



„Finanzverwaltung der Zukunft“

**Bericht des Lenkungskreises
unter dem Vorsitz des
Staatssekretärs Dr. Rüdiger Messal
(Finanzministerium NRW)**

28. Oktober 2015

Inhalt

Zusammenfassung	3
Überblick: Empfehlungen des Lenkungskreises (Tabelle).....	5
I. Auftrag an den Lenkungskreis und Zusammensetzung	6
II. Beschreibung des Vorgehens	7
III. Präambel	8
IV. Verwaltungsziele	8
1. Gleichmäßigkeit der Besteuerung/ Aufgabenerfüllung	8
2. Wirtschaftlichkeit	9
3. Mitarbeiterorientierung	9
4. Bürgerorientierung	10
V. Vorschläge des Lenkungskreises „Finanzverwaltung der Zukunft“	11
1. Zeitgemäßer Service und Digitalisierungsoffensive	11
2. Finanzverwaltung NRW – ein attraktiver Arbeitgeber	13
a. demographiefeste Personalgewinnung und zeitgemäße Arbeitsbedingungen	13
b. Leistungsorientierung fördern	15
c. Flexibilisierung der Arbeit	16
3. Vollmaschinell bearbeitete Steuererklärungen / Einsatz von Risikomanagementsystemen	17
4. Bündelung steuerrechtlicher Kompetenzen	18
5. Image der Finanzverwaltung verbessern	20
6. Steuerrecht muss vollziehbar sein	20
VI. Veränderungsprozess	21
VII. Schlussbemerkung	21

Zusammenfassung

Der Lenkungskreis „Finanzverwaltung der Zukunft“ hat im Auftrag von Finanzminister Dr. Norbert Walter-Borjans geprüft, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Finanzverwaltung in NRW weiter zukunftssicher aufzustellen.

Mit Blick auf die absehbaren demographischen, technologischen und steuerrechtlichen Entwicklungen wurden folgende Schwerpunkte erarbeitet:

- Die Zukunft ist digital. Es ist dringend erforderlich, dass alle Arbeitsabläufe in der Finanzverwaltung umfassend digitalisiert werden und ein IT-gestützter, zeitgemäßer, transparenter und optimaler Service für die Bürgerinnen und Bürger und für die Beschäftigten implementiert wird.
- Ein Bürgeraccount soll eine komfortable, einfache und sichere Kommunikation zwischen der Finanzverwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen.
- Die Finanzämter sollen einen einheitlichen Servicestandard gewährleisten. Dabei ist eine bürgernahe Sprache – trotz komplizierter Materie – besonders wichtig, damit die Bürgerinnen und Bürger die Entscheidungen der Finanzämter verstehen und akzeptieren.
- Die Stärkung des Außendienstes und die Erweiterung außendienstlicher Tätigkeiten sollen in Abhängigkeit von einer Entlastung des Innendienstes erfolgen. Eine Stärkung des Außendienstes ist wirtschaftlich.
- Die Bearbeitung der Steuerfälle soll unter Verwendung von Risikomanagementsystemen erfolgen. Fälle mit keinem oder geringem Risiko sollen sofort und rein maschinell freigegeben werden.
- In Fällen, in denen innerhalb eines bestimmten Zeitraums nach Eingang der Steuererklärung keine Reaktion gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erfolgt, soll die Steuer wie erklärt festgesetzt werden. Die Einführung und Ausgestaltung eines solchen Verfahrens bleiben einer intensiven rechtlichen und organisatorischen Prüfung vorbehalten.
- Die Finanzverwaltung muss durch zeitgemäße Arbeitsbedingungen als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen werden, um die demographischen Herausforderungen der Zukunft zu meistern.

- Ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Bewältigung der Aufgaben in der Zukunft wird die Flexibilisierung der Arbeit sein. Unter dem Schlagwort „Arbeit zum Personal“ müssen kurz- bis mittelfristig die Rahmenbedingungen für einen landesweiten flexiblen Personaleinsatz einschließlich des Ausbaus der Heimarbeit geschaffen werden.
- Die in der Finanzverwaltung vorhandenen steuerrechtlichen Kompetenzen müssen stärker als bisher gebündelt werden. Hierzu gehört die Gründung eines landesweiten Finanzamtes für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung NRW mit regionalen Standorten.
- Für NRW als herausragenden Wirtschaftsstandort ist unerlässlich, als Partner für Konzerne und Großbetriebe verlässlich zu agieren und zum Bürokratieabbau beizutragen. Es müssen Strukturen geschaffen werden, die es ermöglichen, mit wenigen Ansprechpartnern alle Fragen zum Besteuerungsverfahren zu klären.
- Das Image der Finanzverwaltung muss weiter verbessert werden, um die Herausforderungen der Zukunft – Sicherung der staatlichen Einnahmen und die Gewinnung von qualifizierten Nachwuchskräften für die Finanzverwaltung – zu meistern.

