

Mitteilung

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Beratende Äußerung des Rechnungshofs vom 18. März 2002 – Organisation und Arbeitsweise der Veranlagungsstellen bei den Finanzämtern

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 18. Juli 2002 folgenden Beschluss gefasst
(Drucksache 13/1114):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. Voraussetzungen für eine nachvollziehbare Qualitätsverbesserung im Veranlagungsbereich zu schaffen;
2. die Arbeitsabläufe und die DV-Unterstützung auf der Basis der Feststellungen und Hinweise des Rechnungshofs zu verbessern;
3. von einem Personalabbau bei den Veranlagungsstellen so weit wie möglich abzusehen und bereits beschlossene Personalreduzierungen in anderen Bereichen zu vollziehen;
4. dem Landtag bis 31. Dezember 2003 über das Veranlasste zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 8. Januar 2004 Nr. I 0144.1–06 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1: Voraussetzungen für eine nachvollziehbare Qualitätsverbesserung im Veranlagungsbereich zu schaffen

1.1 Neugestaltung der EDV-Unterstützung im Veranlagungsbereich

Eine nachhaltige Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Qualität der Arbeitsergebnisse trotz des bereits beschlossenen Stellenabbaus in der Steuerverwaltung zu erreichen, ist in der derzeitigen Organisationsform nicht

möglich. Um den Auftrag des Landtags unter diesen Rahmenbedingungen erfüllen zu können, ist eine *grundlegende Neuorganisation der Veranlagungsstellen unter konsequenter Nutzung moderner EDV-Technik* erforderlich. Das Beispiel des Schweizer Kantons Luzern hat hier eine Lösungsmöglichkeit aufgezeigt:

- Maschinelles Einlesen aller in Papierform eingehenden ESt-Erklärungen und Auswertung der Besteuerungsdaten
- Maschinelle (Vor-)Bearbeitung aller Erklärungen
- Personelle Nachbearbeitung nur der maschinell ausgerechneten Sachverhalte
- Völliger Wegfall der Papierakten und Einführung einer elektronischen Akte.

Dadurch ist es dann auch möglich, nicht nur Fälle und Sachverhalte programmgesteuert zu bearbeiten, sondern auch ein EDV-gestütztes Qualitätscontrolling auf der Grundlage eines Data Warehouse aufzubauen. Zum einen können die typischerweise besonders fehleranfälligen Sachverhalte besonders gekennzeichnet und einer eingehenderen Bearbeitung zugeführt werden. Zudem stehen dann diese Sachverhalte auswertbar für eine spätere Nachkontrolle und zur laufenden Verbesserung der Auswahlkriterien zur Verfügung. Durch die damit verbundene Rationalisierung der Büroabläufe wird es den Beschäftigten der Finanzämter (FÄ) ermöglicht, einen größeren Teil ihrer Arbeitszeit ihrer eigentlichen Aufgabe, steuerliche Sachverhalte zu ermitteln und rechtlich zu würdigen, zu widmen, sodass dadurch auch eine Qualitätsverbesserung eintreten wird.

Mit der *Umsetzung* wurde bereits *begonnen*. Die Kriterien für die automatisierte Bearbeitung der Einkommensteuererklärungen von Arbeitnehmern wurden in einer Arbeitsgruppe auf Bundesebene festgelegt. Im Land wurde mit den Analysen zur Umsetzung dieser Kriterien in ein EDV-Verfahren begonnen. Weitere Einkunftsarten werden in Ausbaustufen in dieses Verfahren aufgenommen.

In diesem *ersten Schritt* bedeutet dies allerdings nur, dass bei den Fällen, bei denen die Besteuerungsdaten bereits automatisiert vorliegen, die *reine Steuerfestsetzung* weitgehend automatisiert erfolgen kann. Dies ist zunächst nur der Fall, wenn der Steuerpflichtige die Daten seiner Steuererklärung elektronisch (mit Elster) übermittelt. Allerdings sind hier die Teilnahmequoten noch relativ gering; es ist auch davon auszugehen, dass stets ein Anteil von Erklärungen verbleiben wird, der noch in Papierform abgegeben wird.

Im *nächsten Schritt* ist daher eine *Beleglesung der eingehenden Steuererklärungen* vorgesehen. Dies bedeutet, dass die Erklärungen eingescannt und dann die Erklärungsdaten maschinell ausgelesen werden. Dann können diese Erklärungsdaten maschinell weiterverarbeitet werden. Die eingescannten Erklärungen werden dabei noch nicht dauerhaft gespeichert; Grundlage für die weitere Bearbeitung ist weiterhin die Papiererklärung.

Auf dieser Grundlage können dann immerhin auch die Erklärungsdaten maschinell gespeichert werden. Im Vergleich mit den Änderungen des Bearbeiters an diesen Daten können dann *die erzielten Mehrergebnisse flächendeckend* ermittelt werden. Dies stellt zwar noch keine Qualitätsmessung dar. Ermöglicht werden aber zumindest qualitätssteigernde Maßnahmen:

- Allein schon die Messung des Mehrergebnisses wird die Wirkung haben, dass der reinen Erledigungsstatistik ein Qualitätsmerkmal gegenübergestellt wird. Den Beschäftigten in den FÄ wird verdeutlicht, dass die vorgeetzten Dienststellen Wert auf eine zutreffende Rechtsanwendung und das damit erzielte Mehrergebnis legen und dass ihre Arbeit und das Ergebnis dieser Arbeit von der Oberfinanzdirektion und dem Finanzministerium positiv wahrgenommen werden.
- Sobald die Erklärungsdaten maschinell verfügbar sind, können diese der Fallauswahl für die Bestimmung der intensiv zu prüfenden Fälle zugrunde gelegt werden (vgl. Ziffer 2 „zu 10.3.2 Verbesserung der Fallauswahl/Maschinelle Fallbearbeitung“).
- Die Auswertung der Fälle und Sachverhalte, die typischerweise zu Mehrergebnissen führen, wird zu Verbesserungen der Kriterien für die Auswahl der maschinell zu bearbeitenden Sachverhalte und der intensiv zu prüfenden Fälle und Sachverhalte führen.

Diese Auswertungen setzen aber voraus, dass diese Daten gut auswertbar (in einem „Data Warehouse“) zur Verfügung stehen. Dafür ist der Aufbau einer entsprechenden Datenbank erforderlich.

Ihren *vollen Effekt* erreicht diese Neugestaltung der EDV-Verfahren allerdings erst *bei einer vollständigen Umsetzung*. Ziel ist, alle maschinell abbildbaren Tätigkeiten zu automatisieren, um die Personalkapazitäten der FÄ auf die nicht automatisierbaren Tätigkeiten wie die Sachverhaltsermittlung und -prüfung sowie die Rechtsanwendung konzentrieren zu können. Maschinell abbildbar und damit rationalisierbar sind vor allem die büromäßige Verwaltung der Steuerfälle und die Aktenführung. Voraussetzung hierfür sind insbesondere die *Einführung der elektronischen Akte* und die Speicherung der eingescannten Steuererklärungen und weiteren Posteingänge in dieser Akte. Eine solche elektronische Akte kann dann auch die *optimierte Grundlage für die personelle Fallbearbeitung* darstellen, da dann möglich ist, dem Bearbeiter alle einen Fall betreffenden Informationen gezielt und übersichtlich zur Kenntnis zu bringen. Zudem wäre mit erheblichen Akzeptanzproblemen in den Finanzämtern zu rechnen, wenn die hochqualifizierten Bearbeiter in den Finanzämtern vom Veranlagten entlastet werden, aber ihre Papierakten weiterhin und auf Dauer verwalten müssten.

