



Universität Potsdam

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Lehrstuhl für Verwaltung und Organisation

Steuerverwaltung in Polen Eine europäische Verwaltung?

**Diplomarbeit
im Studiengang Verwaltungswissenschaft
im Sommersemester 2008
bei Prof. Dr. Jochen Franzke (Themensteller)
und Dr. Ireneusz Paweł Karolewski (Zweitgutachter)**

eingereicht am 07.08.2008 von:

Esther S. G. Williges

8. Fachsemester Verwaltungswissenschaft

Matrikelnummer: 727854

Adresse: Stahnsdorfer Str. 156 C 3.3.1, 14482 Potsdam

E-Mail: williges@rz.uni-potsdam.de

Dieses Werk ist unter einem Creative Commons Lizenzvertrag lizenziert:
Namensnennung - Keine kommerzielle Nutzung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0
Deutschland
Um die Bedingungen der Lizenz einzusehen, folgen Sie bitte dem Hyperlink:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/>

Online veröffentlicht auf dem
Publikationsserver der Universität Potsdam:
URL <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/3387/>
URN [urn:nbn:de:kobv:517-opus-33877](http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-33877)
[<http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-33877>]

*Hominibus omnibus haec scripta dedico,
qui ad pecuniam rei publicae debitam pendendam
sine fraude
paratissimi sunt.*

Inhaltsverzeichnis

Danksagung.....	IV
Abkürzungsverzeichnis.....	V
Abbildungsverzeichnis.....	VI
Tabellenverzeichnis.....	VII
1 Einleitung.....	1
2 Europäisierung.....	2
2.1 Begriff.....	3
2.2 Mechanismen.....	4
2.3 Objekte.....	6
2.4 Der Europäische Verwaltungsraum.....	8
2.4.1 Konzeptgeschichte.....	8
2.4.2 Befunde/Einschätzungen.....	11
3 Polnische Steuerverwaltung im Überblick.....	13
3.1 Einwirkungen der EU.....	13
3.1.1 Allgemeine Vorgaben.....	13
3.1.2 Aktivitäten im Beitrittsprozess.....	16
3.2 Grundzüge des Steuersystems.....	22
3.3 Aufbau der Steuerverwaltung.....	25
4 Clusteranalytische Verortung der polnischen Steuerverwaltung.....	30
4.1 Objekt- und Variablenauswahl.....	30
4.2 Prozess der Analyse.....	35
4.3 Polens Gruppe.....	42
4.4 Vergleich mit anderen Gruppierungen.....	46
5 CAF in den Steuerverwaltungen in MOE.....	52
5.1 Common Assessment Framework.....	52
5.1.1 Entstehung und Hauptanliegen des CAF.....	52
5.1.2 Inhalt des CAF 2006.....	54
5.2 Verbreitung des CAF in den Steuerverwaltungen in MOE.....	56
5.3 Nutzung des CAF in polnischen Finanzämtern.....	61
5.3.1 Gang der Untersuchung.....	61
5.3.2 Ergebnisse.....	65
6 Image der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland.....	70
6.1 Erhebungsinstrument.....	70
6.2 Befragte.....	74
6.3 Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung.....	76
6.4 Nähe zum deutschen Selbstbild.....	81
6.5 Andere Image-/Stereotypuntersuchungen.....	85
7 Schlussbetrachtung.....	87
8 Anhang.....	90
9 Quellenverzeichnis.....	149

Danksagung

In den Monaten der Erstellung dieser Diplomarbeit habe ich bei ihren zahlreichen Arbeitsschritten wertvolle Unterstützung von vielen Seiten erfahren.

An erster Stelle möchte ich meinen Eltern Gisela und Gerhard Williges sowie meinen Brüdern Clemens und Fabian Williges danken, die nicht nur die fertige Arbeit lasen und kommentierten, sondern während des ganzen Entstehungsprozesses sich bereitwillig auf das fremde Thema einließen und mir mit ihrem Zuhören und Nachfragen entscheidend bei der Entwicklung des Gedankenganges halfen.

Das Korrekturlesen der fertigen Arbeit übernahmen außerdem Flurina Peerdeman, Andrea Salz und Dörthe Wiechers, denen ich für ihre hilfreichen Anmerkungen ebenfalls dankbar bin.

Bei der Durchführung der polnischen Online-Umfrage war ich auf muttersprachliche Hilfe zur Verbesserung meiner Texte angewiesen, die mir in hohem Maße zuteil wurde. Darüber hinaus erleichterten mir die polnischen Freunde den Zugang zur Literatur. Angelika Chlebowska, Pawel Kolodziński, Dr. Aleksandra Kruk und meine frühere Polnischdozentin Magdalena Stanisławska seien namentlich genannt.

Einen großen Anteil an dieser Arbeit haben alle Befragten: die nationalen Ansprechpartner für CAF in MOE, die Beauftragten für Qualitätsmanagement in den polnischen Finanzämtern sowie die Finanzbeamten des höheren Dienstes in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen. Mein besonderer Dank gilt Patrick Staes vom EIPA, der mir die Nutzung seiner Fragebogen gestattete.

