. Nachfragen und Konkretisierungen durch einen Moderator und Beobachter sind möglich.

Ein asynchrones qualitatives Online-Forum kombiniert die Vorteile verschiedener qualitativer Methoden: Anders als in stark strukturierten Fragebögen hat der Moderator wie in einer Fokusgruppe die Möglichkeit, Nachfragen zu stellen und wichtige Punkte zu vertiefen. Gleichzeitig haben die Teilnehmer durch die längere Dauer die Möglichkeit, die Gedanken anderer Teilnehmer zu reflektieren und ggf. ihre eigenen Antworten zu ergänzen oder zu überarbeiten.

Durch Einzelaufgaben im Online-Forum kann zudem die Situation eines Einzelinterviews abgebildet werden, um z.B. zunächst die Meinung jedes Gruppenmitglieds unbeeinflusst von anderen Antworten zu erhalten.

Die Dauer über mehrere Tage erlaubt es allen Teilnehmern, sich vertieft mit dem Thema zu beschäftigen und die Aufgaben des Online-Forums zu reflektieren.

Aufgabenstellung

Für die vorliegende Studie wurde das asynchrone Online-Forum auf drei Tage angelegt. Pro Tag erhielten die Teilnehmer bis zu 15 Einzelaufgaben zur Bearbeitung. Dabei bezogen sich die Aufgaben entweder auf die Papierversion der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand (z.B. Struktur und Layout) oder auf Aspekte, die sowohl für die Papiersteuererklärung als auch für die Online-Steuererklärung relevant sind (z.B. Formulierungen).

Dabei handelte es sich um folgende Aufgabentypen:

- Diskussion schwer verständlicher Begriffe und Satzbestandteile (identifiziert in *Teil 1*) und Entwicklung von Alternativen, z.B. zu den Begriffen Sammelbeförderung, Sammelpunkt, weiträumiges Tätigkeitsgebiet, Hausstand

- Diskussion möglicher Änderungen am Steuerformular (basierend auf Input aus *Teil 1*), z.B. Streichen einzelner Felder, vermehrte Hinweise und Beispiele im Steuerformular, Umstrukturierung der Formulare für spezifische Nutzergruppen
- Diskussion des zukünftigen Umgangs mit persönlichen Daten, die der Finanzverwaltung bereits elektronisch vorliegen – beispielsweise vollständige Streichung der Abfrage oder verschiedene Hinweismöglichkeiten, dass Daten bereits vorliegen; Akzeptanz einer gekürzten Steuererklärung
- Freies Entwickeln von weiteren Verbesserungsvorschlägen auf der Basis der Erfahrungen der Teilnehmer mit der eigenen Steuererklärung

Der Materialband enthält eine vollständige Liste der gestellten Aufgaben.

Zwischenergebnisse Teil 2

Teil 2 lieferte weitere wichtige Erkenntnisse zum Umgang der Bürgerinnen und Bürger mit den Einkommensteuerformularen sowie zu Verbesserungspotentialen, zeigte aber gleichzeitig auch wesentliche Grenzen der Vereinfachung auf. Grenzen lagen zum Beispiel darin, dass vorgeschlagene alternative Formulierungen nicht den kompletten Bedeutungsgehalt existierender Rechtsbegriffe abdecken konnten. Gleichzeitig schätzte bei vielen Aufgaben ein Teil der Teilnehmer die existierende Lösung als vorzuzugswürdig ein, weil diese hinreichend verständlich bzw. nunmehr bekannt sei.

Im Einzelnen:

- **Diskussion von Assoziationen zu schwer verständlichen Begriffen aus Teil 1 sowie Entwicklung von Alternativen**

Die Diskussion von Assoziationen sowie das Entwickeln von Alternativen diente dazu, Quellen von Missverständnissen aufzudecken, um diese durch alternative Formulierungen oder Erläuterungen adressieren zu können. So zeigte sich beispielsweise in der Diskussion, dass für einige Teilnehmer der Begriff „Sammelbeförderung“ (Z. 35 – 38 Anlage N) auch private Gemeinschaftsfahrten zur ersten Tätigkeitsstätte umfasste. Tatsächlich steuerrechtlich erfasst werden hier jedoch vom Arbeitgeber bereitgestellte Transportmittel. Die unzutreffende Interpretation des Begriffes schlug sich dementsprechend in ungeeig-

neten Formulierungsvorschlägen wie „Fahrgemeinschaft“ nieder. Ähnlich wurde etwa der Begriff „Lebensmittelpunkt“ (Z. 66 Anlage N) von einigen Teilnehmern inkorrektweise als der Ort interpretiert, an dem eine Person sich am häufigsten aufhält. Diese Interpretation führte zu ungeeigneten Formulierungsvorschlägen wie „Hauptwohnsitz“.

Ein anderes Beispiel betraf den Satz „Der Begründung des doppelten Haushalts ist eine Auswärtstätigkeit am selben Beschäftigungsort unmittelbar vorausgegangen“ (Z. 68 Anlage N). Die vorgeschlagenen alternativen Formulierungen zeigten, dass *keiner* der Teilnehmer den Satz zutreffend interpretieren konnte. Die ungeeigneten Formulierungsvorschläge halfen gleichwohl, grundsätzliche Missverständnisse bei einzelnen Begriffen und Sätzen aufzudecken. Derartige eindeutige Erfahrungswerte spiegeln prioritären Überarbeitungsbedarf wider.

Gleichzeitig stellte sich das Entwickeln von geeigneten Alternativen durch die Teilnehmer Begriffen als äußerst schwierig dar. Problematisch war zum einen, dass die Teilnehmer die Ausgangsbegriffe oft unzutreffend interpretierten und damit auch Alternativen vorschlugen, die die gemeinte Bedeutung nicht oder nicht vollständig wiedergaben. Oft handelte es sich bei den Ausgangsbegriffen auch um Rechtsbegriffe etablierten Inhalts, die kurzfristig nur bedingt durch alternative Begriffe ersetzt werden können, sondern gegebenenfalls einer Neudefinition bedürften.

Damit legt die Diskussion nahe, zunächst komplexe Satzgebilde in der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand durch umgangssprachlichere, zugänglichere Formulierungen zu ersetzen. Zudem sollten aufgetretene Missverständnisse in der Anleitung zur Einkommensteuererklärung aufgenommen und durch klare Definitionen und Beispiele adressiert werden. Um einfachere Rechtsbegriffe zu definieren und eine bürgernähere Sprache zu erreichen, sollte die Verständlichkeit von Begriffen für Steuerpflichtige letztlich bereits im Zuge der Entwicklung von Gesetzen berücksichtigt werden.

• Diskussion von möglichen Änderungen am Steuerformular

Einige Diskussionsaufgaben behandelten mögliche konkrete Änderungen an den Steuerformularen, die auf Basis von *Teil 1* der Studie entwickelt worden waren. Zur Diskussion gestellte Änderungen betrafen

- Wegfallen der Kopfzeilen auf den Rückseiten der Formulare
Auf den Rückseiten der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand werden die Steuernummer, Name und Vorname abgefragt. Diese Angaben werden allerdings auch schon auf der ersten Seite der Anlage gemacht und dienen damit vorrangig der Zuordenbarkeit, falls etwa bei Scannen Seiten vertauscht werden sollten. Da die Angaben inhaltlich verzichtbar sind, könnte hier gegebenenfalls Platz für Anpassungen an anderer Stelle geschaffen werden, z.B. ausführlichere Erläuterungen oder größere Zwischenüberschriften.
- Streichen von Kranken- und Urlaubstagen bei der Berechnung der Wegekosten in Anlage N
In den Zeilen 35 – 38 der Anlage N findet sich die Abfrage, an wie vielen Tagen eine bestimmte Wegstrecke zurückgelegt wurde. Die separate Angabe der Urlaubs- und Krankheitstage dient damit der Plausibilisierung der Berechnung sowohl für den Bürger als auch die Finanzverwaltung, ist selbst jedoch verzichtbar. Auch hier könnte gegebenenfalls Platz für andere Anpassungen geschaffen werden.
- Herauslösen bestimmter Nutzergruppen aus den Hauptformularen (z.B. Personen mit doppeltem Haushalt als gesondertes Formular)
Nicht jede Anlage der Einkommensteuererklärung ist für jeden Bürger relevant. So ist z.B. die Anlage N-AUS nur einschlägig, wenn Auslandseinkünfte erzielt wurden oder die Anlage Unterhalt nur, wenn Unterhaltsleistungen an bedürftige Personen geleistet wurden, usw. Zur Diskussion gestellt wurde, ob von den Teilnehmern eine weitere Aufspaltung der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand als sinnvoll empfunden würde. Insbesondere das Herauslösen der Konstellation „doppelte Haushaltsführung“ aus der Anlage N erschien hier als eine Option, da diese Konstellation bei weitem nicht alle Personen betrifft, die die Anlage N ausfüllen, aber komplex ist und eine komplette Seite der Anlage in Anspruch nimmt.
- Aufnahme von vermehrten Hinweisen und Beispielen im Formular
Ebenso zur Diskussion gestellt wurde die Idee, direkt im Formular Hinweise und Beispiele zu integrieren, um für die am häufigsten auftretenden Fragen und Fälle zu adressieren. So könnte vermieden werden, dass Bürger zwischen der Anleitung und dem Formular hin- und herspringen und in der Anleitung mühsam die betreffende Stelle suchen müssen.

