



HESSISCHER LANDTAG

12. 03. 2021

Kleine Anfrage

Marion Schardt-Sauer (Freie Demokraten) vom 15.01.2021

Stand der Digitalisierung der hessischen Steuerverwaltung – Teil II

und

Antwort

Minister der Finanzen

Vorbemerkung Minister der Finanzen:

Die Steuerverwaltung ist die Verwaltung in Deutschland, die im Hinblick auf die Digitalisierung ihrer Arbeitsprozesse und ihrer eGovernment-Anwendungen führend ist. Schon seit 2005 arbeiten die Steuerverwaltungen der Länder und des Bundes im Vorhaben KONSENS (Koordinierte neuere Softwareentwicklung für die Steuerverwaltung) in Bezug auf die Beschaffung, arbeitsteilige Entwicklung und Pflege einheitlicher Software für das Besteuerungsverfahren gemeinsam an Lösungen für alle Länder. Die Software wird dabei grundsätzlich unter der Federführung eines Landes entwickelt („Einer für Alle“) und anschließend in allen 16 Ländern eingesetzt. Dadurch soll einerseits die Digitalisierung in der Bundesrepublik gemeinsam zielgerichtet vorangebracht, andererseits das verfügbare IT-Fachpersonal effektiv eingesetzt werden. Mit dem KONSENS-Verfahren ELSTER (Elektronische Steuererklärung) und weiteren IT-Lösungen erfüllt sie bereits heute wesentliche Teile der bis zum 31. Dezember 2022 umzusetzenden Anforderungen, die das Onlinezugangsgesetz (OZG) an sie stellt.

Diese Vorbemerkung vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Wie viele Arbeitsplätze sind in der Landesfinanzverwaltung (prozentual bzw. absolut) mobil bzw. als Telearbeitsplatz so ausgestaltet, dass die Beschäftigten jederzeit auch im Homeoffice arbeiten können?

Alle Beschäftigten in der Steuerverwaltung sind inzwischen mit mobilen Endgeräten (Laptops oder Tablets) sowie mit den technischen Voraussetzungen für einen gesicherten VPN-Zugang in das Hessennetz ausgestattet und können – sofern es die Aufgaben und die Arbeitsabläufe zulassen – von zu Hause arbeiten.

Frage 2. Wie viele IT-Fachkräfte wurden seit dem Jahr 2017 neu eingestellt, in welchen Gebieten der Landesfinanzverwaltung sieht die Landesregierung einen besonderen Bedarf für IT-Nachwachskräfte und wie sollen diese gewonnen werden?

Seit 2017 wurden in der Steuerverwaltung insgesamt 15 IT-Fachkräfte eingestellt. Dies stellt einen Paradigmenwechsel dar, weil in früheren Jahren steuerfachlich ausgebildete Beamtinnen und Beamte in der IT fortzubilden waren. Aufgrund der rasant wachsenden Komplexität der steuerlichen IT ist es notwendig geworden, auch originär in der IT ausgebildete Fachkräfte in die Steuerverwaltung einzustellen. Einstellungen in der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) sind hier nicht berücksichtigt.

Besonderer Bedarf für IT-Nachwachskräfte besteht im Arbeitsbereich IT-Support (Einführung und Betreuung von IT Hardware und Software), bei der Datenauswertung sowie bei den stetig zunehmenden Digitalisierungsaufgaben. Die zunehmende Digitalisierung aller Lebensbereiche wirkt sich insbesondere auch auf die technischen Anforderungen der Beweissicherung und Aufbereitung in Strafverfahren aus. So ist die gerichtsfeste Sicherung elektronischer Beweismittel zu einer Herausforderung für die hessischen Steuerfahndungsstellen geworden und verlangt nach einer Ergänzung der IT-Fahnder des gehobenen Dienstes um Informatiker oder IT-technisch ausgebildetes Personal.

Der Herausforderung der Nachwuchsgewinnung im Bereich IT wird zum einen dadurch begegnet, dass benötigtes Personal inzwischen selbst ausgebildet wird. Die Hessische Steuerverwaltung bietet dafür in Kooperation mit verschiedenen Hochschulen duale Studiengänge im Bereich IT an. Konkret wird seit 2019 der duale Studiengang Wirtschaftsinformatik eGovernment in Kooperation mit der Dualen Hochschule Baden-Württemberg in Mannheim angeboten. Zudem wird in Kooperation mit der Universität Kassel der duale Studiengang Informatik angeboten.

