



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.7.2005
SEK(2005) 1045

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
ZWISCHENEVALUIERUNG DES PROGRAMMS FISCALIS 2007

1. INTERGRUND DER EVALUIERUNG

Gemäß Artikel 15(2) der Entscheidung 2235/2002/EG (Fiscalis-Entscheidung), soll der Zwischenevaluierungsbericht die ersten Ergebnisse und Auswirkungen der Maßnahmen überprüfen, die unter dem Programm Fiscalis 2007 im Laufe der ersten zwei Jahre seiner Implementierung organisiert und finanziert wurden.

Das Gesamtbudget wurde 2004 auf € 67,25 Mio.¹ erhöht, wovon ca. 70% für IT (Informationstechnologie)-Anwendungen und die übrigen 30% für andere Maßnahmen vorgesehen waren (multilaterale Prüfungen, Seminare, Austausch von Beamten, Fortbildungsmaßnahmen, ...)

2. WECK DER EVALUIERUNG

Diese Evaluierung deckt die Ergebnisse und Auswirkungen der Maßnahmen ab, die vom Programm Fiscalis 2007 in seinen ersten zwei Jahren finanziert und organisiert wurden; sie spricht auch Auswirkungen von Aktionen an, die auf nationaler Ebene finanziert wurden, wenn sie eine logische Erweiterung des Programms Fiscalis 2007 darstellen. Sie gründet sich auf eine unabhängige Studie², die untersucht, in welchem Ausmaß die Ziele des Programms erreicht wurden (Effektivität) und ob die Kosten hierfür angemessen waren (Effizienz). Sie untersucht auch, ob die Ziele des Programms mit den Bedürfnissen der betroffenen Verwaltungen in Einklang stehen (Relevanz).

Die Ergebnisse dieser Evaluierung werden zur Überprüfung des Programms Fiscalis 2007 beitragen und werden bei der Vorbereitung des Nachfolge-Programms berücksichtigt werden.

Die wichtigsten Interessengruppen bei diesem Programm sind die Kommission, die Steuerbehörden der teilnehmenden Länder und deren Beamte.

3. M LAUFE DER STUDIE UNTERNOMMENE ARBEIT

Im Laufe der Evaluierung wurden mittels verschiedener Methoden der Datengewinnung (E-Surveys, Anfragen nach quantitativen Daten, Interviews, Fallstudien) Meinungen, Wahrnehmungen und quantitative Daten zusammengetragen, um einen Vergleich der Standpunkte der verschiedenen Interessengruppen zu ermöglichen.

Das externe Evaluierungsteam führte Interviews mit Kommissionsbeamten, nationalen Fiscalis-Koordinatoren, Fiscalis-Koordinatoren und Fiscalis-Teilnehmern. Diese Interviews wurden sowohl auf der Ebene der EU als auch auf der Ebene der teilnehmenden Länder geführt, von denen das Evaluierungsteam fünf besucht hat (Niederlande, Vereinigtes Königreich, Spanien, Ungarn und Litauen).

¹ Die Fiscalis-Entscheidung (Artikel 10) wurde durch Entscheidung 787/2004/EG vom 21.04.2004 (Artikel 6) geändert, um den Referenzbetrag der Erweiterung der Europäischen Union anzupassen.

² Genauere Angaben im unabhängigen Evaluationsbericht, Anhang 2.

4. ICHTIGSTE FESTSTELLUNGEN DER EVALUATION

Die allgemeinen und spezifischen Ziele des Programms werden für die Bedürfnisse der teilnehmenden Länder als in hohem Maße relevant erachtet. Der Aktionsplan des Programms wird als flexibel genug erachtet, um eine Vielfalt von Bedürfnissen anzusprechen, und erfährt daher starke Unterstützung.

Die Aktionen von Fiscalis sowohl im Bereich Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuer als auch im Bereich der direkten Steuern haben in effektiver Weise zur Erreichung der spezifischen Programmziele beigetragen. Obwohl die unternommenen Aktionen im Bereich der direkten Steuern begrenzt sind, besteht ein grundlegender Bedarf nach weiteren Aktionen.

Das Programm bot und bietet den neuen Mitgliedstaaten und Kandidatenländern eine Reihe von Vorteilen. Es hat den Kandidatenländern erfolgreich dabei geholfen, ihre Verwaltungskapazität aufzubauen, und alle für ihren Beitritt notwendigen Maßnahmen im Bereich des Steuerrechts zu ergreifen.

Die IT-Systeme mit von Fiscalis finanzierten Gemeinschaftskomponenten operieren auf einem hohen Niveau und helfen den Mitgliedstaaten, ihre Verpflichtungen unter dem Steuerrecht der Gemeinschaft zu erfüllen.