Viele weitere Experten/Verwaltungsmitarbeiter unterstützten mich durch ihre Auskünfte, Kommentare, Überlassung von Dokumenten sowie die Ermöglichung der Befragung o.g. Personengruppen. Ich möchte stellvertretend Gerd Graf (Finanzverwaltung Niedersachsen), Marta Kuzwińska (Kanzlei des Premierministers Polen) und Kamila Steinka (Finanzverwaltung Mecklenburg-Vorpommern) nennen.

Meiner Mentorin Dr. Katrin Schickhoff danke ich für die Ermutigung zur Durchführung der Online-Umfrage und Denkanstöße zu meinem Zeitmanagement.

Nicht zuletzt danke ich meinem Diplomarbeitsbetreuer Prof. Dr. Jochen Franzke für Unterstützung bei Fragen, seine Hinweise und die große Freiheit bei meiner persönlichen Annäherung an dieses Thema.

Bei allen nicht namentlich genannten Unterstützern bedanke ich mich ebenfalls.

Die Verantwortung für die verbleibenden Fehler liegt selbstverständlich bei mir.

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abb.	Abbildung
Anm.	Anmerkung
Aufl.	Auflage
BB	Brandenburg
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CAF	Common Assessment Framework
CBOS	Centrum badania opinii społecznej (Meinungsforschungsinstitut)
CIAT	Inter-American Center of Tax Administrations
CLO	Central Liaison Office
D	Deutschland
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DG	Directorate General
d.h.	das heißt
dies.	dieselben
EAS	European Administrative Space
ebd.	ebenda
EC	European Commission
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFQM	European Foundation for Quality Management
EFS	Enterprise Feedback Suite
EFTA	European Free Trade Association
EIPA	European Institute of Public Administration
EPA	Evaluation Potency Activity
EUPAN	European Public Administration Network
EUR	Währungscode der europäischen Einheitswährung Euro
ESt	Einkommensteuer
et al.	et alii
EU	Europäische Union (European Union)
EU-25	25 EU-Mitgliedstaaten nach dem 1.5.2004
evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende [Seite]
FAGO	Geschäftsordnung für die Finanzämter
ff.	fortfolgende [Seiten]
ggf.	gegebenenfalls
IOTA	Intra-European Organisation of Tax Administrations
IPSG	Innovative Public Services Group
ISO	International Organization for Standardization
IT	Informationstechnologie
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
KSt	Körperschaftsteuer
lt.	laut
MIAS	Mehrwertsteuer-Informationen-Austausch-System
MOE	Mittel-Osteuropa
MOE-8	Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn
MSA	measure of sampling adequacy
Mt	Evangelium nach Matthäus
MV	Mecklenburg-Vorpommern
MwSt	Mehrwertsteuer
n	Fallzahl

NATO	North Atlantic Treaty Organization
Nds	Niedersachsen
NPM	New Public Management
NPPM	National Programme of Preparation for Membership in the European Union
Nr.	Nummer
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PDCA	Plan Do Check Act
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies
PL	Polen
PLN	Währungscode des polnischen Zloty
POLTAX	Computersystem der polnischen Finanzverwaltung
QM	Quality Management
r	Pearsons Korrelationskoeffizient
S.	Seite
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannte(r)
StV	Steuerverwaltung
s.u.	siehe unten
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management
SPSS	Superior Performing Software Systems
Tab.	Tabelle
TAXUD	Taxation and Customs Union (Name der Generaldirektion für Steuern und Zölle)
TQM	Total Quality Management
u.a.	unter anderem/und andere
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
USt	Umsatzsteuer
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Dendrogramm Ward, quadrierte euklidische Distanz (metrische Variablen).....	36
Abb. 2: Struktogramm Ward, quadrierte euklidische Distanz.....	37
Abb. 3: Dendrogramm Average Linkage within group, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen).....	40
Abb. 4: Struktogramm, Average Linkage within group, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen).....	41
Abb. 5: Dendrogramm Public Policy (EU-25).....	51
Abb. 6: Das CAF-Modell.....	55
Abb. 7: Screenshot einer Fragebogenseite.....	64
Abb. 8: Polenkarte – Antwortquoten und CAF-Nutzung.....	66
Abb. 9: Modalwerte der Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung (n=35).....	77
Abb. 10: Einschätzungen der polnischen und der deutschen Steuerverwaltungen (arithmetisches Mittel).....	82
Abb. 11: Dendrogramm Single Linkage, quadrierte euklidische Distanz (metrische Variablen)....	93
Abb. 12: Dendrogramm Single Linkage, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen).....	94
Abb. 13: Dendrogramm Average Linkage within group, Jaccard (binäre Variablen).....	96
Abb. 14: Dendrogramm Average Linkage between groups, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen).....	97
Abb. 15: Dendrogramm Average Linkage within group, euklidische Distanz (binäre Variablen).	98
Abb. 16: Dendrogramm Average Linkage within group, euklidische Distanz (binäre Variablen) nur EU-Mitglieder.....	106

