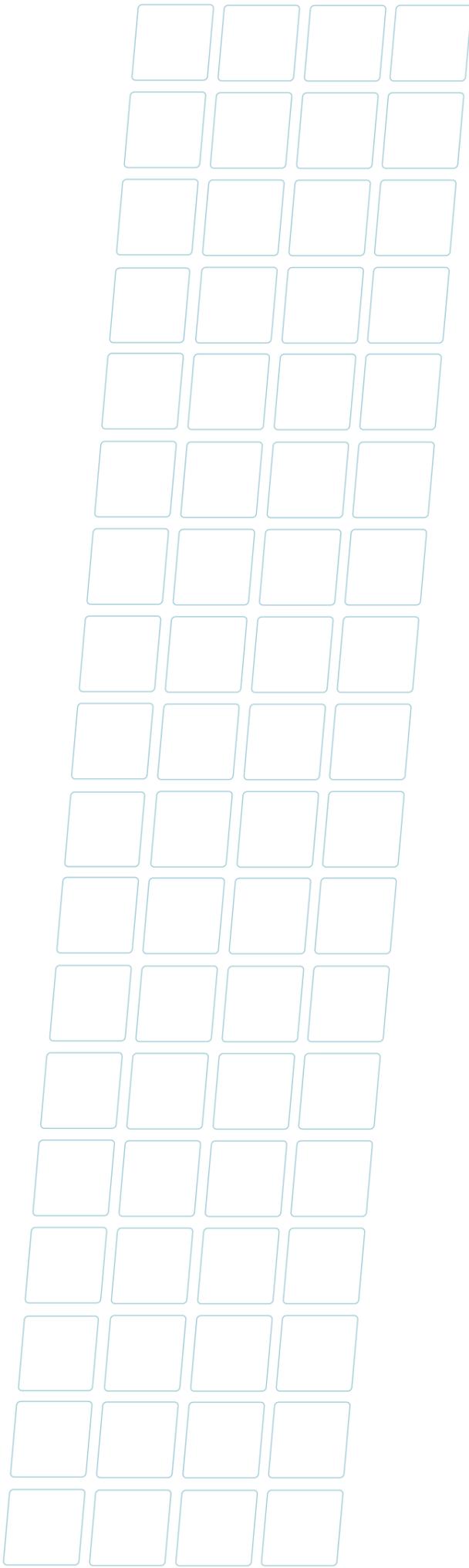


KOordinierte **Neue**
Software-ENtwicklung
für die **Steuerverwaltung**
Informationsbroschüre

KONSENS



- Vorwort** **5**

- 1 Das Vorhaben KONSENS** **7**
 - 1.1 Ziele und Strategie 7
 - 1.2 Verwaltungsabkommen 8
 - 1.3 Finanzierung des Vorhabens KONSENS 8
 - 1.4 KONSENS Stufe 1 9

- 2 Organisation im Vorhaben KONSENS** **11**
 - 2.1 Eckpunkte der Organisation 11
 - 2.1.1 Referatsleiter Automation (Steuer) – RL AutomSt 12
 - 2.1.2 Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) – RL O 12
 - 2.1.3 Arbeitsgruppe Transparenz – AG Tp 12
 - 2.1.4 Steuerungsgruppe IT – Stgr-IT 12
 - 2.1.5 Steuerungsgruppe O – Stgr-O 13
 - 2.1.6 Entwicklungsleitung IT – EI-IT 13
 - 2.1.7 Produktionsleitung IT – PI-IT 14
 - 2.1.8 Arbeitsgruppen KONSENS-Verfahrensverantwortliche und -Betriebsverantwortliche (Ag KVV und Ag KBV) 14
 - 2.1.9 Arbeitsgruppe Organisation KONSENS (Ag-O-KONSENS) 14
 - 2.2 Vorhabensunterstützende Organisationseinheiten – VOE 15
 - 2.2.1 Architektursteuerung – ARC 15
 - 2.2.2 Finanzmanagement – FiM 15
 - 2.2.3 Geschäftsstelle IT – GS-IT 16
 - 2.2.4 IT-Service-Management – ITSM 16
 - 2.2.5 Kommunikationstechnisches Zentrum – KTZ 16
 - 2.2.6 Marketingmanagement – MaM 16
 - 2.2.7 Verbindliche Einsatzplanung – VEP 17
 - 2.2.8 Vorhabensmanagement – VHM 17

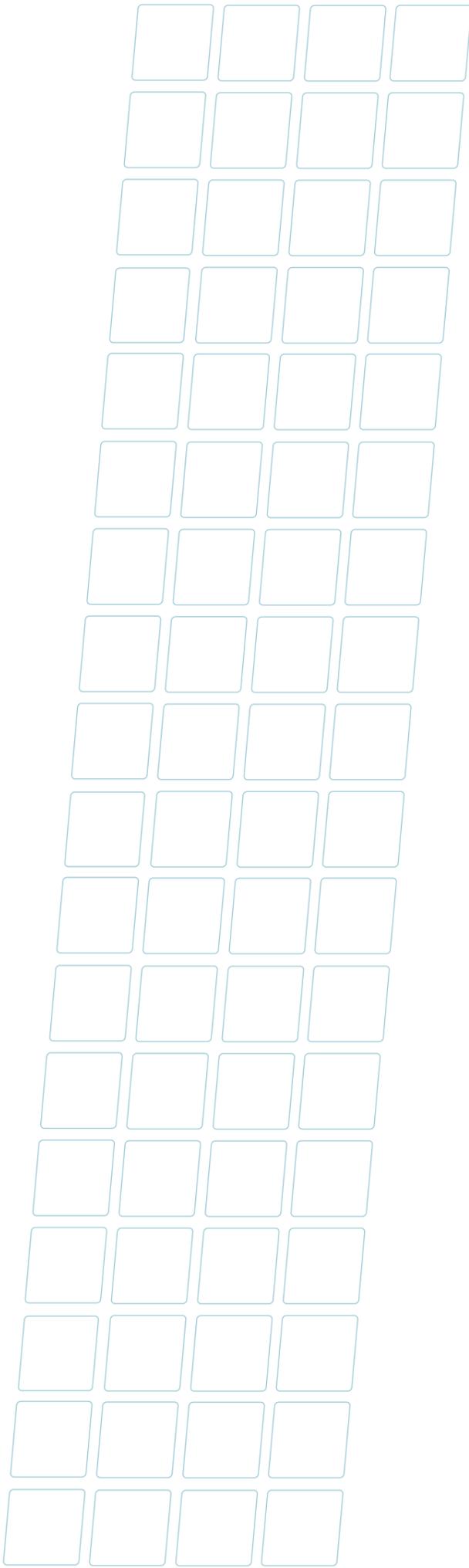
- 3 Organisation der Software-Entwicklung** **19**
 - 3.1 Verfahren und Portfolioprodukte 19
 - 3.2 Auftrag nehmendes Land 19
 - 3.3 Entwicklungs- und Programmierstandorte 20
 - 3.4 IT-Produktions-Infrastruktur 20
 - 3.5 Qualitätsmanagement 21
 - 3.6 Portfoliomanagement 21

4 Die Verfahren

4.1	Grundinformationsdienste – GINSTER	23
4.2	Festsetzung – ELFE	23
4.3	Erhebung – BIENE	23
4.4	Elektronische Steuererklärung – ELSTER	24
4.5	Dialogverfahren – KDialog	24
4.6	Risikomanagementsystem – RMS	24
4.7	Scannen und Digitalisieren von Eingangsdaten – SESAM	24
4.8	Auswertungs- und Informationssystem – DAME	25
4.9	Gesamtdokumenten- und Datenarchivierung – GDA	25
4.10	Betriebs- und Sonderprüfungen – Prüfungsdienste	25
4.11	Bußgeld und Strafsachen / Steuerfahndungsdienst – BuStra/Steufa	25
4.12	Gesamtfalladministration / VGP-Controller – GeCo	26
4.13	Automatisierte Überwachung der Steuerfälle – MÜSt	26
4.14	Stundung und Erlass – StundE	26
4.15	Kapitalertragsteuer – KapEst	27
4.16	Vollstreckung – VO	27
4.17	Arbeitnehmersparzulage und Wohnungsbauprämie – ZANS	27
4.18	Informations- und Kommunikationsaustausch mit dem Ausland – InKA	27

Vorwort

Diese Informationsbroschüre gibt einen Überblick über das Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung). Es dient der Vereinheitlichung und Modernisierung der IT-Unterstützung in den Finanzämtern sowie der Verbesserung des Service für Bürger, Unternehmen und steuerberatende Berufe.



1 Das Vorhaben KONSENS

Auf Grundlage des zum 01.01.2007 in Kraft getretenen Verwaltungsabkommens KONSENS verpflichten sich die Länder zur gemeinschaftlichen Beschaffung, Entwicklung und Pflege sowie zum Einsatz der Software für die Steuerverwaltung. Dieses Vorhaben ist eine Daueraufgabe.