Die zuvor genannten Ergebnisse scheinen auf kosteneffiziente Art erreicht worden zu sein. Es herrscht die Ansicht vor, dass die neue, zielgeleitete Managementstruktur von Fiscalis 2007 den Arbeitsablauf des Programms verbessert hat. Das Programm wird weithin für kostengünstig gehalten.

Im Hinblick auf die beruflichen und sprachlichen Fähigkeiten der Fiscalis-Teilnehmer hat sich die Lage stetig verbessert. Die sprachliche oder berufliche Kompetenz scheint die effektive Teilnahme an den gemeinsamen Aktionen nicht einzuschränken.

Da eine der Hauptschwierigkeiten dieser Evaluierung die Beschaffung quantitativer Informationen war,³ wird es notwendig sein, die existierenden Indikatoren zu verbessern und ex ante-Indikatoren für Nachfolgeprozesse zu entwickeln.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Das grundlegende Fazit dieser Evaluierung ist, dass allgemein Zufriedenheit mit der Effektivität und Effizienz des Programms herrscht. Alle in diese Evaluierung einbezogenen Interessengruppen stimmen darin überein, dass Fiscalis dazu beiträgt, eine bessere Kooperation zwischen teilnehmenden Ländern, ihren Verwaltungen und Beamten zu bewirken. Die quantitativen Daten, die während dieser Evaluierung erhoben wurden, scheinen dies zu bestätigen. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass die Programmziele nach wie vor den Bedürfnissen derer entsprechen, auf die das Programm abzielt.

Angesichts dieser Umstände beabsichtigt die Kommission, mit der Vorbereitung eines Vorschlags für ein Nachfolgeprogramm fortzufahren. Hierbei wird sie die Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieses Evaluierungsberichts berücksichtigen.

³ Siehe Punkt 5.2 des Anhangs 2 für nähere Informationen über Überwachung und Evaluierung.

ANHANG

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der unabhängigen Studie decken 11 Evaluierungsfragen ab⁴:

1. INWIEWEIT ENTSPRECHEN DIE IN DER FISCALIS-ENTSCHEIDUNG FESTGELEGTE ZIELE DES PROGRAMMS NACH WIE VOR DEN BEDÜRFNISSEN DER TEILNEHMENDEN LÄNDER?

1.1 Schlussfolgerungen

- Sowohl das allgemeine, in der Fiscalis-Entscheidung genannte Ziel, als auch die spezifischen Ziele in den Bereichen Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern sind im Hinblick auf die aktuellen Bedürfnisse der Teilnehmer weiterhin von Bedeutung.
- Die spezifischen Ziele im Bereich der direkten Steuern werden für relevant für die offiziell dargelegten Bedürfnisse gehalten. Dies gilt in immer stärkerem Maß auch für operative Bedürfnisse.
- Obwohl das spezifische Ziel im Bereich Steuern auf Versicherungsprämien derzeit nicht als hohe Priorität gesehen wird, sollte die Möglichkeit, in Zukunft in diesem Bereich aktiv zu werden, bestehen bleiben.
- Das spezifische Ziel für die Kandidatenländer war relevant, und ist es auch nach 2004 noch. Die reibungslose Integration der neuen Mitgliedstaaten könnte ein neues spezifisches Ziel des Programms darstellen.

1.2 Empfehlungen

- Einer der Eckpfeiler von Fiscalis ist dessen Flexibilität. Das Programm sollte weiterhin Ziele einbeziehen, die es ihm ermöglichen, bereitwillig auf gegenwärtige und zukünftige Bedürfnisse zu reagieren.
- Das spezifische Ziel im Bereich Steuern auf Versicherungsprämien sollte als Teil des Programms beibehalten werden.

2. WIE ERFOLGREICH SPRACHEN DIE AUSGEWÄHLTEN INSTRUMENTE UND INHALTE, DIE IM JÄHRLICHEN AKTIONSPLAN GENANNT WERDEN, DIE BEDÜRFNISSE DER TEILNEHMENDEN LÄNDER AN?

2.1 Schlussfolgerungen

- Fiscalis-Aktivitäten als Ganzes erreichen eine hohe Zustimmungsrates hinsichtlich ihrer Relevanz und Organisation.

⁴ Siehe weitere Anhang 2.

- Seminare und Austauschmaßnahmen entsprechen gut den Bedürfnissen der teilnehmenden Länder. Multilaterale Prüfungen werden weiterhin als relevant für alle Interessengruppen angesehen.
- Gemeinsame Aktionen wie Seminare und Austauschmaßnahmen müssen umfassend und flexibel genug sein, um eine breite Spanne von Bedürfnisse abzudecken, aber gleichzeitig in der Lage sein, fokussiert und strukturiert zu sein, um so spezifische Bedürfnisse zu erfüllen.
- Obwohl Aktivitäten im Bereich der Fortbildung in gewissem Umfang stattfinden, besteht Interesse, das Thema zu untersuchen und dieses Instrument weiterzuentwickeln.
- Der Aktionsplan ist flexibel genug, um eine breite Spanne von Bedürfnissen einzubeziehen, und erfährt daher starke Unterstützung. Es sollte angemerkt werden, dass der Grad an aktiver Teilnahme unter den teilnehmenden Ländern variiert.