Überblick: Empfehlungen des Lenkungskreises

	Zeitschiene ¹
Zeitgemäßer Service und Digitalisierungsoffensive	
Digitalisierung aller Arbeitsabläufe (elektronische Akte)	K bis M
Weitgehende elektronische Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern	K bis M
Elektronische Abgabe aller Steuererklärungen	K bis M
Gesetzliche Sanktionen für Datenzulieferer	K bis M
Einheitlicher und verbesserter Bürgerservice / Bürgernahe Sprache	K bis M
Ansprechpartnermodell	K bis M
Bürger- und Mitarbeiteraccount	K bis M
Finanzverwaltung NRW – ein attraktiver Arbeitgeber	
a. demographiefeste Personalgewinnung und zeitgemäße Arbeitsbedingungen	
Bedarfsgerechte Einstellungen im mittleren und gehobenen Dienst erhalten	Dauerhaft
Bestenauslese durch Einstellungen über den prognostizierten Bedarf	Dauerhaft
Erhalt des mittleren und gehobenen Dienstes	Dauerhaft
Seiteneinstieg aus der Privatwirtschaft ermöglichen	K
Beibehaltung des hohen fachlichen Standards in Aus- und Fortbildung	Dauerhaft
Verstärkte Förderung der Spezialisierung	K
Stärkere Flexibilisierung der Arbeitszeit und -organisation	K
Unterbringung in modernen Gebäuden	K
b. Leistungsorientierung fördern	
Verstärkte Nutzung der bestehenden Möglichkeiten, wie z.B. Beschleunigung oder Hemmung der Erfahrungsstufen	K
Förderung mitarbeiterorientierter Maßnahmen	K
Assessmentcenter für Führungspositionen	K
Fortentwicklung des Gesundheitsmanagements	K
c. Flexibilisierung der Arbeit	
Landesweiter Personaleinsatz („Arbeit zum Personal“)	K bis M
Ausbau der Heimarbeitsplätze	K bis M
Vollmaschinell bearbeitete Steuererklärungen / Einsatz von Risikomanagementsystemen	
Stärkere Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen (Gesamtpriorisierung des Aufgabenbestandes)	K
Intensivierung des Außendienstes und außendienstlicher Tätigkeiten	M bis L
Rein maschinelle Fallfreigabe in deutlich über 50% der Fälle („Auto“-Fall)	M
Verschlinkung der Hinweise aus Fachprogrammen und Risikohinweissystem	K bis M
Prüfung/Schaffung einer gesetzlichen Fiktion: Keine Reaktion durch das Finanzamt nach Eingang der Steuererklärung innerhalb eines bestimmten Zeitraums (z.B. sechs Monate) führt zu Steuerbescheid wie beantragt	M bis L
Bündelung steuerrechtlicher Kompetenzen	
Steuerfahndung NRW mit regionalen Standorten	K bis M
Ansprechpartnermodell für Großunternehmen und Konzerne	K bis M
Zuständigkeit für alle Tätigkeiten „rund um die Prüfung“ bei Finanzämtern für Groß- und Konzernbetriebsprüfung	K bis M
Ideale Finanzamtsgröße	K bis M
Einführung eines koordinierenden Wissens- und Qualitätsmanagements	K
Image der Finanzverwaltung verbessern	
Verbesserung des Images der Finanzverwaltung	K
Steuerrecht muss vollziehbar sein	
Implementierung eines einfachen und nachvollziehbaren Steuerrechts unter Beachtung der Vollziehbarkeit der Gesetze	Dauerhaft

¹ K = kurzfristig – bis 5 Jahre; M = mittelfristig – bis 10 Jahre; L = langfristig.

I. Auftrag an den Lenkungskreis und Zusammensetzung

Eine moderne und effiziente Finanzverwaltung in NRW muss die Herausforderungen der Zukunft annehmen und sich die Frage stellen, wo sie in 10, 15 oder 20 Jahren stehen will. Erwartungen von Beschäftigten, Bürgerinnen und Bürgern sowie absehbare demographische, technologische und steuerrechtliche Entwicklungen müssen dabei Berücksichtigung finden.

Finanzminister Dr. Norbert Walter-Borjans hat eine Kommission unter Leitung des Staatssekretärs Dr. Rüdiger Messal eingesetzt, die sich mit wesentlichen Fragen des künftigen Steuervollzuges und des dafür erforderlichen Verwaltungsaufbaus in Nordrhein-Westfalen (NRW) befasst hat.

In diesem Lenkungskreis waren vertreten:

- Personal-, Organisation- und Automationsabteilung des Finanzministeriums (Abteilungsleitung und Gruppenleitungen)
- Steuerabteilung des Finanzministeriums (Abteilungsleitung und Gruppenleitungen)
- Ministerbüro (Persönlicher Referent und Presse)
- Oberfinanzdirektion NRW (Oberfinanzpräsident, Steuer- und Zentralabteilungsleiter)
- Personalvertretungen (Hauptpersonalrat und Hauptschwerbehindertenvertretung)
- Gleichstellungsbeauftragte des Finanzministeriums
- Finanzämter (Finanzamtsleitung, Sachgebietsleitung, Sachbearbeiter des gehobenen und des mittleren Dienstes)

Gegenstand des Auftrages war die Erarbeitung strategischer Ansätze. Die Fragen von Machbarkeit und Umsetzung obliegen den Verantwortlichen („Linie“) im weiteren Verfahren. Soweit in diesem Zusammenhang bisher nicht gesehene Schwierigkeiten auftreten, erfolgt eine Rückkoppelung zu der strategischen Ausrichtung durch die verantwortlichen Ebenen.

II. Beschreibung des Vorgehens

Der Lenkungskreis hat sich intensiv mit den vielfältigen Themen und Fragestellungen aus unterschiedlichen Perspektiven befasst, um ein umfassendes Bild zeichnen zu können.

Zunächst wurde auf einer Tagung aller Leiterinnen und Leiter der Finanzämter in NRW im Herbst 2014 über die Zukunft der Finanzverwaltung aus drei Blickrichtungen (Bürger, Personal, Organisation) diskutiert. Hier wurde aufgrund des hohen Erfahrungswissens der Dienststellenleitungen ein wichtiger Grundstein für diesen Bericht gelegt.

Darüber hinaus lieferten Fachvorträge von Experten der niederländischen und österreichischen Steuerverwaltung, der IT-Branche und des Präsidenten der Bundessteuerberaterkammer weiteren wichtigen Input.

Die Themenbereiche sind in Unterarbeitsgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern der Fachbereiche des Finanzministeriums, der Oberfinanzdirektion NRW sowie der Finanzämter diskutiert worden.

