

Automation in der Finanzverwaltung

Leitantrag der Bundesleitung

Der 16. Steuer-Gewerkschaftstag möge den anliegenden Leitantrag

„Automation / KONSENS“

beschließen.

„Automation / KONSENS“

I.

Die Steuerverwaltung in den Bundesländern ist mehr denn je auf eine gut funktionierende und moderne EDV-Ausstattung angewiesen. Nur so lässt sich der Massenbetrieb in den Finanzämtern mit Millionen von Steuerbescheiden pro Jahr bewältigen. Nur so lassen sich attraktive Arbeitsplätze für den Nachwuchs gestalten. Aber vor allem: Nur so kann die Regelungswut des Steuergesetzgebers und in der Folge ein immer komplizierteres Steuerrecht einigermaßen aufgefangen werden. Es ist traurig, aber wahr: Kaum einer der Beschäftigten in den Finanzämtern ist überhaupt noch in der Lage, eine Einkommensteuerveranlagung manuell durchzuführen. Die Verantwortung für diesen Befund liegt nicht bei den Beschäftigten. Die Verantwortung trifft den Steuergesetzgeber.

Die Ausführung der Steuergesetze liegt nach der Finanzverfassung des Grundgesetzes bei den Ländern. Sie sind dabei verantwortlich sowohl für die Personalausstattung wie auch für die Sachausstattung in den Finanzämtern. Sie haben daher in eigener Verantwortung für eine leistungsfähige und moderne elektronische Datenverarbeitung zu sorgen, damit die Beschäftigten in den Finanzämtern ihrem Gesetzauftrag nachkommen können.

Die EDV-Ausstattung hat sich in den letzten 30 Jahren in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich entwickelt. Eine der Ursachen liegt darin, dass

die Bundesländer unterschiedlich groß und infolgedessen auch unterschiedlich leistungsfähig sind. Investitionen in Hardware, in neue Betriebssysteme und in die Datenhaltung haben sich daher im Laufe der Zeit sehr unterschiedlich gestaltet. Wo einerseits in neue Großrechner investiert wurde, wurde andernorts eher auf dezentrale Rechensysteme gesetzt. Teilweise wurde zu lange veralteten Betriebssystemen vertraut, so dass über kurz oder lang ein Daten-Crash zu befürchten war. Aber vor allem: Bei der Entwicklung von Verfahren, also von Software, gerieten einzelne Länder an die Grenze ihrer Leistungskraft. Zwar entstanden Programmierverbände und damit eine an sich begrüßenswerte Arbeitsteilung. Es entstand aber auch Schwerfälligkeit durch langwierige Abstimmungsprozesse und durch Länder überschreitende Schnittstellenprobleme. Zahlreiche Abstimmungsgremien mussten geschaffen werden. Und nicht zuletzt entstanden auch Eifersüchteleien und Konkurrenzkämpfe zwischen einzelnen Bundesländern.

Von einer homogenen EDV-Landschaft kann daher heute nicht die Rede sein. Dies beklagt auch der Präsident des Bundesrechnungshofs als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, indem er eine „bundesweit kompatible Steuersoftware“ fordert (Empfehlungen zur Verbesserung des Vollzuges der Steuergesetze in Deutschland, 2006).

Der Versuch, mit dem Projekt FISCUS (**F**öderales, **i**ntegriertes, **s**tandardisiertes, **c**omputergestütztes **S**oftwaresystem) ein bundeseinheitliches Datenverarbeitungssystem in den Steuerverwaltungen der Länder zu schaffen sowie der damit verbundene Anspruch, Mehrfach-Programmierungen zu vermeiden, ist inzwischen gänzlich gescheitert. Auch eine „Flucht ins Privatrecht“, nämlich die Gründung einer mit der Programmierung von FISCUS beauftragten Fiscus GmbH hat nichts Wesentliches bewirkt. Die Bemühungen um FISCUS dauerten rund dreizehn Jahre und haben bis zu seiner förmlichen Einstellung im Jahre 2005 rund 400 Millionen Euro verschlungen, ohne dass ein für die Verwaltungspraxis flächendeckend nutzbares Ergebnis zustande gekommen ist, während sich die eingangs beschriebenen Probleme eher noch verschärften. Dieses Dilemma ist einer der Gründe, weshalb der Bund seinen Anspruch auf eine Bundessteuerverwaltung forcierte.