Neben der vorbeschriebenen Nachwuchsgewinnung über duale Studiengänge erfolgt eine Rekrutierung ergänzend nach wie vor über die Qualifizierung geeigneter steuerfachlich ausgebildeter Beamtinnen und Beamter.

Frage 3. Welchen Aus- und Fortbildungsbedarf sieht die Landesregierung aufgrund der digitalen Transformation für die Beschäftigten der Landesfinanzverwaltung und welche Change-Management Aktivitäten wurden aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung innerhalb der Landesfinanzverwaltung gegenüber dem Personal erbracht?

Change Management Aktivitäten in der Ausbildung

Im vergangenen Jahr ist der Lehrbetrieb des Studienzentrums der Hessischen Finanzverwaltung und Justiz in Rotenburg an der Fulda auf digitale Lehre umgestellt worden. Zu diesem Zweck ist eine umfassende Bereitstellung der benötigten Hard- und Software erfolgt. Sämtliche Anwärterinnen und Anwärter, Lehrende sowie Ausbildungsstellen wurden mit Tablets ausgestattet, die nun zur Gestaltung eines digitalen Unterrichts eingesetzt werden. In den Lehrsälen des Studienzentrums wurden Beamer mit Schnittstellen ausgestattet, die die drahtlose Übertragung des Bild- und Tonsignals vom Tablet auf den Beamer ermöglichen. Lehrveranstaltungen werden durch Nutzung virtueller Räume ermöglicht. Eingesetzt werden E-Books, LernApps, Videos, Online-Tests, Chats, digitale Whiteboards, Livestreams, Podcasts und Online-Bibliotheken.

Fortbildung

Im Bereich der Fortbildung ist eine Anpassung an die wachsenden Anforderungen vor dem Hintergrund der Digitalisierung erforderlich. Der Modernisierung und Digitalisierung der Fortbildung im Finanzressort wird eine hohe Priorität eingeräumt. Diese wird die Arbeit im Fortbildungsbereich in den nächsten Jahren bestimmen. In dem Zuge wurde ein Projekt gestartet, welches bestehende Strukturen, Prozesse und Abläufe wie z.B. die administrative Abwicklung von Fortbildungen, die technische Infrastruktur der Fortbildungsdatenbanken, Fortbildungsstandorte, Fortbildungsformate, Controlling oder personelle Ressourcen im Fortbildungsbereich beleuchtet und daraus konkrete Maßnahmen ableitet.

Umgesetzt werden sollen die folgenden Ziele:

- Förderung einer modernen Lernkultur mit dem Bewusstsein und der Bereitschaft für eigenständiges, flexibles und lebenslanges Lernen.
- Implementierung von Blended Learning als hybrides Lernformat, welches eine didaktisch sinnvolle Verknüpfung von traditionellen Präsenzveranstaltungen und modernen Formen von E-Learning anstrebt.
- Einführen einer modernen Fortbildungsplattform als technische Infrastruktur für digitales Lernen.
- Überprüfung der Inhalte des Fortbildungsprogramms auf die Anforderungen einer modernen Arbeitswelt (z.B. agiles Arbeiten, Führen auf Distanz, Change Management, Diversity, ...).
- Förderung von digitalen Kompetenzen (z.B. Ausbau des Angebots an Fortbildungen zu Anwendungskompetenzen, Schulungen für Fortbilderinnen und Fortbilder usw.)

Change Begleitung durch das Kompetenzteam Veränderungsmanagement und Organisationsentwicklung

In 2019 ist in der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main das Kompetenzteam Veränderungsmanagement und Organisationsentwicklung eingerichtet worden. Das Team berät Führungskräfte und Projektleitungen zu Veränderungsvorhaben und unterstützt diese aktiv durch eine professionelle Prozessbegleitung. Das Kompetenzteam kann als Unterstützung von jeder Dienststelle der Steuerverwaltung angefordert werden. Fokus ist eine bedarfsgerechte Begleitung, sodass die spezifischen Zielsetzungen und Herausforderungen eines Veränderungsprojektes Berücksichtigung finden. Die Auswahl und Anwendung angemessener Interventionen zur erfolgreichen Veränderungsbegleitung erfolgt dabei in Abstimmung mit den Projektverantwortlichen. Beispielhaft können verschiedene Methoden und Aktivitäten Anwendung finden: Stakeholder-Analysen, Projektumfeldanalyse, Entwicklung einer Kommunikationsstrategie (inklusive Change Story), Konzeption und Durchführung von Workshops, sowie Einzel- und Gruppencoachings, Befragungen und Evaluationen.