Dies sind letztlich keine neuen Erkenntnisse. In der Privatwirtschaft werden gerade auch diese Büroabläufe bereits seit Jahren automatisiert.

Nach einer ersten Abschätzung durch das FM erfordert die Implementierung des Gesamtsystems *Investitionen in Höhe von rd. 19 Mio. Euro*, die sich allerdings auf mindestens drei Haushaltsjahre verteilen werden. Die Finanzierung dieser Maßnahmen ist noch offen.

1.2 Qualitätscontrolling

Voraussetzung dafür, dass die Qualitätsverbesserung auch nachvollziehbar ist, ist letztlich stets eine *nachträgliche Kontrolle*. Für diese Aufgabe beabsichtigt das Finanzministerium die Einrichtung von vor Ort tätigen Q-Teams. Die Einführung von Q-Teams wird zunächst in den Finanzämtern Reutlingen und Tübingen erprobt. Diese Finanzämter liegen regional so günstig, dass ein gemeinsames Q-Team beide Finanzämter betreuen kann. Um erste Erkenntnisse gewinnen zu können, soll der Pilotversuch mit den Steuerfällen der normalen V-Teilbezirke sowie der Arbeitnehmerstellen begonnen werden. Da insgesamt über 100 Beschäftigte zu betreuen wären, soll das neu einzurichtende Q-Team mit mindestens 4,0 MAK besetzt sein.

Die Aufgaben des Q-Teams gliedern sich im Wesentlichen in zwei Teilbereiche:

1.2.1 Kontrollfunktion

Im Vordergrund steht die *nachträgliche personelle Prüfung der Bearbeitungsqualität* ausgewählter Fälle bzw. Sachverhalte. Die Prüfung im Nachhinein soll jedoch so zeitnah erfolgen, dass die Ergebnisse noch in der laufenden Veranlagungskampagne berücksichtigt werden können.

In der täglichen Prüfungsarbeit erkennt das Q-Team die fehlerhaft bearbeiteten Fälle. Im Rahmen einer Fehleranalyse kann festgestellt werden welche Gemeinsamkeiten bestehen und warum Fehler begangen wurden.

Um die *gezielte Fallauswahl* zu ermöglichen, ist zwingend der Aufbau eines *Data Warehouse* notwendig. Nur diese Technik bietet die Möglichkeit, Datenbestände aus verschiedenen Quellen zusammenzuführen und Zusammenhänge zwischen den einzelnen gespeicherten Daten aufzuzeigen. In der Pilotphase steht diese Technik zwar zunächst noch nicht zur Verfügung. Die Fallauswahl wird daher vorläufig erschwert sein. Allerdings können auf diese Weise Erkenntnisse über die Anforderungen an ein Data Warehouse gewonnen werden.

1.2.2 Q-Team als Coach

In zweiter Linie soll das Q-Team als *Ansprechpartner für alle Beschäftigten des Veranlagungsbereichs* sowie für die Hauptsachgebietsleiter bzw. Hauptsachbearbeiter dienen. Dabei soll erreicht werden, dass veranlagungsbegleitend Arbeitsabläufe optimiert und die Rechtsanwendung verbessert werden. Durch ständigen Kontakt mit der Praxis kann der jeweils aktuelle Fortbildungsbedarf ermittelt werden. Gleichzeitig sollten Fragen zur Arbeitstechnik ebenso beantwortet werden wie steuerrechtliche Fragen. Hinzu kommt, dass bestehende Steuerungsmechanismen auf ihre Qualität hin untersucht werden können.

1.3 Fachliche Sofortmaßnahmen

Unabhängig von diesen geplanten Maßnahmen hat das Finanzministerium auch geprüft, welche kurzfristig wirksamen Maßnahmen möglich sind, um die Arbeitsqualität in den Finanzämtern zu verbessern.

Eine signifikante Qualitätsverbesserung der Veranlagung bei gleichbleibendem oder eher sinkendem Personalbestand kann nur dadurch verwirklicht werden, dass die Sachbearbeiter und Mitarbeiter bei der *Fallbearbeitung gezielter und damit effizienter* vorgehen. Dies setzt zum einen eine intensive Schulung und Sensibilisierung des Personals für falltypische Fehlerquellen voraus. Aus diesem Grund ist vorgesehen, besonders fehleranfällige Bereiche der Veranlagungstätigkeit durch Einrichtung eines landesweiten Prüffeldes verstärkt in den Blickpunkt der zuständigen Bearbeiter zu rücken und ihnen durch intensive und interaktiv ausgestaltete Schulungskonzepte das erforderliche Rüstzeug für eine erfolgreiche Prüfung des Sachverhalts an die Hand zu geben. Ergänzt wird dies durch eine Neufassung der Bearbeitungsgrundsätze im Veranlagungsbereich, die den FÄ in Kürze bekannt gegeben wird. Diese Bearbeitungsgrundsätze waren bisher Teil der Dienstanweisung für die Neuorganisation der Finanzämter und die Neuordnung des Besteuerungsverfahrens (DA NeuOrg). Ziel dieser Neufassung war es, den Bearbeitern eine klare Handlungsanweisung zu geben, die Steuerfälle rechtlich zutreffend, wirtschaftlich und entsprechend ihrer steuerlichen Bedeutung zu bearbeiten. Zum

anderen müssen aber auch die Möglichkeiten einer weiteren *Verbesserung der EDV-Unterstützung* ausgelotet werden, um damit Spielräume für eine intensivere Prüfung der zu veranlagenden Fälle zu schaffen.

Bei der Auswahl des Prüffeldes war darauf Rücksicht zu nehmen, dass es sich um Sachverhalte handeln muss, die vom Innendienst anhand der vorliegenden oder ggf. weiterer anzufordernder Unterlagen abschließend geprüft werden können. Daher wurde für den Veranlagungszeitraum 2003 beschlossen, die *Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung* als *landesweites Prüffeld* zu bestimmen. Dies lässt sich auch mit den Feststellungen des Landesrechnungshofes rechtfertigen, der gerade in diesem Bereich besonders viele vermeidbare Fehler bei der Veranlagung festgestellt hatte. Zwar sind die finanziellen Auswirkungen der vom Rechnungshof Baden-Württemberg gerügten Bearbeitungsfehler bei den Einkünften aus Gewerbebetrieb mit 1.787 DM je Einzelfeststellung deutlich höher als bei den Vermietungseinkünften (646 DM pro Einzelfeststellung), demgegenüber ergibt sich im Bereich der Vermietung und Verpachtung eine stärkere Fehlerbreite (= 25% aller Einzelfeststellungen). Darüber hinaus kann die Gewinnermittlung vom Innendienst ohnehin nicht vollständig überprüft werden und stellt auch in erster Linie eine Aufgabe des Prüfungsdienstes dar.