Auffallend an den diesbezüglichen Diskussionen war, dass sich keine klare Gruppenmeinung herausbildete, sondern dass jeweils zahlreiche befürwortende und ablehnende Argumente angeführt wurden. So sahen etwa einige Teilnehmer im Streichen der Kopfzeilen eine positive Verringerung notwendiger Angaben, während eine andere Gruppe die Gefahr sah, dass einzelne Blätter verloren gehen und nicht mehr zuordenbar sein könnten. Mit ähnlicher Begründung gaben zahlreiche Teilnehmer an, sich Krankheits- und Urlaubstage ohnehin zu notieren, so dass aus ihrer Perspektive durch das Streichen der Abfrage wenig gewonnen würde.

Ähnliches traf auf den Vorschlag zu, die Einkommensteuerformulare stärker nach spezifischen Nutzergruppen aufzuspalten. Während einige Teilnehmer es als vorteilhaft ansahen, weniger für sich irrelevante Felder in der Steuererklärung durchlesen zu müssen, hob eine andere Gruppe hervor, sich dann weniger sicher sein zu können, alle relevanten Anlagen ausgefüllt zu haben.

Auch die vermehrte Aufnahme von Hinweisen und Beispielen im Formular wurde von der Gruppe nicht einheitlich beurteilt: Während manche für die Idee plädierten, um so ein Hin- und Herwechseln zwischen Formular und Anleitung zu vermeiden, bevorzugten andere ein weniger gedrängtes Formular mit umfangreichen ausgelagerten Erläuterungen.

Während die Teilnehmer demnach grundsätzlich für eine Vereinfachung und bessere Verständlichkeit der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand plädierten, stießen die oben erwähnten Vorschläge zu strukturellen Änderungen am Formular auf keine einhellige Meinung. Um deren tatsächliche Auswirkungen auf Verständlichkeit, Ausfülldauer und Fehlerquote einschätzen zu können, sollten diese daher quantitativ getestet werden, idealerweise sowohl von Steuerpflichtigen mit mehr als auch wenig Erfahrung beim Ausfüllen der aktuellen Formulare.

- **Diskussion des zukünftigen Umgangs mit der Finanzverwaltung bereits elektronisch vorliegenden Daten**

Weiterhin diskutierten die Teilnehmer des Online-Forums, wie im Rahmen der papierbasierten Steuererklärung zukünftig mit Daten umgegangen werden soll, die der Finanzverwaltung schon elektronisch vorliegen. Hintergrund ist, dass etwa Daten der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung schon heute in der überragenden Mehrzahl der Fälle elektronisch durch den Arbeitgeber übermittelt werden. Aktuell

sind Bürgerinnen und Bürger aber weiterhin verpflichtet, diese Angaben aktiv zu erklären, also in die Einkommensteuerformulare zu übertragen. Beginnend mit der Einkommensteuererklärung 2018 wird diese Vorgabe in eine sogenannte Erklärungsfiktion umgewandelt. Bürgerinnen und Bürger werden dann so behandelt werden, als ob sie die elektronisch vorliegenden Daten erklärt hätten. Eine Eintragung ist dann optional und nur bei Diskrepanzen mit den elektronisch übermittelten Daten erforderlich. Gegenstand der Diskussion war, ob die elektronisch im Regelfall vorliegenden Daten noch in den Hauptvordrucken abgefragt werden sollten. Auch bei dieser Frage gab es Befürworter und Skeptiker. Während die Befürworter Zeit- und Platzersparnis auf den Formularen hervorhoben, gaben die Skeptiker an, auch weiterhin ihre Daten übertragen zu wollen, um ein Gefühl der Vollständigkeit und Überprüfbarkeit der Daten zu haben. Bei Beibehaltung der Felder für elektronisch im Regelfall vorliegende Daten optierten die Teilnehmer für eine klare Kennzeichnung mittels optischer Hervorhebung sowie eines Texthinweises.

Vermittelnd wurde von einigen vorgeschlagen, das Finanzamt solle Bürgerinnen und Bürgern eine mit den elektronisch vorliegenden Daten vorbefüllte Steuererklärung zukommen lassen, damit die Daten geprüft werden könnten.

- **Entwickeln von weiteren Verbesserungsvorschlägen**

Weitere Verbesserungsvorschläge der Teilnehmer umfassten

- Ausführlichere Erläuterungen einschließlich mehr Beispielen und Begriffserklärungen
- Sprachliche Überarbeitung der Formulare: umgangssprachlicher, weniger Fachtermini, ausführliche Umschreibung von Fachausdrücken
- Veränderung des Layouts: mehr Kontraste, insbesondere um Wichtiges besser hervorzuheben, größere Buchstaben und Felder, Entzerrung
- Stärkere Untergliederung mancher Aspekte: z.B. separate Felder für mehr Kategorien von Werbungskosten analog zu Drop-down Menüs bei Steuersoftware

Betont wurde von den Teilnehmern dagegen auch, dass das Ausfüllen der Steuererklärung durch die Zuhilfenahme der Erklärung aus dem vorherigen Jahr

stark erleichtert wird und dass großflächige Veränderungen an den Formularen zunächst eine längere Einarbeitung erfordern könnten. Das bedeutet, dass Veränderungen zunächst auch als Erschwernis empfunden werden können, dann aber voraussichtlich ein Übungseffekt eintritt.

Teil 3: Konsolidierung und Ableitung allgemeiner Prinzipien zum bürgerorientierten Formulardesign

In *Teil 3* des Projektes wurden die in den *Teilen 1 und 2* identifizierten Verständnishürden und Verbesserungsvorschläge konsolidiert und mit Experten aus den Steuerfachreferaten des BMF einer ersten Bewertung unterzogen. Darüber hinaus wurden die Formulare nach wahrnehmungspsychologischen Gesichtspunkten untersucht und dadurch weitere Verbesserungspotenziale identifiziert. Dabei wurden Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand in ihrer Gesamtheit betrachtet. Es wurden also auch solche Teile einbezogen, die in der Praxis weniger häufige Fallgestaltungen betreffen und deshalb in den Diskussionen mit Bürgerinnen und Bürgern nicht behandelt wurden (z.B. Werbungskosten in Sonderfällen, Z. 91 – 96 Anlage N, ergänzende Angaben zu Vorsorgeaufwendungen, Z. 53 – 58 Anlage Vorsorgeaufwand). Auf der Basis dieser Erkenntnisse wurden Vorschläge für bürgerfreundlichere Formulare der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand erstellt.

Zusätzlich wurden beispielhafte Optimierungsvorschläge für ausgewählte Teile der Anleitung zur Einkommensteuererklärung gemacht, die sich auf die Anlage N und die Anlage Vorsorgeaufwand beziehen. Die Änderungen konzentrieren sich auf eine verständlichere, direktere Sprache und das Hinzufügen von Beispielen und Erläuterungen an Stellen, die von den Studienteilnehmern als problematisch empfunden wurden.

Optimierung der Formulare Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand

Die Optimierungsvorschläge für die Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand lassen sich, ebenso wie die identifizierten Verständnishürden, in sprachliche, inhaltliche, strukturelle und gestalterische Aspekte gruppieren. Im Folgenden werden für jede dieser Gruppen Beispiele für Änderungen sowie die jeweils dahinter stehenden allgemeinen informationspsychologischen Designprinzipien für bürgerfreundliche Formulare erläutert. Eine Auflistung aller vorgeschlagenen Änderungen ist im Materialband ersichtlich.

Sprache

• Kurz und prägnant formulieren

Kurze Sätze und prägnante Formulierungen erleichtern das Erfassen von Bedeutungszusammenhängen. Reduzierte Zeilenumfänge wirken zudem komplex und sind damit weniger abschreckend. Verbesserungspotential besteht insbesondere bei solchen Angaben, die für das Ausfüllen nicht unmittelbar relevant sind, weil hier ohne Sinnverlust gekürzt werden kann. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn der einzutragende Inhalt bereits in einer vorangehenden Erläuterung klar identifiziert ist.