1.1 Ziele und Strategie

Wesentliche Ziele des Vorhabens KONSENS sind die Vereinheitlichung und Modernisierung der in den Ländern eingesetzten IT des Besteuerungsverfahrens und damit die schrittweise Ablösung der bestehenden, heterogenen IT-Strukturen der Länder. Durch die Vereinheitlichung und Modernisierung werden Verbesserungen in zahlreichen Handlungsfeldern erreicht:

- Gleichmäßigkeit der Besteuerung
- Effizienzgewinne im Besteuerungsverfahren (Wirtschaftlichkeit)
- Verbesserung der Services für die Bürger und die Wirtschaft
- Informationsaustausch und Risikomanagement über Ländergrenzen hinweg
- Verbesserung der Steuerbetrugsbekämpfung
- Ausbau der E-Government-Angebote
- Mitarbeiterorientierung hinsichtlich der eingesetzten Dialogverfahren und IT-Services

Letztlich dient KONSENS dem Ziel, die Qualität des Steuervollzugs insgesamt zu verbessern und die Erledigung der steuerlichen Pflichten für alle Beteiligten am Besteuerungsverfahren zu erleichtern. Papierbasierte Verfahrensabläufe werden schrittweise abgelöst, stattdessen werden möglichst für alle Phasen des Besteuerungsprozesses elektronische Verfahren entwickelt und angeboten. Damit werden Bürokratiekosten für Bürger, Unternehmen, Beraterschaft und Verwaltung reduziert. Im Ergebnis leistet KONSENS damit einen wirkungsvollen Beitrag zur Steuervereinfachung.

Im Vorhaben KONSENS werden IT-Fachverfahren unter der Federführung eines Landes entwickelt. Fachliche und organisatorische Besonderheiten anderer Länder werden nur berücksichtigt, soweit sie unabweisbar sind. Vorrangig sind in den einzelnen Ländern bestehende Organisationsstrukturen anzupassen.

Die vorhandenen IT-Verfahren der Länder werden vereinheitlicht, technisch modernisiert, funktional erweitert und für den Einsatz in allen 16 Ländern und im Bund gestaltet. Daneben werden neue IT-Verfahren geschaffen.

Die neu entwickelte Software muss hohen Standards genügen, zudem muss die Kompatibilität zu den bereits im Einsatz befindlichen IT-Verfahren gewahrt bleiben. Die Migration technisch modernisierter Software darf den laufenden Betrieb nicht stören. Im Zuge der Modernisierung besteht eine große Herausforderung darin, in dieser so genannten Koexistenzphase die neue Software in den laufenden Betrieb zu integrieren. Bereits vereinheitlichte IT-Verfahren werden bedarfsorientiert weiterentwickelt.

1.2 Verwaltungsabkommen

Das Verwaltungsabkommen KONSENS bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern. Es regelt die Beschaffung, die arbeitsteilige Entwicklung, die Pflege, die Finanzierung und den Einsatz einheitlicher Software für das Besteuerungsverfahren sowie für das Steuerstraf- und Bußgeldverfahren. Vertragspartner sind die Länder und der Bund.

Der produktive Betrieb der einheitlichen Software obliegt grundsätzlich den Vertragspartnern. Es können zentrale Produktions- und Servicestellen (ZPS; s. 3.4) für alle Vertragspartner betrieben werden, wenn diese für länderübergreifend zu erbringende Leistungen notwendig oder insgesamt wirtschaftlicher sind.

1.3 Finanzierung des Vorhabens KONSENS

Die Länder und der Bund tragen die Finanzierung des Vorhabens KONSENS gemeinsam.

Die Aufteilung auf die einzelnen Länder erfolgt nach dem „Königsteiner Schlüssel“, der auf dem Steueraufkommen und der Einwohnerzahl der Länder basiert.

Der Bund beteiligt sich finanziell am Entwicklungs- und Pflegeaufwand für das Verfahren ELSTER (s. 4.4), an den Kosten der Geschäftsstelle IT beim Bund (GS-IT; s. 2.2.3), des zentralen IT-Service für administrative Aufgaben (Kommunikationstechnisches Zentrum - KTZ; s. 2.2.5) und des laufenden Betriebes einzelner zentraler Produktions- und Servicestellen (ZPS; s. 3.4).

Darüber hinaus gewährt er jährlich einen erfolgsabhängigen Zuschuss in Form eines Festbetrags, der an den termingerechten produktiven Einsatz von KONSENS-Software in den Ländern gekoppelt ist.

Bislang konnten alle Kriterien für die Zahlung des Zuschusses erfolgreich erfüllt und die damit verbundenen Leistungen in den Finanzämtern eingesetzt werden.

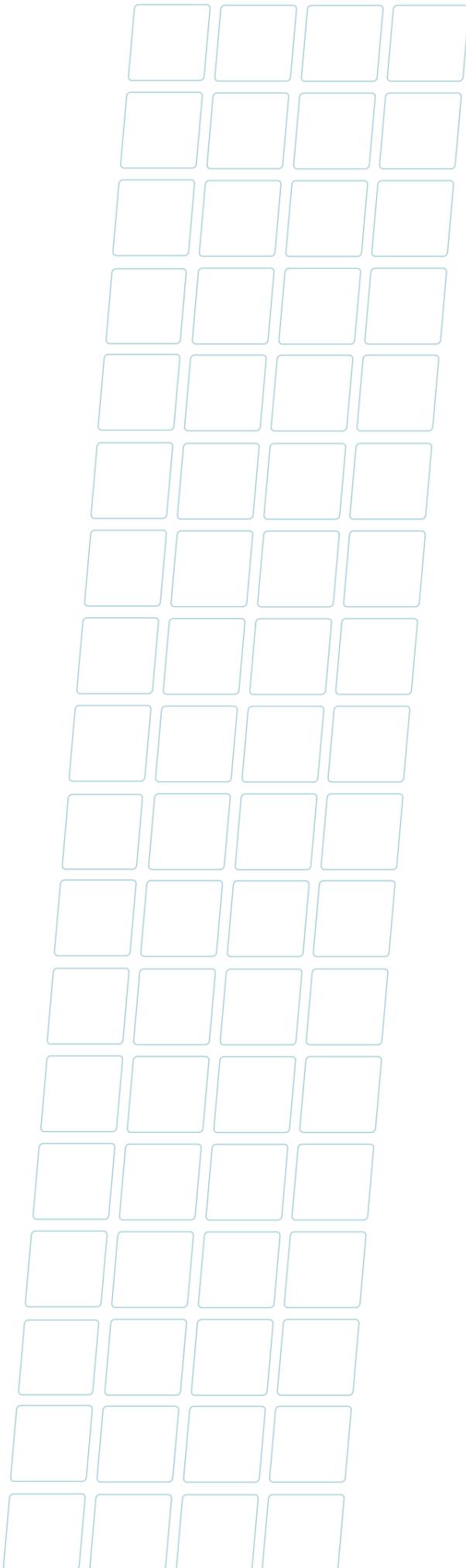


Abbildung 1: Finanzierungsanteile KONSENS

1.4 KONSENS Stufe 1

Vereinheitlichung vor Modernisierung

Die Finanzministerkonferenz hat am 9. Mai 2008 beschlossen, die Vereinheitlichung der Steuersoftware auf Basis der bestehenden Verfahren vorzuziehen. Die IT-Verfahren aus dem sogenannten „EOSS“-Verbund (Evolutionär orientierte Steuer-Software) wurden um funktionale Anforderungen aus den Ländern BW, HE und NI erweitert und als vereinheitlichte Software den Ländern bereitgestellt. Dieser vorbereitende Schritt wird als KONSENS Stufe 1 (KONSENS I) bezeichnet. KONSENS Stufe 1 wurde Ende 2012 abgeschlossen. Seit der erfolgreichen Umsetzung der KONSENS Stufe I bestehen in 15 Ländern weitestgehend einheitliche technische Rahmenbedingungen zur Migration auf neue KONSENS Produkte. Im Land Nordrhein-Westfalen (NW) wird die Ablösung der bestehenden Verfahren durch KONSENS-Produkte im Programm KONSENS@NRW vorangetrieben. Im Jahr 2014 wurde in NW bereits der KONSENS-Dialog als Dialog-Verfahren am Veranlagungsarbeitsplatz flächendeckend eingesetzt.