Die *Ausgestaltung des Prüffeldes* sieht vor, dass in einer bestimmten Anzahl von Fällen eine Intensivprüfung stattfinden muss, bei der die relevanten Erklärungsdaten grundsätzlich durch Belege nachgewiesen werden müssen. Diese Belege sind vom Bearbeiter anzufordern, soweit sie der Erklärung nicht bereits beiliegen. Vom Umfang her ist beabsichtigt, pro Veranlagungsbezirk 20 Steuerfälle dieser Intensivprüfung zu unterwerfen, die vom Sachbearbeiter im Zusammenwirken mit dem Sachgebietsleiter auszuwählen sind. Hierbei soll es sich sowohl um Steuerfälle mit lediglich einer Anlage V als auch um solche mit mehreren Anlagen V handeln (mindestens 8 Fälle sollen jeweils mehr als 2 Anlagen V umfassen). In dieses landesweite Prüffeld soll durch qualifizierte Schulungsmaßnahmen eingeführt und die Prüfungstätigkeit hierdurch unterstützt werden. Dabei ist nicht lediglich an die Vermittlung der einkünfteartspezifischen Fachkenntnisse unter Berücksichtigung der neuesten Entwicklung von Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltungsmeinung gedacht. Vielmehr soll die Schulung in Form eines Qualitäts-Workshops problemorientiert erfolgen. Hierbei sollen die wichtigsten Fehlerquellen fallbezogen aufbereitet und gemeinsam erarbeitet werden; es soll sich also um eine völlig neu konzipierte Rechtsanwendungsschulung handeln, mittels derer den Bearbeitern auch geeignete Hilfsmittel für die Einzelfallprüfung wie z. B. Checklisten und Musterschreiben an die Hand gegeben werden. Diese Schulungen sollen zur Vorbereitung der Veranlagungstätigkeit im Rahmen des Prüffeldes abgehalten werden und damit in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit dem Beginn der Veranlagung von Fällen mit Vermietungseinkünften (ca. Mitte 2004) stehen.

Schließlich ist auch eine *Erfolgskontrolle* vorgesehen, bei der – nach Möglichkeit DV-unterstützt – eine Ergebnisauswertung unter Aufschlüsselung auf die einzelnen überprüften Vermietungsobjekte erfolgen soll; dies soll als zusätzliche Motivation das Bewusstsein der Bearbeiter für eine zielorientierte und qualitätsbewusste Prüfung des einzelnen Steuerfalles schärfen.

Das landesweite Prüffeld „Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung“ soll für den gesamten Veranlagungszeitraum 2003 eingerichtet werden. Anfang des Jahres 2005 soll als Ausfluss der Erfolgskontrolle und unter Berücksichtigung der in den geprüften Fällen erzielten Mehrergebnisse entschieden werden, ob es auch im Veranlagungszeitraum 2004 fortgeführt oder durch ein anderweitiges Prüffeld (z. B. Einkünfte aus Kapitalvermögen) ersetzt wird.

Darüber hinaus fordert der Fachbereich eine *weitere Verbesserung der EDV-Unterstützung der Veranlagungstätigkeit*. Diese decken sich mit den entsprechenden Vorschlägen des RH (insbes. die Aufbereitung der Dauersachverhalte am Bildschirm und die frühere Programmfreigabe). Des Weiteren wird gefordert, kurzfristig eine maschinelle Berechnung des Ausbildungsbetrags und eine programmgesteuerte Ermittlung der Entfernungspauschale unter Berücksichtigung des Behinderten-Pauschetrags anzubieten. Die Umsetzung dieser Anforderungen wird derzeit vom EDV-Bereich der Steuerverwaltung geprüft.

Zu Ziffer 2: Die Arbeitsabläufe und die DV-Unterstützung auf der Basis der Feststellungen und Hinweise des Rechnungshofs zu verbessern

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich jeweils auf die Textziffern der Beratenden Äußerung des Rechnungshofs:

Zu 10.3.1 – Reduzierung der übrigen Tätigkeiten

Das Finanzministerium teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass der Umfang dieser übrigen Tätigkeiten ein guter Maßstab für die Komplexität der zu bearbeitenden Steuerfälle und des anzuwendenden Steuerrechts ist. Eine grundlegende Reduzierung des Umfangs dieser Tätigkeiten würde ein völlig neues Steuerrecht voraussetzen. Aber auch dann würden Tätigkeiten wie z. B. die Durchführung einer Aktenabgabe bei einem Wechsel der örtlichen Zuständigkeit unverändert erhalten bleiben. Trotzdem betrachten das Finanzministerium und die Oberfinanzdirektionen die Optimierung dieser Tätigkeiten seit jeher als Daueraufgabe. Dass die bisherigen Bemühungen auch erfolgreich waren, zeigt sich schon daran, dass auch der Rechnungshof nur noch wenig Spielraum für Überlegungen zur Straffung der Arbeitsabläufe sieht. *Kleinere Synergieeffekte* durch den Wegfall von Schnittstellen und Abstimmungsaufwand verspricht sich das Finanzministerium noch durch die Einrichtung der *Großbezirke* (vgl. „zu 10.4.1 Organisationsformen der Veranlagungsstellen – Veranlagungsbezirke für natürliche Personen“). Darüber hinausgehende *nennenswerte Verbesserungen* sind nur noch durch eine weitere Verbesserung der *EDV-Unterstützung* möglich.

Zu 10.3.2 – Verbesserung der Fallauswahl/Maschinelle Fallbearbeitung

Das Finanzministerium teilt auch hier die Auffassung der Rechnungshofs, dass es nicht optimal ist, intensiv zu prüfende Fälle nach den Merkmalen des Vorjahres auszuwählen. Allerdings ist dies derzeit die einzige Möglichkeit für eine maschinelle Unterstützung bei der Auswahl der intensiv zu prüfenden Fälle. Die Kriterien für diese maschinelle Fallauswahl wurde auf Bundesebene festgelegt, um die Prüfungsintensität möglichst bundeseinheitlich nach der Größe der Fälle zu staffeln.

In Baden-Württemberg wurde dieses Konzept nur als Ergänzung übernommen. Parallel dazu blieben weiterhin die Regelungen zur personellen Auswahl der intensiv zu prüfenden Fälle und zur Intensivprüfung bestimmter Sachverhalte in Kraft. Dies erfolgte gerade, um auch eine intensive Bearbeitung aufgrund der aktuellen Umstände eines Falles zu ermöglichen. Dem Finanzministerium ist bewusst, dass diese personelle Auswahl ihre Schwächen hat, nur gibt es dazu *derzeit keine Alternativen*.

Mit der unter Ziffer 1.1 geschilderten *Neukonzeption der EDV-Unterstützung* werden dann die Erklärungsdaten vor Beginn der Bearbeitung maschinell vorliegen. Dann wird es auch möglich sein, die Intensität der Fallbearbeitung aufgrund dieser aktuellen Werte maschinell zu steuern.