2.2 Empfehlungen

- Die Instrumente sollten kontinuierlich verbessert werden, um den gegenwärtigen Bedürfnissen zu entsprechen. Im Fall der Seminare könnte es vorteilhaft sein, kleinere Veranstaltungen zu fördern, in denen fokussiertere Themen von den entsprechenden Teilnehmerländern angesprochen werden könnten.
- Austauschmaßnahmen fallen in zwei Kategorien: maßgeschneiderte Austauschmaßnahmen und organisierte Gruppen-Austauschmaßnahmen. Erstere scheinen für spezifische Themen angemessener zu sein; letztere sind für allgemeinere Lernprozesse nützlicher. Eine klarere Unterscheidung zwischen beiden könnte helfen, verschiedenen Bedürfnisse besser gerecht zu werden.
- Die Aktivitäten im Bereich Fortbildung waren nicht sehr erfolgreich. Eine erneute Überprüfung könnte dabei helfen, zu ermitteln, ob Verbesserungen vorgenommen werden können, um den Bedürfnissen der Fiscalis-Teilnehmer zu entsprechen.
- Um sicherzustellen, dass der Aktionsplan sich auf die aktuellen Arbeitsschwerpunkte der teilnehmenden Ländern konzentriert, ist es wichtig, alle Fiscalis-Management-Teams noch stärker zu aktiver Teilnahme zu ermutigen.

3. INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM SEINE FÜR DIE KANDIDATENLÄNDER GESTECKTEN ZIELE IM BEREICH DES STEUERRECHTS UND DER VERWALTUNGSKAPAZITÄT ERREICHT?⁵

3.1 Schlussfolgerungen

- Fiscalis bot und bietet den neuen Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern eine Reihe von Vorteile. Es war besonders erfolgreich beim Aufbau von Verwaltungskapazitäten im Bereich IT-Anwendungen. Nicht IT-bezogene Aspekte wurden durch neun spezielle Fortbildungsveranstaltungen abgedeckt, die als sehr erfolgreich angesehen wurden.

⁵ Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d des Fiscalis-Entscheidung.

- Ein zusätzlicher Mehrwert für die Kandidatenländer war die Schaffung informeller Kontakte sowie eines Forums, in dem sie ihre eigenen Anstrengungen einem Leistungsvergleich unterziehen konnten.
- Neue spezielle Bedürfnisse der neuen Mitgliedsstaaten könnten durch Fiscalis angesprochen werden. Diese Bedürfnisse könnten beinhalten: die Auswirkungen von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs auf nationaler Ebene; Fortbildung im Bereich der Verwaltungsverfahren, wie z.B. Instrumente zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug; die Auswirkungen der Durchführung des Steuerrechts der Gemeinschaft durch direkte Übernahme mittels der Verabschiedung von detaillierten Regeln und Ausführungsoptionen.

3.2 Empfehlungen

- Es wäre vorteilhaft, weiter zu untersuchen, ob es irgendwelche nicht abgedeckten oder neuen speziellen Bedürfnisse der neuen Mitgliedstaaten und der verbleibenden Kandidatenländer gibt, mit denen sich Fiscalis befassen könnte.
- Die Koordinierung der Nutzung von Fiscalis mit der Nutzung anderer Beitrittsinstrumente könnte helfen, die Bedürfnisse der Kandidatenländer im Bereich der Besteuerung besser abzudecken.
- Angesichts des Erfolgs der Aktivitäten für die Kandidatenländer sollte darüber nachgedacht werden, ein Handbuch oder einen Katalog der Aktivitäten zu erstellen, um die optimalen Verfahren aus den kürzlich gemachten Erfahrungen für ihre zukünftige Nutzung festzuhalten.
- Die Frage sollte untersucht werden, ob der Erfolg der Aktivitäten, die den Kandidatenländern angeboten wurden, nützliches Feedback für breitere Aktivitäten von Fiscalis im Bereich der Fortbildungsentwicklung bieten kann.

4. INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM BEAMTEN GEHOLFEN, EIN HOHES GEMEINSAMES MAß AN VERSTÄNDNIS DES GEMEINSCHAFTSRECHTS UND SEINER DURCHFÜHRUNG IN DEN MITGLIEDSTAATEN IN DEN BEREICHEN MEHRWERTSTEUER UND VERBRAUCHSTEUERN ZU ERLANGEN?⁶

4.1. Schlussfolgerungen

- Fiscalis hat dazu beigetragen, das Bewusstsein für und Wissen über das einschlägige Gemeinschaftsrecht zu verbessern, auch wenn der Grad an Bewusstsein häufig variiert.
- Eine zu hohe Teilnehmerzahl mindert möglicherweise die Effektivität der Seminare.
- Sowohl maßgeschneiderte als auch organisierte Gruppen-Austauschmaßnahmen haben Vorteile und können genutzt werden, um die verschiedenen Bedürfnisse der Teilnehmer zu erfüllen. Damit die Austauschmaßnahmen effektiv sind, müssen sie sorgfältig geplant und

⁶ Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer i) der Fiscalis-Entscheidung.

nachbereitet werden, was eine klare Zielsetzung und die Nutzung effektiver Nachbereitungs- und Verbreitungsmechanismen einschließt.

- Informationen werden im Allgemeinen effektiv verbreitet. Zu den Verbreitungsmedien zählen zum Beispiel interne Netzwerke (Intranets), der interne Umlauf der von Seminarteilnehmern angefertigten Berichte sowie spezielle Präsentationen und Fortbildungseinheiten.
- Im Bezug auf Fortbildungsaktivitäten ist unter den teilnehmenden Ländern die Auffassung weit verbreitet, dass ihnen die strategische Richtung fehlt und es sowohl das Bedürfnis nach als auch Potential für Verbesserungen gibt.
- Fortbildung ist eine maßgeblich Komponente der anderen Aktivitäten unter Fiscalis (wie z.B. Seminare und Austauschmaßnahmen), insbesondere für Kandidatenländer.
- Fortbildungskurse werden vor allem für Teilnehmer aus der EU-25 geöffnet in den Bereichen, die sich eher mit Verwaltungsverfahren als mit anwendbaren Rechtsvorschriften beschäftigen.

4.2 Empfehlungen

- Um ein einheitlicheres Bewusstsein des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen, sollte Fiscalis sich auf die Themen konzentrieren, bei denen die Diskrepanz zwischen dem Bewusstsein in den teilnehmenden Ländern am größten ist.
- Hinsichtlich der Seminare sollte über die Idee nachgedacht werden, einen Teil der Seminare auf begrenzte Zielgruppen zu konzentrieren.
- Es wäre hilfreich, die Rolle organisierten Gruppen-Austauschmaßnahmen klarzustellen, indem sie als "Fortbildungsaustauschmaßnahmen" bezeichnet werden. Ein weiterer angemessener Schritt wäre es, solche Fortbildungsaustauschmaßnahmen in die Aktivitäten im Bereich der Fortbildungs(-entwicklung) von Fiscalis zu integrieren, um sicherzustellen, dass diese Austauschmaßnahmen genutzt werden, um geeignete Themen zu behandeln und zu ermöglichen, dass optimale Verfahren für solche Austauschmaßnahmen entwickelt und verbreitet werden.
- Es könnte außerdem hilfreich sein, wenn – als Teil der Managementstruktur von Fiscalis – die teilnehmenden Länder aufgefordert werden könnten, zu bestätigen, dass sie Schritte zur Verbreitung der Ergebnisse unternommen haben. Dies muss nicht notwendigerweise Auflagen über die angemessene Form oder das Ausmaß der Verbreitung in jedem Land einschließen.
- Es besteht die Notwendigkeit, entweder den Prozess der gemeinsamen Fortbildung zu reformieren oder anzuerkennen, dass dies eine niedrigere Priorität für Fiscalis sein sollte. Es könnte sich auch als nützlich erweisen, ein Seminar für alle Fortbildungsleiter abzuhalten, um die Situation zu beurteilen.

5. INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM GEHOLFEN, EINE EFFIZIENTE, EFFEKTIVE UND UMFASSENDE KOOPERATION UNTER DEN MITGLIEDSSTAATEN BEZÜGLICH MEHRWERTSTEUER UND VERBRAUCHSTEUERN SICHERZUSTELLEN?⁷

5.1 Schlussfolgerungen

- Nationale Fiscalis-Koordinatoren und Fiscalis-Koordinatoren sind überzeugt, dass Fiscalis sehr wichtig war, um die Kooperation zu verbessern.
- Es gibt eine erkennbare Beziehung zwischen Fiscalis-Aktivitäten und der Nutzung von Nicht-IT-Instrumenten zum Informationsaustausch und zur sonstigen gegenseitigen Unterstützung; dies scheint in erster Linie daher zu rühren, dass den Teilnehmern die Möglichkeit zum Netzwerken gegeben wird.
- Unter qualitativen Gesichtspunkten sind multilaterale Prüfungen wichtig und verbessern die Kooperation. Ihre Nutzung könnte jedoch noch intensiviert werden.
- Es ist relativ einfach, Beamten, die dies benötigen, Zugang zum MIAS (Mehrwertsteuer-Informationensaustauschsystem) zu verschaffen.
- Es herrscht allgemeine Zufriedenheit mit MIAS, sowie das Gefühl, dass SEED (Verbrauchssteuerdaten-Austauschsystem) nützlich ist. Außerdem besteht Übereinstimmung darüber, dass MVS (System zur Überprüfung der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren) ein effektives Mittel zum Informationsaustausch darstellt. Es gibt allerdings gewisse Bedenken hinsichtlich der Genauigkeit und Qualität der Information, die in das System eingegeben wird.
- Obwohl es schwierig ist, eindeutige Schlussfolgerungen zu ziehen, scheint es dass sowohl IT- als auch Nicht-IT-Instrumente für gegenseitige Hilfe und administrative Kooperation auf positive Weise zur Verbesserung der Kooperation beitragen.

