Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der bundesstaatlichen Ordnung
Arbeitsunterlage
0066

Zur internen Verwendung

Effizienz und Effektivität in der Steuerverwaltung -
Positionspapier des Bundesministeriums der Finanzen

Bundesministerium
der Finanzen

MR Kienemund
Referatsleiter

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

Sekretariat der
Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung

c/o Bundesrat

11055 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin
TEL +49 (0) 18 88 6 82-48 64
FAX +49 (0) 18 88 6 82-32 13
E-MAIL andreas.kienemund@bmf.bund.de
TELEX 88 66 45
DATUM 11. Mai 2004

BETREFF **Unterlage zur Steuerverwaltung;**
Auftrag aus der Sitzung der AG „Finanzbeziehungen“ am 1. April 2004

ANLAGEN 1

GZ **V A 1 - FV 1020 - 120/04** (bei Antwort bitte angeben)

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der 4. Sitzung der Arbeitsgruppe „Finanzbeziehungen“ der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung am 1. April 2004 ist die Bundesregierung um eine Darstellung der aktuellen Meinung zu dem Thesenpapier der Organisationsreferenten des Bundes und der Länder zur Steigerung der Effizienz und Effektivität in der Steuerverwaltung vom Mai 2001 gebeten worden.

In der Anlage übersende ich eine entsprechende Unterlage.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Kienemund

Steuerverwaltung

I. Neuordnung der Steuerverwaltung

Mängel des Steuerföderalismus

Rechtsrahmen und gegenwärtige Praxis des Steuerföderalismus in Deutschland behindern die Steuerverwaltung im Alltagsgeschäft, erzeugen Reibungsverluste mit spürbaren finanziellen Folgen und beschränken die internationale Handlungsfähigkeit des deutschen Fiskus. Sie erschweren auch eine zielorientierte und konsequente Modernisierung und sind hauptsächlich für das im Ausland verbreitet wahrgenommene und durch unabhängige Studien bestätigte Bild eines schwerfälligen, wenig zeitgemäß handelnden und unübersichtlich organisierten Behördenapparates.

Wie sehr ein Überdenken der althergebrachten Strukturen vonnöten ist, zeigen folgende – nicht abschließende – Beispiele, die symptomatisch für die Mängel im föderalen Steuersystem Deutschlands sind:

- Für eine nachhaltig erfolgreiche Positionierung im Steuerwettbewerb benötigt Deutschland einen handlungsfähigen Gesetzgeber. Vor allem das Zustimmungserfordernis des Bundesrates wirkt bei der Gesetzgebung zunehmend als Effizienzhindernis.
- Auf europäischer Ebene erweist sich die politische Einbindung der Bundesländer zur Festlegung von Verhandlungspositionen für den Bund als echtes Hemmnis, das eine aktive, flexible und konsequente Verhandlungsführung Deutschlands erheblich erschwert. Niemand setzt sich in Europa mit 16 deutschen Steuerbehörden an einen Tisch.
- Die Aufsplittung in 16 unabhängige Steuerverwaltungen – stellt man ab auf die einzelnen OF-Bezirke sind es sogar mehr – mit unterschiedlicher Vollzugs- und Prüfungspraxis (z.B. Personaleinsatz, technische Ausstattung, Prüfungsfrequenz, Prüfungsschwerpunkte) bedingt schon als solche Vollzugsunterschiede, die immer wieder den Vorwurf an die Länder provozieren, den ansässigen Unternehmen Standortvorteile zu verschaffen. Verbindliche Ziel- und Qualitätsvorgaben für den Verwaltungsvollzug und ein darauf aufbauendes einheitliches, bundesweites Verwaltungs-Controlling bzw. Benchmarking im Steuerbereich gibt es in Deutschland nicht.
- Feststellungen des Bundesrechnungshofs und internationale Untersuchungen belegen signifikante Effizienzdefizite der deutschen Steuerverwaltung, die maßgeblich auf dem Partikularismus der einzelnen Länderverwaltungen beruhen, die wiederum von der internationalen Kommunikation und Zusammenarbeit fast abgeschottet sind. Steuerbürgern, Bund und Ländern entstehen höhere Informations- und Transaktionskosten (Beispiel: Skandinavien, NL, Frankreich, Österreich, Spanien, Irland, Estland, USA sind uns um Jahre voraus mit elektronischen Steuererklärungen bis hin zur vorausgefüllten Erklärung und mit Risikomanagement).