Es hat sich gezeigt, dass die Finanzverwaltung NRW eine gut aufgestellte Verwaltung ist. Das ist das Ergebnis einer sich ständig an Veränderungen anpassenden Verwaltung. So wie vor 10 oder 20 Jahren sieht die Verwaltung heute nicht mehr aus. Und so wie sie heute aussieht, wird sie in 10 oder 20 Jahren nicht mehr aussehen. Die Herausforderung der Vergangenheit war der Einzug der Informationstechnik; sie bleibt auch Herausforderung für die Zukunft. Hinzu kommen aber gesellschaftliche Herausforderungen, wie eine Veränderung im Kommunikationsverhalten und eine sich ändernde Prioritätensetzung der Nachwuchskräfte.

Deshalb erscheint es notwendig, auf bereits jetzt erkennbare und absehbare Veränderungen zu reagieren. Die bereits jetzt erkennbaren Veränderungen und Herausforderungen sind insbesondere:



III. Präambel

Der Lenkungskreis ist übereinstimmend der Auffassung, dass mit Blick auf die Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte die Bereitstellung von **bedarfsgerechten, leistungsstarken, sicheren und zeitgemäßen IT-Anwendungssystemen** sowie eine nahezu **vollständige elektronische Bearbeitung und Kommunikation** entscheidende Grundvoraussetzungen sind, damit die Finanzverwaltung NRW auch in Zukunft eine leistungsstarke, effiziente Verwaltung bleibt, die den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger und der Beschäftigten gerecht wird.

Eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen durch **Steuerrechtsvereinfachung** und **Typisierung bzw. Pauschalierung** ist ebenfalls unverzichtbar.

Erste Schritte zu Verfahrensänderungen mit Blick auf die Digitalisierung sollen in dem von NRW maßgeblich initiierten Gesetzespaket zur „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“ auf Bundesebene bereits umgesetzt werden.

IV. Verwaltungsziele

Der Lenkungskreis hat sich zunächst mit der Frage beschäftigt, wie die aus dem Leitbild der Landesverwaltung entwickelten und bereits seit Jahren etablierten strategischen Verwaltungsziele zukünftig neu auszurichten sind. Erkennbar war, dass die Verwaltungsziele, so wie die Begrifflichkeiten damals entwickelt worden sind, nach wie vor richtig sind, allerdings teilweise den modernen Gegebenheiten angepasst werden müssen.

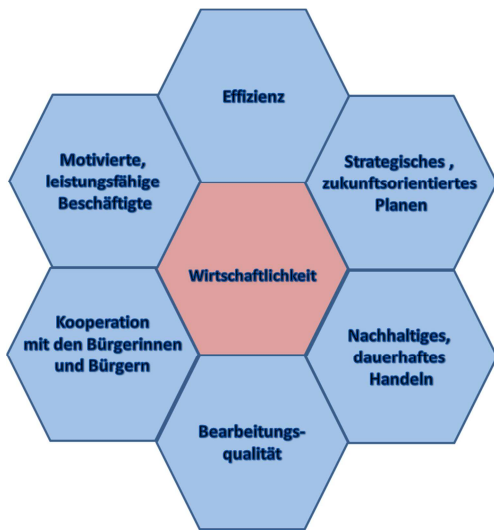
1. Gleichmäßigkeit der Besteuerung/ Aufgabenerfüllung



Aufgabe der Finanzverwaltung ist es, die Steuern **gleichmäßig, richtig** und dabei möglichst **vollständig** festzusetzen und zu erheben. Das muss **zeitnah** zur Entstehung des Steueranspruches erfolgen. Das aus der Vielzahl der steuerlichen Lebenssachverhalte einerseits und den begrenzten personellen und sachlichen Ressourcen andererseits bestehende Spannungsverhältnis ist dahingehend aufzulösen, dass die **Erledigung der Gesamtaufgabe** Vorrang hat. Dem Gebot der **Verhältnismäßigkeit** ist dabei Rechnung zu tragen.

Zukünftig kommt der Förderung und Honorierung regelkonformen Verhaltens (**Compliance**) und der auf Vertrauen basierenden Kooperation zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der Finanzverwaltung verstärkt Bedeutung zu.

2. Wirtschaftlichkeit



Die Finanzverwaltung berücksichtigt in ihrem Handeln das Gebot der Wirtschaftlichkeit. Um die zur Verfügung stehenden Ressourcen optimal einzusetzen, bedarf es einer **strategischen, zukunftsorientierten Planung** und eines darauf basierenden **nachhaltigen, dauerhaften Handelns**.

Damit das Verwaltungshandeln so **effizient** wie möglich gestaltet wird und die **Bearbeitungsqualität** auf hohem Niveau erhalten bleibt, bedarf es **motivierter und leistungsfähiger Beschäftigter**. Auch eine **bürgernahe Kooperation** muss unter Effizienzgesichtspunkten bewertet werden.

Zusätzliche **Investitionen u.a. in bedarfsgerechte IT-Lösungen** sind wirtschaftlich und daher zwingend notwendig. Der Blickwinkel bei Planungen muss über die Finanzverwaltung im engeren Sinn hinausgehen und Wechselwirkungen mit anderen Bereichen berücksichtigen.

3. Mitarbeiterorientierung



Unsere Beschäftigten sind das wichtigste Kapital der Finanzverwaltung NRW.

Fachlich versierte, zufriedene und **motivierte** Beschäftigte ermöglichen der Finanzverwaltung eine effiziente und qualitativ hochwertige Aufgabenerfüllung. Sie werden wertgeschätzt und gleichzeitig gefordert, vereinbarte Ziele zu erreichen. Die Bereitschaft zu **lebenslangem Lernen** und hohe **Flexibilität** wird von allen Beschäftigten erwartet und von der Verwaltung vorbereitet und unterstützt. Durch ein leistungsorientiertes Vergütungs- und Beförderungssystem wird die Finanzverwaltung als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen.