5.2 Empfehlungen

- Die Nutzung multilateraler Prüfungen könnte gesteigert werden, indem ihre Nützlichkeit stärker hervorgehoben wird.
- Es könnte nützlich sein, Lehren aus erfolgreichen Fällen zu ziehen und diese zu verbreiten, um die effektive Nutzung von gemeinsamen Fiscalis-Aktionen zu steigern.
- Um die Organisation einer Konferenz auf der Ebene des höheren Management zu ermöglichen, sollte eine Definition von „höherer Führungskraft“ (*senior manager*) entwickelt werden. Diese sollte sich auf die höheren Beamten beziehen, die in der jeweiligen Steuerbehörde verantwortlich für die Teilnahme der Behörde am Fiscalis-Programm sind.

6. INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM DAZU BEIGETRAGEN, EINE ANHALTENDE VERBESSERUNG DER VERWALTUNGSVERFAHREN ZU GEWÄHRLEISTEN, UM DURCH ENTWICKLUNG UND VERBREITUNG VON OPTIMALEN VERFAHREN IN DER

⁷ Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii) der Fiscalis-Entscheidung.

VERWALTUNG DEN BEDÜRFNISSEN DER VERWALTUNG UND DER STEUERPF LICHTIGEN ZU ENTSPRECHEN⁸?

6.1 Schlussfolgerungen

- Die Interessengruppen waren sich weitgehend einig, dass das Wissen und die Informationen, die während des Fiscalis-Programms erworben wurden, zur Verbreitung optimaler Verfahren geführt haben. Das Ausmaß der Verbreitung variiert allerdings.
- Wenn die Inhalte von Aktivitäten nicht im Einklang mit unmittelbaren nationalen Prioritäten stehen, so werden diese nicht als sonderlich wichtig erachtet.
- Viele Teilnehmer sind zufrieden damit, dass sich durch Fiscalis Steuerverfahrensverfahren verbessert haben. Allerdings hat es den Anschein, dass Verbesserungen häufig auf die Ergebnisse von Maßnahmen von Einzelnen in deren eigenem Einflussbereich beschränkt sind.
- Die Interessengruppen scheinen den Eindruck zu haben, dass optimale Verfahren nur lückenhaft integriert wurden.
- Verbesserungen der Verwaltungsverfahren beruhen oft auf persönlichen Netzwerken, die während und nach gemeinsamen Aktivitäten entstanden.
- Es herrscht große Zufriedenheit mit der Arbeit der Projektgruppen. Insbesondere liefern sie ein nützliches Mittel zum Leistungsvergleich verschiedener Ansätze.
- Die kürzlich unter Fiscalis entwickelten IT-Systeme – MIAS im Internet und VAT E-Services (MwSt auf elektronische Dienstleistungen) – werden aktiv genutzt. Die Genauigkeit der Information, die durch MIAS im Internet bereitgestellt wird, wird weithin anerkannt.
- Es scheint hochgradig wahrscheinlich, dass das unter Fiscalis entwickelte System MIAS im Internet Belastungen verringern wird.

6.2 Empfehlungen

- Die Bereitstellung von mehr Strukturen und Unterstützung für die nationalen Verwaltungen würde die Verbreitung von Informationen und optimalen Verwaltungsverfahren weiter unterstützen.
- Es ist wichtig, kontinuierlich einen hohen Grad an Teilhabe auf der höheren Führungsebene zu fördern, möglicherweise durch die Veranstaltung von „High-level-Seminaren“.
- Ein pragmatischer Ansatz zur Förderung der Verbreitung könnte die Entwicklung eines Leitfadens für die Verbreitung von optimalen Verfahren für Verwaltungsverfahren sein.

⁸ Artikel 3 Absatz 2 Buchstab a Ziffer iii) der Fiscalis-Entscheidung.