Frage 4. Inwieweit und für welche Verfahren ist innerhalb der Landesfinanzverwaltung der Einsatz von Natural Language Processing (NLP), Machine Learning bzw. Künstliche Intelligenz zur Betrugsbekämpfung (Fraud Prevention and Detection), von Chatbots bzw. Avatars, Künstlicher Intelligenz (z.B. Robotic Process Automation) im Bereich von unstrukturierten Daten und von Optischer Zeichen- und Texterkennung (Optical Character Recognition) geplant bzw. bereits umgesetzt?

In der Hessischen Steuerverwaltung wurde in 2019 die Forschungsstelle Künstliche Intelligenz eingerichtet. Ziel der Forschungsstelle ist es, zunächst Erkenntnisse über die Einsatzmöglichkeiten von künstlicher Intelligenz für den Arbeitsauftrag und die tägliche Arbeit der Steuerfahndungsstellen und perspektivisch auch für andere Arbeitsbereiche in der Steuerverwaltung (bspw. im Bereich der Umsatzsteuer-Betrugsbekämpfung oder des Risikomanagements im Veranlagungsbereich) zu erarbeiten.

Erste Projekte laufen seit Ende des Jahres 2019 und wurden bereits in der Verwaltung erfolgreich erprobt. Dabei spielt der Umgang mit großen Datenmengen in vielfältiger Weise eine bedeutende Rolle. So wurden z.B. im Zusammenhang mit den Corona-Hilfen zur Aufdeckung möglicher Straftaten verschiedene Datenabgleiche /-analysen durchgeführt.

Im Vorhaben KONSENS ist die Modernisierung der bestehenden IT-Verfahren eine der wesentlichen Aufgaben. Um diesen Auftrag zu erfüllen, werden aktuelle Entwicklungen – so auch die in der Frage genannten – auf eine Eignung und einen Einsatz in KONSENS untersucht. Hierzu werden z.B. in Innovationlabs die Möglichkeiten betrachtet und gegebenenfalls in Proof of Concepts deren praktischer Nutzen evaluiert. Dieses Verfahren dient sowohl dem Ziel, diese Entwicklungen zu beobachten, als auch einer zukunftsgerichteten Strategie zum Einsatz innovativer Techniken für die Entwicklung und den Betrieb der KONSENS-Verfahren.

Auf diesem Weg entwickelt die Gesamtleitung KONSENS mit ihrer zentralen Organisationseinheit Architekturmanagement entsprechende Vorschläge. Hierzu gehört u.a. ein aktuelles Konzept, um die verschiedenen Aktivitäten der Steuerverwaltung im Bereich künstlicher Intelligenz zu koordinieren, auch um das Wissen allgemein verfügbar zu machen, eine ressourcenschonende Aufgabenteilung zu ermöglichen und Partnerinnen und Partner aus dem Bereich der Wissenschaft und der Dienstleisterinnen und Dienstleister unmittelbar einzubeziehen.

Zudem wird in KONSENS aktuell die Einführung eines Chatbots für die Steuerverwaltung vorbereitet. In der 1. Stufe wird der KONSENS-Chatbot die Umsetzung der Grundsteuerreform unterstützt und damit die Finanzämter bundesweit von Anfragen entlasten. Die Nutzung des KONSENS-Chatbot für weitere Steuerarten ist in einer nächsten Stufe angedacht.

Der Einsatz von Scannern und optischer Zeichenerkennung (OCR) erfolgt im Rahmen des KONSENS-Verfahrens SESAM SteuBel (Steuererklärungen scannen, archivieren und maschinell bearbeiten / Steuerliche Beleglesung), das im Herbst 2014 in Hessen flächendeckend eingeführt wurde. Hiermit werden papiergebunden eingereichte Steuererklärungen gescannt, die Nutzdaten per OCR extrahiert und als elektronischer Datensatz (analog den per ELSTER digital eingegangenen Steuerdaten) weiterverarbeitet.

Zudem soll im Rahmen des Scannens der „weißen Post“ (formloser Schriftverkehr) auch künstliche Intelligenz genutzt werden, um zum einen Metadaten aus Schreiben auszulesen (z.B. Name oder Steuernummer), aber auch auf den Inhalt des Dokumentes zu schließen. So soll SESAM SteuBel unter anderem zwischen Fristverlängerungsanträgen und Einsprüchen unterscheiden können und hierdurch eine medienbruchfreie und effizientere Bearbeitung ermöglichen. Das Scannen der „weißen Post“ soll in einer ersten Stufe in 2021 in den hessischen Finanzämtern eingesetzt werden.