Dem *Verfahren ELSTER* kommt dabei auch nach Auffassung des Finanzministeriums eine ganz zentrale Bedeutung bei, da dann die Erklärungsdaten bereits in elektronischer Form beim Finanzamt eingehen. Zu den im Rahmen des Projekts ELSTER bereits realisierten Bereichen zur Übermittlung von Steuererklärungsdaten (Einkommensteuer seit Dezember 1999), Steueranmeldungsdaten (Lohnsteueranmeldungen, Umsatzsteuervoranmeldungen seit Februar 2001), Bescheiddatenrückübermittlung (Einkommensteuerbescheid seit Juli 2001), Umsatzsteuer (Umsatzsteuerjahreserklärung seit Oktober 2001) und Gewerbesteuer (Gewerbesteuererklärung seit Januar 2002) wird das Verfahren kontinuierlich auf weitere Steuerarten ausgedehnt. Daneben sollen auch die notwendigen Steuerbescheinigungen und Anlagen (Bilanzen, GuV-Rechnung) in die Datenübermittlung einbezogen werden.

Auf dem Weg zur „papierlosen“ Steuererklärung sollen voraussichtlich ab 2004 pilotweise die Daten der Lohnsteuerkarte (Lohnbescheinigung) vom Arbeitgeber elektronisch an das Finanzamt übermittelt werden.

Auch hat die Firma DATEV bereits zugesagt, das bisherige DATEV-Verfahren „EDÜ“ bis Mitte 2004 durch das bundeseinheitliche ELSTER-Verfahren abzulösen. Damit dürfte sich die Akzeptanz von ELSTER weiter erhöhen.

Trotzdem ist davon auszugehen, dass auch bei einer breiten Akzeptanz von ELSTER weiterhin ein wesentlicher Anteil der Steuererklärungen in Papierform eingehen wird oder Anlagen und sonstige Unterlagen in Papierform eingereicht werden. Ein *Belegleseverfahren*, um auch diese Erklärungen maschinell verarbeiten zu können, ist daher unabdingbar.

Zu 10.3.3 – Weitere Verbesserung der DV-Unterstützung

Vorbemerkung

Die (Fort-)Entwicklung der DV-Unterstützung ist im Laufe des letzten Jahres überschattet worden durch Arbeiten für ein Projekt „*Migration Steuerverwaltung nach Windows*“.

Ziel dieses Projektes ist, auch in Zukunft sicherzustellen, dass die Festsetzungs- und Erhebungsarbeiten in den Finanzämtern EDV-unterstützt durchgeführt werden können. Dazu ist ein Wechsel der Systeme und Verfahren der Steuerverwaltung von OS/2 zu Windows erforderlich.

Obwohl das bisherige OS/2 ein stabiles Betriebssystem ist, verlief die Marktentwicklung in den letzten 10 Jahren eindeutig gegen OS/2. Der Marktanteil ist so gering geworden, dass für den Betrieb unerlässliche Hardware und Software sowie Unterstützung durch externe Spezialisten immer schwieriger zu erhalten ist.

Daher ist ein Umstieg auf das am Markt führende und den Landesstandards entsprechende Betriebssystem Windows notwendig. Andernfalls ist die Arbeitsfähigkeit der Finanzämter mittelfristig extrem gefährdet. So konnte bereits im Sommer 2001 eine große Anzahl PC nur nach wochenlangem schwierigen Arbeits- und Anpassungsaufwand in Betrieb genommen werden. Die Umstellung des Betriebssystems ist auch Voraussetzung dafür, dass in den kommenden Jahren FISCUS-Produkte eingesetzt werden können.

Zur Bereitstellung der notwendigen externen Unterstützung wurde über ein förmliches Verfahren ein Generalunternehmer ermittelt, der nicht nur in der Lage ist, die benötigten Hard- und Softwarekomponenten anzubieten, sondern auch technisches Know-how und entsprechende Personalressourcen zur Verfügung stellen kann.

Die Umstellung der steuerlichen Dialog-Verfahren selbst kann hingegen nicht mit Fremdunterstützung durchgeführt werden, sondern *ist bzw. war von den vorhandenen Programmierern der Steuerverwaltung zu erledigen*, was sich letztendlich in zeitlicher Hinsicht negativ auf die (Fort-)Entwicklung der steuerfachlichen DV-Verfahren auswirkt bzw. ausgewirkt hat.

Trotzdem konnten hinsichtlich vieler Feststellungen und Hinweise des RH Erfolge erzielt werden:

Zu 10.3.3.1 – Dialogverfahren FEIN

Das Verfahren FEIN wurde bereits im August 2001 für den landesweiten Einsatz freigegeben. Die Einführung des Verfahrens konnte inzwischen erfolgreich abgeschlossen werden.

Die Berechnung der anzusetzenden Einkünfte nach § 15a EStG wurde dahingehend erweitert, dass jetzt neben den Fällen mit laufenden Einkünften auch die Fälle mit Veräußerungseinkünften gerechnet werden können. Dadurch wird die Anzahl der noch personell vorzunehmenden Berechnungen der anzusetzenden Einkünfte nach § 15a EStG deutlich verringert.

Zu 10.3.3.2 – Reduzierung des Schriftgutes

Seit März 2002 werden für alle Ämter folgende zentral erstellten Dokumente in einem Dokumenten-Management-System (DMS) archiviert:

- Steuerbescheide und Vorauszahlungsbescheide für ESt und KSt
- Steuerbescheide für USt, GewSt (sofern kein DTA-Fall); KraftSt
- Bescheide über Eigenheimzulage
- Änderungsnachweise zu den Konten der o. g. Steuerarten
- Einheitswert- und Bedarfswertbescheide

Seit Anfang 2003 erfolgt ferner die Archivierung folgender Dokumente aus dezentralen Verfahren:

- Freigabeprotokolle zu o.g. Steuerarten
- Manuelle Vorauszahlungsbescheide für ESt und KSt.

Die landesweite Einführung des Verfahrens konnte am 15. November 2003 abgeschlossen werden.

Zu 10.3.3.3 – Beseitigung von Medienbrüchen bei der Verarbeitung von Prüfungsergebnissen der Außenprüfungsdienste

Das Finanzministerium hat die Oberfinanzdirektionen am 19. August 2002 beauftragt, ein Konzept für den zukünftigen Einsatz von Notebooks in der Steuerverwaltung und im Bereich der Büro-Automation und -Kommunikation zu erstellen. Aufgrund des in der Vorbemerkung genannten Projektes konnten jedoch die entsprechenden Arbeiten bislang nicht abgeschlossen werden.

Zu 10.3.3.4 – Maschinelle Übernahme gespeicherter Kirchensteuerzahlungen/-erstattungen

Mit der neu geschaffenen Abfrageart „IK“ hat der Bearbeiter beim Finanzamt eine DV-Unterstützung, um Zahlungen innerhalb eines Kalenderjahres für

eine oder mehrere Steuerarten (insbes. für Kirchensteuern oder Zinsen nach § 233 a AO) angezeigt zu erhalten. Die Abfrage wurde für die Ermittlung der Kirchensteuerzahlungen und Kirchensteuererstattungen in das Dialogverfahren EVA eingebunden und steht dort den Bearbeitern zur Verfügung.