7. INWIEWEIT HABEN DIE MAßNAHMEN IM BEREICH DER DIREKTEN STEUERN IHRE ZIELE ERREICHT, D.H. DEN INFORMATIONSAUSTAUSCH IM BEREICH DER GEGENSEITIGEN UNTERSTÜTZUNG GEFÖRDERT UND DAS BEWUSSTSEIN DES ANWENDBAREN GEMEINSCHAFTSRECHTS VERBESSERT⁹?

7.1 Schlussfolgerungen

- Im Bereich der direkten Steuern wurde eine beschränkte Anzahl von Aktivitäten unternommen. Die zu Grunde liegende Nachfrage nach gemeinsamen Aktivitäten im Bereich der direkten Steuern muss noch konkret umgesetzt werden.
- Es gibt eine Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen Relevanz des Ziels im Bereich der direkten Steuern und messbaren Ergebnissen, was möglicherweise zeigt, dass Interesse an weiteren Aktivitäten besteht.
- Es ist nicht möglich, eine direkte Verbindung herzustellen zwischen Fiscalis-Aktivitäten und der Anzahl der Anfragen nach gegenseitiger Unterstützung im Bereich der direkten Steuern.

7.2 Empfehlungen

- Gemeinsame Aktionen könnten auf der Basis weiterer Information über die Prioritäten der teilnehmenden Länder vorangetrieben werden.
- Die Frage nach der Messbarkeit der Ergebnisse ist noch offen. Dieses Thema sollte kurzfristig angegangen werden, um Nutzen aus den Vorteilen des Informationsaustauschs im Bereich der gegenseitigen Unterstützung und des anwendbaren Gemeinschaftsrechts ziehen zu können.

8. INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM DAZU BEIGETRAGEN, DIE FUNKTIONSFÄHIGKEIT DER GENANNTEN SYSTEME ZUR KOMMUNIKATION UND ZUM INFORMATIONSAUSTAUSCH SICHERZUSTELLEN?

8.1 Schlussfolgerungen

- Die bestehenden IT-Systeme operieren mit einem hohen Grad an Interkonnektivität und Interoperabilität.
- Der Integrationsgrad der IT-Systeme scheint stark zu variieren. Die teilnehmenden Länder müssen ihre Reaktionen auf die Erfordernisse von neuen Entwicklungen in den IT-Systemen der Gemeinschaft gegen die Bedürfnisse und Standards ihrer eigenen IT-Systeme abwägen. Die Einführung neuer Entwicklungen wird den Betrieb der von Fiscalis finanzierten IT-Systeme gefährden, wenn die teilnehmenden Länder nicht in der Lage sind, die Umsetzung der neuen Entwicklungen gemäß den vereinbarten Zeitplänen zu regeln.

⁹ Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b der Fiscalis-Entscheidung.

8.2 Empfehlungen

- Einige Elemente der Umsetzung der Schlussfolgerungen der Machbarkeitsstudie zu MIAS II, wie sie derzeit vorgeschlagen wird, sind abhängig von der Verabschiedung von materiellem Mehrwertsteuerrecht. Die Aufrüstung beinhaltet jedoch auch eine Anzahl von weiteren wichtigen Verbesserungen. Es sollte daher über eine angemessene Strategie nachgedacht werden, falls sich der Prozess der materiellen Gesetzgebung als zu langwierig erweisen sollte; so könnte z.B. mit der Umsetzung der anderen Aspekte von MIAS II fortgefahren werden.
- Ein Kriterium, das bei der Entwicklung von IT-Systemen der Gemeinschaft im Bereich der Steuern angewandt werden sollte, ist, dass die IT-Systeme einfache Strukturen haben sollten, die leicht an neue Entwicklungen angepasst werden können.

9. INWIEWEIT HABEN DIE BESTEHENDEN ORGANISATORISCHEN / MANAGEMENTPROZEDUREN DIE ERREICHUNG DER ZIELE DES PROGRAMMS GEFÖRDERT ODER BEHINDERT¹⁰?

9.1 Schlussfolgerungen

- Unter der neuen Managementstruktur scheint sich der Verwaltungsaufwand insgesamt verringert zu haben. Diese Verringerung war jedoch nicht in allen Ländern spürbar, da sich auch die Aktivität intensiviert hat.
- Die Qualität des allgemeinen Managements des Programms Fiscalis 2007 mit dem neuen Schwerpunkt auf zielorientierten Management ist gut. Die Qualität könnte jedoch u.U. noch weiter verbessert werden.
- Die Beziehungen zwischen dem Fiscalis-Ausschuss und den anderen Ausschüssen scheinen gut zu sein. Allerdings scheinen die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen im Bereich der indirekten Steuern tätigen Ausschüsse sehr komplex strukturiert zu sein.
- Die begrenzte Rolle des Fiscalis-Ausschusses im Hinblick auf die IT-Systeme kann entweder als überflüssig gedeutet werden, oder aber als nicht vollständige Nutzung eines Ausschusses, der sich aufgrund seiner Position einen Überblick über alle IT-Systeme im Bereich der Steuern verschaffen kann. Dennoch fand die Evaluierung keinen Anhaltspunkt dafür, dass die komplexe Struktur der Ausschüsse in diesem Bereich zu praktischen Problemen in der Finanzierung, im Design oder im Betrieb der IT-Systeme geführt hat.
- Obwohl die die derzeit gültigen Verfahren für die Nachbereitung gemeinsamer Aktivitäten den Erwartungen der teilnehmenden Länder entsprechen, ist es schwer festzustellen, ob diese Erwartungen das Ausmaß widerspiegeln, in dem die Aktionen die jeweils für sie festgelegten Ziele erreicht haben. Die Verfahren für die Veranstaltung von Aktivitäten scheinen sehr gut zu sein. Das Finanzierungsverfahren für die Veranstaltung von Aktivitäten wurde nicht in Frage gestellt; allerdings konstatierten einige Länder eine Belastung ihrer personellen Mittel.