Frage 5. Welche Qualitätssicherungsverfahren sind vorgesehen, um die Funktionsweise von algorithmischen Entscheidungsassistenzsystemen oder vollautomatisierten Entscheidungssystemen, z.B. entsprechend rechtlicher oder ethischer Anforderungen zu prüfen, und welche Kriterien sollen einer derartigen Prüfung zugrunde liegen?

Die Hessische Steuerverwaltung hat keine vollautomatisierten Entscheidungssysteme und algorithmischen Entscheidungsassistenzsysteme, deren Entscheidungen „nicht nachvollziehbar“ sind, im Einsatz oder in Planung.

Das automationsgestützte Risikomanagement der Steuerverwaltung knüpft an die in der Steuererklärung ausgefüllten Kennzahlen und die dort angegebenen Werte an. Anhand dieser Angaben prüft es die Plausibilität der Erklärung und steuert Erklärungen mit Hinweisen zur personellen Bearbeitung nach den von Bundesarbeitsgruppen festgelegten Regeln aus.

Frage 6. Inwieweit werden IT-Lösungen bei ihrem Einsatz innerhalb der Landesfinanzverwaltung auf ihre Barrierefreiheit sowie auf eine Bürgerorientierung und -freundlichkeit hin überprüft?

Bei der Entwicklung der KONSENS-Software bildet der KONSENS-Styleguide die Basis für die Gestaltung von Benutzungsoberflächen für Dialoganwendungen in KONSENS und sorgt für ein einheitliches Erscheinungsbild. Wesentliche Grundlagen sind die Anforderungen der Barrierefreiheit und die Grundsätze der Dialoggestaltung nach ISO-9241, die für alle Arbeitsplätze gemäß Arbeitsstättenverordnung einzuhalten sind. Für eine einheitliche Erstellung von Dokumenten, die in den KONSENS-Verfahren erzeugt werden, ist eine allgemeine Festlegung bezüglich der erlaubten Formate erforderlich. Alle in dieser Festlegung betrachteten Dokumente werden im Format PDF/A erstellt. In KONSENS muss grundsätzlich das Format PDF/A-1a verwendet werden, da es die Langzeit-Aufbewahrung sowie die Barrierefreiheit (bspw. Unterstützung von Screenreadern) unterstützt. Zur Sicherstellung der Barrierefreiheit muss die inhaltliche Struktur der PDF/A-Datei mittels tagged PDF angegeben sein.

Für blinde Beschäftigte und Beschäftigte mit einem Restsehvermögen oder körperlichen Einschränkungen in der Steuerverwaltung wird eine Lösung zur Barrierefreiheit individuell mit den betroffenen Personen abgestimmt. Hierbei kommen je nach Einschränkung die Softwareprodukte JAWS, SuperNova und/oder Zoomtext zum Einsatz. Zusätzlich werden die Bediensteten durch Peripherie, wie z.B. Braillezeilen oder elektronische Lupen unterstützt.

Die Steuerverwaltung legt großen Wert auf die barrierefreie Nutzbarkeit ihres Angebots für alle Bürgerinnen und Bürger. Für Menschen mit Beeinträchtigung bietet Mein ELSTER den uneingeschränkten Zugang zu allen elektronischen Diensten und Inhalten. Grundlage für die barrierefreie Gestaltung von Mein ELSTER ist die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BITV). Mein ELSTER wurde in 2018 mit dem BITV-Test überprüft und erreichte 95,75 von 100 Punkten. Somit ist das Webangebot von Mein ELSTER als „sehr gut zugänglich“ bewertet.

In 2018 wurde eine bereichsübergreifende länderoffene Arbeitsgruppe (Lenkungskreis) eingerichtet, um die Dienstleistungsorientierung und Bürgerfreundlichkeit noch stärker als bisher in der Steuerverwaltung zu verankern und insbesondere eine bürgernahe und geschlechtergerechte Sprache nachhaltig zu etablieren. Der Lenkungskreis „Bürgernahe Sprache“ führt eine Bestands- und Strukturanalyse durch und erarbeitet mit insgesamt sieben Unterarbeitsgruppen zu Themenfeldern (bspw. Vorlagen, Musterschreiben, Info-Broschüren, Merkblätter, Steuerbescheide, Erläuterungstexte, Mein ELSTER, ...) Vorschläge für eine verständlichere Kommunikation.

Wiesbaden, 5. März 2021

Michael Boddenberg