- Auch die Einheitlichkeit des Verwaltungsvollzugs leidet aufgrund der föderalistischen Struktur: Der Bund muss für einen gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze sorgen. Die ihm dafür zur Verfügung stehenden Aufsichts- und Weisungsbefugnisse sind aber insgesamt schwach, in Teilbereichen rechtlich umstritten. Diese Problematik war und ist Gegenstand intensiver Kritik verschiedener Kontrollgremien (etwa Bundesrechnungshof und RPA). Erst kürzlich ist im BMF damit begonnen worden, konkrete Vorstellungen für eine entsprechende Änderung des FVG zu entwickeln. Dabei sind jedoch u. a. nicht nur verfassungsrechtliche Grenzen zu beachten, das Ergebnis wird im Hinblick auf tatsächlich wirksame Einflussmöglichkeiten des Bundes auch – notgedrungen – unvollkommen sein.
- Werden Steuern im Auftrag des Bundes durch Landesfinanzbehörden verwaltet, steht dem Bund gleichwohl kein wirkungsvolles Instrumentarium zur Durchsetzung eines gleichmäßigen und effektiven Vollzugs zur Verfügung. Über den Einsatz finanzieller und personeller Ressourcen bestimmen die Länder allein. Die Gefahr ist nicht unbegründet, dass die Länder mangels eigenen finanziellen Interesses den Vollzug vernachlässigen. So hat der Bundesrechnungshof im Falle der Versicherungsteuer unzureichende Außenprüfungen durch Landesfinanzbehörden gerügt. Dies ist zwar eine Steuer, deren Aufkommen dem Bund allein zusteht. Aber auch bei den Gemeinschaftssteuern verzerrt das Finanzausgleichssystem das Aufkommensinteresse der Länder, die deshalb in Versuchung geraten, die Intensität der Steuererhebung an zweifelhaften standortpolitischen Interessen auszurichten. Für das Jahr 2002 vorgelegte Zahlen belegen, dass 9 der 16 Bundesländer die Zahl der für die Betrugsprävention und –bekämpfung zentral wichtigen Umsatzsteuer-Sonderprüfungen im Vergleich zum Jahr 2001 heruntergefahren haben; insgesamt ist die Prüfungsfrequenz bei rd. 100.000 Umsatzsteuer-Sonderprüfungen im Jahr 2002 nur um weniger als 1 % im Vergleich zum Vorjahr gesteigert worden. Dieser Situation ist mangels Durchgriffsbefugnissen des Bundes nur durch fachliche Überzeugungsarbeit oder massiven und permanenten „politischen“ Druck auf die Länder und damit nur unzureichend beizukommen. Generell gilt: Soweit vorhandene Steuerquellen – aus welchen Gründen auch immer – nicht konsequent ausgeschöpft werden, werden dem Bund unnötige Steuererhöhungsdebatten aufgedrängt.
- Unterschiedliche und untereinander nicht kompatible EDV-Systeme und -verfahren erzwingen immer noch einen schwerfälligen und fehleranfälligen papiermäßigen Informations- bzw. Datenaustausch zwischen den Finanzbehörden des Bundes und der einzelnen Länder. Auch dadurch wird einem im großen Stile betriebenen Umsatzsteuerbetrug Vorschub geleistet, dem wirksam vor allem mit einem schnellen und systematischen Informationsaustausch zwischen den Finanzbehörden begegnet werden kann. Darauf hat erst jüngst auch die EU-Kommission hingewiesen. Was nicht einmal innerhalb Deutschlands gut funktioniert, kann erst recht nicht im europäischen Rahmen erfolgreich sein. Zwar ist inzwischen die unter den Ländern aufgeteilte zehnjährige Entwicklung des bundesweiten IT-Projektes FISCUS mangels produktiver Ergebnisse wieder unter dem Dach eines neu gegründeten Softwareunternehmens zusammengefasst worden. Inzwischen werden erste auf einer einheitlichen FISCUS-Architektur basierende Produkte eingesetzt. Der Erfolg dieses nicht zuletzt auch im Interesse der Sicherung des Steueraufkommens strategisch wichtigen Vorhabens ist jedoch tendenziell gefährdet, wenn es nicht gelingt, den durch Bayern mit der Gründung des

Programmierverbunds EOSS eingeschlagenen Sonderweg im Ergebnis kompatibel zum Projekt FISCUS zu halten; weitere Insellösungen werden diskutiert.