- *Anlage N, Z.15 Hinweis auf Enthaltensein dieser Beträge in anderen Beträgen („in den Zeilen 6 und 11 enthalten“) könnte gestrichen werden, da sich die relevante Eintragung unmissverständlich aus der Lohnsteuerbescheinigung ergibt*
- *Anlage Vorsorgeaufwand: „Beiträge“ aus der Überschrift „Beiträge zur Altersvorsorge“ könnte gestrichen werden. Zum einen ist die Überschrift insofern inkorrekt, als in dem betreffenden Abschnitt auch Erstattungen und Zuschüsse abgefragt werden. Darüber hinaus ist allein das Wort „Altersvorsorge“ relevant, um den Inhalt des Abschnitts zu erfassen.*

• Allgemein gebräuchliche Begriffe verwenden

Allgemein gebräuchliche Begriffe und alltagssprachlichere Formulierungen vermindern den „Übersetzungsaufwand“, der bei unüblichen oder als bürokratisch empfundenen Formulierungen entsteht. Die geringere kognitive Belastung setzt Ressourcen für ein inhaltliches Verständnis des Sachverhalts frei. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass dem Austausch von Begriffen und Formulierungen in den Einkommensteuerformularen enge Grenzen gesetzt sind, so dass gegebenenfalls auf eine ausführlichere Erläuterung zurückgegriffen werden muss. Häufig handelt es sich bei den verwendeten Begriffen um Rechtsbegriffe etablierten Inhalts. So handelt es sich beispielsweise bei einer „Auswärtstätigkeit“ im Sinne der Zeilen 49 – 57 der Anlage N nicht zwingend um eine „Dienstreise“ im umgangssprachlichen Sinn. Vielmehr geht es um beruflich veranlasste Abwesenheiten von der Wohnung oder der ersten Tätigkeitsstätte – ggf. also auch ein Aufenthalt an einer anderen Betriebsstätte des Arbeitgebers am selben Ort.

- *Anlage N, Z. 55: „Abzug wegen zur Verfügung gestellter Mahlzeiten“ könnte „Kürzungsbeträge wegen Mahlzeitengestellung“ ersetzen*
- *Anlage Vorsorgeaufwand Z. 8: „Beiträge zu sog. Rürup-Verträgen“ könnte „Beiträge zu zertifizierten Basisrentenverträgen (sog. Rürup-Verträge) ersetzen. Während nur Experten bekannt sein dürfte, dass es sich bei zertifizierten Basisrentenverträgen um sog. Rürup-Verträge handelt, ist der letztere Begriff mit hoher Wahrscheinlichkeit sowohl Experten als auch Nicht-Experten geläufig bzw. kann einfach nachgeschlagen werden. Die formal korrekte Langbezeichnung kann ohne Weiteres in der Anleitung aufgenommen werden, ist für ein Verständnis des Formulars aber nicht erforderlich.*
- *Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 25: „deutsch“ könnte „inländisch“ ersetzen*

- **Schlüsselinformationen voranstellen oder hervorheben**

Schlüsselinformationen die klarmachen, welche Inhalte eingetragen werden sollen, sollten vorangestellt oder zumindest hervorgehoben werden. Auf diese Weise wird die Aufmerksamkeit beim Lesen automatisch auf die Schlüsselinformationen gelenkt und ein schnelles Erkennen ermöglicht, ob eine Eintragung erforderlich ist oder nicht. Der weitere Text dient dann der Beschreibung, muss aber von Personen, für die eine Eintragung nicht zutrifft, nicht gelesen und verstanden werden. Die Hervorhebung auf stets gleiche Weise fördert darüber hinaus das Erkennen von inhaltlich zusammenhängenden Blöcken.

- *Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand: Verweise auf Überträge aus der Lohnsteuerbescheinigung könnten stets ans Ende gestellt und farblich hervorgehoben werden.*

- **Gleiches gleich bezeichnen**

Gleiche Sachverhalte immer gleich zu bezeichnen trägt zu einem schnellen und fehlerfreien Verständnis bei und erhöht den Wiedererkennungswert. Unterschiedliche Begrifflichkeiten für den gleichen Sachverhalt behindern eine schnelle und fehlerfreie Informationsverarbeitung, da Menschen bei der Bewertung eines Sachverhalts in der Regel auch implizite Informationen einbeziehen, also „zwischen den Zeilen lesen“. So löst ein Wechsel der Begrifflich-

keiten fast automatisch eine Suche nach einem Grund für diesen Wechsel aus. Dies kostet nicht nur Zeit, sondern kann auch zu einer fehlerhaften Bewertung des Sachverhalts führen, wenn den unterschiedlichen Begriffen fälschlicherweise unterschiedliche inhaltliche Bedeutung zugemessen wird.

- *Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 14, Z. 15: „soziale Pflegeversicherung“ könnte „gesetzliche Pflegeversicherung“ ersetzen, um Kongruenz mit Überschrift zu wahren.*

Inhalt

- **Redundanzen vermeiden**

Das Vermeiden von Redundanzen erspart Bürgerinnen und Bürgern unnötige Arbeit durch mehrmaliges Ausfüllen oder Übertragen von Informationen. Zudem tragen vermiedene Redundanzen zur inhaltlichen Klarheit bei. Etwaige Fragen, ob z.B. Inhalte wirklich deckungsgleich sind oder tatsächlich eine zusätzliche Information abgefragt wird, entstehen gar nicht erst.

- *Anlage N, Z. 21 – 25: Angaben zu Einnahmen mit Auslandsbezug könnten komplett in die Anlage N-AUS verlagert werden - bei einem entsprechenden Hinweis oben auf S. 1 der Anlage N. Hier handelt es sich um Überträge aus der Anlage N-AUS, also um Übertragungsaufwand für den Bürger ohne originären Erklärungswert.*

- **Angaben vermeiden, die für den Adressaten des Formulars irrelevant sind**

Ein zentrales Element der menschlichen Informationsverarbeitung liegt in der Suche nach Sinnzusammenhängen (sog. „Sensemaking“). Werden Menschen bei der Bearbeitung von Formularen mit Angaben konfrontiert, die für das Ausfüllen irrelevant sind, läuft die Suche nach einem Sinnzusammenhang ins Leere. Dies kostet nicht nur Zeit, sondern sorgt auch für Frustration.

- *Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand: Die Kennziffern vor den Feldern könnten entfernt werden. Diese dienen der statistischen Erfassung und automatisierten Bearbeitung, haben für den Bürger jedoch keine Bedeutung. In Teil 1 und 2 wurde jedoch deutlich, dass ein gelerntes Sinnschema darin besteht, Zahlen eine Bedeutung zuzumessen (etwa durch Erwartung späterer Querverweise oder Erläuterungen zu den Zahlen). Der fehlende Bezug sowie die nicht-durchlaufende Nummerierung führten zu Irritationen*

und dem Gefühl, dass Formular ggf. nicht verstanden zu haben. Für die Bearbeitung der Steuererklärung in der Finanzverwaltung könnte eine verwaltungsseitige Lösung gefunden werden, etwa durch eine Schablone, die erst nach Eingang der Steuererklärung hinzugefügt wird.

- **Art der erwarteten Angaben verdeutlichen**

Ist die Art der erwarteten Angaben unklar, entstehen auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger Rechercheaufwand oder Falscheintragungen. Deshalb sollte durch eine Angabe der relevanten Einheiten (€, km, Tage) bzw. durch eine genaue Beschreibung der geforderten Angaben Klarheit bezüglich der korrekten Eintragung geschaffen werden.

– *Anlage N, Z. 26: Bei dem freien Textfeld geht es vor allem darum, der Finanzverwaltung eine Zuordnung zu einer der Tätigkeiten in § 3 Nr. 26 EStG bzw. § 3 Nr. 26a EStG zu erlauben. Um deutlicher zu machen, welche Art von Angabe erforderlich ist, könnte das Freitextfeld durch Checkboxen für die Hauptfälle dieser Regelung sowie für „sonstige nebenberufliche Tätigkeit“ ergänzt werden.*

- **Informationen in dem Format abfragen, in dem sie dem Steuerpflichtigen vorliegen**

Wenn Berechnungen oder rechtliche Subsumtionen gefordert werden, führt dies zu zusätzlichem Rechercheaufwand bei den Steuerzahlern und einer höheren Fehleranfälligkeit der Angaben. Idealerweise sollten Bürgerinnen und Bürger daher Informationen in dem typischerweise vorliegenden Format angeben.

– *Anlage N, Z. 20 / Z. 26 erfordern aktuell vom Steuerpflichtigen die rechtliche Einordnung von Einnahmen als „steuerpflichtig“ oder „steuerfrei“. Die geforderte Subsumtion könnte ersetzt werden durch die einfacher zu beantwortende Frage, ob weitere Einnahmen aus nichtselbständiger Tätigkeit in Deutschland vorgelegen haben, die nicht bereits besteuert wurden. Wird diese Frage bejaht, könnte die Abfrage der Summe dieser Einnahmen sowie eine Auflistung der Hauptfälle solcher Einnahmen folgen. Die rechtliche Bewertung kann dann durch das Finanzamt erfolgen.*

– *Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 30 erfragt Beiträge zu Krankenversicherungen abzüglich steuerfreier Zuschüsse und erstatteter Beiträge. Die von den Steuerzahlern eingeforderte Berechnung könnte durch drei separate*

Abfragen nach Beiträgen, steuerfreien Zuschüssen und Erstattungen ersetzt werden.