2 Organisation im Vorhaben KONSENS

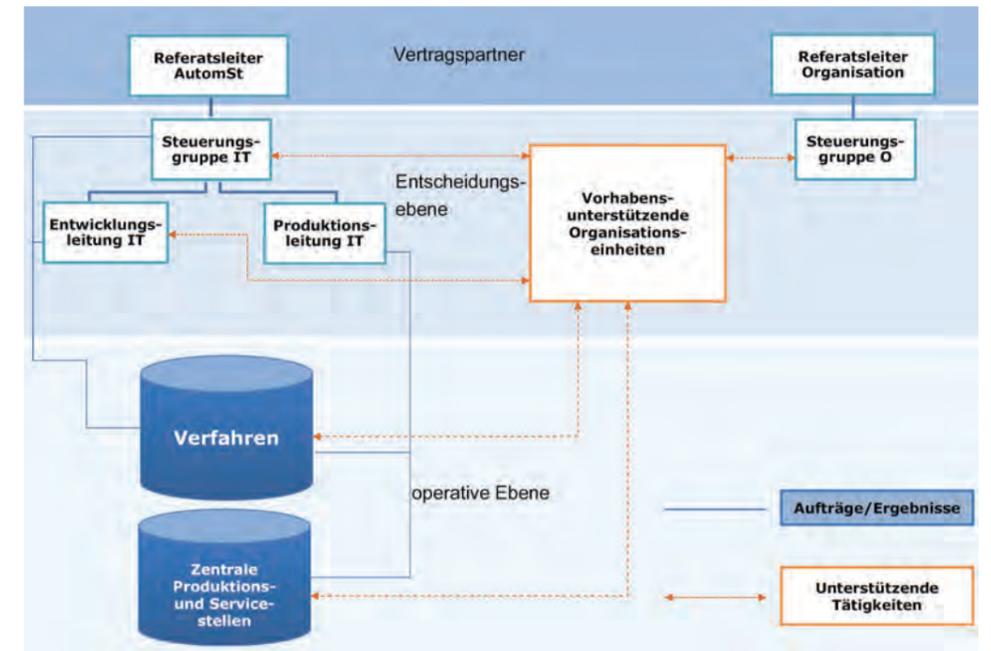


Abbildung 2: Organisation im Vorhaben KONSENS

2.1 Eckpunkte der Organisation

Auftraggeber im Vorhaben KONSENS sind alle Länder und der Bund, vertreten durch die Referatsleiter Automation (Steuer), RL AutomSt. Das Gremium der für die Automation in der Steuerverwaltung zuständigen Referatsleiter der obersten Finanzbehörden des Bundes und aller Länder genehmigt insbesondere den jährlich fortzuschreibenden Plan der zu entwickelnden Verfahren (Vorhabensplan) und das Budget, vorbehaltlich der Zustimmung der Finanzminister des Bundes und der Länder. Die Genehmigung erfolgt gemeinsam mit den Referatsleitern Organisation (Steuerverwaltung), RL O, soweit die Organisation betroffen ist.

Generalauftragnehmer im Vorhaben KONSENS ist die Steuerungsgruppe IT (Stgr-IT). Der Stgr-IT gehören die RL AutomSt des Bundes sowie der Länder Baden-Württemberg (BW), Bayern (BY), Hessen (HE), Niedersachsen (NI) und NW an.

Die Softwareentwicklungsaufgaben werden von den fünf in der Stgr-IT vertretenen Ländern übernommen.

Die Erfüllung der Aufgaben erfolgt in KONSENS nach dem Prinzip des „Auftrag nehmenden Landes“. Ein Auftrag nehmendes Land ist eines der fünf in der Steuerungsgruppe IT verantwortlichen Länder, die zugleich Entwicklungsstandorte sind. Zur Vermeidung von Kapazitätsengpässen können im Einzelfall bei der Entwicklung auch Programmierstandorte (s. 3.3) bei den übrigen Vertragspartnern des Verwaltungsabkommens KONSENS eingebunden werden. Hier verbleibt die Verantwortung aber beim Auftrag nehmenden Land.

2.1.1 Referatsleiter Automation (Steuer) – RL AutomSt

Die Referatsleiter Automation (Steuer) aller Länder und des Bundes bilden das oberste Entscheidungsgremium des Automationsbereiches für das Vorhaben KONSENS.

Sie verantworten für die IT-Vorhaben alle grundsätzlichen Angelegenheiten der Zusammenarbeit.

Hierzu gehören insbesondere:

- die Genehmigung des durch die Steuerungsgruppe IT erstellten, jährlich fortzuschreibenden Plans der zu entwickelnden IT-Verfahren (Vorhabensplan)
- die Genehmigung des Budgetplans als Teil des Vorhabensplans
- die Überwachung der Durchführung des Vorhabens KONSENS
- die Genehmigung der in den Verfahrens- bzw. Projektaufträgen enthaltenen Aufgabenbeschreibungen und deren Fertigstellungstermine
- die Genehmigung der länderübergreifenden verbindlichen Einsatzplanung für die einheitliche Software (VEP) und
- die Übertragung von Aufgaben des produktiven Betriebs auf zentrale Produktions- und Servicestellen (ZPS; s. 3.4).

2.1.2 Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) – RLO

Die Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) aller Länder sind das oberste Entscheidungsgremium der Fachseite in organisatorischen Belangen. Die RLO entscheiden über Grundsatzfragen der Organisation und beauftragen die Steuerungsgruppe O.

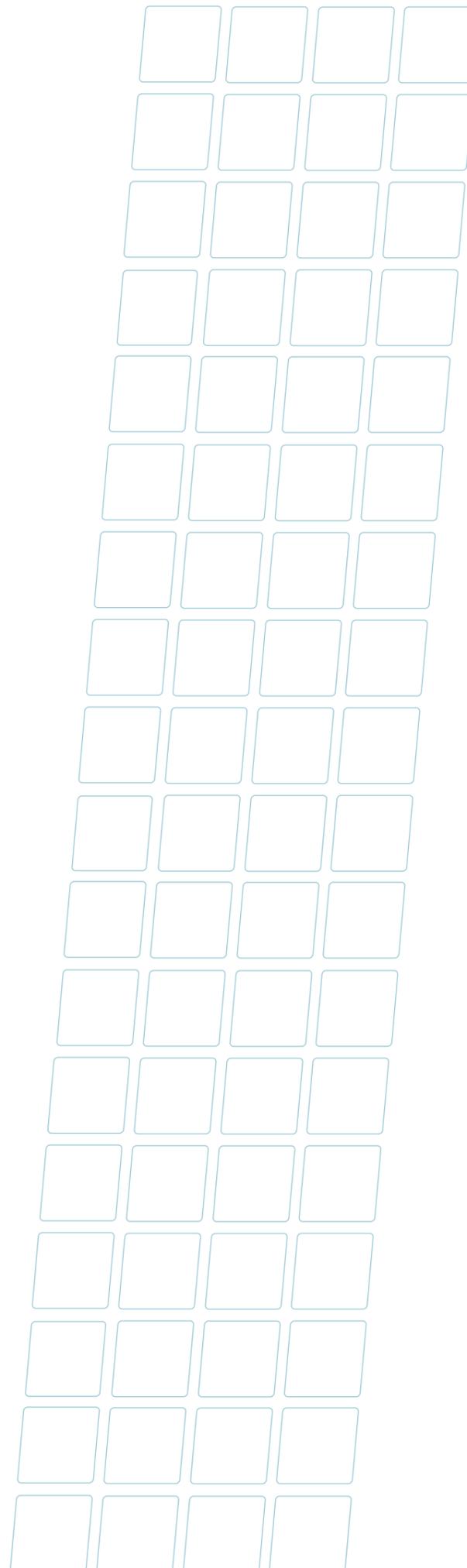
2.1.3 Arbeitsgruppe Transparenz – AG Tp

Die Arbeitsgruppe Transparenz Vorhabensmanagement und Finanzcontrolling (AG Tp) ist eine Arbeitsgruppe der Referatsleiter Automation (Steuer) und setzt sich aus Vertretern der nicht in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg (HH), Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zusammen.

Ihre Aufgabe ist die Begleitung des Vorhabens KONSENS aus Sicht der nicht in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder. Die AG Tp formuliert konkrete Anforderungen an Art und Umfang der Informationsbereitstellung, um den nicht in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Ländern einen besseren Überblick über die Fortschritte des Vorhabens KONSENS zu verschaffen und sie in die Lage zu versetzen, ihre Auftraggeberrolle im Rahmen der RL AutomSt auf belastbarer Grundlage wahrnehmen zu können.

2.1.4 Steuerungsgruppe IT – Stgr-IT

Die RL AutomSt der Länder BW, BY, HE, NI und NW sowie des Bundes bilden die Steuerungsgruppe IT (Stgr-IT).



Die Stgr-IT legt die Strategie und Architektur fest und steuert das Vorhaben KONSENS. Hierzu gehören insbesondere:

- die Bestimmung der technischen Architektur der einheitlichen Software
- die Festlegungen von Hardware und Infrastruktur, soweit für den einheitlichen Betrieb technisch und wirtschaftlich notwendig
- die Aufstellung eines Vorhabensplans für die kommenden fünf Jahre
- die Festlegung und die Koordination der einzelnen IT-Verfahren zur Umsetzung des genehmigten Vorhabensplans; dies umfasst nicht die technische Umsetzung durch das Auftrag nehmende Land
- die Festlegung der Qualitätspolitik und Qualitätsziele, sowie die Etablierung eines Qualitätsmanagement-Systems
- das verfahrensübergreifende Controlling
- die Festlegung des Auftrag nehmenden Landes
- die Festlegung von Regelungen für die Abnahme, Freigabe und Pflege der einheitlichen Software
- die Genehmigung der Budgetpläne der Auftrag nehmenden Länder
- die Budgetierung und Planung des Umfangs der Inanspruchnahme externer Unterstützung
- die Entwicklung eines Vorgehensmodells
- der Vorschlag für eine länderübergreifende, verbindliche Planung über den Einsatz der einheitlichen Software (Verbindliche Einsatzplanung – VEP)
- die Genehmigung, Beauftragung und Priorisierung von neuen KONSENS-Aufgaben und Verfahrensänderungen (Portfoliomanagement)
- die Erteilung von Arbeitsaufträgen an die Entwicklungsleitung IT und die Produktionsleitung IT

2.1.5 Steuerungsgruppe O – Stgr-O

Die Referatsleiter Organisation (Steuerverwaltung) der Länder BW, BY, HH, HE, NI und NW sowie des Bundes bilden die Steuerungsgruppe O (Stgr-O). Sie ist zuständig für die Klärung aller organisatorischen Grundsatzfragen im Vorhaben KONSENS. Die von der Stgr-O getroffenen Entscheidungen sind für die Verfahrensentwicklung in KONSENS bindend.