Die Erstellung von weiter gehenden Programmen zur Durchführung einer vollmaschinellen Ermittlung gespeicherter Kirchensteuerzahlungen/-erstattungen ist beauftragt.

Zu 10.3.3.5 – Vereinsbesteuerung

Die Programme für eine automatisierte Überwachung steuerbegünstigter Körperschaften mit Wegfall der Gemeinnützigkeitsliste sind bereits seit Herbst 2001 landesweit im Einsatz.

Bei gemischt gemeinnützigen Körperschaften ist die Ausgabe der Anlage Gem 4 a/Gem 4 b (Hinweise zur Ausstellung von Zuwendungsbestätigungen, Behandlung der Spenden und Mitgliedsbeiträge) im Rahmen der KSt-Veranlagung seit Mai 2001 möglich. Für den Freistellungsbescheid mit Vordruck Gem 2/Gem 3 und den vorläufigen Freistellungsbescheid mit Vordruck Gem 5 und Gem 6 im Rahmen der KSt-Veranlagung ist im April 2000 im Anschluss an die Aufgabe hinsichtlich der Mischfälle eine weitere Aufgabenanmeldung beim Programmierverbund gestellt worden.

Wegen der langen Realisierungszeiten im Programmierverbund wurde die Erstellung der Bescheidenanlage und der Freistellungsbescheide vorsorglich in Baden-Württemberg im Verfahren TVS (Textverarbeitungs- und Vordruckbearbeitungs-System) durchgeführt. Die Vordrucke stehen den Pilotfinanzämtern seit Mai 2001 zur Verfügung und sind seit der Ausdehnung des Verfahrens TVS auf alle Finanzämter im landesweiten Einsatz.

Zu 10.3.3.6 – Prüfberechnungen und Hinweisbearbeitung

Eine HOST-Prüfberechnung für USt ist seit November 2001 im Einsatz. Seit April 2002 gibt es außerdem eine abgekürzte USt-Kurzberechnung am PC, die die meisten der vorkommenden Fehler abfängt.

Die Prüfberechnung für den Grundinformationsdienst ist aufgrund des in der Vorbemerkung genannten Projektes noch in Arbeit.

Zu 10.3.3.7 – Dauer der Prüfberechnungen

Die Durchlaufzeiten von Prüfberechnungen am Großrechner sind laufenden Schwankungen unterworfen, die durch technische Anpassungen so gering wie möglich gehalten werden sollen. Zur Verbesserung der Performance plant das Rechenzentrum der Finanzverwaltung, die Einkommensteuerprüfberechnung zu separieren und gleichzeitig bis zu drei Datenströme zuzulassen.

Aufgrund von Messungen besteht jedoch wegen der Verweilzeit der Daten im Großrechner keine Hoffnung, die komplette Prüfberechnung jemals unter die Marge von 2 bis 3 Minuten drücken zu können. Für den größten Teil der Fälle bietet sich deshalb nach wie vor die Verwendung der PC-Prüfberechnung an.

Zu 10.3.3.8 – Netzwerkprobleme bei Außenstellen

Ursächlich für die vom Rechnungshof angeführten Netzprobleme im LVN war der Wechsel des Netzwerkbetreibers und die damit verbundene Umstel-

lung der gesamten Netztopologie. Im Laufe dieser Umstellung kam es häufiger zu Störungen. Nach Abschluss der Arbeiten sind diese Probleme jedoch beseitigt. Je nach OF-Bezirk gestaltete sich die Außenstellenproblematik unterschiedlich nennenswert. Im Rahmen dieser Umstellung wurde auch der Anschluss der Außenstelle Biberach an das Finanzamt Stuttgart I mit einer 2-MB-Leitung versehen. Damit sind die temporär aufgetretenen Probleme ebenfalls beseitigt. Die Verfügbarkeit des LVN liegt heute über 98%.

Zu 10.3.3.9 – Dialogverfahren VERBIS/EVA

Das wichtigste Ziel des Dialogverfahrens EVA 2.0 war die Vereinheitlichung der Verfahren VERBIS und EVA zu einem einheitlichen Verfahren für die Teilbezirke und die Arbeitnehmerstellen. Die Einführung des Verfahren konnte inzwischen abgeschlossen werden. Das Projekt EVA ist daher seit Mai 2003 beendet.

In EVA 2.0 besteht jederzeit während der Dateneingabe und auch unmittelbar vor dem Fallabschluss die Möglichkeit, alle eingegebenen Daten im Überblick anzusehen und, im Unterschied zu VERBIS, ggf. in diesem Überblicksmodus zu ändern. Diese Verfahrensgestaltung war so von den ANV-Stellen, bei denen das EVA 2.0 zuerst eingesetzt wurde, gefordert worden. Da die Teilbezirke durch VERBIS ein anderes Vorgehen gewöhnt sind und dieses Vorgehen als komfortabler empfinden, wird in EVA 2.0 eine Erweiterung vorgenommen, die wahlweise den Fallabschluss im „VERBIS-Modus“ bzw. im „ANV-Modus“ erlaubt. Diese Erweiterung von EVA 2.0 ist bereits in die Entwicklungslinie aufgenommen, konnte aber wegen dringenderer Arbeiten noch nicht realisiert werden.

In den vergangenen Monaten wurde intensiv an der Bedienerfreundlichkeit von EVA 2.0, insbesondere bezüglich des Einkommensteuer-Dialogs, gearbeitet. Parallel zu den Änderungen des Einkommensteuer-Teils von EVA 2.0 wurden ein Softwareergonomie-Styleguide und ein Styleguide für die Gestaltung grafischer Dialogverfahren mit verbindlichen Vorgaben für die Anwendungsentwicklung verfasst. Durch die Anwendung der beiden Regelwerke wird es auch zu einer einheitlicheren, in sich konsistenteren Bedienerführung bezüglich aller Steuerarten kommen.

Mittlerweile werden alle neuen Verfahren vor der Freigabe für den Einsatz in den Finanzämtern vom internen Ergonomiebeauftragten der OFD Karlsruhe begutachtet.

Die Ablösung der 14-Zoll und 15-Zoll-Bildschirme war abhängig von der Überarbeitung der Oberflächen der Dialogverfahren. Die Verfahren mussten auf die für 17-Zoll-Monitore ergonomische Auflösung von 1024 x 768 Bildpunkten umgestellt werden. Parallel hierzu wurde mit dem Austausch der Monitore begonnen. Inzwischen wurden alle an Bildschirmarbeitsplätzen im Einsatz befindlichen Monitore ausgetauscht. Die restlichen 1.500 Bildschirme kommen bei Servern und Funktions-PC zum Einsatz und müssen aus ergonomischer Sicht nicht ersetzt werden.