Struktur

- **Sinnzusammenhänge zusammenfassen**

Das Zusammenfassen von Sinnzusammenhängen vermindert den Suchaufwand, hebt die innere Logik der Formulare hervor und vereinfacht die Einschätzung, ob alle relevanten Angaben ausgefüllt wurden.

– *Anlage N, Z. 45: Flug- und Fährkosten für Wege zwischen der Wohnung und der ersten Tätigkeitsstätte könnten aus dem Abschnitt „Weitere Werbungskosten“ in den Abschnitt „Wegekosten“ verschoben werden.*

- **Informationen in der Reihenfolge abfragen, in der sie vorliegen**

Ähnlich wie das Zusammenfassen von Sinnzusammenhängen vermindert das Abfragen von Informationen in der Reihenfolge, in der sie vorliegen, den Suchaufwand. Zudem vereinfacht es die Einschätzung, ob alle relevanten Eintragungen gemacht wurden. Relevant ist dies insbesondere für Angaben, die aus der Lohnsteuerbescheinigung übertragen werden. Hier liegen die Informationen in einer klaren Reihenfolge vor, auch wenn nicht immer ein zwingender Sinnzusammenhang besteht.

– *Anlage N Überträge aus der Lohnsteuerbescheinigung könnten in derselben Reihenfolge wie auf der Lohnsteuerbescheinigung abgefragt werden*

– *Anlage Vorsorgeaufwand Z. 4, Z. 8 und Z. 9 könnten in direkter Abfolge (Z. 8 / Z. 9 / Z. 4) abgefragt werden, da für Arbeitnehmer beide Zeilen relevant sein dürften, ggf. aber nicht die Zwischenzeilen. Zeilen 8 und 9 finden sich auf der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung vor Z. 4.*

- **Zwischenüberschriften nutzen**

Zwischenüberschriften helfen, das Formular zu strukturieren und Sinnzusammenhänge zu verdeutlichen. Sie sollten möglichst intuitiv sein, damit Bürger ohne Rechercheaufwand erkennen können, ob eine Eintragung in dem Abschnitt notwendig ist oder nicht.

– *Anlage Vorsorgeaufwand, Abschnitt Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung könnte in zwei Unterabschnitte aufgetrennt werden: „Deutsche gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung bei Arbeitnehmern“ (Z. 12 – 16) und „Deutsche gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung ohne Lohnsteuerbescheinigung (Z. 17 – 23).*

• Filterfragen nutzen

Ähnlich wie Zwischenüberschriften können klare Filterfragen die Frage beantworten, ob ein bestimmter Abschnitt des Formulars für die persönliche Situation relevant ist. Die Filterfrage erspart also das Lesen des kompletten Abschnitts und erleichtert das Zurechtfinden im Formular.

– *Anlage N, Z. 49-57, Reisekosten bei beruflich veranlassten Auswärtstätigkeiten: Regelfall dürfte sein, dass Fahrt-, Übernachtungs- und Reisenebenkosten vollständig und steuerfrei vom Arbeitgeber ersetzt werden. Daher könnte vorab die Filterfrage gestellt werden „Hatten Sie Kosten für beruflich veranlasste Abwesenheiten, die Ihnen nicht vollständig von Ihrem Arbeitgeber erstattet wurden?“. Wird diese Frage verneint, erübrigt sich die weitere Bearbeitung des Abschnitts.*

• Querverweise vermeiden

Querverweise unterbrechen den Arbeitsfluss und erhöhen die wahrgenommene Komplexität. Idealerweise sollten Bezugnahmen daher unmittelbar erfolgen und ggf. separate Abfragen eingefügt werden, statt einer zusammenfassenden Abfrage unter Zuhilfenahme eines Querverweises.

– *Anlage Vorsorgeaufwand Z. 24 „Zuschuss zu den Beträgen lt. den Zeilen 18 und /oder 21“ könnte in zwei Abfragen aufgetrennt werden, die direkt im Anschluss an die betreffenden Zeilen gestellt werden.*

Layout/Gestaltung

• Sinnzusammenhänge optisch deutlich machen

Entsprechend den Erkenntnissen der Gestaltpsychologie beeinflusst die optische Darstellung die Wahrnehmung von Sinnzusammenhängen. So werden zum Beispiel optisch näher zusammen stehende Elemente eher als einander inhaltlich zusammengehörig

empfunden als weiter entfernte. Auch ähnlich aussehende Elemente werden eher demselben Sinnzusammenhang zugeordnet. Einmal erkannte Sinnzusammenhänge vermindern den Suchaufwand, heben die innere Logik der Formulare hervor und vereinfachen die Einschätzung, ob alle relevanten Angaben gemacht wurden. Umgekehrt führen optisch zusammenhängende Elemente ohne Sinnzusammenhang zu Unklarheiten. Daher ist es gleichermaßen wichtig, bestehende Sinnzusammenhänge zu betonen, sowie unterschiedliche Sinnzusammenhänge optisch klar zu trennen.

– *Bei beiden Anlagen könnte durch Linien verschiedener Stärke und durch Zwischenüberschriften eine stärkere Sinn-Strukturierung geschaffen werden. Ausfüllhinweise und Einheitsangaben könnten optisch stärker in den Hintergrund gerückt werden.*

• Entzerren von Abfragen

Das Entzerren von Abfragen und deren Aufteilen in Einzelkomponenten führt zu kürzeren Texten je Zeile. Dies erhöht die Lesbarkeit der Formulare. Darüber hinaus können so logische Zusammenhänge wie beispielsweise die Bezüge von Bindewörtern wie „und“ und „oder“ deutlicher gemacht werden. Schließlich könnten die Hauptkomponenten bestimmter Angaben deutlich gemacht werden, beispielsweise die typischen Unterfälle von Kosten bei beruflich veranlassten Auswärtstätigkeiten.

– *Anlage N, Z. 50: Fahrt, Übernachtungs- und Reisenebenkosten könnten auf drei Zeilen verteilt werden.*

– *Anlage Vorsorgeaufwand, Z. 5 „Beiträge zu landwirtschaftlichen Alterskassen sowie zu berufsständischen Versorgungseinrichtungen, die den gesetzlichen Rentenversicherungen vergleichbare Leistungen erbringen“ könnten in zwei separate Angaben geteilt werden.*

Die nach diesen Prinzipien optimierten Formulare finden sich in Abbildung 4 und 5.

Hierbei handelt es sich um beispielhafte Vorschläge, die *wirksam regieren* für die weitere Diskussion der zuständigen Gremien auf Bundes- und Länderebene erarbeitet hat. Eine vollständige Prüfung der rechtlichen und technischen Umsetzbarkeit konnte bislang nicht geleistet werden und müsste im Rahmen des regulären Überarbeitungsprozess der Formulare erfolgen.

Abbildung 4: Optimierte Anlage N

Anlage N

2016

4 Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit

Wenn Sie Einkünfte aus einer Auslandstätigkeit hatten, füllen Sie bitte auch die Anlage N-AUS aus.

1 Vorname: _____

2 Name: _____

3 Steuernummer: _____

4 eTIN lt. Lohnsteuerbescheinigung (sofern vorhanden): _____

5 eTIN lt. weiterer Lohnsteuerbescheinigung (sofern vorhanden): _____ Steuerklasse: _____

6 Angaben für: Alleine veranlagende Person/Bei Zusammenveranlagung: Person A
 Bei Zusammenveranlagung: Person B

▶ ARBEITSLOHN

Angaben, die auf Ihrer elektronischen Lohnsteuerbescheinigung auftauchen - z.B. Bruttoarbeitslohn, Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag, etc. - liegen dem Finanzamt bereits vor (siehe blau hinterlegte Felder). Auf diesem Formular müssen Sie keine Angaben machen, die nicht bereits vorliegen.