Mitarbeiterorientierung ist **Führungsaufgabe** auf allen Ebenen und lebt von der konstruktiven Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Den Herausforderungen der Zukunft gewachsene Führungskräfte unterstützen und fördern die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie motivieren zur eigenen **Gesunderhaltung** und beachten die Grundsätze gesundheitsförderlicher Führung. Die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ("**Life-Balance**") ist wichtiges Kriterium zur langfristigen Bindung von Beschäftigten.

Zur Wahrnehmung der staatlichen Aufgabe bietet die Finanzverwaltung NRW ihren Beschäftigten eine **moderne Infrastruktur**. Sie ist in der Fläche an attraktiven Standorten vertreten, die von den Beschäftigten gut zu erreichen sind. Sie arbeitet vernetzt und nutzt moderne IT-Lösungen.

4. Bürgerorientierung



Mit der gezielten Strategie der Kooperation verbindet sich eine konsequente Bürgerorientierung der Finanzverwaltung NRW. Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und steuerberatende Berufe erwarten von einer modernen Verwaltung **schnelles, effizientes, bürgernahes und gerechtes Verwaltungshandeln**.

Sie erwarten **moderne Zugangsmöglichkeiten zur Finanzverwaltung** bereits bei der ersten Kontaktaufnahme, nicht zuletzt durch einen Ausbau der **e-Kommunikation**.

Transparenz und eine offene Kommunikation fördern den Compliance-Gedanken. **Zugewandtheit** und respektvoller Umgang sind dabei Basis zukunftsweisenden Verwaltungshandelns.

V. Vorschläge des Lenkungskreises „Finanzverwaltung der Zukunft“

Zur Erreichung dieser Ziele schlägt der Lenkungskreis folgende Handlungsfelder vor, die kurzfristig (**K – bis 5 Jahre**), mittelfristig (**M – bis 10 Jahre**) und langfristig (**L**) umgesetzt werden sollten:

1. Zeitgemäßer Service und Digitalisierungsoffensive

Die Zukunft ist digital. Der Lenkungskreis hält es für dringend erforderlich, dass alle Arbeitsabläufe in der Finanzverwaltung umfassend digitalisiert werden und ein IT-gestützter, zeitgemäßer, transparenter und bedarfsgerechter Service für die Bürgerinnen und Bürger und für die Beschäftigten implementiert wird. Die Finanzverwaltung muss mit allen Beteiligten – den Bürgerinnen und Bürgern, den steuerberatenden Berufen, den Unternehmen, anderen Behörden – weitgehend elektronisch kommunizieren.

K bis M

Ziel ist, dass sämtliche Steuererklärungen inklusive der vorzulegenden Unterlagen ausschließlich auf elektronischem Wege an die Finanzverwaltung übermittelt werden sollten. Dazu bedarf es der Einführung einer umfassenden gesetzlichen Verpflichtung zur elektronischen Abgabe.

K bis M

In diesem Kontext hält der Lenkungskreis die Einführung eines gesetzlich zu regelnden Sanktionsmanagements für alle Datenzulieferer wie zum Beispiel Banken, Versicherungen, Arbeitgeber und andere Institutionen, die ihrer Pflicht zur richtigen und vollständigen Übermittlung der Daten an die Finanzverwaltung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, für zwingend.

K bis M

Nach papierloser Bearbeitung der Steuerfälle im Finanzamt soll die wirksame Bekanntgabe der Steuerbescheide ebenfalls ausschließlich in digitaler Form erfolgen.

Der Lenkungskreis ist der Auffassung, dass die NRW-Finanzämter einheitliche Servicestandards für die Bürgerinnen und Bürger anbieten müssen.

K bis M

Dazu gehört eine festgeschriebene telefonische Erreichbarkeit (zum Beispiel montags bis freitags von 8.00 Uhr bis 18.00 Uhr), die durch die Finanzämter und ergänzend eine Servicehotline sichergestellt werden soll. Die Hotline muss mit entsprechenden Kompetenzen und Zugriffsrechten ausgestattet sein, um auch zum Einzelfall Auskunft erteilen zu können.

Die Servicestellen der Finanzämter sollen einen – noch zu definierenden – einheitlichen Aufgabenstandard gewährleisten, der im Rahmen der dezentralen Verantwortung an die Besonderheiten vor Ort angepasst werden kann.

Den Bürgerinnen und Bürgern soll ein Ansprechpartner für alle Fragen zur Verfügung stehen. Sollten nicht alle Fragen von diesem Ansprechpartner beantwortet werden können, kümmert sich die Ansprechperson um die weitere Klärung innerhalb des Finanzamts.

K bis M

Der Lenkungskreis hält – auch in rechtlich komplexen Zusammenhängen – eine bürgernahe Sprache auf allen Kommunikationswegen für besonders wichtig. Eine verständliche, nachvollziehbare Sprache ist Voraussetzung dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger Ansprüche der Finanzverwaltung nachvollziehen können und akzeptieren. Der Lenkungskreis schlägt vor, die „Sprache der Finanzverwaltung“ laufend unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger daraufhin überprüfen zu lassen, ob sie diesen Anforderungen entspricht. Der Lenkungskreis schlägt darüber hinaus vor, einen elektronischen Zugang für Bürgerinnen und Bürger (Bürgeraccount) und Beschäftigte (Mitarbeiteraccount) einzurichten.

K bis M

Über das Portal der Finanzverwaltung Elster soll ein Bürgeraccount eine komfortable, einfache, sichere, gezielte und standardisierte Kommunikation zwischen Finanzverwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen. Hier sollten auf Wunsch der Bürgerinnen und Bürger alle relevanten – und geeigneten – Informationen abgerufen werden können. Dazu gehören zum Beispiel Grunddaten, Steuerbescheide und der Stand der Bearbeitung.