2.1.6 Entwicklungsleitung IT – EI-IT

Mitglieder der Entwicklungsleitung IT (EI-IT) sind Verantwortliche der fünf Entwicklungsstandorte der Länder BW, BY, HE, NI und NW sowie Vertreter des Bundes.

Die EI-IT unterstützt die Stgr-IT bei ihren Aufgaben, sie koordiniert die operative Umsetzung von KONSENS in der Softwareentwicklung.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Abstimmung und Überwachung der Verfahrensentwicklung
- Genehmigung / Ablehnung von Entscheidungsbedarfen der Verfahren
- Entscheidung über den Einsatz der Ressourcen
- Prüfung der Auswirkungen, Abhängigkeiten und Priorisierung von Produkten und Leistungen (Portfolioprodukten)
- Vereinbarung über die zulässigen Entwicklungsumgebungen zur Erstellung der gemeinsamen Software
- Genehmigung von Abweichungen vom Vorgehensmodell
- Zuweisung von KONSENS-Aufgabenmeldungen (an die Verfahren)
- Abstimmung des Programmeinsatzes in den Ländern
- Mitwirkung bei der Erstellung und Überwachung des Vorhabensplans

2.1.7 Produktionsleitung IT – PI-IT

Mitglieder der Produktionsleitung IT (PI-IT) sind Verantwortliche der Produktionsbereiche der fünf in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder und des Bundes (ZIVIT).

Die PI-IT vertritt die Belange des produktiven Betriebs der Länder in KONSENS. Sie definiert und verantwortet das IT-Service-Management für KONSENS.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

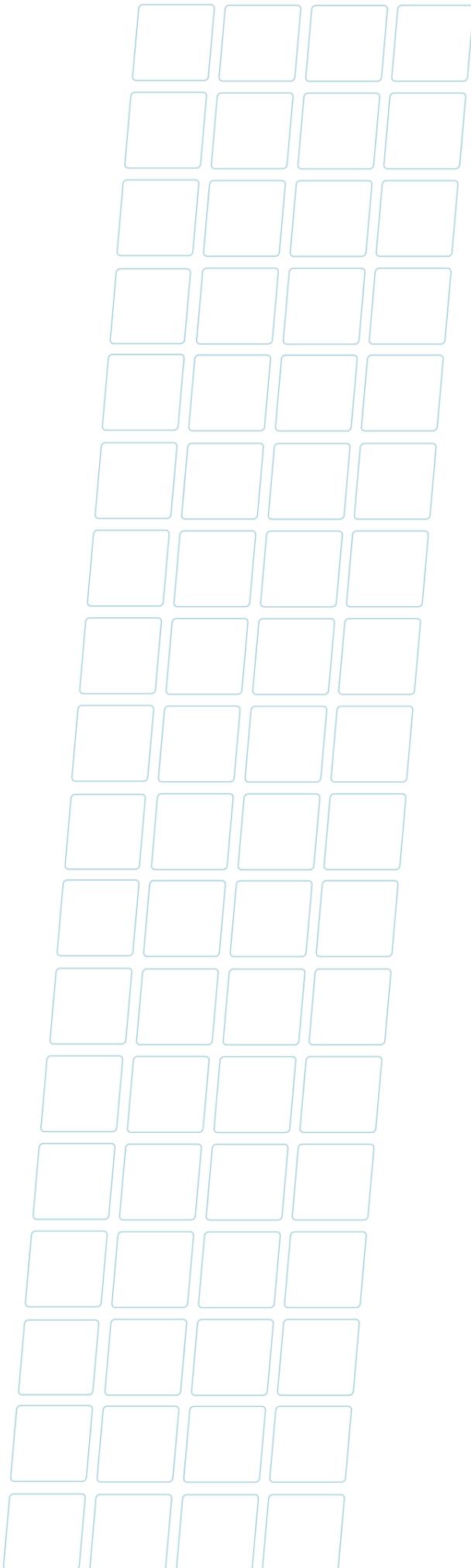
- Ermittlung und Beschreibung der zulässigen Plattformen für den produktiven Betrieb
- Vorgaben für Monitoring, Backup- und Recovery-Verfahren
- Vorgaben von Anforderungen für den produktiven Einsatz
- Vorgaben für Installations- und Updateverfahren
- Vorgaben für das in KONSENS festgelegte Produktionssteuerungssystem
- IT-Service-Management für KONSENS

2.1.8 Arbeitsgruppen KONSENS-Verfahrensverantwortliche und -Betriebsverantwortliche (Ag KVv und Ag KBv)

Die Arbeitsgruppe KONSENS-Verfahrensverantwortliche (Ag KVv) ist eine Arbeitsgruppe der EI-IT, die Arbeitsgruppe KONSENS-Betriebsverantwortliche (Ag KBv) ist eine Arbeitsgruppe der PI-IT. Beide Arbeitsgruppen haben im jeweiligen Bereich ursprüngliche Aufgaben der AG Tp übernommen und sind mit Vertretern aller Länder besetzt.

2.1.9 Arbeitsgruppe Organisation KONSENS (Ag-O-KONSENS)

Mitglieder der Arbeitsgruppe Organisation KONSENS (Ag-O-KONSENS) sind Vertreter aus dem Organisationsbereich der Länder BW, BY, HH, HE, NI und NW sowie des Bundes. Die Ag-O-KONSENS ist eine Arbeitsgruppe der Stgr-O und unterstützt diese bei ihren Aufgaben.



2.2 Vorhabensunterstützende Organisationseinheiten – VOE

Vorhabensunterstützende Organisationseinheiten (VOE) übernehmen zentrale Aufgaben im Vorhaben KONSENS, die nicht in der Entwicklung oder im produktiven Einsatz der KONSENS-Software liegen.

2.2.1 Architektursteuerung – ARC

Die Leitung der Architektursteuerung (ARC) ist dem Land NW zugewiesen. Die ARC legt die Architektur für KONSENS und die zu nutzenden Infrastrukturen fest.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Definition und Weiterentwicklung der KONSENS-Architektur
- Erstellung einer Facharchitektur
- Erstellung einer Integrationsarchitektur
- Beschreibung von Migrationsszenarien für die Länder
- Erstellung einer für 16 Länder einheitlichen Muster-Betriebsarchitektur
- Definition von Standards
- Validierung der Architekturkonformität für Änderungen der IT-Landschaft
- Modellierung der Abhängigkeiten der architekturrelevanten Komponenten nach methodischem Vorgehen (Enterprise Architecture Management)

2.2.2 Finanzmanagement – FiM

Das Finanzmanagement (FiM) ist – mit Ausnahme der Zentralen Kostenabrechnungsstelle (ZKS) – in NW angesiedelt.

Zu den Aufgaben gehören:

- Unterstützung und Beratung bei Fragen zur Abrechenbarkeit von Leistungen
- Mittelabflusskontrolle (Finanzcontrolling) – in Abstimmung mit dem VHM
- Beratung und Durchführung von Prüfungen zur Kostenabwicklung
- Ermittlung der haushaltsmäßigen Belastung von Bund oder Ländern
- Entwicklung, Pflege und Bekanntgabe der Mustervorlagen für die Finanzmeldung, Abrechnungstabelle und Budgetüberwachungsliste
- Feststellung, Modifikation und Veröffentlichung des jeweils anzuwendenden Königsteiner Schlüssels sowie des Personalkostenverrechnungssatzes für internes Personal
- Leitung der Ag-FiM

Die in HE angesiedelte ZKS nimmt als Teil des FiM die Verteilung der im Vorhaben KONSENS entstandenen Kosten auf die Länder und den Bund vor. Hierzu werden monatliche Kostenabrechnungen erstellt. Anhand einer Budgetüberwachungsliste wird eine Liquiditätskontrolle durchgeführt.

2.2.3 Geschäftsstelle IT – GS-IT

Die Geschäftsstelle IT (GS-IT) ist beim Bundesministerium der Finanzen angesiedelt. Sie unterstützt das Vorhaben KONSENS bei der Durchführung von organisatorischen Aufgaben.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Weitergabe von Informationen
- Organisation, Moderation und Protokollierung der Sitzungen der Stgr- IT und Stgr-O, EI-IT und PI-IT sowie der Ag-O-KONSENS
- Verwaltung der KONSENS-Aufgabenmeldungen, Lasten- und Pflichtenhefte
- Fachaufsicht über das Kommunikationstechnische Zentrum

2.2.4 IT-Service-Management – ITSM

Das IT-Service-Management (ITSM) ist in HE angesiedelt. Es beschreibt IT-Prozesse nach ITIL (IT Infrastructure Library, internationaler Standard), um die bestmögliche Unterstützung von Geschäftsprozessen zu erreichen. Damit ist gewährleistet, dass der Betrieb der IT-Verfahren qualitätsgesichert, effizient und wirtschaftlich erbracht wird. Ein wichtiger Bestandteil des IT-Service-Managements ist die Durchführung von Integrations- sowie Last- und Performancetests durch das TestCenter KONSENS (TCK). Abhängig von den Ergebnissen der Testdurchläufe im TCK zertifiziert ITSM die Programme und stellt sie den Ländern zum produktiven Einsatz bereit.