	Steuerklasse 1-5	Steuerklasse 6, Urlaubskasse
7 Bruttoarbeitslohn _ Nr. 3	,--	,--
8 Lohnsteuer _ Nr. 4		
9 Solidaritätszuschlag _ Nr. 5		
10 Kirchensteuer _ Nr. 6		
11 Kirchensteuer für den Ehe- bzw. Lebenspartner (nur bei Konfessionsverschiedenheit) _ Nr. 7		

Versorgungsbezüge, Entschädigungen, Arbeitslohn für mehrere Jahre sowie Lohn- und Entgeltersatzleistungen

	1. Versorgungsbezug		2. Versorgungsbezug	
12 Im Bruttoarbeitslohn enthaltene Versorgungsbezüge _ Nr. 8	,--		,--	
13 Versorgungsbezüge für mehrere Jahre	,--		,--	
14 Entschädigungen/Arbeitslohn für mehrere Jahre _ Nr. 10 <small>Bitte reichen Sie auch entsprechende Vertragsunterlagen ein.</small>	,--		,--	

Bezüglich der Versorgungsbezüge für mehrere Jahre bzw. Entschädigungen/Arbeitslohn für mehrere Jahre

15 Lohnsteuer _ Nr. 11				
16 Solidaritätszuschlag _ Nr. 12				
17 Kirchensteuer _ Nr. 13				
18 Kirchensteuer für den Ehe- bzw. Lebenspartner (nur bei Konfessionsverschiedenheit) _ Nr. 14				
19 Kurzarbeitergeld, Zuschuss zu Mutterschaftsgeld, Verdienstausfallentschädigung, nach dem Infektionsschutzgesetz, Aufstockungsbeträge nach Altersteilzeitgesetz, Altersteilzeitzuschläge nach Besoldungsgesetzen _ Nr. 15				
20 Bemessungsgrundlage für den Versorgungsfreibetrag _ Nr. 29	,--		,--	
21 Maßgebendes Kalenderjahr für den Versorgungsbeginn _ Nr. 30	,--		,--	
22 Wenn nicht das ganze Kalenderjahr Versorgungsbezüge gezahlt wurden: Erster und letzter Zahlungsmonat _ Nr. 31	vom Monat	bis Monat	vom Monat	bis Monat
23 Sterbegeld, Kapitalauszahlungen, Abfindungen und Nachzahlungen von Versorgungsbezügen _ Nr. 32	,--		,--	

Name | Vorname: _____ Steuernummer: _____

Weitere Einnahmen, für die kein Steuerabzug stattgefunden hat

24 Hatten Sie weitere Einnahmen aus nichtselbständiger Tätigkeit in Deutschland, für die kein Steuerabzug stattgefunden hat? Ja Nein ,-

- 25 **Wenn ja: Handelt es sich hierbei um Einnahmen aus**
- 26 einer nebenberuflichen Tätigkeit als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher oder Betreuer?
 - 27 aus einer nebenberuflichen künstlerischen Tätigkeit?
 - 28 aus nebenberuflicher Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen?
 - 29 sonstige nebenberufliche Tätigkeit im gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Bereich?
 - 30 sonstiger nebenberuflicher Tätigkeit, und zwar _____

Gab es Zeiten, in denen Sie nicht beschäftigt waren? Wenn ja, geben Sie bitte Gründe und Daten an und reichen Sie auch Nachweise ein.

30 Grund: _____ Zeitraum: _____

AUFWENDUNGEN - WERBUNGSKOSTEN (Aufwendungen dürfen nur eingetragen werden, soweit sie nicht steuerfrei ersetzt wurden.)

Angaben im restlichen Teil der Anlage N wirken sich nur steuermindernd aus, wenn Sie insgesamt mehr als 1.100 EUR Werbungskosten haben (bzw. 102 EUR wenn Sie nur Versorgungsleistungen, aber keinen Arbeitslohn beziehen). Diesen Betrag berücksichtigt das Finanzamt automatisch.

Wegekosten

Adresse von Arbeitsstätte/Sammelpunkt/ Zugang zum weiträumigen Tätigkeitsgebiet:	Einfache Entfernung von der Wohnung in km	Davon mit dem PKW (ohne Mitfahrgelegenheiten) zurückgelegte km	Tatsächliche Kosten für öffentliche Verkehrsmittel, Mitfahrgelegenheiten oder Sanktionsbeförderung	Tatsächliche Kosten für Fahren und Flüge	An wie vielen Tagen haben Sie Ihren Arbeitsweg so zurückgelegt?	An wie vielen der Tage lag ein Behinderungsgrad von mind. 70 vor bzw. einer von mind. 50 mit dem Merkzeichen „G“?
31 Adresse			,-	,-		
32 Adresse			,-	,-		
33 Adresse			,-	,-		
34 Steuerfreie Arbeitgeberleistung für Wegekosten, Nr. 17						,-
35 Pauschal besteuerte Arbeitgeberleistung für Wegekosten, Nr. 18						,-
36 Von der Agentur für Arbeit gezahlte Fahrtkostenzuschüsse						,-

Beiträge zu Berufsverbänden (z.B. Gewerkschaft, Handwerkskammer)

37 Bezeichnungen der Verbände: _____ ,-

Fortbildungen

38 Art der Fortbildungen: _____ ,-

Häusliches Arbeitszimmer (z.B. anteilige Miete, Mobiliar)

39 Art der Ausgaben: _____ ,-

Arbeitsmittel und weitere Werbungskosten

40 Art der Arbeitsmittel: _____ ,-

41 Art weiterer Werbungskosten: _____ ,-

Name | Vorname: _____ Steuernummer: _____

Regelmäßige Heimfahrten (Bitte legen Sie Kostennachweise vor)

Fahrten mit einem Firmenwagen oder mit einer unentgeltlichen Sammelbeförderung des Arbeitgebers können nicht berücksichtigt werden (Z. xx, xx, xx)

65	Einfache Entfernung in km		Kosten für Flüge und Fähren		,-
66	Anzahl Heimfahrten		Kosten für öffentliche Verkehrsmittel		,-
67	Bei einem Behinderungsgrad von mindestens 70 oder mindestens 50 und Merkzeichen „G“:				
68	Einfache Entfernung in km		Kosten für Flüge und Fähren		,-
69	Anzahl Heimfahrten		Kosten für öffentliche Verkehrsmittel		,-
70	Wieviele Kilometer der Heimfahrten wurden mit dem privaten Kfz zurückgelegt?		Kilometersatz bei Einzelnachweis		
			Bitte eine gesonderte Berechnung beilegen		

Erste und letzte Fahrt

71	Mit privatem Kfz gefahrene Kilometer		Kilometersatz bei Einzelnachweis		
			Bitte eine gesonderte Berechnung beilegen		
72	Mit privatem Motorrad/Motorroller gefahrene km		Kilometersatz bei Einzelnachweis		
			Bitte eine gesonderte Berechnung beilegen		
73	Kosten für Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel				,-

Pauschalen für Mehraufwendungen für Verpflegung bei doppelter Haushaltsführung im Inland

74	An wie vielen Tagen waren Sie mehr als 8 Stunden abwesend von Ihrer Wohnung oder Arbeitsstätte?				
75	Wie viele An- und Abreisetage hatten Sie bei mehrtägiger Abwesenheit mit Übernachtung?				
76	An wie vielen Tagen waren Sie den vollen Kalendertag abwesend?				
77	Abzug wegen zur Verfügung gestellter Mahlzeiten				,-
78	Bei doppelter Haushaltsführung im Ausland fügen Sie bitte eine gesonderte Berechnung an und tragen hier die Summe der Beträge ein				,-
79	Vom Arbeitgeber steuerfrei ersetzte Mehraufwendungen für Verpflegung				,-

→ Mehraufwendungen für Verpflegung können Sie nur für die ersten drei Monate einer doppelten Haushaltsführung geltend machen.
 → Wenn Sie direkt vor Beginn der doppelten Haushaltsführung von einer Arztstätigkeit am Ort der Zweitwohnung hatten, wird dieser Zeitraum angerechnet.
 → Eintragungen in diesem Abschnitt sind dann sinnvoll, wenn Ihre doppelte Haushaltsführung am 1.1.2016 weniger als drei Monate bestanden hat, inklusive vorheriger Auswärtstätigkeit.

Sonstige Aufwendungen (Bsp. Mietzuschlag, Kommunikationskosten)

Erstattungen (Vom Arbeitgeber / Agentur für Arbeit steuerfrei ersetzte Kosten)

80	Bezeichnung: _____		,-	Bezeichnung: _____		,-
----	--------------------	--	----	--------------------	--	----

Weitere doppelte Haushaltsführungen

81	Fügen Sie bitte eine gesonderte Berechnung an und tragen hier die Summe der Beträge, abzüglich steuerfreier Erstattungen vom Arbeitgeber / der Agentur für Arbeit				,-
----	---	--	--	--	----

Werbungskosten in Sonderfällen I (Bitte machen Sie hier nur Eintragungen, die nicht bereits oben erfasst sind.)