K bis M

Die gesamte digitale Kommunikation zwischen der Finanzverwaltung und dem Bürger soll zukünftig über den Bürgeraccount erfolgen: die Erstellung und Übermittlung der Steuererklärungen, die Bekanntgabe von Steuerbescheiden, das Stellen von Anträgen, das Einlegen von Einsprüchen, die Klärung von Einzelfragen und die Möglichkeit zum Feedback (zum Beispiel über einen „Chat“).

Die elektronische Datenbereitstellung in Form der Vorausgefüllten Steuererklärung sollte weiter ausgebaut werden, um den Bürgerinnen und Bürgern mehr Service bei der Erstellung der Steuererklärung zu bieten.

Über den Bürgeraccount sollen sich die Bürgerinnen und Bürger jederzeit über den Stand der Bearbeitung der steuerlichen Angelegenheiten informieren können, zum Beispiel Erklärungseingang oder Bearbeitungsstand. Es soll auch die Möglichkeit geschaffen werden, Grunddaten (zum Beispiel den Wohnort oder eine geänderte Bankverbindung) unmittelbar im Bürgeraccount ändern zu können – mit anschließendem automatisierten Datenabgleich.

Der Mitarbeiteraccount soll über ein Portal der Landesverwaltung individualisierte Services in elektronischer Form für alle Beschäftigten des Landes bieten. Hier können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter alle für sie relevanten Informationen abrufen. Dazu gehören zum Beispiel personenbezogene Daten, Gehalts-/Besoldungs-/Versorgungsmittelungen/-informationen und der Stand des Urlaubs- und Gleitzeitkontos. Die Erstellung und Übermittlung von Anträgen zum Beispiel auf Erholungsurlaub, Heim- oder Teilzeitarbeit soll zukünftig voll elektronisch über den Account erfolgen.

K bis M

Bürgeraccount und Mitarbeiteraccount werden aber von der jeweiligen Zielgruppe nur dann angenommen und genutzt, wenn der Zugang einfach, sicher und komfortabel ist. Das erfordert zeitgemäße und bedarfsgerechte Authentifizierungsmöglichkeiten.

K bis M

Der Lenkungskreis schlägt vor, dass Leistungen beider Accounts vor der erstmaligen Bereitstellung und darüber hinaus laufend daraufhin überprüft werden, ob sie den Anforderungen der Nutzerinnen und Nutzer entsprechen.

2. Finanzverwaltung NRW – ein attraktiver Arbeitgeber

a. demographiefeste Personalgewinnung und zeitgemäße Arbeitsbedingungen

Eine starke und effiziente Finanzverwaltung stellt sicher, dass der Staat handlungsfähig bleibt.

Um dieser Funktion auch in Zukunft gerecht zu werden, muss die Finanzverwaltung ein attraktiver Arbeitgeber sein. Nur so kann geeignetes Personal gewonnen und gehalten werden. Darüber hinaus muss sich die Finanzverwaltung auch im Bereich der Ausbildung den Herausforderungen des demographischen Wandels stellen, insbesondere im Wettbewerb mit anderen Behörden und den steuerberatenden Berufen um die besten Arbeitskräfte.

Der Lenkungskreis schlägt deshalb folgende Maßnahmen vor:

Die Einstellungen im mittleren und gehobenen Dienst müssen auch in Zukunft bedarfsgerecht den Erhalt des Personalbestands sicherstellen. Um nach der Abschlussprüfung oder Probezeit eine Bestenauslese vornehmen zu können, sollten Einstellungen auch über den prognostizierten Personalbedarf hinaus vorgenommen werden.

Dauerhaft

Der Lenkungskreis spricht sich dafür aus, die Laufbahngruppen des mittleren und des gehobenen Dienstes zu erhalten, da sie sich bewährt haben. Für die Laufbahngruppe des mittleren Dienstes sind dauerhaft attraktive Arbeitsplätze vorzusehen, da sich der Aufgabenbestand für diese Laufbahngruppe im Hinblick auf die absehbaren technischen und organisatorischen Entwicklungen nachhaltig verändern wird.

Der Seiteneinstieg von qualifizierten Menschen aus der Privatwirtschaft soll ermöglicht werden, damit die Finanzverwaltung von den Erfahrungen aus der Privatwirtschaft profitiert. Das gilt insbesondere für Personen aus den steuerberatenden Berufen wie zum Beispiel Steuerfachangestellte oder Steuerberater.

K

Darüber hinaus sollen erfolgreich bei der Finanzverwaltung absolvierte Berufspraktika künftig im Einstellungsverfahren berücksichtigt werden.

K

Durch die technischen und organisatorischen Veränderungen in der Zukunft und das komplexe Steuerrecht bleiben die fachlichen Anforderungen an das Personal unverändert hoch, so dass eine hochwertige Ausbildung und Mitarbeiterqualifizierung weiterhin erforderlich sind. Deshalb sollen der hohe fachliche Standard in der Aus- und Fortbildung bei der NRW-Finanzverwaltung erhalten bleiben und das steuerrechtliche Anforderungsprofil laufbahn- und bedarfsgerecht geschärft werden. Die Ausbildungs- und Fortbildungsinhalte sind anhand der sich verändernden Rahmenbedingungen ständig zu überprüfen und erforderlichenfalls anzupassen.

Dauerhaft

Darüber hinaus muss im Rahmen der Aus- und Fortbildung verstärkt Methodenkompetenz vermittelt werden, damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Veränderungsprozesse unterstützen und diese aktiv (mit-)gestalten. **K bis M**

Auf Grund des komplizierten Steuerrechts ist es mehr denn je erforderlich, dass die Finanzverwaltung hochspezialisierte Beschäftigte hat, die auch komplexe Fallgestaltungen lösen und ihre Ergebnisse gegenüber Steuerberatern und vor den Gerichten vertreten können. Daher muss Spezialisierung mehr als bisher gefördert werden. **K**

Sich verändernde Arbeits- und Rahmenbedingungen müssen in der Weiterentwicklung von Personalentwicklungskonzepten berücksichtigt werden.