Zu 10.3.3.10 – Programmfreigabe

Bei der Freigabe der Festsetzungsprogramme ist Baden-Württemberg vom Programmierverbund abhängig. Grundsätzlich wird angestrebt, dass die ESt- und USt-Programme bereits im Januar zum Einsatz kommen können. Dies wird dadurch erschwert, dass Rechtsänderungen teilweise kurzfristig erfolgen.

Wenn die Programme vom federführenden Bundesland eingegangen sind (in der Regel Ende November/Anfang Dezember), müssen die landesspezifischen Modalitäten eingefügt und getestet werden. Je nach Umfang der jeweiligen Rechtsänderungen gestalten sich die Testarbeiten mehr oder weniger zeitaufwendig. Diese Arbeiten werden jedoch neben der Pflege und Betreuung des laufenden Besteuerungsverfahrens mit höchster Priorität erledigt.

Zu 10.3.3.11 – Programm Dauersachverhalte

Das Finanzministerium hat die Oberfinanzdirektion Stuttgart beauftragt, wirtschaftlich vertretbare Realisierungen in dem *bestehenden* Verfahren „Dauersachverhalte“ zu realisieren.

Die Anforderungen des Rechnungshofs können jedoch nur vollständig realisiert werden, wenn dieses Verfahren „Dauersachverhalte“ komplett neu und unter Verwendung moderner Technologien und einer Datenbank erstellt wird. Ein solches Vorhaben kann jedoch erst begonnen werden, wenn durch die vorgesehene Neugestaltung der EDV-Unterstützung im Veranlagungsbereich die entsprechenden technologischen Voraussetzungen geschaffen wurden.

Zu 10.3.4 – Erweiterung des Zeichnungsrechts für Sachbearbeiter und Mitarbeiter

Die weiteren Vorschläge des Rechnungshofs zur maschinellen Unterstützung beim Zeichnungsrecht und zur Ausweitung des Zeichnungsrechts des Sachbearbeiters bei Änderungsveranlagungen sind im *Zeichnungsrechts-Erlass* des Finanzministeriums vom 6. März 2001 – O 2120/9 – *bereits berücksichtigt*. Die Umsetzung in den EDV-Verfahren konnte aus den unter „zu 10.3.3 Weitere Verbesserung der DV-Unterstützung – Vorbemerkung“ genannten Gründen noch nicht erfolgen.

Zu 10.3.5 – Entlastung von Telefongesprächen

Das Finanzministerium hat die *Vorschläge des Rechnungshofs*, zur Entlastung der Veranlagungsstellen eingeschränkte Telefonsprechzeiten einzuführen oder eine Zentralstelle für allgemeine telefonische Auskünfte einzurichten, *eingehend untersucht*.

Die Einführung eingeschränkter Telefonsprechzeiten wird wegen der damit einhergehenden negativen Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen abgelehnt. Die vom Rechnungshof vergleichsweise herangezogene Einführung der Kundentheken hat zu Entlastungen für die Beschäftigten und gleichzeitig zu einer erheblichen Serviceverbesserung für die Steuerbürger geführt. Die Einschränkung der telefonischen Erreichbarkeit hingegen würde zu einem verschlechterten Service führen. Dies ist mit Blick auf die Stellung der Steuerverwaltung des Landes als Dienstleistungsverwaltung nicht vertretbar.

Hinsichtlich der Schaffung von Zentralstellen für allgemeine telefonische Auskünfte müssen verschiedene Aspekte in die Betrachtung mit einbezogen werden. Insbesondere sind die finanziellen, technischen und personalwirtschaftlichen Gesichtspunkte, das Ausmaß der möglichen Entlastung für die Veranlagungsstellen und die Akzeptanz in der Bevölkerung zu werten. Das Finanzministerium hat hierzu Untersuchungen durch die Oberfinanzdirektionen beauftragt. Hierbei wurden zwei alternative Ansätze überprüft, und zwar eine zentrale Einrichtung für alle Finanzämter des Landes oder eine dezentrale Einrichtung in jedem Finanzamt. Parallel wurden bei zwei Finanzämtern detaillierte Erhebungen zur Anzahl und Struktur der eingehenden Anrufe durchgeführt, da die Wirtschaftlichkeit eines solchen Vorhabens in Abhängigkeit zu einer möglichen Entlastung des Veranlagungsbereichs steht.

Die Untersuchungen bei den Finanzämtern haben gezeigt, dass die Anzahl der Anrufe pro Arbeitseinheit und Stelle mit durchschnittlich 19 Anrufen pro Woche (3,8 Anrufe pro Tag) nicht sehr hoch ist. Die Durchschnittsdauer der Telefongespräche war zudem sehr kurz. Als weiteres Ergebnis der Erhebungen ist festzuhalten, dass bei nur relativ geringen 28 % aller telefonischen Anfragen eine Beantwortung ohne Akteneinsicht oder Datenzugriff möglich ist. Mit der Einrichtung einer Zentralstelle für allgemeine telefonische Auskünfte wäre demnach eine *spürbare Entlastung der Bediensteten* im Bereich der Veranlagung *nicht zu erzielen*.

Zu den *finanziellen Gesichtspunkten* ist festzustellen, dass eine Zentrale für alle Ämter mit erheblichen Kosten verbunden wäre. Je nach Ausstattungsgrad der technischen Anlagen würden zwischen 100.000 € und 1.000.000 € anfallen (Mindestausstattung/professionelle Anlage). Bei einem dezentralen Ansatz sind die anfallenden Kosten in Abhängigkeit der bei den Ämtern vorhandenen technischen Ausstattung geringer.

Aus personalwirtschaftlicher Sicht muss berücksichtigt werden, dass durch die Schaffung einer derartigen Zentralstelle Aufgaben lediglich verlagert würden. Unabhängig davon, ob ein zentraler oder ein dezentraler Ansatz verfolgt würde, müsste das erforderliche Personal aus dem Veranlagungsbereich rekrutiert werden, da zusätzliche Stellen nicht zur Verfügung stehen werden. Dies wäre im Sinne einer Qualitätssteigerung mit Blick auf die gleichzeitig nur sehr geringe Entlastung der Veranlagungsstellen nicht erstrebenswert.

Aus der Perspektive der Bürger muss davon ausgegangen werden, dass die Akzeptanz einer zentralen Telefonstelle gering ausfallen würde. Gerade im Veranlagungsbereich sind – wie die Erhebungen gezeigt haben – die Anliegen der Steuerpflichtigen häufig fallbezogen, sodass ein direkter Kontakt mit den zuständigen Bearbeitern erforderlich ist.

Nach alledem ist die Einrichtung einer Zentralstelle für allgemeine telefonische Auskünfte mit Blick auf die sehr geringen Entlastungswirkungen, die entstehenden Kosten, die negativen Auswirkungen beim Personaleinsatz und der zu erwartenden geringen Akzeptanz in der Bevölkerung abzulehnen.

Zu 10.3.6 – Ausbildung und Fortbildung der Bediensteten

Ausbildung

Das Finanzministerium ist wie der Rechnungshof der Auffassung, dass es sich bei der Steuerbeamtenausbildung um eine praxisorientierte Ausbildung handelt (vgl. § 6 Abs. 2 Satz 2 Steuerbeamtenausbildungsgesetz). Hieran vermögen auch die Feststellungen des Wissenschaftsrates zur Stärkung der Wissenschaftlichkeit der Steuerbeamtenausbildung nichts zu ändern: Ziel der Steuerbeamtenausbildung ist die Ausbildung der Nachwuchskräfte für die Praxis.