82	Werbungskosten zu Einnahmen laut Zeile 12 (Versorgungsbezüge)				,-
83	Werbungskosten zu Einnahmen laut Zeile 13 (Versorgungsbezüge für mehrere Jahre)				,-
84	Werbungskosten zu Einnahmen laut Zeile 14 (Entschädigungen / Arbeitslohn für mehrere Jahre)				,-

Werbungskosten in Sonderfällen II (Diese Angaben sollten bereits in „Werbungskosten bezüglich des Arbeitslohns“ enthalten sein, und werden hier noch einmal separat erfasst)

85	Werbungskosten zu Einnahmen laut Zeile 24 (Arbeitslohn, Einnahmen, für die kein Steuerabzug stattgefunden hat)				,-
86	Werbungskosten zu Arbeitslohn für eine Tätigkeit in Deutschland, wenn Sie einen weiteren Wohnsitz in Belgien haben				,-

Abbildung 5: Optimierte Anlage Vorsorgeaufwand

4 Anlage Vorsorgeaufwand 2016

Versicherungen

1 | Vorname: _____

2 | Name: _____

3 | Steuernummer: _____

Angaben, die auf Ihrer elektronischen Lohnsteuerbescheinigung auftauchen - z.B. Bruttoarbeitslohn, Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag, etc. - liegen dem Finanzamt bereits vor (siehe blau hinterlegte Felder). Auf diesem Formular müssen Sie nur Angaben machen, die nicht bereits vorliegen.

Altersvorsorge

	Alleine veranlagende Person / Person A	Person B
4 Arbeitgeberanteil/-zuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung _ Nr. 22a	,-	,-
5 Arbeitgeberanteil/-zuschuss für berufsständische Versorgungseinrichtungen _ Nr. 22b	,-	,-
6 Arbeitnehmeranteil zur gesetzlichen Rentenversicherung _ Nr. 23a	,-	,-
7 Arbeitnehmeranteil zu berufsständischen Versorgungseinrichtungen _ Nr. 23b	,-	,-
8 Sonstige Beiträge zu landwirtschaftlichen Alterskassen	,-	,-
9 Sonstige Beiträge zu berufsständischen Versorgungseinrichtungen, die der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbare Leistungen erbringen	,-	,-
10 Sonstige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung	,-	,-
11 Erstattungen und/oder steuerfreie Zuschüsse zu den Beiträgen in den Zeilen 6-10	,-	,-
12 Beiträge zu sog. Rürup-Verträgen	,-	,-
13 Steuerfreie Zuschüsse zu Rürup-Verträgen	,-	,-
14 Arbeitgeberanteil zur gesetzlichen Rentenversicherung bei einer geringfügigen Beschäftigung	,-	,-

Kranken- und Pflegeversicherung Diesen Abschnitt bitte immer ausfüllen

	Alleine veranlagende Person / Person A	Person B
15 Haben Sie zu Ihrer Krankenversicherung oder Ihren Krankheitskosten Anspruch auf mindestens eine der folgenden Leistungen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> steuerfreie Zuschüsse (z.B. als Rentner in der gesetzlichen Rentenversicherung) <input type="checkbox"/> steuerfreie Arbeitgeberbeiträge (z.B. als sozialversicherungspflichtiger Arbeitnehmer und mitversicherter Partner) <input type="checkbox"/> steuerfreie Beihilfen (z.B. Beamter oder Versorgungsempfänger und Partner)	Ja Nein	Ja Nein

Deutsche gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung bei Arbeitnehmern Laut Lohnsteuerbescheinigung Nr. 25 und 26

	Alleine veranlagende Person / Person A	Person B
16 Arbeitnehmerbeiträge zu Krankenversicherungen _ Nr. 25	,-	,-
17 Hierin enthaltene Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt	,-	,-
18 Steuerfreie Arbeitgeberzuschüsse zur gesetzlichen Krankenversicherung _ Nr. 24a	,-	,-
19 Von der Krankenversicherung erstattete Beiträge	,-	,-
20 Hiervon wiederum Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt	,-	,-
21 Arbeitnehmerbeiträge zu gesetzlichen Pflegeversicherungen _ Nr. 26	,-	,-
22 Von der gesetzlichen Pflegeversicherung erstattete Beiträge	,-	,-
23 Steuerfreie Arbeitgeberzuschüsse zur gesetzlichen Pflegeversicherung _ Nr. 24c	,-	,-

Name | Vorname: _____ Steuernummer: _____

Deutsche gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung ohne Lohnsteuerbescheinigung

		Alleine veranlagende Person / Person A		Person B	
24	Bei Selbstzahlern: Haben Sie bezüglich dieses Abschnitts in den Zeilen 26-35 in die Datenübertragung eingewilligt?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
25	Wenn Ihr Arbeitgeber die Beiträge überweist: Haben Sie bezüglich der Angaben in den Zeilen 26-35 der Datenübertragung widersprochen?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
26	Beiträge zur Krankenversicherung		,-		,-
27	Hierin enthaltene Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt		,-		,-
28	Zuschüsse		,-		,-
29	Von der Krankenversicherung erstattete Beiträge		,-		,-
30	Hiervon wiederum Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt		,-		,-
31	Beiträge für Wahlleistungen, Zusatzversicherungen		,-		,-
32	Erstattete Beiträge		,-		,-
33	Beiträge zur gesetzlichen Pflegeversicherung		,-		,-
34	Zuschüsse		,-		,-
35	Von der gesetzlichen Pflegeversicherung erstattete Beiträge		,-		,-

Deutsche private Kranken- und Pflegeversicherung

Beiträge in diesem Abschnitt können nur bei elektronischer Datenübermittlung berücksichtigt werden.

		Alleine veranlagende Person / Person A		Person B	
36	Bei Selbstzahlern: Haben Sie bezüglich dieses Abschnitts in den Zeilen 38-47 in die Datenübertragung eingewilligt?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
37	Wenn Ihr Arbeitgeber die Beiträge überweist: Haben Sie bezüglich der Angaben in den Zeilen 38-47 der Datenübertragung widersprochen?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
38	Beiträge zu Krankenversicherungen (für die Beitragsversicherung)		,-		,-
39	Steuerfreie Arbeitgeberzuschüsse zur privaten Krankenversicherung _ Nr. 24b		,-		,-
40	Erstattete Beiträge		,-		,-
41	Zuschüsse von Dritten (z.B. Deutsche Rentenversicherung)		,-		,-
42	Beiträge zu Pflege-Pflichtversicherungen		,-		,-
43	Erstattete Beiträge		,-		,-
44	Zuschüsse von Dritten (z.B. Deutsche Rentenversicherung)		,-		,-
45	Beiträge für Wahlleistungen o. Zusatzversicherungen der Krankenversicherung		,-		,-
46	Erstattete Beiträge		,-		,-
47	Beiträge zu zusätzlichen Pflege-Versicherungen		,-		,-
48	Erstattete Beiträge		,-		,-

Name | Vorname: _____ Steuernummer: _____

Ausländische Kranken- und Pflegeversicherung (gesetzlich oder privat)

	Alleine veranlagende Person / Person A	Person B
49 Beiträge zur Krankenversicherung, vergleichbar mit einer deutschen Krankenversicherung vergleichbar ist (nur Basisabsicherung)	,--	,--
50 Hierin enthaltene Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt	,--	,--
51 Steuerfreie Zuschüsse	,--	,--
52 Erstattete Beiträge	,--	,--
53 Hiervon wiederum Beiträge, aus denen sich kein Anspruch auf Krankengeld ergibt	,--	,--
54 Beiträge zu einer Pflege-Pflichtversicherung, die mit einer deutschen Pflegeversicherung vergleichbar ist	,--	,--
55 Steuerfreie Zuschüsse	,--	,--
56 Erstattete Beiträge	,--	,--
57 Beiträge für Wahlleistungen o. Zusatzversicherungen der Krankenversicherung	,--	,--
58 Erstattete Beiträge	,--	,--
59 Beiträge zu zusätzlichen Pflege-Versicherungen	,--	,--
60 Erstattete Beiträge	,--	,--

Mitversicherte Personen in Kranken- bzw. Pflegeversicherung

Bitte beachten Sie die Ausfüllanleitung zur Definition anderer Personen, für die Beiträge steuerlich berücksichtigt werden können.