Abb. 17: Fragebogen an die nationalen CAF-Ansprechpartner der MOE-8.....	110
Abb. 18: Inhalt des Online-Fragebogens für alle polnischen Finanzämter (deutsche Übersetzung).....	117
Abb. 19: Inhalt des Online-Fragebogens für alle polnischen Finanzämter (polnische Originalfassung).....	126
Abb. 20: Semantisches Differential – Polnische Steuerverwaltung.....	134
Abb. 21: Semantisches Differential – Deutsche Steuerverwaltung.....	135
Abb. 22: Zusatzfragen – Kontakt.....	136
Abb. 23: Einschätzungen der polnischen Steuerverwaltung nach Bundesland.....	139
Abb. 24: Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung nach Reihenfolge.....	140
Abb. 25: Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung ohne Kontakt oder Datenzugriff bzw. mit persönlichem Kontakt.....	141
Abb. 26: Screeplot Faktorenanalyse – deutsche und polnische Steuerverwaltung.....	144
Abb. 27: Modalwerte – beide Steuerverwaltungen gesamt.....	147

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Variablenauswahl (binär) für hierarchische Clusteranalyse.....	34
Tab. 2: Clusterzuordnung Ward 3-Clusterlösung (metrisch).....	38
Tab. 3: Automatische Clustering Two-Step-Clusteranalyse.....	39
Tab. 4: Clusterzuordnung Average Linkage 6-Clusterlösung.....	42
Tab. 5: t-Werte 6-Clusterlösung Average Linkage.....	43
Tab. 6: Polens Cluster in der Two-Step-Clusteranalyse.....	45
Tab. 7: Families of Nations and Public Policy – Periode 1974-95.....	47
Tab. 8: Welten des Wohlfahrtsstaates.....	47
Tab. 9: Worlds of Compliance.....	48
Tab. 10: Welten der Besteuerung.....	49
Tab. 11: Models of Public Administration.....	50
Tab. 12: Rahmendaten CAF in MOE.....	57
Tab. 13: Selektionsraten CAF-Online-Fragebogen.....	65
Tab. 14: CAF-Anwender nach Woiwodschaft.....	66
Tab. 15: Nutzung anderer TQM-Modelle und Managementinstrumente nach CAF ja/nein.....	68
Tab. 16: Gedankenaustausch zum Qualitätsmanagement nach CAF-Anwendung ja/nein.....	69
Tab. 17: Gemeinsames europäisches Qualitätsverständnis.....	70
Tab. 18: meistgenannte Adjektive lt. Online-Umfrage.....	73
Tab. 19: Befragte nach Bundesländern.....	74
Tab. 20: Befragte nach Kontakt/Datenzugriff.....	76
Tab. 21: Arithmetische Mittel von Beurteilungen der polnischen Steuerverwaltung.....	78
Tab. 22: Arithmetische Mittel von Beurteilungen der polnischen Steuerverwaltung nach Kontakt.....	79
Tab. 23: Häufigkeiten nicht vertrauenswürdig (=1) /vertrauenswürdig (=7) – Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung	80
Tab. 24: Arithmetische Mittelwerte – polnische und deutsche Steuerverwaltung gesamt.....	83
Tab. 25: Differenzen der Mittelwerte – deutsche Steuerverwaltung - polnische Steuerverwaltung.....	84
Tab. 26: Länderkürzel.....	90
Tab. 27: Variablenauswahl metrisch.....	91
Tab. 28: Variablenauswahl für Two-Step-Clusteranalyse.....	92
Tab. 29: Clusterzuordnung Average Linkage 2-Clusterlösung.....	95
Tab. 30: F-Werte Cluster 1-3, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz.....	99
Tab. 31: F-Werte Cluster 4-6, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz.....	100