- Die Länder verwenden jeweils spezifische Steuernummernsysteme, mit teilweise unterschiedlichen Nummern für die einzelnen Steuerarten. Die Aktivität von Unternehmen, aber auch von privaten Steuerzahlern macht aber nicht an Ländergrenzen halt. Das verursacht unnötige Bürokratie, erschwert den Informationsaustausch und macht z.B. länderübergreifende Fallübernahmen (bei Umzügen, Sitzverlegungen etc.) zu einem administrativen Abenteuer. Dank Steuerföderalismus gibt es nach wie vor kein bundesweit geltendes, personenbezogenes Ordnungsmerkmal, eine eigentlich für moderne Steuerverwaltungen unverzichtbare organisatorische Mindestanforderung, wenn auch im Steueränderungsgesetz 2003 die rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen worden sind.
- Richtlinien, Handbücher, Verwaltungsregelungen und Formulare müssen in mühsamen, personalintensiven Diskussionsrunden der unzähligen Bund/Länder-Gremien im Steuerbereich abgestimmt werden.
- 54 Jahre sind seit Gründung der Bundesrepublik ins Land gegangen, bevor wir es erreicht haben, dass einheitliche Vordrucke für die ESt-Erklärung von jedem deutschen Finanzamt akzeptiert werden. Kein Steuerzahler hat das geringste Verständnis dafür, dass sein Finanzamt eine Steuererklärung nur deshalb zurückweist, weil sie auf Basis des Steuerformulars eines anderen Bundeslandes erstellt worden ist.
- Als Ausdruck eines falsch verstandenen Föderalismus war es bisherige Verwaltungspraxis, BMF-Schreiben durch inhaltsgleiche Ländererlasse umzusetzen. Dies hat die ohnehin beklagte Normenflut im Steuerrecht noch vervielfacht. 96.000 steuerliche Verwaltungsvorschriften wurden überwiegend dadurch angehäuft, dass die Länder in ihrem Verständnis von Föderalismus die gemeinsam erarbeiteten Vorschriften jeweils noch einmal unter eigenem Kopf herausgaben. Erst vor einem Jahr konnte diese Mehrfachproduktion von Vorschriften eingestellt werden.

Lösungswege

Die aufgezeigten Mängel des deutschen Steuerföderalismus können nicht auf einen Schlag beseitigt werden. Das Problem muss vielmehr schrittweise und auf unterschiedlichen Ebenen angegangen werden:

- Auf der administrativen Ebene geht es darum, die Kooperation zwischen Bund und Ländern insgesamt zu verbessern. Es gilt, die durch die Verfassungsordnung zugewiesenen Kompetenzen im beiderseitigen Interesse und zum beiderseitigen Nutzen verantwortungsbewusst wahrzunehmen. In diesem Zusammenhang bleiben die Bundesländer aufgefordert, die Effizienz des Verwaltungsvollzugs insbesondere bei den Gemeinschaftssteuern nachhaltig zu steigern. Darüber hinaus muss die Verwaltungsstrategie bundesweit verbindlich abgestimmt, dabei müssen - im Rahmen eines länderübergreifenden Benchmarking bzw. Verwaltungs-Controllings unter Leitung des BMF - Standards zu den wesentlichen Parametern des Verwaltungsvollzugs festgelegt, Leistungsvergleiche durchgeführt sowie regelmäßig Ziele vereinbart werden. Ein standardisiertes, flächendeckendes Verwaltungs-Controlling einschließlich einer systematischen Kosten-Leistungsrechnung und eines institutionalisierten Berichtswesens ist außerdem unerlässlich für ein seriöses Gesetzes-

Controlling. Dies dient u. a. zur Rechtsfolgenabschätzung steuergesetzlicher Regelungen, weil nur auf diese Weise belastbares Datenmaterial von den Ländern herangezogen werden kann, das eine verlässliche Einschätzung erlaubt, in welchem Umfang Ressourcen der Steuerverwaltung durch den Gesetzesvollzug beansprucht werden.