61 Vorname und Nachname der mitversicherten Person: _____

62 Steuer-ID der mitversicherten Person: _____ Geburtsdatum: _____

63 Beiträge zu privaten Krankenversicherungen (nur Basisversicherung)	,--
64 Steuerfreie Zuschüsse	,--
65 Erstattete Beiträge	,--
66 Beiträge zu Pflege-Pflichtversicherungen	,--
67 Steuerfreie Zuschüsse	,--
68 Erstattete Beiträge	,--
69 Beiträge für Wahlleistungen o. Zusatzversicherungen der Krankenversicherung	,--
70 Erstattete Beiträge	,--
71 Beiträge zu zusätzlichen Pflege-Versicherungen	,--
72 Erstattete Beiträge	,--

Sonstiges

	Alleine veranlagende Person / Person A	Person B
73 Arbeitnehmerbeiträge zur Arbeitslosenversicherung _ Nr. 27	,--	,--
74 Beiträge zu zusätzlichen Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit	,--	,--
75 Steuerfreie Zuschüsse	,--	,--
76 Erstattete Beiträge	,--	,--

Name | Vorname: _____ Steuernummer: _____

		Alleine veranlagende Person / Person A	Ehefrau/ Lebenspartner(in) B
77	Beiträge zu freiwilligen eigenständigen Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen	,-	,-
78	Steuerfreie Zuschüsse	,-	,-
79	Erstattete Beiträge	,-	,-
80	Beiträge zu Unfall-, Haftpflicht- und Risikoversicherungen, die nur im Todesfall leisten	,-	,-
81	Steuerfreie Zuschüsse	,-	,-
82	Erstattete Beiträge	,-	,-
83	Beiträge zu Rentenversicherungen mit Kapitalwahlrecht / Kapitallebensversicherungen mit Laufzeit von mind. 12 Jahren, Laufzeitbeginn und erster Beitragszahlung vor dem 1.1.2005	,-	,-
84	Steuerfreie Zuschüsse	,-	,-
85	Erstattete Beiträge	,-	,-
86	Beiträge zu Rentenversicherungen ohne Kapitalwahlrecht mit Laufzeitbeginn und erster Beitragszahlung vor dem 1.1.2005	,-	,-
87	Steuerfreie Zuschüsse	,-	,-
88	Erstattete Beiträge	,-	,-
89	Steuerpflichtige Beiträge zu Versorgungs- und Pensionskassen Ist eine Kapitalisierung der Leistungen möglich? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	,-	,-
90	Steuerfreie Zuschüsse	,-	,-
91	Erstattete Beiträge	,-	,-

Ergänzende Angaben

		Alleine veranlagende Person / Person A	Ehefrau/ Lebenspartner(in) B
92	Waren Sie 2016 aus einem der folgenden Gründe von der gesetzlichen Rentenversicherungspflicht befreit?		
93	↪ aus einem aktiven Dienstverhältnis als Beamter/Beamtin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
94	↪ als aktives Vorstandsmitglied einer GmbH/Gesellschaft/Gesamthandhaber-Geschäftsführer/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
95	↪ aufgrund einer Tätigkeit als _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
96	Falls ja in einem der drei Fälle: Bestand aus dieser Tätigkeit eine Anwartschaft auf Altersvorsorge?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
97	Falls ja: Wurde die Anwartschaft ganz oder teilweise ohne eigene Beitragsleistungen erworben?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
98	Haben Sie Arbeitslohn aus einem nicht aktiven Dienstverhältnis bezogen?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
99	Falls ja: handelte es sich hierbei um steuerbegünstigte Versorgungsbezüge laut den Zeilen 11-16 Anlage N?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
100	Falls ja: handelte es sich hierbei um Altersteilzeit?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein

Anleitung zu der Anlage N und Anlage Vorsorgeaufwand

In den *Teilen 1 und 2* der Untersuchung stellte sich heraus, dass die Bürgerinnen und Bürger die offizielle Anleitung zur Einkommensteuererklärung regelmäßig als zentrales Hilfsmittel verwenden. Daher und weil der Optimierung der eigentlichen Formulare Grenzen gesetzt sind (z.B. Rechtssprache, Platzrügungen), bietet es sich an, auch Optimierungsmöglichkeiten für die Anleitung zur Einkommensteuererklärung auszuloten.

Etwaige Optimierungen könnten in einheitlichen Formatierungen und Orientierungshilfen wie Seitenzahlen und Titelzeilen bestehen, insbesondere aber auch in einer verständlicheren, direkteren Sprache sowie zusätzlichen Beispielen und Erläuterungen. Hier können die von den Studienteilnehmern genannten Problemstellen adressiert werden, die aufgrund rechtlicher Vorgaben bei der Optimierung der eigentlichen Formulare nur begrenzt umgesetzt werden konnten. Beispielhafte Optimierungsvorschläge für ausgewählte Teile der Anleitung zur Einkommensteuererklärung finden sich im Materialband.

Während manche der Teilnehmer des Online-Fforums in Teil 2 der Studie dafür plädierten, mehr Hinweise und Erläuterungen direkt in die Formulare aufzunehmen, wurde hier der Weg gewählt, die Formulare möglichst auf das Wesentliche zu reduzieren. Umfangreichere Erläuterungen können dann im Rahmen der Ausfüllanleitung zur Verfügung gestellt werden. Dies erfolgte vor dem Hintergrund von Platzbeschränkungen bei der Papierversion der Formulare und dem Ziel, durch Streichungen gewonnenen Platz für eine klarere Strukturierung der Formulare zu nutzen. Gleichzeitig hatte die Diskussion mit Bürgerinnen und Bürgern auch gezeigt, dass Begriffe, die für manche unverständlich waren, von anderen als selbsterklärend wahrgenommen wurden. Für die letztgenannten beiden Gruppen würden zusätzliche Hinweise das Formular ohne Zusatznutzen „aufblähen“. Online ist eine stärkere Integration der Erläuterungen direkt in der Eingabemaske dagegen ohne weiteres denkbar.

Grenzen der Optimierung in Papierform und weitergehendes Optimierungspotenzial Online

Alle oben genannten Designprinzipien gelten gleichermaßen für Formulare in Papierform wie Online. Dabei bestehen bei der Umsetzung dieser Prinzipien neben den bereits erwähnten rechtlichen Grenzen weitere Optimierungsgrenzen aufgrund des statischen Mediums Papier. Das bedeutet, dass bei dynamischen Online-Formularen ein wesentlich breiterer Optimierungsspielraum gegeben ist.

Im Folgenden werden den begrenzten Optimierungsmöglichkeiten bei den Papierformularen weitergehende Möglichkeiten bei Online-Formularen gegenübergestellt.

Sprache

Kurz und prägnant formulieren | Allgemein gebräuchliche Begriffe verwenden | Schlüsselinformationen voranstellen oder hervorheben | Gleiches gleich bezeichnen

Während rechtliche Hürden bei einer Vereinfachung der Sprache von Formularen sowohl für Papierversionen als auch Online gelten, ergeben sich Online weitreichendere Möglichkeiten der Hilfestellung. Müssen bei der Papierversion Erläuterungen und Beispiele auf ein separates Dokument ausgelagert werden, können Online z.B. auch nur einzelne Begriffe erläutert und definiert werden. Idealerweise erfolgt dies per Mouseover, d.h. ohne dass bei der Bearbeitung der Formulare ein Verlassen des Hauptdokuments notwendig ist. Ebenso können Beispiele direkt in der Formularbearbeitung hinterlegt und aufgerufen werden.

Inhalt

Redundanzen vermeiden | Angaben vermeiden, die für den Formularadressaten irrelevant sind | Art der erwarteten Angaben verdeutlichen | Informationen in dem Format abfragen, in dem sie vorliegen.

Online-Formulare sind dazu prädestiniert, Redundanzen und irrelevante Angaben zu vermeiden. So lassen sich für mehrere Prozesse benötigte Informationen im Backend zusammenführen und mit weiteren Informationen verknüpfen, die nur für die Finanzverwaltung von Relevanz sind. Mehrfacheintragungen können damit vollständig entfallen.

Die Art der einzutragenden Inhalte lässt sich Online wiederum durch Beispiele im Mouseover-Modus oder ggf. auch abschließende Drop-down-Menüs darstellen.

Insbesondere für das Designprinzip „Informationen in dem Format abfragen, in dem sie vorliegen“, besteht Online großes Potential. So können sich komplexere Berechnungen durch den Steuerpflichtigen erübrigen: Verpflegungsmehraufwendungen bei Auswärtstätigkeiten (Anlage N, Z. 52 – 57) müssen auf Papier durch den Steuerpflichtigen nach Recherche von Pauschalen

und Einbezug von zur Verfügung gestellten Mahlzeiten und Zuzahlungen selbst berechnet werden. Online hingegen könnte der Steuerpflichtige für jeden Tag der Abwesenheit die Dauer der Abwesenheit per Drop-down-Menü wählen, ggf. zur Verfügung gestellte Mahlzeiten per Klick auswählen und selbst getragene Kosten direkt eintragen. Das Identifizieren der tageskorrekten Pauschale und etwaiger Kürzungsbeträge sowie die Berechnung könnten automatisiert erfolgen. Der korrekte Betrag wird dann automatisch in die Steuererklärung eingespeist (s. Abbildung 6).

Abbildung 6: Mockup einer Online-Eingabehilfe zur Berechnung von Verpflegungsmehraufwendungen

Pauschbeträge für Mehraufwände für Verpflegung
 Hier können Sie für jeden Tag Ihrer beruflich bedingten Auswärtstätigkeit Eintragungen machen.
 Der korrekte Endbetrag wird automatisch berechnet und in Ihre Steuererklärung übernommen

Datum	Art der Abwesenheit
14.07.2017	Anreisetag
15.07.2017	Abwesenheit am ganzen Kalendertag (24 Stunden)
20.08.2017	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> Anreisetag Abwesenheit von > 8 Stunden Abwesenheit am ganzen Kalendertag (24 Stunden) Abreisetag </div>

Welche Mahlzeiten wurden Ihnen zur Verfügung gestellt?