Im Juni 2005 haben sich die Finanzminister der Länder und der Bund auf eine neue Vorgehensweise verständigt. Ausgehend von dem strategischen Ansatz des sogenannten EOSS-Verbundes (Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen), der ein evolutionäres Vorgehen vorsieht, soll wiederum eine einheitliche, in allen Ländern einzusetzende Software entwickelt werden. Unter der Federführung jeweils eines Landes sollen auf der Basis bestehender Verfahren Ergänzungen bzw. Neuentwicklungen der Fachverfahren vorgenommen werden. Besonderheiten der Länder sollen danach nur noch berücksichtigt werden, wenn diese unabweisbar sind.

Anderenfalls müsse die Aufbau- und Ablauforganisation in diesen Ländern geändert werden, so die neue Konzeption.

Diese neue Vorgehensweise hat den Arbeitstitel KONSENS erhalten. Er steht für **Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung**. Mit der Unterzeichnung des Verwaltungsabkommens KONSENS durch die Finanzminister/-innen der Länder und des Bundes im Jahre 2006 wurde die Gründungsphase des Vorhabens KONSENS abgeschlossen. Das Verwaltungsabkommen trat zum 1. Januar 2007 in Kraft. Die Finanzierung von KONSENS wird von den Ländern und dem Bund gemeinsam getragen. Die Steuerungsfunktion für die Strategie und die Architektur der Informationstechnik der Steuerverwaltungen wird durch die fünf großen Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen unter Mitwirkung des Bundes einheitlich bestimmt. Die Genannten tragen die Verantwortung gemeinsam.

Die Ziele von KONSENS sind

- die Erzielung von Effizienzgewinnen
- der Abbau von Parallel-Entwicklungen
- ein besserer Informationsaustausch und die Schaffung eines Risikomanagementsystems über die Landesgrenzen hinweg
- die Verbesserung der Steuerbetrugsbekämpfung
- die Schaffung eines einheitlichen Erscheinungsbildes
- die Schaffung sicherer und einheitlicher Datengrundlagen für den Steuergesetzgeber
- der Ausbau der E-Government-Angebote
- die Herstellung der Europatauglichkeit der Programme

Alle Länder haben sich verpflichtet, die einheitliche Software einzusetzen. Mit dem Einsatz von KONSENS-Produkten treten die EOSS-Regelungen insoweit außer Kraft.

Entsprechend dem evolutionären Ansatz werden sukzessive einzelne fertige Bausteine in die bestehenden Systeme implementiert (z. B. jetzt schon die länderübergreifende Namensabfrage/Verfahren LUNA). Der Gesamtauftrag wird jedoch voraussichtlich erst in Jahren abgeschlossen sein.

II.

Die Delegierten des Gewerkschaftstages 2007 begrüßen die Ziele von KONSENS. Sie decken sich weitgehend mit den Forderungen, die die Deutsche Steuer-Gewerkschaft seit Jahren erhebt.

Sie unterstützen insbesondere das Bemühen, Parallel-Programmierungen zu vermeiden. Gleichzeitig fordern sie die Bundesländer auf, die durch den Verzicht auf Parallel-Programmierungen entstehenden Effizienzgewinne für eine bessere Personalausstattung in den Finanzämtern sowie für eine permanente Modernisierung der Hardware zu verwenden.

Die Delegierten bringen angesichts des Debakels um FISCUS jedoch auch ihre Skepsis zum Ausdruck. Sie fordern daher alle Beteiligten auf, sich solidarisch zu verhalten und das Auftragnehmer-/Auftraggeberprinzip strikt einzuhalten.

Die Delegierten rufen den Bund auf, KONSENS konstruktiv zu begleiten und auftretende Probleme nicht vorschnell als Druckmittel für die Forderung nach einer Bundessteuerverwaltung zu verwenden.

Die Delegierten des Gewerkschaftstages fordern angesichts des Debakels mit FISCUS ein striktes Kosten-Controlling unter Beteiligung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder.

Die Delegierten fordern die Verantwortlichen auf, vor allem im Festsetzungs- und Erhebungsbereich sowie im Bereich des Risikomanagements zügig anwenderfreundliche und leistungsfähige KONSENS-Produkte vorzulegen, um auf diese Weise den durch FISCUS verursachten Imageschaden bei den Beschäftigten in den Finanzämtern wieder wett zu machen und um die Arbeit vor Ort in den Finanzämtern wesentlich zu erleichtern.