- Alle Länder müssen sich im Übrigen verpflichten, den Einsatz von IT in der Steuerverwaltung auf Basis des Projekts FISCUS einheitlich, bei größtmöglicher Bündelung der Ressourcen zu entwickeln.
- Auch die Abstimmung von Verwaltungsregelungen in Bund/Länder-Gremien sollte - bei verstärkter freiwilliger Kompetenzzuweisung an den Bund - deutlich gestrafft, z.B. auf zentral wichtige Materien (Richtlinien; Einführungserlasse) beschränkt werden.
- Ein weiterer Schritt könnten einfachgesetzliche Maßnahmen mit dem Ziel sein, im Wege punktueller Neuzuweisungen von Aufgaben an eine Zentralbehörde die Finanzverwaltungspraxis effizienter zu gestalten und zu vereinheitlichen. Wie oben bereits erwähnt, wird in diesem Zusammenhang zurzeit eine Änderung des FVG geprüft.
- Schließlich sollte aber auch die Finanzverfassung selbst kein Tabu sein, wenn es darum geht, Auswüchse des Finanzpartikularismus zu bekämpfen. Denkbar ist in diesem Zusammenhang die Umverteilung von Ertragshoheit und/oder Verwaltungskompetenzen, die im Einzelfall für eine wünschenswerte Entflechtung von Kompetenzen im Steuerbereich sorgt. Insbesondere die Verlagerung der Verwaltungskompetenz bei den Gemeinschaftsteuern zum Bund würde die genannten Defizite weitgehend beseitigen.

Die mit dem Aufbau einer Bundessteuerverwaltung verbundenen Probleme dürfen dabei zwar nicht völlig ausgeblendet werden; sie sind aber als beherrschbar einzuschätzen:

- Die durch eine administrative Trennung der Gemeinschaftsteuern von den Ländersteuern evtl. verursachten Synergieverluste könnten durch behördenübergreifende Kooperation und Datenaustausch überbrückt werden.
- Einsparungen ließen sich beim Personalaufwand der Ministerialebene und durch die Vereinheitlichung der Automation erreichen. Die Bezüge des aktiven Personals in den Finanzämtern und auf der Mittelebene (ca. 120.000 Arbeitskräfte) sowie der Ruheständler werden sich kaum ändern.

Die Vorteile einer Bundessteuerverwaltung überwiegen die möglichen Nachteile allerdings bei weitem:

- Der Bund hätte im Kontext internationaler Abstimmungen und Verhandlungen die notwendige Handlungsfähigkeit durch den unmittelbaren Zugriff auf den Verwaltungsapparat.
- Die langwierige, ressourcenträchtige und häufig unproduktive Abstimmung von Richtlinien, BMF-Schreiben, Fragen der Organisation und Automation mit einem enormen Personalaufwand würde entfallen (Es existieren derzeit rd. 50 Bund-Länder-Gremien, von denen z. B. im Monat März 2004 allein 10 an fast jedem Tag des Monats tagten.)
- Eine zentrale Wahrnehmung bestimmter Aufgaben in einer einheitlichen Steuerverwaltung einschließlich IT-Unterstützung würde messbare Effizienzgewinne bringen und die Kommunikation entscheidend verbessern; unnötige Redundanzen würden beseitigt.

- Überhaupt könnte der Bund die gesamte Ablauforganisation insbesondere durch den massiven Einsatz zentral entwickelter IT (Hinweis auf Projekte FISCUS und ELSTER) nach einheitlichen Maßstäben forciert modernisieren, auf Service ausrichten und Streitpotenziale abbauen (compliance).
- Der Bund könnte den Aufbau einer einheitlichen Steuerverwaltung - über bisherige Ländergrenzen hinweg - z.B. nach Zielgruppen reorganisieren und straffen (zentrale verbindliche Auskunft, Kooperation mit „1 box“, effiziente Steuerung der Prüfungsdienste).
- Der Bund könnte den gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze in der eigenen Verwaltung wirksam durchsetzen, eine einheitliche, bürgerorientierte und zugleich wirtschaftliche Verwaltungsstrategie implementieren und Aufkommenslücken verringern.
- Der Bund könnte in der Steuerverwaltung moderne Steuerungselemente (u.a. KLR, dezentrale Aufgaben- und Ressourcenverantwortung, Controlling) nach einheitlichen Maßstäben einführen und u.a. einen ständigen, aussagekräftigen und wirkungsvollen Leistungsvergleich zwischen den Finanzämtern als Wettbewerbselement organisieren (erfolgreich in BW, BY, NRW).
- Das BMF könnte in stärkerem Maße administrativ geprägte Aufgaben auf eine Bundesoberbehörde bzw. die regionalen Mittelinstanzen verlagern. Denkbar erscheinen in der Endstufe eine weitgehende Trennung administrativer und legislativer Funktionen und die Gründung einer eigenständigen nationalen Steuerbehörde. Das würde Kosten sparen, die politische „Unabhängigkeit“ der Administration akzentuieren und zugleich die steuerpolitischen Kernkompetenzen des BMF stärken. Die politische Verantwortung trüge dann der Bundesminister der Finanzen allein.
- Anreize für eine widerstreitende Standortpolitik der Länder mit Mitteln der Steuerverwaltung würden weitgehend beseitigt.
- Die Steuerverwaltung könnte eine schnellere, aktuellere und in höherem Maße verlässliche Datengrundlage für steuerpolitische Entscheidungen liefern.
- Die Information der Bürger über neues Recht, neue Abläufe usw. könnte über ein flächendeckendes Behördennetz von 600 Finanzämtern schneller, objektiver und einheitlicher bereitgestellt werden.