¹⁰ Evaluierung der durch die Fiscalis-Entscheidung eingeführten Managementstruktur, Artikel 3 Absatz 3.

9.2 Empfehlungen

- Obwohl die derzeit gültigen Verfahren für die Nachbereitung gemeinsamer Aktionen den Erwartungen der teilnehmenden Länder entsprechen, wäre es zweckmäßig, die Verfahren einer Überprüfung zu unterziehen, um sicherzustellen, dass die Kapazität ausreichend ist, um in größerem Umfang zu überwachen, ob die Aktivitäten tatsächlich ihre jeweiligen Ziele erreicht haben.
- Trotz der komplexen Ausschussstruktur im Bereich der Steuern scheint derzeit nicht die Notwendigkeit zu bestehen, die Rolle des Fiscalis-Ausschusses zu ändern. Obwohl es nicht in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich dieser Evaluierung fällt, Empfehlungen hinsichtlich einer Vereinfachung der Ausschussstruktur auszusprechen, sollte die Rolle des Fiscalis-Ausschusses bei einer eventuellen Revision der Ausschussstruktur sorgfältig überdacht werden. Kurzfristig sollte die Struktur außerdem genauer definiert und den Mitgliedern dieser Ausschüsse mitgeteilt werden.
- Falls ein zukünftiges Fiscalis-Programm für die Finanzierung der IT-Systeme verantwortlich sein sollte, so sollte auch über eine Ausweitung dieser Verantwortung auf das EMCS nachgedacht werden.
- Es sollte auch erwogen werden, ob noch weitere Schritte unternommen werden können, um die aus der Organisation von Aktivitäten resultierende Belastung zu verringern. Solche Schritte könnten die Überarbeitung des Management-Handbuchs oder zusätzliche schriftliche Anleitungen für die teilnehmenden Länder sein.

10. INWIEWEIT WURDEN DIE ZIELE DES AKTIONS-PLANS ZU ANGEMESSENEN KOSTEN ERREICHT?

- Der finanzielle Rahmen für die Implementierung des Programms im Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2007 ist auf EUR 67,25 Mio.¹¹ festgelegt. Die nachstehende Tabelle veranschaulicht die Budgetverteilung für die entsprechenden Jahre, aufgeteilt nach IT-System (ca. 70%) und gemeinsamen Aktionen (ca. 30%).

¹¹ Die Fiscalis-Entscheidung (Artikel 10) wurde diesbezüglich durch die Entscheidung 787/2002/EG vom 21. April 2004 geändert (ABl. L 138 vom 30.4.2005, S. 12), um den Referenzbetrag an die Erweiterung der Europäischen Union anzupassen.

FISCALIS 2003 – 2007 (Zugesagte Summen – aktualisiert am 13.6.2005)*

		2003	2004	2005	2006	2007	GESAMT
Programm-Entscheidung		9 350 000 €	8 500 000 €**	14 600 000 €	15 000 000 €	15 350 000 €	62 800 000 €
Finanzierungs-Entscheidung	Gemeinsame Aktivitäten (Seminare, multilaterale Prüfungen, Austauschmaßnahmen, Fortbildungsmaßnahmen u.a.)	2 500 000 €	4 405 000 €	4 700 000 €			
	IT-Systeme	6 850 000 €	8 545 000 €	9 900 000 €			
	Gesamt	9 350 000 €	12 950 000 €**	14 600 000 €	15 000 000 €	15 350 000 €	67 250 000 €
Zugesagte Summen	Gemeinsame Aktivitäten	2 500 000 €	3 800 000 €				
	IT-Systeme	5 114 005 €	8 893 655 €				
	Gesamt	7 614 005 €	11 893 655 €				

* reale Ausgaben für den Zeitraum 2003 – 2004 (1. Halbjahr) sind im Anhang aufgeführt (s. Anhang 1)