Tab. 32: Profil Cluster 2 mit Polen, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz.....	101
Tab. 33: F-Werte Two-Step-Clusteranalyse.....	102
Tab. 34: t-Werte Two-Step Clusteranalyse.....	102
Tab. 35: Mittelwerte 2-Clusterlösung Two-Step Clusteranalyse.....	103
Tab. 36: Berechnung des Rand-Indexes für den Vergleich mit Verwaltungsmodellen.....	104
Tab. 37: Berechnung des Rand-Indexes für den Vergleich mit Public Policy (EU-25, 4 Cluster).....	105
Tab. 38: Berechnung des Kappa-Maßes für den Vergleich mit Public Policy (EU-25, 6 Cluster).....	105
Tab. 39: Berechnung des Kappa-Maßes zum Vergleich mit Public Policy, neue Clusterung nur EU (4 Cluster).....	107
Tab. 40: Beendigung/Abbruch Online-Fragebogen nach Zeitpunkt (nach der ersten Aufforderung bzw. der zweiten per E-Mail).....	127
Tab. 41: CAF, Amtsgröße, Woiwodschaft nach Antwortzeitpunkt (gültige Prozente, alle Befragten).....	127
Tab. 42: Antwortquoten nach Woiwodschaften.....	128
Tab. 43: Häufigkeit der CAF-Anwendung.....	128
Tab. 44: Gründe für CAF (Anwender) Prozente.....	129
Tab. 45: Gründe für CAF (Anwender) absolute Zahlen.....	130
Tab. 46: Gründe für den Vorrang des CAF gegenüber anderen Instrumenten.....	131
Tab. 47: Nutzung anderer TQM-Modelle, Managementinstrumente.....	131
Tab. 48: Kenntnis des CAF.....	132
Tab. 49: Gründe gegen CAF (Nichtanwender).....	132
Tab. 50: Argumente für CAF (Nichtanwender).....	133
Tab. 51: Benchmarkinginteresse nach CAF-Anwendung ja/nein.....	133
Tab. 52: Stellungnahme zu Aussagen bzgl. Qualität, ISO, CAF.....	133
Tab. 53: Fundstellen von Adjektiven des semantischen Differentials.....	137
Tab. 54: positive Adjektive des semantischen Differentials und Ergebnisse der Online-Umfrage.....	138
Tab. 55: Kennwerte Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung.....	142
Tab. 56: Kennwerte Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung (Fortsetzung).....	143
Tab. 57: Erklärte Gesamtvarianz, Faktorenanalyse alle Angaben – deutsche und polnische Steuerverwaltung (n=70).....	144
Tab. 58: Rotierte Komponentenmatrix – deutsche und polnische Steuerverwaltung.....	145
Tab. 59: Kennwerte Verlässlichkeits-/Organisationsfaktor.....	146
Tab. 60: Signifikanzen nach Wilcoxon-Test für die Unterschiede in der zentralen Tendenz polnische - deutsche Steuerverwaltung.....	148

Im Hinblick auf die bessere Lesbarkeit des Textes wird auf die Verwendung beider Geschlechtsformen verzichtet. Trotz der Schreibweise in der männlichen Form sind selbstverständlich gleichermaßen Personen männlichen und weiblichen Geschlechts gemeint. Dieser Kompromiss ist völlig wertfrei zu verstehen.

1 Einleitung

So gebt dem Kaiser, was des Kaisers ist
Mt 22, 21

Solch eine Einstellung der Steuerbürger wünschen sich Finanzverwaltungen weltweit. „Voluntary Compliance“ lautet das Zauberwort zur effizienten Steuererhebung. Der moderne Steuerstaat kann ohne zuverlässige Steuererhebung nicht existieren und diese lässt sich gleichmäßig bei angemessenen Kosten eben nur unter freiwilliger Mitwirkung der Steuerbürger durchführen. Daher genießen Steuerverwaltungen bei den internationalen Organisationen wie Weltbank und OECD Aufmerksamkeit. Deren Aufbau ist insbesondere Gegenstand einer Literatur zu Entwicklungsländern. Aber auch die internationalen Zusammenschlüsse von Steuerverwaltungen wie CIAT und IOTA bezeugen die Bedeutung der Fortentwicklung der Steuerverwaltung. In dieser Arbeit steht nun die Steuerverwaltung Polens im Mittelpunkt, des größten Staates unter den am 1.5.2004 der EU beigetretenen. Die Kompetenzen der EU beschränken sich weitgehend auf indirekte Steuern, die sie allerdings selbstverständlich angemessen erhoben wissen will. Außerdem spielte im Rahmen des Institution Building während des Heranführungsprozesses die Steuerverwaltung in ihrer Gesamtheit ebenfalls eine Rolle und war Gegenstand etlicher Twinning-Projekte¹.

Die Frage nach dem europäischen Charakter der polnischen Steuerverwaltung ist sehr breit gestellt. Schon die Ermittlung einer europäischen Verwaltung ohne Betrachtung Polens hätte ihre Schwierigkeit. Da es der EU in dem Bereich an Kompetenzen mangelt, wird kein einheitliches europäisches Modell vorgegeben, das es zu beschreiben gälte. Zur Steuerverwaltung im Speziellen sind vergleichende Darstellungen oftmals verwaltungsinterne Berichte von Auslandspraktika. Es gibt also keinen offenbaren Maßstab, den man an die polnische Steuerverwaltung anlegen könnte.

Zu Beginn der Arbeit wird die Europäisierungsforschung mit besonderem auf das Konzept des Europäischen Verwaltungsraums gerichteten Augenmerk dargestellt (Kap. 2). Darauf folgt eine Beschreibung der polnischen Steuerverwaltung unter Berücksichtigung verbindlicher Vorgaben der EU und deren Aktivitäten im Beitrittsprozess (Kap. 3). Hier entsteht ein erster Eindruck von europäischen Ein- und Auswirkungen.