II. Sachstand zum Thesenpapier der Referatsleiter/-innen Organisation (Steuerverwaltung) des Bundes und der Länder zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Steuerverwaltung

Ausgangslage

Anlässlich der FMK Anfang Mai 2000 hatte Bundesminister Eichel seinen Länderkollegen/innen vorgeschlagen, sich über eine vergleichende Untersuchung des französischen Finanzministeriums berichten zu lassen und im Herbst gemeinsam darüber zu diskutieren.

Im Rahmen ihrer Sitzung Ende Mai 2000 stellten die Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) zu den Ergebnissen der Untersuchung des französischen Ministeriums fest, dass dringender Handlungsbedarf gesehen werde. Sie hielten es für zweckmäßig, ihre Vorschläge für ihre Leitungsbereiche bzw. die FMK-Diskussion im Herbst gemeinsam vorzubereiten. Sie vereinbarten, ein Thesenpapier zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Steuerverwaltung zu erstellen.

Dieses Thesenpapier wurde inhaltlich in der Sitzung der Referatsleiter Organisation Anfang November 2000 einvernehmlich abgestimmt. Die Referatsleiter kamen überein, das Thesenpapier den Abteilungsleitern (Steuer) und Organisation (Steuerverwaltung) zur Billigung vorzulegen. Außerdem schlugen sie vor, das Thesenpapier mit folgendem Beschlussvorschlag der FMK vorzulegen:

„Die Finanzminister/-senatoren nehmen das Thesenpapier zustimmend zur Kenntnis. Sie bitten die Abteilungsleiter Organisation (Steuerverwaltung) und die Abteilungsleiter (Steuer) nach Ablauf eines Jahres über den Sachstand zu berichten."

Die Abteilungsleiter Organisation (Steuerverwaltung) hatten in ihrer Sitzung am 21. November 2000 die Referatsleiter Organisation gebeten, ihr Thesenpapier zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Steuerverwaltung dahingehend zu überarbeiten, dass klarer zwischen der Darstellung der Ursachen und der konkreten Handlungsmöglichkeiten der Verwaltung unterschieden wird. Nach Abstimmung des entsprechend geänderten Thesenpapiers im schriftlichen Verfahren auf Ebene der Abteilungsleiter konnte dieses der FMK zur Sitzung am 28. Juni 2001 vorgelegt werden.

Die FMK nahm das Thesenpapier (lediglich) zur Kenntnis und bat die Abteilungsleiter Organisation (Steuerverwaltung) und die Abteilungsleiter (Steuer) des Bundes und der Länder, nach Ablauf eines Jahres über den Fortgang der Beratungen zu berichten.

Daraufhin beauftragten die Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) die Arbeitsgruppe Organisation, Anregungen und Aktivitäten zur Umsetzung der Thesen zu dokumentieren. Insbesondere baten sie zu berichten, wenn bei der Umsetzung einzelner Thesen kein Fortgang

festzustellen sei. Sie hielten es aktuell nicht für geboten, dass die Arbeitsgruppe Organisation sich konkret mit der Umsetzung einzelner Thesen befasst.

Nachdem die Arbeitsgruppe Organisation die Entwicklungen in den Ländern für den Bericht zusammengestellt und dieser mit den Referatsleitern und Abteilungsleitern Organisation abgestimmt worden war, konnte der Bericht der FMK am 24. Oktober 2002 vorgelegt werden. In dem Bericht wird u.a. ausgeführt:

„Eine Untersuchung der Entwicklungen in den Ländern hat ergeben, dass zahlreiche Reformmaßnahmen die in den Thesen enthaltenen Vorschläge berücksichtigen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit verbietet sich eine detaillierte Darstellung der von den einzelnen Ländern bzw. länderübergreifenden Kooperationen bereits umgesetzten bzw. geplanten Maßnahmen. Die in der Anlage beigefügte Gesamtübersicht stellt die verschiedenen Entwicklungsansätze und Lösungen in komprimierter Form dar. Verzögerungen sind insbesondere dort festzustellen, wo Maßnahmen von (Steuer-) Gesetzesänderungen abhängen.“

Die FMK nahm diesen Bericht wiederum lediglich zur Kenntnis.