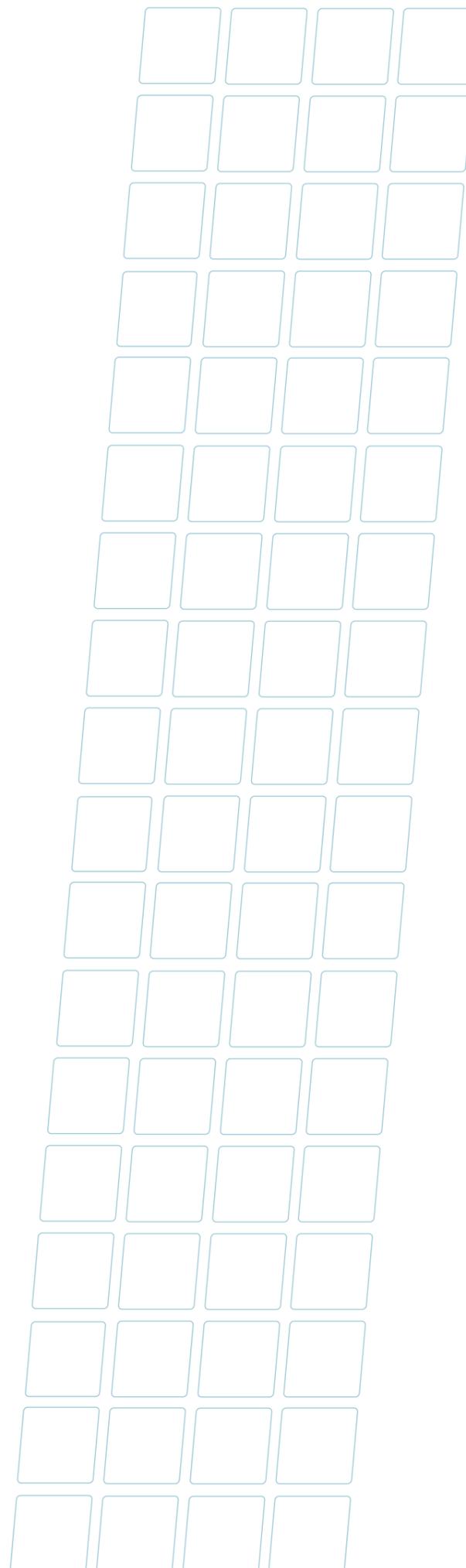
ITSM betreibt auch das Betriebsportal KONSENS. Hier werden sowohl betriebsrelevante Informationen zu den KONSENS-Verfahren, als auch Informationen zu den IT-Service-Management Prozessen (Incident Management, Kapazitätsmanagement, Problem Management, Release Management und Service Level Management) bereitgestellt.

2.2.5 Kommunikationstechnisches Zentrum – KTZ

Die Technik des Kommunikationstechnischen Zentrums (KTZ) wird vom Bund (ZIVIT) betreut, fachlich ist das BMF zuständig (GS-IT). Das KTZ dient der übergreifenden Kommunikation und Information innerhalb und außerhalb des Vorhabens KONSENS.

2.2.6 Marketingmanagement – MaM

Das Marketingmanagement (MaM) ist in NW angesiedelt. Das MaM übernimmt Aufgaben, welche die einheitliche Darstellung des Vorhabens KONSENS betreffen.



2.2.7 Verbindliche Einsatzplanung – VEP

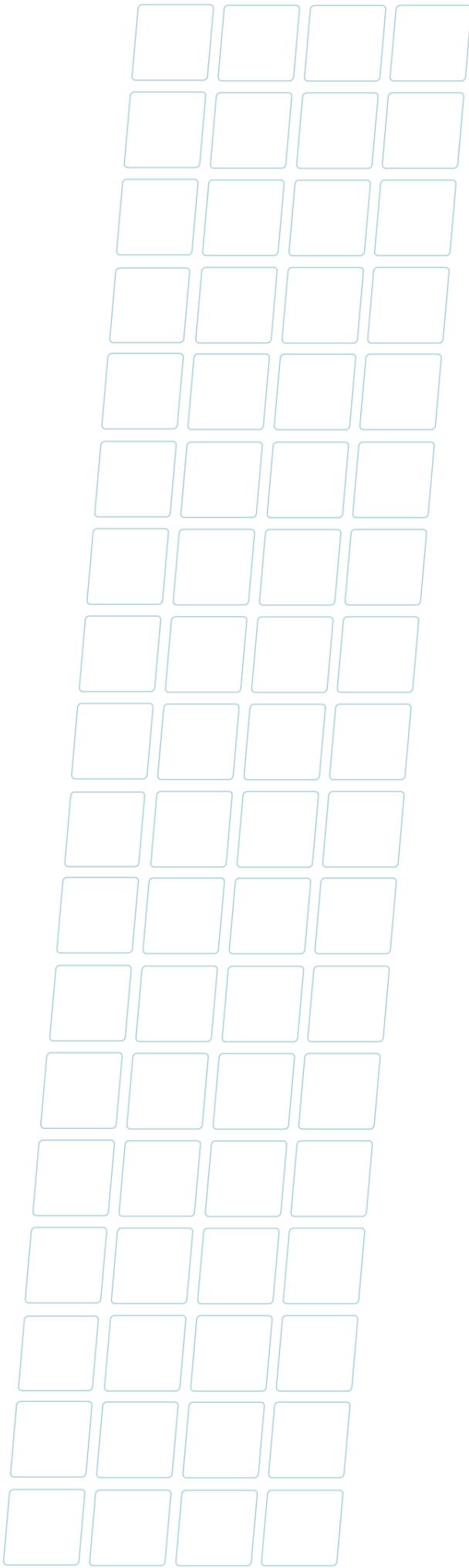
Die Verbindliche Einsatzplanung (VEP) ist in BW angesiedelt. Der Einsatz der KONSENS-Produkte in den Ländern ist der VEP zu entnehmen. In dieser legen die übernehmenden Länder fest, wann welche Verfahren oder Verfahrensteile eingesetzt werden.

2.2.8 Vorhabensmanagement – VHM

Das Vorhabensmanagement (VHM) ist beim Land BY angesiedelt. Es unterstützt als operative Einheit die Arbeiten der Steuerungsgruppe IT beim verfahrens- bzw. projektübergreifenden Controlling, bei der Aufstellung des Vorhabensplans und bei der Budgetplanung. Das VHM erarbeitet insoweit die Entscheidungsgrundlagen für die Steuerungsgruppe IT und die begründenden Unterlagen für die Finanzplanung.

Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Durchführung des IT-Controllings für das Vorhaben KONSENS (z. B. Planung, Berichtswesen)
- Durchführung des Finanzcontrollings auf Basis der Finanzdaten (in Abstimmung mit dem Finanzmanagement KONSENS)
- Sammlung und Auswertung der monatlichen Statusberichte, in denen jeweils alle Projekte eines IT-Verfahrens zusammengefasst sind
- Erstellung von monatlichen zielgruppenorientierten Entscheidungsberichten (z. B. VHM-Managementberichte)
- Aufzeigen von Entscheidungsbedarfen für die Steuerungsgremien, die durch die Auswertung der Statusberichte der einzelnen Verfahren entstehen
- Unterstützung der Steuerungsgremien beim Portfoliomanagement (s. 3.6)
- Standardisierung des Projektmanagements
- Qualitätsmanagement (QM KONSENS)



3 Organisation der Software-Entwicklung

Die Softwareentwicklung im Vorhaben KONSENS wird über sogenannte Portfolioprojekte gesteuert. Portfolioprojekte sind (Entwicklungs-)Projekte, in denen funktionale Einheiten neu entwickelter Software bereitgestellt werden.

3.1 Verfahren und Portfolioprojekte

Erkennt einer der Vertragspartner eine Aufgabe, die im Vorhaben KONSENS zu realisieren ist, ist eine Aufgabenanmeldung (AAnm) zu erstellen. Um das Vorhaben KONSENS organisatorisch zu gliedern, wurden fachliche Themenbereiche zu sogenannten „Verfahren“ zusammengefasst. So bildet beispielsweise der Themenbereich Steuerfestsetzung das Verfahren ELFE oder der Themenbereich Steuererhebung das Verfahren BIENE. Über die EI-IT wird jede AAnm jeweils einem Verfahren zugewiesen. Die Verfahren (Organisationseinheit) wiederum bilden dann ein der Aufgabe entsprechendes Portfolioprojekt (PP). Darüber hinaus bilden sie auch aus dem Verfahren heraus PPs aus eigenem Anlass.

Für jedes Verfahren ist ein Auftrag nehmendes Land aus dem Kreis der Steuerungsgruppe IT verantwortlich, in Ausnahmefällen auch mehrere gemeinschaftlich. Das Verfahren wird durch den sogenannten Verfahrensmanager gesteuert und verwaltet.

Vor einer Eigenentwicklung wird stets geprüft, ob die Leistung ganz oder teilweise durch Standardsoftware erbracht werden kann. Externe IT-Dienstleister werden, soweit sinnvoll und notwendig, in die Softwareentwicklung eingebunden.

3.2 Auftrag nehmendes Land

Auftragnehmer für die Softwareentwicklung ist die Gesamtheit der in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder. Für jedes Verfahren weist die Stgr-IT einem in der Stgr-IT vertretenen Land die Federführung zu. Dieses Land wird als Auftrag nehmendes Land bezeichnet.