Dem Wissensmanagement, der Weitergabe und dem Erhalt von Fachwissen kommt vor diesem Hintergrund eine hohe Bedeutung zu.

Der Lenkungskreis ist der Auffassung, dass die Finanzverwaltung ihre Beschäftigten noch stärker an sich binden muss, damit die gut ausgebildeten und qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung erhalten bleiben.

Den Beschäftigten muss auf allen Ebenen Wertschätzung entgegengebracht und durch gezielte Aktivitäten erfahrbar gemacht werden. Eine Maßnahme wäre die gesetzliche (Wieder-)Einführung einer Jubiläumsprämie. **K**

Im Sinne der „Life-Balance“ muss eine stärkere Flexibilisierung der Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeit und der Arbeitsorganisation erfolgen, zum Beispiel durch den weiteren Ausbau der Heimarbeit und die Bereitstellung von Notebooks. **K**

Ein wichtiges Kriterium für einen modernen Arbeitgeber mit attraktiven Arbeitsbedingungen ist die Ausstattung des Arbeitsplatzes. Der Lenkungskreis ist der Auffassung, dass die Finanzverwaltung in gut unterhaltenen und modern ausgestatteten Gebäuden untergebracht sein muss, um das „äußere Erscheinungsbild“ zu verbessern. **K**

Das kann auch zur Verbesserung des Images der Finanzverwaltung in der Öffentlichkeit beitragen.

Der Lenkungskreis schlägt vor, für den fachlichen Austausch in den Gebäuden – soweit baulich möglich – ausreichend Aufenthalts- und Besprechungsbereiche einzurichten. Darüber hinaus sind flexible Bürolösungen mit kleineren Einheiten vorstellbar, allerdings keine Großraumbüros.

b. Leistungsorientierung fördern

Um die Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und die Herausforderungen der Zukunft zu meistern, ist es von besonderer Bedeutung, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in allen Organisationseinheiten entsprechend ihren unterschiedlichen Fähigkeiten und Potenzialen einzusetzen und zu fördern.

Im Rahmen der dezentralen Verantwortung sind hier die Leiterinnen und Leiter der Finanzämter in die Lage zu versetzen, motivierend zu agieren. Die bestehenden Möglichkeiten, wie z.B. Beschleunigung oder Hemmung der Erfahrungsstufen, sind verstärkt zu nutzen. Darüber hinaus ist es im Sinne der Mitarbeiterorientierung, wenn Führungskräften/Dienststellenleitungen im Einzelfall für hervorragende Leistungen ein Budget zur Leistungshonorierung im Rahmen des Prämiensystems zur Verfügung gestellt würde.

K

Beschäftigte, die sich mit ihrem Arbeitgeber identifizieren und mit der Aufgabe verbunden fühlen, sind besonders motiviert. Es ist zielführend, wenn Budgets für Dienststellenleitungen zur Förderung mitarbeiterorientierter Maßnahmen bereitgestellt werden. In Betracht kommen externe Coachings, Vorträge oder betriebliche Veranstaltungen.

K

Den Führungskräften in einer modernen Verwaltung kommt eine Schlüsselposition zu. Aus diesem Grunde sollen Führungspositionen, insbesondere Behördenleitungen, im Rahmen der Bestenauslese nur mit denjenigen besetzt werden, die ein spezielles Auswahlverfahren (z.B. Assessment-Center) erfolgreich durchlaufen haben. Führungsverhalten und Besetzung sind in einem regelmäßigen Verfahren zu überprüfen.

K

Ein modernes Gesundheitsmanagement, das nicht nur die Gesundheitsfürsorge, sondern einen ganzheitlichen Führungsansatz beinhaltet, ist als nicht delegierbare Führungsaufgabe zu implementieren.

K

c. Flexibilisierung der Arbeit

Ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Bewältigung der Aufgaben in der Zukunft wird die Flexibilisierung der Arbeit sein.

Unter dem Schlagwort „Arbeit zum Personal“ müssen kurz- bis mittelfristig die Rahmenbedingungen für einen landesweiten flexiblen Personaleinsatz geschaffen werden.

K bis M

Hierdurch würden verschiedene Ziele erreicht: Serviceverbesserung für die Bürgerinnen und Bürger durch Abbau von Arbeitsspitzen zur Beschleunigung des Besteuerungsverfahrens, erleichterte qualifizierte Personalgewinnung in Randlagen mit geringer Arbeitgeberkonkurrenz, Ausgleich des bestehenden Personalgefälles zwischen einzelnen Regionen und Mitarbeiterbindung durch Verzicht auf Versetzungen.

Grundvoraussetzungen sind dabei die vollelektronische Aktenführung und Flexibilisierung der örtlichen Zuständigkeiten.

In diesem Zuge sollte auch die Möglichkeit für Heimarbeitsplätze ausgebaut werden. Hierdurch würde die Vereinbarkeit von Familie und Beruf deutlich verbessert, so dass es gerade jungen Müttern und Vätern leichter gemacht würde, im Beruf zu bleiben oder schnellstmöglich ohne größere Anpassungsschwierigkeiten nach Erziehungsurlaub oder Elternzeit wieder einzusteigen.

K bis M

Bereits jetzt zeichnet sich ein Trend ab, dass zeitliche Flexibilität einen immer größeren Stellenwert in der individuellen Lebensgestaltung einnimmt. Das betrifft sowohl die Anforderungen von Beschäftigten an Arbeitszeitmodelle als auch von Bürgerinnen und Bürgern hinsichtlich der Bereitstellung von Services. Wenn es gelingt, sich von den örtlichen Zuständigkeitsregeln zu trennen, wird es möglich sein, diesen beiden – sich vermeintlich entgegenstehenden Interessen – gerecht zu werden.

3. Vollmaschinell bearbeitete Steuererklärungen / Einsatz von Risikomanagementsystemen

Die Aufgaben der Finanzverwaltung werden in der Zukunft immer vielfältiger.