	Frühstück	Mittagessen	Abendessen
12	x		
24		x	

Eigene Zuzahlung für die zur Verfügung gestellten Mahlzeiten

Frühstück	Mittagessen	Abendessen	Anzusetzender Mehraufwand
		3,00	7,20
			17,40

Online besteht aber auch die Möglichkeit, Checklisten für subsumtionsbedürftige Rechtsbegriffe zu hinterlegen (beispielsweise „eigener Hausstand“, „Lebensmittelpunkt“, „häusliches Arbeitszimmer“), so dass der Steuerpflichtige in vielen Fällen nur noch tatsächliche Umstände erklären, nicht aber deren rechtliche Bewertung vornehmen müsste.

Struktur

Sinnzusammenhänge zusammenfassen | Zwischenüberschriften nutzen | Filterfragen nutzen | Informationen in der Reihenfolge abfragen, in der sie vorliegen | Querverweise vermeiden

Auch bei strukturellen Designprinzipien bestehen Online größere Spielräume als auf Papier. So lässt sich beispielsweise für jeden Sinnzusammenhang eine eigene Seite erstellen. Während mehr als eine Filterfrage pro Abschnitt auf Papier die Komplexität eher erhöht als verringert, lassen sich auch komplexe Filterlogiken Online abbilden (z.B. doppelte Haus-

haltsführung). Während die Papierversion der Steuerformulare dem Anspruch gerecht werden muss, einen Großteil der möglichen Fallgestaltungen abzudecken und damit auch zahlreiche für den einzelnen Steuerpflichtigen nicht zutreffende Aspekte abfragt, lassen sich durch einige zielgerichtete Filterfragen und programmierte Logiken Online schnell zahlreiche Abschnitte ausschließen.

Letztlich lassen sich manuell zu verfolgende Querverweise vermeiden, indem die relevanten Angaben direkt verlinkt werden.

Layout/Gestaltung

Sinnzusammenhänge optisch deutlich machen | Entzerren von Abfragen

Auch die dargestellten gestalterischen Designprinzipien lassen sich Online wegen der nicht vorhandenen Platzbeschränkungen unproblematisch umsetzen.



III. Zusammenfassung und Ausblick

Die wahrgenommene Komplexität der Einkommensteuererklärung beruht zu einem nicht geringen Teil auf der Ausdifferenziertheit des zugrundeliegenden Steuerrechts.

Das vorliegende Projekt hat beispielhaft an der Anlage N und der Anlage Vorsorgeaufwand gezeigt, dass unmittelbares Verbesserungspotenzial mit Blick auf eine stärkere Bürgerorientierung und Verständlichkeit dieser Formulare besteht. Dies gilt in begrenztem Maß auf Papier und in weitergehendem Maß für die Onlinevariante.

Perspektivisch besteht weiteres Potenzial zur Steigerung der Bürgerorientierung bei der Einkommensteuererklärung durch die folgenden, nach aufsteigender Komplexität geordneten Punkte:

- Zur Verfügung stellen von Online-Tools als Ausfüllhilfen auch bei der Papier-Steuererklärung (z.B. Checklisten für unbestimmte Rechtsbegriffe, Online-Rechner für Verpflegungsmehraufwendungen, Online-Rechner für Arbeitstage).
- Ausnutzen der weiteren Optimierungsmöglichkeiten Online anhand der oben skizzierten Aspekte (siehe 3.3).
- Stärkere Zusammenführung von Informationen im Backend bei der automatisierten Bearbeitung von Steuererklärungen in Papierform (z.B. Zusammenführen von Namen aus dem Mantelbogen mit Namen auf Anlage N. Damit entfiere die Angabe „Ehemann bzw. Lebenspartner(in) A / Ehefrau bzw. Lebenspartner(in) B“).
- Vereinfachung von Rechtsbegriffen. Insbesondere bei neuem Steuerrecht oder Steuerrechtsänderungen kann die Bürgerperspektive stärker mitbedacht und können Begriffe ggf. empirisch auf Verständlichkeit geprüft werden.

Bei Änderungen an den Steuerformularen sollte natürlich eine Abwägung des Änderungsaufwands und des Eingriffs in die Gesamtsystematik mit der tatsächlich erzielten Verbesserung in der Verständlichkeit und Bearbeitbarkeit der Steuerformulare erfolgen. Hierzu bietet es sich an, neugestaltete

Formulare oder Online-Dienste gemeinsam mit Bürgern zu testen, um das Ausmaß verbesserter Verständlichkeit und Bearbeitbarkeit abschätzen zu können.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in einem optimalen Prozess die Bürgerperspektive von Anfang an mitgedacht werden muss – vom Prozess der Rechtssetzung bis hin zur Bearbeitung in den Finanzämtern. Hierzu bedarf es einer durchgängigen Priorisierung des Aspekts der Bürgerfreundlichkeit.

Mit Bürgern für Bürger – Regierungsstrategie *wirksam regieren*

Ob Gesetz oder Vorschrift, Verwaltungsprozess oder Formular – der Staat hat vielfältige Möglichkeiten, das Gemeinwesen zu ordnen und politische Ziele zu erreichen. In jedem Fall stellt sich die Frage, wie das politische Ziel durch die konkrete Ausgestaltung bestmöglich erreicht werden kann.

Die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit politischer Vorhaben kann dadurch erhöht werden, dass politische Vorhaben stärker aus Sicht und mit Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger entwickelt werden.

Dabei unterstützt das Referat *wirksam regieren* im Bundeskanzleramt Ministerien und Behörden und entwickelt und testet bei ausgewählten politischen Vorhaben alternative Gestaltungs- und Umsetzungsmöglichkeiten. Dies geschieht ganz praktisch, unter Einbezug wissenschaftlicher Erkenntnisse und im Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern – für bessere Lösungen, für eine wirksame Politik.

Verstehen.

Am Anfang steht das Verstehen der Situation und der Blickwinkel aller Beteiligten.

Dazu werden je nach Projekt Bürger, Verbraucher, Nutzer etc. befragt: Profitieren die Betroffenen in beabsichtigter Weise von einem geplanten Vorhaben? Wie erleben Bürgerinnen und Bürger behördliche Dienstleistungen und wo sehen sie Verbesserungspotential? Sind Formulare, Anträge und Rechtssprache verständlich? Sind Informationen für Verbraucher hilfreich?

Wirksam regieren arbeitet interdisziplinär auf der Basis aktuellen Erkenntnisse der empirischen Sozialwissenschaften. Beispielsweise helfen Verhaltens- und Entscheidungswissenschaften besser zu verstehen, wie Menschen mit Informationen umgehen oder Prozessabläufe wahrnehmen.

Designen.

Aus diesen Ergebnissen werden Gestaltungsalternativen für ein politisches Vorhaben entwickelt.

Wo immer es sinnvoll ist, werden Bürgerinnen und Bürger bereits in dieser Phase des Designs oder der Verbesserung politischer Vorhaben einbezogen. So werden Erfahrungen und Sichtweisen der Bürger berücksichtigt.

Testen.

Die verschiedenen Gestaltungsmöglichkeiten werden mit Blick auf ihre tatsächliche Wirkung, Nutzerfreundlichkeit oder Verständlichkeit empirisch geprüft. Probleme und Hindernisse können erkannt und Verbesserungspotential ausgeschöpft werden.

Auswerten.

Ministerien oder Behörden formulieren Fragestellung und Beratungsumfang. *Wirksam regieren* führt die Untersuchung durch, erhebt Daten und wertet diese aus.

Die Ergebnisse fließen in den politischen Prozess und die Entscheidungsfindung in den Ministerien und Behörden ein.

Der Vorteil des Ansatzes: die Wirksamkeit politischer Vorhaben kann aus Perspektive der Bürgerinnen und Bürger optimiert werden: Gesetze und Programme werden zielgenauer. Informationen werden verständlicher. Formulare, Abläufe und Rechtssprache einfacher. Unnötige Bürokratie wird vermieden und Steuergelder werden gespart.

Impressum

Herausgeber

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
11044 Berlin

Autoren

Dr. Sabrina Artinger, Susanne Baltes, Dr. Christian Jarchow,
Dr. Malte Petersen, Dr. Andrea M. Schneider

Koordination

Bundeskanzleramt
Referat *wirksam regieren* (Referat 612)
wirksam.regieren@bk.bund.de
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin

Stand

Dezember 2018

Gestaltung

adlerschmidt GmbH, 10783 Berlin

Bildnachweis

Bundesregierung / Stutterheim / S. 7
Getty Images / iStockphoto / Elenaleonova / S. 5
Getty Images / iStockphoto / Mediaphotos / S. 35
Getty Images / iStockphoto / PeopleImages / Titel
wirksam regieren / S. 15