Das Auftrag nehmende Land

- benennt das Verfahrensmanagement
- erstellt für das beauftragte IT-Verfahren einen Budgetplan und legt ihn der Steuerungsgruppe IT zur Genehmigung vor
- erstellt die Anforderungen für die ihm übertragenen Aufgaben und legt sie der Steuerungsgruppe IT zur Genehmigung vor
- ist für die Realisierung der PP des Verfahrens verantwortlich
- setzt die entwickelten PP in der eigenen Produktionsumgebung ein und weist im Rahmen dieser Pilotierung die Einsetzsignung nach
- ist für die Softwarepflege des beauftragten Verfahrens zuständig
- unterstützt andere Länder und ggf. den Bund bei der Einführung des entwickelten PP
- garantiert für die jeweils letzten beiden, den übernehmenden Ländern bereitgestellten Major- bzw. Minor-Releases die Softwarepflege.

Im Einvernehmen mit der Steuerungsgruppe IT kann das Auftrag nehmende Land andere Länder oder den Bund an der Auftragsabwicklung beteiligen. Es regelt die Organisation der Zusammenarbeit und die Aufgabenverteilung eigenverantwortlich, soweit in gesetzlichen Vorgaben keine feste Zuständigkeit bestimmt ist.

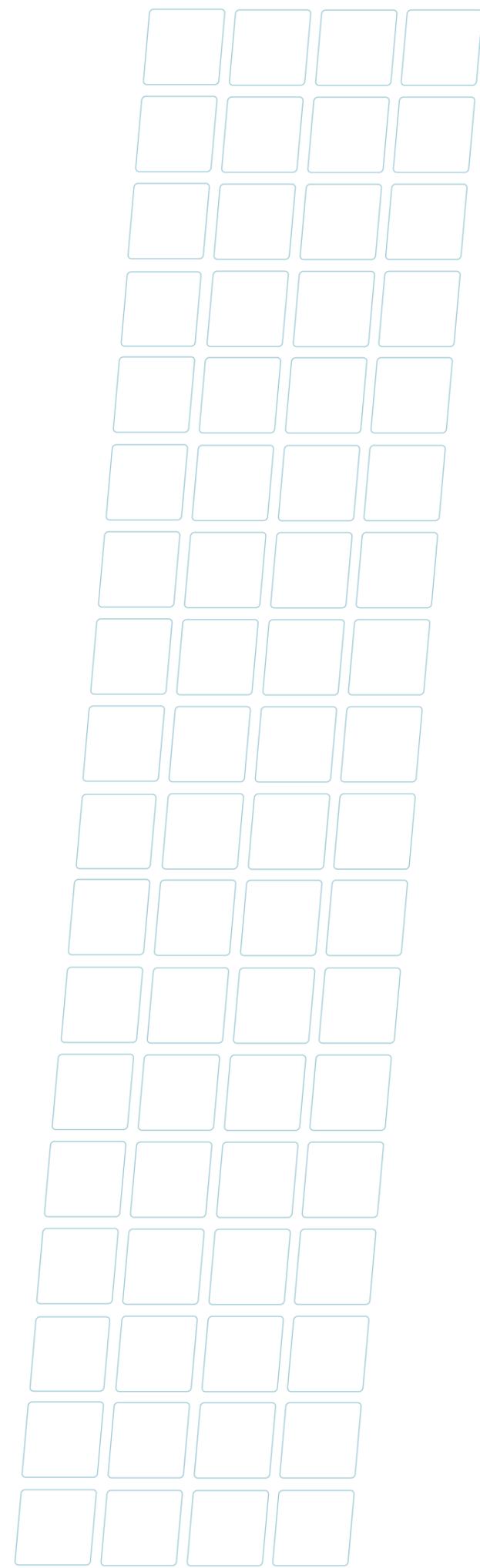
3.3 Entwicklungs- und Programmierstandorte

Die in der Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder entwickeln die Software an ihren eigenen Entwicklungsstandorten. Aufgaben und Zuständigkeiten des Entwicklungsstandorts sind die selbstständige und eigenverantwortliche Entwicklung und Pflege von Portfolioprodukten im Rahmen der übertragenen Verfahren. In Abstimmung mit der Steuerungsgruppe IT werden bei Bedarf zusätzlich Entwicklungskapazitäten der anderen Vertragspartner in Form von Programmierstandorten eingebunden. Die Federführung der Entwicklung verbleibt dabei stets beim originären Entwicklungsstandort.

3.4 IT-Produktions-Infrastruktur

Für den produktiven Betrieb sind die Vertragspartner (Bund und alle Länder) grundsätzlich selbst verantwortlich. Soweit wirtschaftlich sinnvoll, wird einheitliche Software von zentralen Produktions- und Servicestellen (ZPS) für alle Vertragspartner eingesetzt und administriert. Derzeit sind folgende ZPS eingerichtet:

- ZPS Betrieb-ELSTER-Kommunikation in BY
- ZPS Zentrale Fachdienste in NW
- ZPS Betrieb-ELSTER-Fernadministration Landeskopfstellen in NW
- ZPS ELSTER-Hotline in BY
- ZPS ELSTER-Marketing in BY
- ZPS ELSTER-Support in NI
- ZPS GPM Plattform in NI (Geschäftsprozessmodell Plattform)
- ZPS GVD-Master in NW (Ginster Verzeichnisdienst Master)
- ZPS ITSM in NW (IT-Service-Management – Service Delivery)
- ZPS KapESt-Zerlegung in NW (Kapitalertragsteuer-Zerlegung)
- ZPS KapESt-Aufteilung in NI (Kapitalertragsteuer Aufteilung der Kirchensteuer)
- ZPS ZANS in BW (Zentralstelle Arbeitnehmer-Sparzulage und Wohnungsbauprämie)



3.5 Qualitätsmanagement

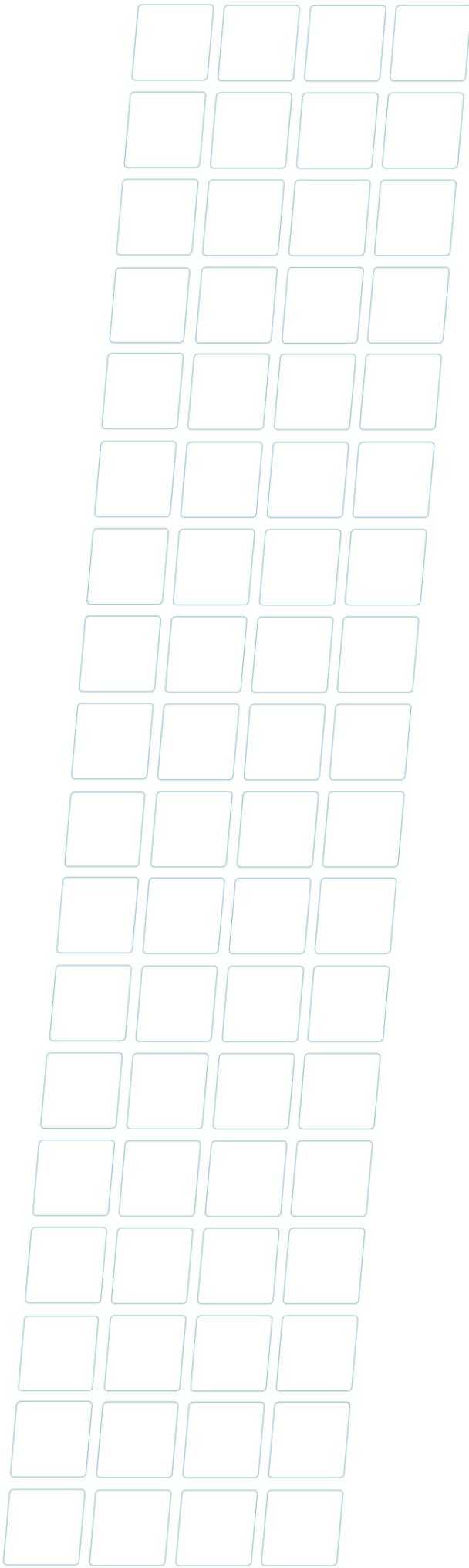
Im Vorhaben KONSENS ist ein Qualitätsmanagement-System eingerichtet.

Dieses umfasst:

- Qualitätsmanagementhandbuch mit Organisations- und Prozessbeschreibung
- Verfahrensanweisungen, in denen die Prozesse detailliert beschrieben sind
- Vorgehensmodell KONSENS, das die Vorgehensmodelle der Länder um die KONSENS-spezifischen Vorgaben ergänzt
- Vorlagen für KONSENS

3.6 Portfoliomanagement

Portfoliomanagement etabliert einen definierten Planungsprozess. Da die vorhandenen Ressourcen nicht für die gleichzeitige Umsetzung aller an das Vorhaben KONSENS gerichteten Anforderungen ausreichen, werden mit Hilfe des Portfoliomanagements die Entwicklungsaufgaben (Portfolioprodukte) anhand objektiver Kriterien bewertet und in eine Rangfolge gebracht. Entsprechend dieser Rangfolge wird entschieden, für welche Aufgaben Budget zur Verfügung gestellt wird.



4 Die Verfahren

4.1 Grundinformationsdienst – GINSTER

Auftrag nehmendes Land: HE

Über GINSTER (Grundinformationsdienst Steuer) werden alle relevanten Stammdaten der Steuerpflichtigen (z. B. Name, Anschrift, Bankverbindungen, Kennbuchstaben) auf Basis einer relationalen Datenhaltung mittels Java-Technologie verwaltet.