Vor dem Hintergrund der auch hier bekannten Einschätzungen der Bediensteten zur Qualität der praktischen Ausbildung und anlässlich der Verkürzung der berufspraktischen Studienzeit im neuen Steuerbeamtenausbildungsgesetz wurde auf Basis der bewährten Dualität der Steuerbeamtenausbildung eine Zeitstruktur entwickelt, die die berufspraktischen Ausbildungsabschnitte im Wechsel mit den Fachstudien optimiert und so den Einstieg in die reale Berufspraxis vereinfacht. Die Fachstudien haben hierbei nach wie vor ihren Schwerpunkt in der Vermittlung von Steuerfachwissen, nehmen aber auch verstärkt außersteuerliche und berufspraktische Inhalte auf, wie sie das veränderte Berufsumfeld erfordern. Hierzu zählt der Erwerb der für eine zielorientierte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung nötigen methodischen und

sozialen Kompetenzen. Die Fachstudien ergänzen damit die in der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Steuerbeamten vorgesehenen Ausbildungsgemeinschaften während der berufspraktischen Ausbildung, deren Zweck es ist, die fachtheoretischen Kenntnisse mit dem Berufsalltag zu verknüpfen.

Fortbildung

Angesichts der durch Personaleinsparungen und Aufgabenzuwachs einhergehenden erhöhten Aufgabendichte für den einzelnen Bediensteten kommt der Fortbildung im Ressort eine wachsende Bedeutung zu. Dies ist, wie der Rechnungshof zu Recht feststellt, bei den Inhalten, der Organisation und der Methodik von Fortbildungen zu berücksichtigen. Die Oberfinanzdirektionen sind hierbei bemüht, diese Erkenntnisse und jene aus den Mitarbeiterbefragungen weitestgehend in ihren Fortbildungsplänen umzusetzen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die personellen, wie auch die finanziellen Kapazitäten wegen des infolge der häufigen Rechtsänderungen und des Aufgabenzuwachses in der Steuerverwaltung durch neue Gesetze hohen Schulungsbedarfs schnell ausgeschöpft sind.

Elektronisches Archiv

Die Forderung des Rechnungshofs nach einem aktuellen und vollständigen elektronischen Archiv für Aus- und Fortbildungsunterlagen wird vom Finanzministerium aus fachlicher Sicht geteilt. Daher wird der Einsatz von *JURIS* in den Finanzämtern voraussichtlich in Kürze durch ein Informationssystem auf der Basis eines Intranets ergänzt („Fachinformations- und Recherchesystem“ – FAIR). Dadurch besteht die Möglichkeit, Informationen an allen PC-Arbeitsplätzen in den FA kurzfristig zur Verfügung zu stellen. Insoweit stellt FAIR eine wichtige Ergänzung zu *JURIS* dar, zumal nicht veröffentlichte Regelungen und Hinweise derzeit in *JURIS* nicht enthalten sind. Da sowohl die aktuelle *JURIS*-Version, als auch FAIR Web-Technologien nutzen, wird derzeit untersucht, auf welchem Weg sich die Anfrage auf beide Systeme unter einer gemeinsamen Bildschirmmaske vereinheitlichen lässt und inwieweit sich durch die Kombination von *JURIS* und FAIR die Forderungen des Rechnungshofs erfüllen lassen.

Die Umsetzung scheiterte bisher an fehlenden Haushaltsmitteln im EDV-Bereich.

Zu 10.3.7 – Berufliche Situation der Beschäftigten; Motivation

Die Feststellungen des Landesrechnungshofs hinsichtlich der Beförderungssituation treffen zu. Das Stellenhebungsprogramm bei der Steuerverwaltung wird jedoch zu einer Verbesserung der Beförderungssituation führen. Im Rahmen dieses Programms sind im mittleren Dienst insgesamt 387 Hebungen vorgesehen, von denen eine erste Tranche von 97 Hebungen im StHPl. 2003 etatisiert wurde. Im gehobenen Dienst sind insgesamt 452 Hebungen vorgesehen, von denen bereits 226 im StHPl. 2002/2003 etatisiert wurden. Für 2004 sind 113 Hebungen für den gehobenen und 97 Hebungen für den mittleren Dienst vorgesehen.

Zu 10.4.1 – Organisationsformen der Veranlagungsstellen – Veranlagungsbezirke für natürliche Personen

Die hierzu gemachten Ausführungen des Rechnungshofs sind mit Vorbehalten zu betrachten. Zu den Großbezirken lagen im Zeitpunkt der Untersuchungen des Rechnungshofs nur sehr geringe Datenmengen vor. Zudem wurden die Pilotversuche zum Großbezirk erst kurze Zeit vor Beginn der Erhebung

des Rechnungshofs eingerichtet, während die untersuchten G- und Ü-Bezirke bereits seit längerer Zeit in Betrieb waren. Der wertende Vergleich des Rechnungshofs ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Mit Blick auf die hohe Bedeutung der Organisationsform der Veranlagungsstellen der Finanzämter für die Bewältigung der Arbeitsmenge und das Erzielen hoher Arbeitsqualität können Festlegungen hierzu erst auf der Grundlage repräsentativer, über einen längeren Zeitraum gewonnener Erkenntnisse getroffen werden.

Das Finanzministerium hat daher mit den beiden Oberfinanzdirektionen unter Beteiligung der Personalvertretung einen strukturellen Rahmen für die versuchsweise Neustrukturierung des Veranlagungsbereichs für natürliche Personen erarbeitet, auf dessen Basis bei sieben Finanzämtern des Landes *Pilotversuche im gesamten Veranlagungsbereich* für natürliche Personen durchgeführt wurden. Die Pilotversuche sind zwischenzeitlich *abgeschlossen*. Einhellige Erkenntnis aller Pilotfinanzämter ist, dass die Zusammenführung der Arbeitsbereiche Veranlagungsteilbezirke, Arbeitnehmerstellen und Veranlagungsverwaltungsstellen zu einem integrierten Arbeitsbereich sehr vorteilhaft ist. Hinsichtlich der personellen Ausstattung der zusammengeführten Arbeitsbereiche hat sich ergeben, dass aufgrund der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten eine zentrale Vorgabe nicht zielführend wäre. Vielmehr *wird den Amtsleitern ein Größenrahmen vorgegeben*, innerhalb dessen die für das jeweilige Finanzamt optimale Arbeitsgebietsgröße festgelegt werden kann. Danach werden die integrierten Arbeitseinheiten mit einer Personalausstattung im Rahmen von 3,00 bis 7,00 Mitarbeiterkapazitäten auszustatten sein. Davon müssen jeweils mindestens zwei Beschäftigte (dies können auch Teilzeitkräfte sein) Angehörige des gehobenen Dienstes sein.