Ob es eine spezifisch europäische Steuerverwaltung gibt, soll anhand von Daten der OECD mit einer Clusteranalyse ausgelotet werden (Kap. 4). Gleichzeitig wird Polens Verortung in den

¹ „Twinning provides the framework for administrations and semi-public organisations in the beneficiary countries to work with their counterparts in Member States. Together they develop and implement a project that targets the transposition, enforcement and implementation of a specific part of the *acquis communautaire*.“, EU-Kommission: Erläuterung Twinning, unter: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/institution_building/twinning_en.htm#.

sich zeigenden Steuerverwaltungswelten ermittelt. Diese Untersuchung schließt an die auch Verwaltungsstrukturen umfassende Konvergenzannahme an. Es wird sich zeigen, ob die aus anderen Bereichen bekannten Familien oder Welten erscheinen.

Mit der Konzentration auf das Common Assessment Framework steht ein Instrument im Fokus, das u.a. der Verbreitung gemeinsamer Normen verpflichtet ist (Kap. 5). Es zählt zu dem Bereich horizontaler Europäisierung. Hier sollen die Verbreitung des CAF in den Steuerverwaltungen in MOE und deren Gründe thematisiert werden. Das Instrument ist ein freiwilliges und kann nur wirken, wenn es bekannt ist und benutzt wird. Eine Umfrage bei den polnischen Finanzämtern soll mehr Klarheit über die Ursachen und die Ziele der Ämter bei der Nutzung des CAF bringen, insbesondere im Hinblick auf den EU-Bezug dieser Gründe und Ziele.

Für eine Verwaltung im europäischen Kontext ist aber nicht nur entscheidend, ob sie in ihren Strukturen den anderen ähnelt bzw. sich in die Vielfalt einfügt oder ob sie verbreitete Normen teilt bzw. sich an Diskursen über Qualitätsstandards beteiligt, sondern auch, dass sie als europäisch, ähnlich, zugehörig empfunden wird. Zu diesem Aspekt wird mittels eines semantischen Differentials das Image der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland erhoben und mit dem Selbstbild der deutschen Steuerverwaltung verglichen (Kap. 6). Das ist ein bescheidener Anfang. Mehr als ein Schlaglicht auf die Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung im größten der alten EU-Mitgliedstaaten ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich.

In einer Schlussbetrachtung werden die Ergebnisse der verschiedenen Untersuchungen zusammengeführt, um den Versuch einer Antwort auf die aufgeworfene Frage nach dem europäischen Charakter der polnischen Steuerverwaltung zu wagen.

2 Europäisierung

Die Europäisierungsforschung hat sich insbesondere seit Ende der 1990er Jahre rasant entwickelt und als politikwissenschaftliche Subdisziplin etabliert.² Nichtsdestotrotz bleibt nach wie vor Vieles umstritten. Im Folgenden werden wesentliche Begriffsdefinitionen, Mechanismen und Objekte skizziert. Besonderes Augenmerk liegt auf dem ebenfalls dargestellten Konzept des Europäischen Verwaltungsraums, der als spezielle Erwartung hinsichtlich der Auswirkungen von Europäisierung verstanden werden kann.

Dies dient als Hintergrund für die vertiefte Betrachtung der polnischen Steuerverwaltung.

² vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): Challenges of a New Research Agenda, in: dies. (Hrsg.): Europeanization – New Research Agendas, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan: S. 3.

2.1 Begriff

Europäisierung ist ein schillernder Begriff. Im Jahr 2002 nennt Olsen in einer Bestandsaufnahme von Bedeutungen fünf sehr verschiedene Ausprägungen. Zum einen wird die Erweiterung der EU mit Europäisierung bezeichnet, zum anderen aber auch die Entwicklung von europäischen Institutionen. Darüber hinaus fallen die Beeinflussung der nationalen und subnationalen Ebenen durch das politische Zentrum und europaweite Normen, der Export von als spezifisch europäisch verstandenen Formen politischer Organisation sowie das Projekt der vertieften Integration einer politisch starken EU unter diesen Begriff.³

Das heute gebräuchlichste Verständnis stellt allerdings die nationalstaatliche Ebene in den Mittelpunkt.⁴

Eine recht frühe Definition von Europäisierung 1994 in diesem Sinne, die Wiederhall gefunden hat, stammt von Ladrech: „Europeanization is an incremental process of reorientating the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making.“⁵

Auf sie bezieht sich z.B. Radaelli, als er gegen die Überdehnung des Konzepts Europäisierung anschreibt, und wie folgt formuliert:

...the concept of Europeanization refers to: Processes of (a) construction (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, 'ways of doing things' and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU decisions and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies.⁶

Wichtig ist, Europäisierung weder mit Harmonisierung noch mit Konvergenz zu verwechseln. Diesen Punkt nennen auch Vink und Graziano in ihren Erläuterungen zu ihrer eigenen sehr breiten Definition von Europäisierung als „the domestic adaptation to European regional integration“.⁷ Außerdem weisen sie darauf hin, dass Europäisierung sich nicht lediglich auf die EU als Quelle oder die EU-Mitgliedstaaten als Adressaten bezieht, sondern über die EU hinausgeht (siehe z.B. EFTA). Die Wechselwirkungen von top-down und bottom-up Prozessen sind ebenfalls zu beachten. Neben den direkten Effekten müssen auch indirekte horizontale Effekte zwischen den Ländern berücksichtigt werden, und die Forschung sollte sich nicht auf die Policy-Dimension beschränken, sondern Polity und Politics mit einbeziehen.⁸

3 vgl. Olsen, Johan P. (2002): The Many Faces of Europeanization, ARENA Working Papers, WP 01/2, unter: http://www.arena.uio.no/publications/wp02_2.htm: S. 3.