Zum Verfahren gehören u. a. folgende grundlegende Funktionalitäten:

- GINSTER-Master als führende Informationshaltung für GrundInf-Daten
- LUNA (länderumfassende Namensabfrage) als Abfragesystem für Stammdaten. Abfragen sind sowohl auf den landeseigenen Datenbestand als auch auf die Datenbestände anderer Länder möglich
- Bereitstellung übergeordneter Datenbestände (z. B. Finanzamtsdaten, Bankleitzahlen, Postleitzahlen/Ort, Gewerbekeennzahlen) durch GINSTER-Verzeichnisdienste für alle KONSENS-Verfahren
- Steuerung der Verwaltung der Identifikationsnummer (IdNr.) aufseiten der Länderfinanzbehörden (Datenaustausch mit dem Bund, IdNr.-Recherche)
- Bereitstellung funktionaler, einheitlicher Schnittstellen für die Nutzung von Stammdaten in anderen Verfahren

4.2 Festsetzung – ELFE

Auftrag nehmende Länder: BW, BY und NW, Verfahrensmanagement in BY

Mit dem Verfahren ELFE (einheitliche länderübergreifende Festsetzung) wird die Automationsunterstützung der Festsetzung von Steuern und Abgaben realisiert.

Dazu gehören die Aufgaben:

- Erklärungseingangsspeicher für die Ablage elektronischer Steuererklärungen
- Dialogverfahren für die Bearbeitung der Steuererklärungen und Durchführung der Steuerberechnung
- Fachprogramme für die Berechnung und Festsetzung der Steuern (z.B. Umsatz-, Einkommen-, Körperschaft-, Erbschaftsteuer)
- Datenhaltung
- Versorgung des Outputmanagements (Druck und Versand oder elektronische Übermittlung sowie Gesamtdokumentenarchivierung)

4.3 Erhebung – BIENE

Auftrag nehmende Länder: BY und NI, Verfahrensmanagement in BY

Im Verfahren BIENE (Bundeseinheitliche integrierte evolutionäre Neuentwicklung der Erhebung) wird ein technisch modernisiertes, einheitliches Erhebungsverfahren für den Einsatz in allen Ländern erstellt.

Zum Leistungsumfang des Erhebungsverfahrens gehören insbesondere der Zahlungsverkehr (Ein- und Auszahlungen, Lastschriftinzug, Mahnungen, etc.) und die kassenmäßige Buchführung (Kassenabschlüsse, etc.).

4.4 Elektronische Steuererklärung – ELSTER

Auftrag nehmende Länder: BY und NW, Verfahrensmanagement in BY

Mit ELSTER (elektronische Steuererklärung) realisiert die Steuerverwaltung umfassende E-Government-Leistungen auf dem Weg zum elektronischen Finanzamt.

Grundidee und Anspruch von ELSTER ist die Bereitstellung eines effizienten und sicheren elektronischen Übertragungsweges für den Datenaustausch im Besteuerungsverfahren ohne Medienbrüche zwischen der Finanzverwaltung und den Bürgern, Steuerberatern, Arbeitgebern, Kommunen und Verbänden.

Durch die interne Vernetzung der Finanzverwaltungen der einzelnen Länder zum Zwecke des Austauschs von Steuerdaten bietet ELSTER die Grundlage für weitere Verfahren im Rahmen von KONSENS.

Für den Bürger präsentiert sich ELSTER in Produkten wie dem plattformunabhängigen ElsterOnline-Portal, über das die authentifizierte, papierlose Abgabe der Steuerdaten möglich ist oder dem ebenfalls kostenfreien Programm ElsterFormular, mit dem Steuerdaten - wahlweise auch authentifiziert - abgegeben werden können.

Außer der Finanzverwaltung hat eine Vielzahl von externen Softwareherstellern, darunter alle marktrelevanten Firmen, ELSTER-Schnittstellen eingebunden.

4.5 Dialogverfahren – KDialog

Auftrag nehmendes Land: BY

Durch das Verfahren KDialog werden die KONSENS-Produkte über eine einheitliche Benutzeroberfläche für die Finanzämter zur Verfügung gestellt.

4.6 Risikomanagementsystem – RMS

Auftrag nehmende Länder: BY und NW, Verfahrensmanagement in NW

RMS (Risikomanagementsystem) hat das Ziel, das Risiko einer unzutreffenden Besteuerung in einem Steuerfall auf Basis der verfügbaren Daten automatisiert zu bewerten.

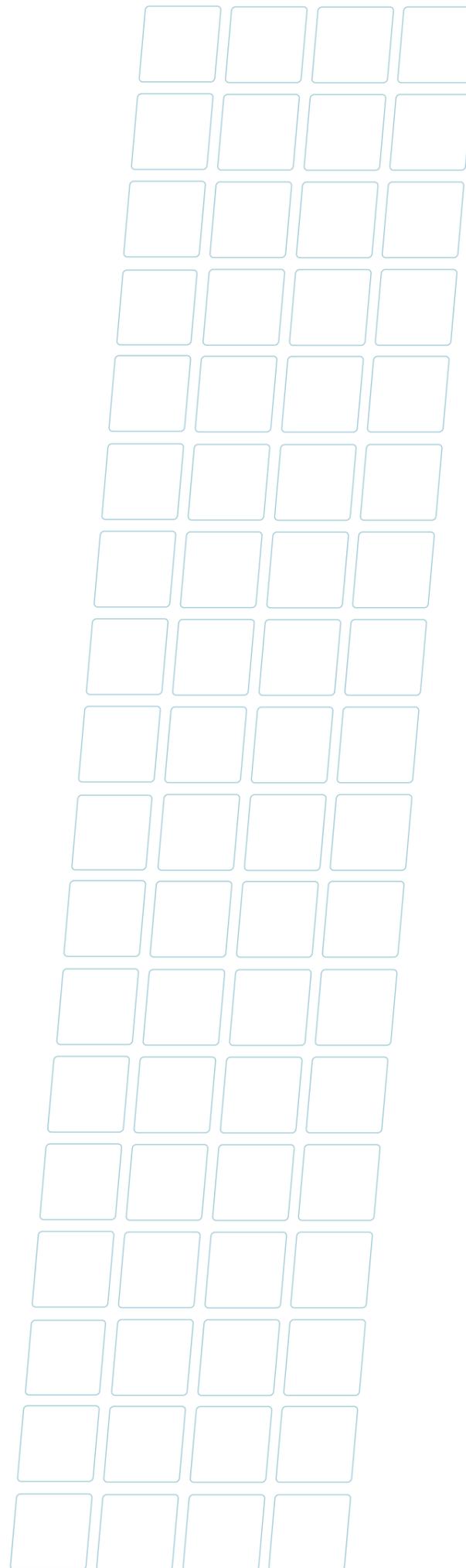
Die Risikobewertung optimiert den Bearbeiterinsatz und hilft gezielt, Betrugsfälle zu vermeiden oder aufzudecken. Als risikoarm eingestufte Fälle können vollautomatisch bearbeitet werden.

4.7 Scannen und Digitalisieren von Eingangsdaten – SESAM

Auftrag nehmendes Land: BW

SESAM (Steuererklärungen scannen und maschinell bearbeiten) ist ein Verfahren, das den Veranlagungsbereich bei Eingang und Verarbeitung der Steuererklärung unterstützt.

Zu diesem Zweck werden in Papierform eingehende Dokumente eingescannt. Die so gewonnenen Daten werden maschinell überprüft, bevor sie der weiteren Verarbeitung übergeben werden.



SESAM unterstützt dadurch die Arbeit der Veranlagungsbereiche in den Finanzämtern hinsichtlich der Qualität (Intensivierung der Sachverhaltsermittlung) und Quantität (d.h. Menge der bearbeiteten Steuerfälle).

4.8 Auswertungs- und Informationssystem – DAME

Auftrag nehmende Länder: BW, BY und NW, Verfahrensmanagement in NW

Ziele des Verfahrens DAME (Data Warehouse-Anwendungen und Business-Intelligence-Methoden) sind der Aufbau eines umfassenden Auswertungs- und Informationssystems, die Nutzung von modernen Analysemethoden (z. B. Data Mining) für das Qualitäts- und Risikomanagement sowie die Statistiken für Führungskräfte und übergeordnete Behörden.

Darunter fallen:

- Arbeitslisten zur Unterstützung im Besteuerungsverfahren
- Ad-hoc-Auswertungen über den Datenbestand für alle Ebenen
- Vergleichsdaten zwischen Finanzämtern
- Bereitstellung von Präsentationstools zur Visualisierung
- übergeordnete Rechteverwaltung zur Sicherung der Datenschutzbelange

Die vom Verfahren DAME zur Verfügung gestellten Daten bilden die Grundlagen für steuerungsrelevante Entscheidungen.

4.9 Gesamtdokumenten- und Datenarchivierung – GDA

Auftrag nehmendes Land: BW

Das Verfahren GDA (Gesamtdokumenten- und Datenarchivierung) stellt eine einheitliche Ablageplattform für Dokumente und Daten in KONSENS zur Verfügung. Darüber hinaus wird ein KONSENS-weiter Dienst für die revisionssichere Ablage und Recherche von Dokumenten und Daten bereitgestellt.

4.10 Betriebs- und Sonderprüfungen – Prüfungsdienste

Auftrag nehmendes Land: NW

Das Verfahren Prüfungsdienste entwickelt Produkte für die Arbeitsbereiche Betriebsprüfung, Umsatzsteuersonderprüfung, Lohnsteueraußenprüfung, Steuerfahndung und Liquiditätsprüfung.