Es muss erreicht werden, dass der Aufgabenbestand einer Überprüfung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten unterzogen und im Sinne einer Aufwand-Ertrag-Relation gewichtet wird (Gesamtpriorisierung). Beispielhaft sei hier aus der Erfahrung der Vergangenheit der Umgang mit den Rentenbezugsmitteilungen genannt. Deren umfassender Zugriff ohne diese Überprüfung ist bei Bürgerinnen und Bürgern und auch den Beschäftigten auf Unverständnis gestoßen. Der Grundsatz, dass Steuern vollständig festzusetzen und zu erheben sind, hat unverändert Bestand. Allerdings muss die Finanzverwaltung zwingend zu einer stärkeren Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen bei der Fallbearbeitung kommen.

K

Viele steuerliche Fragestellungen sind „vom grünen Tisch aus“ nur schwer zu klären. Im Sinne einer Aufwand-Ertrag-Relation wird eine Intensivierung des Außendienstes und außendienstlicher Tätigkeiten befürwortet, um solche Problemstellungen effizienter lösen zu können. Die Stärkung des Außendienstes und die Erweiterung außendienstlicher Tätigkeiten können nur in Abhängigkeit von einer Entlastung des Innendienstes erfolgen.

M bis L

Speziell im Veranlagungsverfahren sieht der Lenkungskreis zwingend Handlungsbedarf. Am Beispiel anderer Staaten zeigt sich, dass eine automationsunterstützte Veranlagung ohne personelle Eingriffe möglich ist. Diese sogenannten „Autofälle“ gibt es derzeit in NRW nicht. Sie bedeuten eine Entlastung für den Innendienst.

Der Lenkungskreis schlägt vor, einen Weg zu beschreiten, der perspektivisch für Fälle mit keinem oder geringem steuerlichen Ausfallrisiko eine rein maschinell gesteuerte Freigabe vorsieht.

K

Die Quote dieser Fälle sollte mittelfristig deutlich über 50% liegen, flankiert von einer Zufallsauswahl, die Fehler und Umgehungen aufdeckt. Die anderen – potentiell risikoreichen – Fälle könnten so intensiver und mit höherem Qualitätsstandard geprüft werden. NRW muss sich mit seiner Zuständigkeit für das Risikomanagementsystem im KONSENS-Verbund für diesen Weg stark machen.

M

Bis zur Realisierung dieser Möglichkeiten sind die bestehenden Hinweise aus den Fachprogrammen und dem Risikohinweissystem deutlich zu verschlanken.

K bis M

Um dem Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger nach Rechtssicherheit Rechnung zu tragen, wurde im Lenkungskreis diskutiert und – mehrheitlich – befürwortet, dass in den Fällen, in denen innerhalb eines bestimmten Zeitraums (z.B. sechs Monate) nach Eingang einer Steuererklärung keine Reaktion gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erfolgt, eine gesetzliche Fiktion greift, die die Steuer wie erklärt in Bestandskraft erwachsen lässt. Die Einführung und Ausgestaltung eines solchen Verfahrens bleiben einer intensiven rechtlichen und organisatorischen Prüfung vorbehalten.

M bis L

4. Bündelung steuerrechtlicher Kompetenzen

Die Finanzverwaltung NRW ist anerkanntermaßen eine fachlich gut aufgestellte Verwaltung. Die vorhandenen Kompetenzen gilt es zukünftig im Sinne effektiven Verwaltungshandelns verstärkt zu bündeln.

NRW hat sich in den letzten Jahren verstärkt für mehr Steuergerechtigkeit eingesetzt und ist gegen Steuerbetrug und Wirtschaftskriminalität vorgegangen. Gerade wegen der Globalisierung der Wirtschaft und der internationalen Geldströme ist es von besonderer Bedeutung, einen schlagkräftigen Gegenpol zu setzen.

Der Lenkungskreis schlägt daher die Gründung eines landesweiten Finanzamtes für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung NRW mit regionalen Standorten vor. Die Vernetzung dieser Standorte unter einer einheitlichen Leitung ermöglicht eine schnelle und effektive Reaktion auf Steuervermeidungsverhalten, ohne regionale Besonderheiten außer Acht zu lassen. Leitungsebene sollte nach Auffassung des Lenkungskreises die Runde der regionalen Leitungen sein, wobei fachliche und organisatorische Entscheidungen abschließend durch den besonders zu benennenden Sprecher erfolgen soll.

K bis M

Für NRW als herausragenden Wirtschaftsstandort ist es zur Standortsicherheit unerlässlich, als Partner für Konzerne und Großbetriebe verlässlich zu agieren und zum Bürokratieabbau beizutragen. Daher müssen bisher bestehende organisatorische Schnittstellenprobleme im Besteuerungsverfahren abgebaut werden.

Es müssen Strukturen geschaffen werden, die es ermöglichen, mit wenigen Ansprechpartnern auf Seiten der Finanzverwaltung alle Fragen zum Besteuerungs- und Betriebsprüfungsverfahren zu klären und zu entscheiden. Das würde den Aufwand auf Seiten der Unternehmen und der Finanzverwaltung minimieren.

Als konkrete Maßnahme schlägt der Lenkungskreis eine Verlagerung der Zuständigkeit für die Veranlagungstätigkeit „rund um die Prüfung“ auf die Finanzämter für Groß- und Konzernbetriebsprüfung vor. Zum Aufgabenspektrum sollen dann u.a. auch Änderungsveranlagungen und Rechtsbehelfe in Zusammenhang mit der Prüfung und die Erteilung verbindlicher Auskünfte gehören.