4 vgl. Sturm, Roland (2005): Was ist Europäisierung? Zur Entgrenzung und Einbindung des Nationalstaats im Prozess der europäischen Integration, in: Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden: Nomos Verlag: S. 102.

5 zitiert nach Axt, Heinz-Jürgen/Milososki, Antonio/Schwarz, Oliver (2007): Europäisierung – ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen, in: Politische Vierteljahresschrift, 48. Jg., Heft 1: S. 138.

6 Radaelli, Claudio M. (2000): Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, in: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 8, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>: S. 4.

7 Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 7.

8 vgl. ebd.: S. 8 f.

Insbesondere der Verweis auf die Abgrenzung zur Konvergenz betont die Prozesshaftigkeit von Europäisierung. Der Begriff bezeichnet nicht Ergebnisse.⁹

Wie bereits erwähnt, ist Europäisierung nicht unumstritten. Das trifft namentlich auf die ergänzenden Bemerkungen von Vink und Graziano zu.¹⁰ In der Debatte über top-down und bottom-up Perspektive wird neben dem Ruf nach Integration der Sichtweisen auch die Notwendigkeit zu einer stärkeren analytischen Trennung betont, um Ursachen nicht mit Wirkungen zu verwechseln und Untersuchungen erst zu ermöglichen.¹¹ Sogar der analytische Mehrwert als solcher wird in Frage gestellt¹² und die Forderung erhoben, der Forschungsstrang solle sich in die etablierten Richtungen der Integrationsforschung, Internationalen Beziehungen, Policy-Forschung etc. stärker einordnen, um kumulative Forschungsergebnisse zu ermöglichen.¹³

Hier wird ein Verständnis der Europäisierung mit Konzentration auf die EU (Mitgliedstaaten bzw. Kandidatenländer) sowie die Nationalstaaten als Empfänger favorisiert, allerdings mit einem großen Wirkungsradius, der auch Verwaltungen jenseits der Ministerien erfasst.

2.2 Mechanismen

Die Europäisierungsforschung beruft sich hauptsächlich auf Theorien des neuen Institutionalismus'.¹⁴ Im Rahmen des rationalistischen Institutionalismus' werden Mechanismen der Ressourcenverteilung angenommen (logic of consequentialism). Bei dem soziologischen Institutionalismus stehen Sozialisation und Lernprozesse im Vordergrund (logic of appropriateness).¹⁵ Grundsätzlich stützen diese Theorien die Konvergenz-Annahme mit den Ideen von Optimierung (Effektivität) und Isomorphismus. Zugleich wird jedoch die fortgesetzte Divergenz mit der Betonung der institutionellen Ausgangslage durch den historischen Institutionalismus untermauert. Die Interpretation externen Drucks geschieht im Lichte vorhandener Strukturen und Werte.¹⁶ Wichtige intervenierende Variablen sind zum einen die Menge und Stärke der Veto-Punkte, die vorhandenen formellen Institutionen und zum anderen

9 vgl. Goetz, Klaus H. (2000): European integration and national executives: A cause in search of an effect?, in: West European Politics, Vol. 23, Nr. 4: S. 223; anders Buller und Gamble, die Europäisierung in expliziter Abkehr von der Prozesssicht als Situation definieren, vgl. Buller, Jim/Gamble, Andrew (2002): Conceptualising Europeanisation, in: Public Policy and Administration, Vol. 17, Nr. 2: S. 17.

10 vgl. auch Goetz, Klaus H. (2006): Europäisierung der öffentlichen Verwaltung – oder europäische Verwaltung, in: Bogumil, Jörg/Jann, Werner/Nullmeier, Frank (Hrsg.): Politik und Verwaltung, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 37: S. 473.

11 vgl. Radaelli, Claudio M. (2000): a.a.O.: S. 6.

12 vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 3; allerdings wird der Effekt der Aufmerksamkeitslenkung anerkannt, vgl. z.B. Olsen, Johan P. (2002): a.a.O.: S. 23.

13 vgl. Lehmkuhl, Dirk (2007): Some Promises and Pitfalls of Europeanization Research, in: Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (Hrsg.): Europeanization – New Research Agendas, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan: S. 349 f.; Buller und Gamble halten die zu breite Verwendung des Konzepts für einen wichtigen Grund der fehlenden Kumulation von Forschungsergebnissen, vgl. Buller, Jim/Gamble, Andrew (2002): a.a.O.: S. 16.