Im Gegensatz zur bisherigen Aufbauorganisation und auch zu den G- und Ü-Bezirken verbindet der integrierte Veranlagungsbezirk die optimale Ablauforganisation mit weiteren Vorteilen, wie z. B. die bessere Integration von Berufsanfängern und von Beschäftigten, die z. B. aus dem Erziehungsurlaub zurückkehren, die bessere Einbindung der auch vom Rechnungshof erkannten steigenden Zahl der Teilzeitbeschäftigten in die Arbeitsprozesse, die Vertretung auf gleicher Hierarchieebene im Urlaubs- oder Krankheitsfall, das Heranführen von Beschäftigten des mittleren Dienstes an höherwertige Aufgaben sowie weitere Personalentwicklungschancen und die Möglichkeit eines flexibler gestaltbaren Personaleinsatzes. Das Finanzministerium wird daher die *landesweite Einführung der integrierten Arbeitsbereiche* im Benehmen mit der Personalvertretung umsetzen.

Zu 10.4.3 – Organisationsformen der Veranlagungsstellen – ZIA

Die Einrichtung der ZIA kann als *einer der größten organisatorischen Erfolge der Steuerverwaltung des Landes in den letzten Jahren* bezeichnet werden. Neben der erheblichen *Verbesserung der Arbeitsabläufe* in den Veranlagungsstellen durch den Wegfall des Publikumsverkehrs hat die Einführung der Kundentheken gleichzeitig zu einer enormen *Verbesserung des Serviceangebots und des Ansehens der Finanzämter in der Bevölkerung* geführt.

Zu der von Seiten des Rechnungshofs angeregten Ausdehnung der Veranlagungstätigkeit der ZIA auf *qualitativ anspruchsvollere Fälle* ist festzustellen, dass die ZIA bereits derzeit quantitativ und qualitativ sehr gute Arbeitsergebnisse vorweisen kann. Eine weitere Ausdehnung unterliegt der Prämisse, dass die Erledigung der Fälle aktenlos erfolgen kann und dass kein Schriftverkehr im Zuge der Fallbearbeitung erforderlich wird. Gerade die anspruchsvolleren Fälle erfüllen diese Kriterien oftmals nicht. Zudem darf nicht verkannt werden, dass die Hauptfunktion der ZIA die Abwicklung des Publikumsverkehrs ist, während die Veranlagungstätigkeit lediglich zur Arbeitsauslastung in Zeiten geringeren Publikumsverkehrs dient. Hierbei ist die Ver-

anlungstätigkeit zu unterbrechen, sobald ein verstärkter Publikumsandrang zu verzeichnen ist. Diese Unterbrechungen sind aber mit Blick auf das Ziel einer Qualitätssteigerung kontraproduktiv, da gerade die Bearbeitung komplexerer Steuerrechtssachverhalte die volle Konzentration der Beschäftigten auf den zu bearbeitenden Fall erfordert. Eine Ausdehnung der Veranlungstätigkeit der ZIA auf anspruchsvollere Steuerfälle wäre daher derzeit nicht sinnvoll. Hinzu kommt, dass für eine aktenlose Bearbeitung dieser Fälle in der ZIA eine verbesserte Unterstützung durch das Programm Dauersachverhalte erforderlich wäre. Diese steht aber vorläufig nicht zur Verfügung (vgl. Ziffer 2 – „zu 10.3.3.11 Programm Dauersachverhalte“). Bei geänderten technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen wird selbstverständlich auch das Tätigkeitsfeld der ZIA neu zu untersuchen sein. Insbesondere nach der Umsetzung der unter Ziffer 1.1 beschriebenen EDV-Unterstützung werden nicht mehr ganze Steuerfälle, sondern nur noch Einzelsachverhalte personell zu bearbeiten sein. Dies eröffnet gerade auch in der ZIA neue Möglichkeiten.

Zu Ziffer 3: Von einem Personalabbau bei den Veranlungsstellen so weit wie möglich abzusehen und bereits beschlossene Personalreduzierungen in anderen Bereichen zu vollziehen

Der Rechnungshof hat die Personalstärke in den von ihm untersuchten Arbeitsbereichen auf den Stichtag 1. Januar 2001 mit insgesamt rd. 4.860 Stellen (Ist-Besetzung) angegeben. Die *weitere Entwicklung der Personalstärke im Veranlungsbereich* stellt sich wie folgt dar:

Arbeitsbereich:	Ist-Besetzung lt. GVPL ¹ 1. Januar 2001:	Ist-Besetzung lt. GVPL 1. Januar 2002:	Ist-Besetzung lt. GVPL 1. Januar 2003:
Veranlungsteilbezirke:	3.518,08	3.470,89	3.506,48
Arbeitnehmerstellen:	570,55	530,98	528,48
Veranlungsverwaltungsstellen:	484,95	450,45	445,50
Kundentheken (98,5 % ²):	287,08	301,51	308,58
Summe Veranlungsbereich	4.860,66	4.753,83	4.789,04

Der Personalbestand im Veranlungsbereich der Finanzämter ist demnach im Vergleich der Stichtage 1. Januar 2003 zum 1. Januar 2001 um insgesamt 71,62 Mitarbeiterkapazitäten zurückgegangen. Mit Blick auf den Umstand, dass die beratende Äußerung des Rechnungshofs im März 2002 vorgelegt wurde, muss für die Frage der Entwicklung der Personalstärke im Veranlungsbereich seit Durchführung der Rechnungshofuntersuchungen jedoch ein Vergleich der Stichtage 1. Januar 2003 und 1. Januar 2002 erfolgen. Hierbei ist festzustellen, dass sich die Personalstärke auf den 1. Januar 2003 trotz bestehender Stelleneinsparprogramme für die Finanzämter um 35,21 Mitarbeiterkapazitäten gegenüber dem Vorjahr erhöht hat.

Das Finanzministerium wird vor dem Hintergrund der vom Rechnungshof dargelegten wirtschaftlichen Rentabilität der Veranlungsstellen und dem Ziel der Sicherung bzw. Verbesserung der Arbeitsqualität auch in Zukunft besonderes Augenmerk darauf legen, *dass ein Stellenabbau in diesem Bereich weit gehend vermieden wird*. Im Hinblick auf die beschlossenen weiteren Stelleneinsparauflagen für die Steuerverwaltung kann jedoch ein Personal-

¹ GVPL = Geschäftsverteilungsplan

² Im Einvernehmen mit dem Rechnungshof wird die Zahl der Beschäftigten der Kundentheken nur zu 98,50 % angesetzt, da die Kundentheken auch für Arbeitsgebiete außerhalb des Veranlungsbereichs tätig sind.

abbau bei den Veranlagungsstellen nicht gänzlich ausgeschlossen werden, da die Einsparmöglichkeiten in den übrigen Arbeitsbereichen der Finanzämter aufgrund des dort bereits erbrachten Personalabbaus ebenfalls begrenzt sind (vgl. Drucksache 13/1914 für die Finanzkassen und die Grundstückswertstellen und die Denkschrift des Rechnungshofs 2003 Beitrag 28 für die Kraftfahrzeugsteuer-Stellen).