Unterstützt werden sowohl die Tätigkeiten der Außen- und Innendienste sowie die notwendigen Informationsprogramme (u. a. Konzernverzeichnisse, Betriebsvermögensvergleich).

4.11 Bußgeld und Strafsachen / Steuerfahndungsdienst – BuStra/Steufa

Auftrag nehmendes Land: NI

Das Verfahren BuStra/Steufa (Bußgeld und Strafsachen/Steuerfahndungsdienst) unterstützt die Bußgeld- und Strafsachenstellen sowie die Steuerfahndungsstellen bei der Verwaltung und Überwachung der Fälle. Darüber hinaus werden für Führungs- und Lenkungsarbeiten Listen und Auswertungen zur Verfügung gestellt.

4.12 Gesamtfalladministration / VGP-Controller – GeCo

Auftrag nehmendes Land: NW

Das Verfahren GeCo (Gesamtfalladministration / VGP-Controller) ermöglicht ein funktionierendes Zusammenspiel sowohl der KONSENS-Verfahren untereinander als auch übergangsweise mit den bestehenden Verfahren.

Verfahrensübergreifende Geschäftsprozesse (VGP) sind Prozesse, die über mehrere beteiligte KONSENS-Verfahren hinweg konsistent durchgeführt werden müssen.

Hierzu werden den Verfahren Leistungen bereitgestellt, wie z. B. die Realisierung einer Prozesssteuerung und einer verteilten Transaktionssteuerung für Aufgaben wie

- Neuaufnahmen
- Abgaben und Übernahmen
- Löschungen
- Grunddatenänderungen von Steuerfällen.

Zusätzlich werden einzelne verfahrensübergreifende Dienste entwickelt, wie z. B. ein Dienst für die Vergabe eines Ordnungskriteriums (Steuernummer).

Die zu erstellende Software wird nach den Vorgaben der Zielarchitektur entwickelt und ausschließlich auf LINUX-Plattformen eingesetzt.

4.13 Automatisierte Überwachung der Steuerfälle – MÜSt

Auftrag nehmendes Land: BY

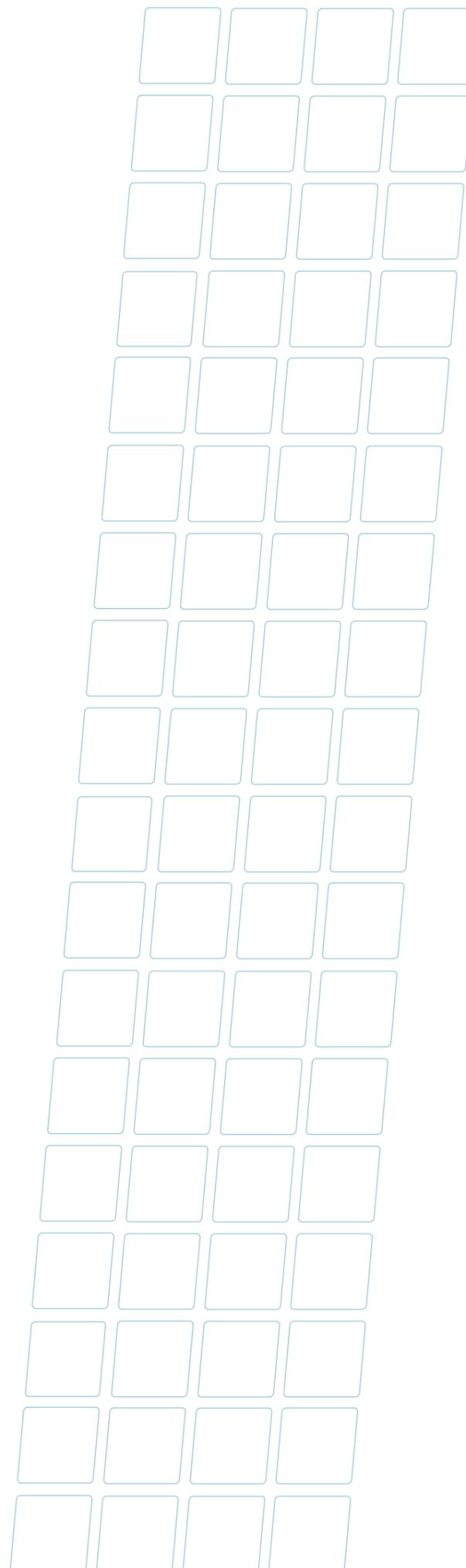
Das Verfahren MÜSt überwacht und unterstützt den Eingang der Steuererklärungen sowie die Durchführung der Veranlagungen gemäß § 22 BuchO durch

- Sachbearbeitung Erklärungseingang als MÜSt-Fachanwendung in KDialog.
- Information des Bearbeiters über die Anzeige von Überwachungstatbeständen im Festsetzungsmanager, in Einzelfall-Ansichten und in verschiedensten Übersichten, gegliedert nach bestimmten Fallgruppen wie z. B. ausstehenden Steuererklärungen und unerledigte Fälle etc.
- Erinnerungs-/Zwangsgeldverfahren: Versand von Maßnahmen zur Herbeiführung des Erklärungseingangs (Erinnerungen, Schätzungsandrohungen, Zwangsgeldandrohungen und -festsetzungen). Im neu entwickelten Erinnerungs-/Zwangsgeldverfahren können Bearbeiter in den Finanzämtern im Rahmen ihrer Zuständigkeit und mithilfe einer in KDialog eingebetteten Anwendung den zentralen Versand von Maßnahmen anstoßen. Ebenso sind landesweite Batch-Läufe mit zentralem Versand von Maßnahmen möglich. Ein dezentraler Versand vom Arbeitsplatz des Bearbeiters aus ist weiterhin möglich.

4.14 Stundung und Erlass – StundE

Auftrag nehmendes Land: NI

StundE (Stundung und Erlass) realisiert die dialoggestützte Bearbeitung der Stundungs- und Erlass-Anträge im Bereich der Erhebung von der Erfassung über



die Entscheidung bis hin zur etwaigen Einspruchsbearbeitung. Zum Aufgabenumfang gehören außerdem die Unterstützung der Bearbeitung von Anträgen auf Aussetzung der Vollziehung sowie die Speicherung antragsbezogener Fachinformationen.

4.15 Kapitalertragsteuer – KapESt

Auftrag nehmendes Land: NW

Im Verfahren KapESt (Kapitalertragsteuer) wird sichergestellt, dass parallel zu den Landesverfahren der Festsetzung und Erhebung die bestehende Verpflichtung zur elektronischen Abgabe von Kapitalertragsteuer-Anmeldungen erfüllt werden kann.

Neben der einbehaltenen Kapitalertragsteuer werden auch Kirchensteuerbeträge angemeldet, die an die erhebungsberechtigten Religionsgemeinschaften weitergeleitet werden.

Die elektronischen Anmeldungsdaten dienen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs als Grundlage für eine differenziertere Zerlegung des Kapitalertragsteuer-Aufkommens.

4.16 Vollstreckung – VO

Auftrag nehmendes Land: NW

Das Verfahren VO (Vollstreckung) automatisiert den Arbeitsbereich der Vollstreckung. Aus der Erhebung gelieferte Rückstandsanzeigen und deren Veränderungen werden über ein Dialogsystem bereitgestellt und stehen somit der weiteren automatisierten Verarbeitung zur Verfügung.

4.17 Arbeitnehmersparzulage und Wohnungsbauprämie – ZANS

Auftrag nehmendes Land: BW

ZANS (Zentralstelle für Arbeitnehmersparzulage und Wohnungsbauprämie) ist ein E-Government-Verfahren zur automatisierten Verarbeitung der Arbeitnehmersparzulage- und Wohnungsbauprämiendaten. Die im Land Berlin eingerichtete zentrale Produktions- und Servicestelle (ZPS; s. 3.4) übernimmt für alle Länder und ca. 6.500 Institute Aufgaben bei der Übermittlung und Verarbeitung dieser Daten. Im Bereich der Arbeitnehmersparzulage wird die zeitgerechte Auszahlung der Ansprüche überwacht und angestoßen.

4.18 Informations- und Kommunikationsaustausch mit dem Ausland – InKA

Auftrag nehmendes Land: NI

Das Verfahren InKA (Informations- und Kommunikationsaustausch mit dem Ausland), welches aus dem Projekt EARL (EU-Amtshilfe-Richtlinie) hervorgegangen ist, übernimmt die zentrale länderseitige Koordinierung im Zusammenhang mit dem internationalen Informationsaustausch. Dafür arbeitet das Verfahren InKA eng mit dem BZSt und sämtlichen KONSENS-Verfahren zusammen, über die die Datenverarbeitung realisiert werden soll. Ein wesentlicher Schwerpunkt der Koordinationsaufgabe liegt in der Datenanalyse.

Impressum

Herausgeber

Finanzverwaltungen der Länder und des Bundes,
vertreten durch die Steuerungsgruppe IT

Verantwortlich für den Inhalt

Marketingmanagement des Vorhabens KONSENS

Ansprechpartner

Geschäftsstelle KONSENS NW

Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Jägerhofstr. 6

40479 Düsseldorf



0211 4972-1706



gst-konsens-nw@fm.nrw.de

Stand: Oktober 2015



KONSENS® Stand 2015