14 vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 13.

15 vgl. Börzel, Tanja A./Risse, Thomas (2000): When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change, in: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 15, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>: S. 6 ff.

16 vgl. Kassim, Hussein (2003a): Meeting the Demands of EU Membership: The Europeanization of National Administrative Systems, in: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio M. (Hrsg.): The Politics of Europeanization, Oxford/New York: Oxford University Press: S. 88 f.

norm entrepreneurs, epistemic communities, welche die neuen Ideen argumentativ unterstützen, und konsensorientierte informelle Institutionen.¹⁷

Verbreitet ist die sogenannte Misfit-Hypothese, nach der eine notwendige Bedingung für Europäisierung eine fehlende Passung zwischen europäischen Vorgaben und nationalstaatlichen Gegebenheiten ist. Bei mittlerer Ausprägung des Misfit erfolgen die stärksten Anpassungen. Große Abweichungen führen nach dem soziologischen Institutionalismus eher zu Unbeweglichkeit (inertia).¹⁸

Diese Misfit-Hypothese wird aber auch als zu statisch kritisiert, da europäische Positionen verhandelbar sind sowie ohne vorherige nationalstaatliche Festlegungen (somit ohne Misfit) Anpassungen zu beobachten sind.¹⁹ Darüber hinaus sind in einer Vielzahl von Bereichen keine spezifischen Vorgaben vorhanden, die einen Misfit auslösen könnten.²⁰

Knill und Lehmkuhl differenzieren die Europäisierungsmechanismen nach der Qualität der Vorgaben. Es sind positive Integration mit konkreten Anweisungen z.B. durch EU-Richtlinien, negative Integration mit Verboten einzelner Handlungsoptionen sowie soft framing mit einem kognitiven Rahmen ohne verbindlichen Rechtscharakter zu unterscheiden. Dem entsprechen jeweils die Mechanismen institutional compliance, changing domestic opportunity structures sowie changing beliefs of domestic actors.²¹

Nicht zu vergessen sind horizontale nicht-hierarchische Impulse im Rahmen des soft framing. Dabei geht es um soziale Lernprozesse zwischen den europäischen Staaten, für welche die EU der Katalysator ist, z.B. indem sie eine Austauschplattform bereitstellt.²² Das CAF ist in diesem Bereich einzuordnen. Die Bemühungen im Zusammenhang mit ihm könnten bedeuten, dass gemeinsame Normen bezüglich der Verwaltung in der EU entstehen.²³

Die Europäisierung eastern style ist durch die Besonderheit der Konditionalität gekennzeichnet. Das Verhältnis zwischen EU und Kandidatenländern ist asymmetrisch, kaum verhandelbare Vorgaben müssen erfüllt werden. Außerdem ist der Europäisierungsprozess mit der Transformation verknüpft.²⁴ Im Zeitpunkt der Festlegung des Beitrittstermins verliert die Konditionalität fast vollständig ihre Wirkung.²⁵ Die von der EU verwendeten Instrumente im Beitritts-

17 vgl. Börzel, Tanja A./Risse, Thomas (2000): a.a.O.: S. 6 ff.

18 vgl. ebd.: S. 11.

19 vgl. Sturm, Roland (2005): a.a.O.: S. 117.

20 vgl. Bulmer, Simon/Lequesne, Christian (2005): *The European Union and its Member States: An Overview*, in: dies. (Hrsg.): *The Member States of the European Union*, New York: Oxford University Press: S. 16.

21 Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk (1999): *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*, in: *European Integration online Papers*, Vol. 3, Nr. 7, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>: S. 3.

22 vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 10.

23 vgl. Dimitrova, Antonaeta (2002): *Enlargement, Institution-Building and the EU's Administrative Capacity Requirement*, in: *West European Politics*, Vol. 25, Nr. 4: S. 181 f.

24 vgl. Sedelmeier, Ulrich (2006): *Europeanisation in new member and candidate states*, in: *Living Reviews in European Governance*, Vol. 1, Nr. 3, unter: <http://www.livingreviews.org/lreg-2006-3>: S. 5, 19.

25 vgl. Steunenberg, Bernard/Dimitrova, Antonaeta (2007): *Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality*, in: *European Integration online Papers*, Vol. 11, Nr. 5, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm>: S. 14.

prozess sind Gatekeeping (das Eintreten in verschiedene Stufen des Beitrittsprozesses ist jeweils an Bedingungen geknüpft), Benchmarking, Monitoring, Festlegung von legislativen und institutionellen Modellen, finanzielle und technische Hilfe, Beratung und Twinning.²⁶ Verschiedentlich wird die Sorge geäußert, Anpassungen erfolgten lediglich oberflächlich und würden nach Beitritt zur EU wieder zurückgenommen.²⁷ Mitgliedstaaten gegenüber hat die EU erheblich weniger Durchsetzungsmöglichkeiten und insbesondere im Bereich der Verwaltung weniger Zuständigkeiten, als sie sich durch die Beitrittskriterien angeeignet hat.²⁸