** Die Differenz von 4 450 € ist durch die Erweiterung im Jahr 2004 bedingt

10.1 Schlussfolgerungen

- Der allgemeine Eindruck von Seiten der Fiscalis-Koordinatoren ist, dass die finanziellen und personellen Mittel gut und effizient genutzt werden. Auch die Teilnehmer halten Fiscalis-Aktivitäten für eine sinnvolle Nutzung ihrer Zeit und für kostengünstig.
- Seminare und Projektgruppen scheinen effizient zu sein und sind nach Meinung der Teilnehmer gut organisiert. Es herrscht eine weitverbreitete Zufriedenheit mit den Seminaren, und es scheint, dass die Kosten pro Teilnehmer an den Seminaren die niedrigsten von allen gemeinsamen Aktionen sind. Austauschmaßnahmen, insbesondere diejenigen, die in Gruppen organisiert werden, werden manchmal als zu lang wahrgenommen und liefern weniger klare Ergebnisse. Gleichzeitig sind ihre Kosten relativ hoch.
- Die Flexibilität der finanziellen Arrangements für gemeinsame Aktivitäten stellt einen grundsätzlichen Grund zur Besorgnis dar. *Seminare*: Es gibt einen deutlichen Unterschied bei den Lebenshaltungskosten zwischen Hauptstädten und abseits gelegenen Regionen. Daraus resultierten höhere Reisekosten innerhalb des Landes. *Projektgruppen*: Die bereitstehenden Mittel pro teilnehmendem Land waren manchmal zu knapp, um die Anwesenheit von Experten zu ermöglichen, die für die Diskussion spezialisierter technischer Themen benötigt werden.
- MVS- und EWSE-Informationen werden in regelmäßigen Intervallen aktualisiert und liefern genaue Daten. MVS scheint als Instrument zum Aufspüren von Unregelmäßigkeiten effektiver zu sein als EWSE.
- Es kann konstatiert werden, dass MIAS kostengünstig ist, auch wenn die Genauigkeit der Information weiter verbessert werden kann. Unter einem zukünftigen MIAS II gibt es Pläne zur Integrierung einer spezifischen Komponente zur „Datenqualität“.

- Es scheint keine grundlegenden Veränderungen beim Personalbestand zwischen 2003 und 2004 gegeben zu haben. Des Weiteren scheint keine eindeutige Beziehung zwischen dem Personalbestand und der Größe eines Landes zu bestehen. Die übliche Stellenzahl für den Betrieb und die Entwicklung von Anwendungen im Bereich Mehrwertsteuer (MIAS) innerhalb eines Teilnehmerlandes scheint zwischen 3 und 7 Personen zu liegen, welche dieser Arbeit ungefähr die Hälfte ihrer Zeit widmen.

10.2 Empfehlungen

- Die Organisation der Austauschmaßnahmen, insbesondere derer in Gruppen, sollte nochmals überprüft werden, um deren Effizienz zu steigern.

11. NWIEWEIT WIRD DIE EFFEKTIVE TEILNAHME VON DEN BERUFLICHEN QUALIFIKATIONEN UND DER SPRACHLICHEN KOMPETENZ DER BEAMTEN BEEINFLUSST, DIE AN DEM PROGRAMM TEILNEHMEN?

11.1 Schlussfolgerungen

- Seitdem sprachliche Fähigkeiten durch das Matthäus-Programm thematisiert wurden, hat sich die Situation stetig verbessert. Dennoch gibt es nach wie vor Anzeichen für einen Zielkonflikt zwischen sprachlichen und beruflichen Fähigkeiten.
- Es gibt wenig Anhaltspunkte dafür, dass sprachliche und berufliche Fähigkeiten die effektive Teilnahme an gemeinsamen Aktivitäten einschränken.
- Obwohl es wichtig ist, zu gewährleisten, dass die Teilnehmer über hinreichende sowohl sprachliche als auch berufliche Fähigkeiten verfügen, ist es nicht immer möglich, für die richtige Mischung zu sorgen.

11.2 Empfehlungen

- Um die Sprachbarriere zu überwinden, verfügen viele Seminare über Dolmetscher. Es ist wichtig, diese Praxis fortzusetzen und gleichzeitig die Verbesserung der Sprachfähigkeiten voranzutreiben. Das Glossar war in dieser Hinsicht hilfreich, könnte aber noch zu einem „E-Learning“-Instrument weiterentwickelt werden.
- Laufende gemeinsame Aktivitäten in kleineren Gruppen können die Interaktion zwischen Personen mit ähnlicher sprachlichen und beruflichen Qualifikation erleichtern.
- Der Prozess der Auswahl der Teilnehmer muss sowohl von den Ausrichterländern als auch von den Teilnehmerländern überwacht werden, um sicherzustellen, dass die am besten qualifizierten Personen an den entsprechenden Aktivitäten teilnehmen.