Position des Bundes

Aus Sicht des BMF waren die mit der Erarbeitung des Thesenpapiers ausgelösten Aktivitäten mit der Hoffnung verbunden, gemeinsam mit den Ländern konkrete Ansatzpunkte für eine Modernisierung der Steuerverwaltung zu formulieren, um diese anschließend auch gemeinsam umzusetzen. Bemerkenswert ist, dass die Initiative hierzu auf Arbeitsebene von den Ländern selbst ausging. Auch die im Thesenpapier letztlich zum Ausdruck gebrachte Erkenntnis der Länder zur Notwendigkeit einer Standardisierung im Hinblick auf das Projekt FISCUS (inzwischen regelmäßig auf der TO der FMK) ist aus Sicht des BMF vorbehaltlos begrüßt worden, da die Länder bisher ihre im Grundgesetz verankerte Hoheit in Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten sehr stark betont haben. Das Thesenpapier hätte somit zu einer Beschleunigung des Projekts FISCUS und - bei optimistischer Betrachtungsweise - sogar zu einer Verbesserung des Bund-Länder-Verhältnisses im Bereich der Auftragsverwaltung beitragen können.

Diese Einschätzung hat sich leider nur in geringem Umfang bestätigt.

Bereits die FMK reagierte auf das Thesenpapier mit bloßer und nicht – wie vorgeschlagen – zustimmender Kenntnisnahme. Daher sahen die Referatsleiter Organisation der Länder auch keine Veranlassung, konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Thesen einzuleiten.

So enthält der der FMK vorgelegte Bericht auch keine konkreten Darstellungen zu Maßnahmen, die auf Grund des Thesenpapiers hätten eingeleitet werden können, sondern lediglich eine

Zusammenstellung von Bestrebungen zur Modernisierung der Steuerverwaltungen in den einzelnen Ländern.

Auch diesen Bericht nahm die FMK schlicht – nicht zustimmend – zur Kenntnis.

Allein die Behandlung des Themas durch die verscheidenden Hierarchieebenen in den Ländern zeigt, dass zwar bis zur Ebene der Abteilungsleiter durchaus zahlreiche Möglichkeiten zu Verbesserungen der Steuerverwaltung in Deutschland gesehen werden, hierzu die Finanzminister jedoch keine Stellung beziehen.

Das Thesenpapier ist von seiner Aussagekraft her nach wie vor aktuell. Zwar wird betont, dass die föderalistische Struktur in Deutschland die Schaffung einer effizienteren Verwaltung nicht per se ausschließe. Gleichwohl wird insbesondere der Finanzföderalismus als ein gewisser Hemmschuh bei der Optimierung von Verwaltungsprozessen ausgemacht.

Überprüft man die zu den einzelnen Thesen jeweils aufgelisteten Vorschläge auf ihren Realisierungsgrad, liefert das Papier damit weitere Beispiele für die Schwierigkeiten, die die Aufspaltung in 16 unabhängige Länderverwaltungen im steuerlichen Bereich mit sich bringt. Vor allem das sich nach wie vor nur zäh entwickelnde Projekt FISCUS ist hier zu nennen. Auch die schon seit langem (nicht erst im Thesenpapier) geforderte Einführung eines bundeseinheitlichen Identifikationsmerkmals für alle Steuerpflichtigen wurde erst im Steueränderungsgesetz 2003 auf eine rechtliche Grundlage gestellt.

Insgesamt wird deutlich, dass die Steigerung der Effektivität und der Effizienz in der Steuerverwaltung zwar ein löbliches Ziel darstellt; dieses sich aber innerhalb der alterhergebrachten Strukturen nur bedingt und allenfalls auf der Zeitschiene verwirklichen lässt. Wenn in den Thesen vielfach von Standardisierung die Rede ist, gibt dies im Grunde den Weg für eine wirkliche Verbesserung der Situation vor: Eine zügige Vereinheitlichung von Verwaltungsprozessen wäre letztlich nur im Falle einer Bundessteuerverwaltung wahrscheinlich.