K bis M

Das Aufgabenspektrum der Finanzämter vor Ort wird in Zukunft vielfältiger, so dass auch hier vermehrt auf Bündelung von Kompetenzen und Zusammenführung von Ressourcen zu setzen ist. Das gilt sowohl innerhalb der einzelnen Finanzämter durch Ansprechpartnermodelle, Fachprüfer oder Fachteams als auch übergreifend durch Schwerpunktämter für einzelne Aufgaben (z.B. Erbschaft- und Schenkungsteuer).

Die Erfahrung hat gezeigt, dass unter den derzeitigen Bedingungen Finanzämter mit einem Personalbestand in der Größenordnung von 250 bis 300 Beschäftigten am effektivsten die Aufgabenerfüllung und einen stabilen Service gewährleisten können.

K bis M

Deutlich größere Einheiten hält der Lenkungsreis nicht für zielführend, da diese mit der derzeitigen Leitungsspanne (Dienststellenleitung – Sachgebietsleitung – Sachbearbeitung) nicht zu führen sind. Allerdings könnte die räumliche Zusammenführung mehrerer Dienststellen unter einem Dach in Finanzamtszentren unter wirtschaftlichen Aspekten sinnvoll sein.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden allerdings auch Einfluss darauf haben, wie ein Finanzamt künftig organisiert wird. Dies kann zu Veränderungen bei Standorten, Zusammenlegungen sowie Funktions- und Zuständigkeitsverlagerungen führen.

In der Gesamtbetrachtung ist die Präsenz in der Fläche unter dem Aspekt der Bürgerorientierung und der Mitarbeiterorientierung zu berücksichtigen.

Zur Beibehaltung und Stärkung der Qualitätsstandards bedarf es nach Auffassung des Lenkungsreises eines koordinierenden und begleitenden Qualitäts- und Wissensmanagements.

K

Das in den Dienststellen vorhandene Fach- und Erfahrungswissen ist strategisch und organisatorisch mehr als bisher zusammenzuführen, gezielt weiterzugeben und zu bündeln.

Das Wissen ist den Beschäftigten leicht und umfassend zur Verfügung zu stellen. Das erfordert zusätzliche Ressourcen personeller und sächlicher Art.

5. Image der Finanzverwaltung verbessern

Das Image der Finanzverwaltung muss weiter verbessert werden. Denn nur wenn mehr als bisher deutlich wird, wofür die Finanzverwaltung mit ihren kompetenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern steht und welche gesellschaftspolitisch verantwortungsvolle und wertvolle Aufgabe sie erfüllt, können wir die Herausforderungen der Zukunft meistern.

K

Zwar hat sich die Einstellung der Gesellschaft zum Thema Steuerhinterziehung verändert; Steuerhinterziehung gilt anders als noch vor wenigen Jahren nicht mehr als Kavaliersdelikt. Dieser Umstand ist wesentlich auf das Engagement der NRW-Finanzverwaltung zurückzuführen – von der politischen Spitze über die Steuerfahnderinnen und Steuerfahnder bis zu den Beschäftigten im Innendienst der Finanzämter. Das kann aber nur ein erster Schritt sein.

Dem Lenkungskreis ist klar, dass es dazu eines weiteren Bewusstseins- und Kulturwandels in der Gesellschaft bedarf, der von Politik und Verwaltung gleichermaßen initiiert, unterstützt und begleitet werden muss. Das gelingt insbesondere durch Verbesserung des Service und Zugewandtheit den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber, flankiert durch Imagekampagnen und Werbung für das Steuerzahlen. Dann können die Herausforderungen der Zukunft – Sicherung der staatlichen Einnahmen und die Gewinnung von qualifizierten Nachwuchskräften für die Finanzverwaltung – gemeistert werden. Bei diesem Prozess – Verbesserung des Images der Finanzverwaltung, aber auch bei allen anderen Prozessen – müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mitwirken. Der internen Kommunikation kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Denn nur, wenn die Kolleginnen und Kollegen zeitnah, strukturiert, verständlich und transparent über Veränderungsprozesse informiert werden, kann eine Verbundenheit und eine stärkere Identifizierung der Beschäftigten als Teil der Finanzverwaltung erreicht werden.

6. Steuerrecht muss vollziehbar sein

Das deutsche Steuerrecht ist kompliziert. Eine Reihe von Ausnahmetatbeständen, Übergangsregelungen und eine nicht mehr überschaubare Masse an Rechtsprechung und Fachliteratur führen dazu, dass Bürgerinnen und Bürger kaum noch und selbst Fachleute manchmal nicht in der Lage sind, das Steuerrecht richtig anzuwenden und umzusetzen.

Dauerhaft

Die Umsetzung der umfänglichen und komplexen steuerrechtlichen Regelungen in die Programme für das Besteuerungsverfahren stellt für die IT eine hohe und aufwändige Herausforderung dar.

Eine grundlegende Vereinfachung des Steuerrechts wäre im Sinne der Finanzverwaltung – aber auch im Sinne der Bürgerinnen und Bürger. Dabei geht es nicht um die „Steuererklärung auf dem Bierdeckel“ und auch nicht um plakative Forderungen. Es geht darum, ein Steuerrecht zu implementieren, das faktisch auch umsetzbar ist.

VI. Veränderungsprozess

Dem Lenkungskreis ist bewusst, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zum Teil zu deutlichen Veränderungen der Finanzverwaltung führen wird. Um diesen Veränderungsprozess erfolgreich umzusetzen, ist eine Einbindung aller Beteiligten – insbesondere der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Interessenvertretungen – in geeigneter Weise sicher zu stellen.

Es gilt, die strategischen Zielvorgaben des Lenkungskreises unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, technischen und rechtlichen Anforderungen zu prüfen und Lösungswege zu identifizieren. Nur so können Risiken frühzeitig erkannt und Fehlinvestitionen verhindert werden.

VII. Schlussbemerkung

Der Lenkungskreis bedankt sich bei allen Personen, die durch ihren wichtigen Input maßgeblich zur Erstellung dieses Berichtes beigetragen haben.