Maßnahmen zur Förderung von Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch sind von besonderer Bedeutung, da eine nachhaltige Europäisierung nur mit Lernprozessen möglich ist.²⁹

2.3 Objekte

Der Europäisierungsprozess bezieht sich auf alle drei Dimensionen, Polity, Policy und Politics. Zumeist sind mehrere Dimensionen gleichzeitig betroffen.³⁰ Sowohl auf der Makroebene als auch auf Ebenen unterhalb dieser sind Einflüsse zu verzeichnen. Nicht nur die im engeren Sinne staatlichen Institutionen sind von Europäisierung betroffen, sondern ebenso Parteiensysteme oder Interessengruppen. Neben formellen Strukturen werden Diskurse, Werte und Normen beeinflusst.³¹ Das Interesse der EU erstreckt sich im Erweiterungsprozess auf alle staatlichen Ebenen, die subnationalen eingeschlossen. Der gemeinschaftliche Besitzstand betrifft nahezu alle Aspekte von Policy-Making und Implementation.³²

Richtung und Ausmaß der Europäisierung sind weitere bedeutende Kategorien.³³ Im Hinblick auf das Ausmaß der Europäisierung eines Objekts sei noch einmal auf die Bedeutung der klaren Begrenzung der Definition verwiesen. Es stellt sich nämlich die Frage: „If everything is Europeanized to a certain degree, what is *not* Europeanized?“³⁴

Bei der Vielzahl der von Europäisierungsprozessen betroffenen Objekte muss beachtet werden, dass diese ebenfalls von anderen weitreichenden Prozessen erfasst werden, namentlich der Globalisierung.³⁵ Für Veränderungen in den Kandidatenländern können z.B. auch die Weltbank, der Internationale Währungsfonds, die OECD oder die NATO verantwortlich sein.³⁶

26 vgl. Grabbe, Heather (2001): How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity, in: Journal of European Public Policy, Vol. 8, Nr. 6: S. 1020.

27 vgl. z.B. Dimitrova, Antonaeta (2002): a.a.O.: S. 177, 186.

28 vgl. Sedelmeier, Ulrich (2006): a.a.O.: S. 5; vgl. Grabbe, Heather (2001): a.a.O.: S. 1015.

29 vgl. Sturm, Roland (2005): a.a.O.: S. 118.

30 vgl. Börzel, Tanja A. (2005): Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States, in: Bulmer, Simon/Lequesne, Christian (Hrsg.): The Member States of the European Union, New York: Oxford University Press: S. 49.

31 vgl. Radaelli, Claudio M. (2000): a.a.O.: S. 7 ff.

32 vgl. Grabbe, Heather (2001): a.a.O.: S. 1015.

33 vgl. Radaelli, Claudio M. (2000): a.a.O.: S. 15.

34 ebd.: S. 5, Hervorhebung im Original.

35 vgl. Börzel, Tanja A. (2005): a.a.O.: S. 61.

36 vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 349.

Die Europäisierung der Policy-Dimension ist Gegenstand vieler Studien. In erster Linie wurden Umweltpolitik, Transportpolitik und Kohäsionspolitik umfassend untersucht.³⁷ Knill und Lehmkuhl haben anhand der Wirkungen von EU-Regulierungs-Policies ihre drei Europäisierungsmechanismen erarbeitet (s.o. Kap. 2.2).³⁸ EU-Policies leiden unter einem Umsetzungsdefizit. Dieses ist nach Haverland und Romejn hauptsächlich auf Verwaltungsineffizienz und Schwierigkeiten bei der interministeriellen Koordination zurückzuführen.³⁹

Im Hinblick auf die Europäisierung nationaler Verwaltungen wurden zunächst Untersuchungen zu linkage-Fragen vorgenommen. Es geht dabei um die Zusammenarbeit zwischen EU-Institutionen und nationalen Exekutiven. Im Fokus stehen die Organisationsveränderungen in den Ministerien, um den neuen Anforderungen gerecht zu werden. Zu diesem Forschungszweig treten Implementationsstudien von Richtlinien. Das ist der Bereich der positiven Integration mit klaren Vorgaben und einer Anwendbarkeit der Misfit-Hypothese. Es geht dabei um die Frage, wie EU-Policies implementiert werden (Verwaltungseffizienz ist ein wesentlicher Faktor s.o.) und inwiefern dies durch nationale Verwaltungstraditionen erklärt wird, die wiederum eventuell durch den Implementationsprozess verändert werden. Ein drittes Forschungsinteresse betrifft die Beziehungen zwischen der Verwaltung und ihrer Umwelt, insbesondere der Gesellschaft und der Wirtschaft.⁴⁰

Was adressiert werden kann, hängt von den (insbesondere rechtlichen) Möglichkeiten der EU und den damit in Verbindung stehenden Europäisierungsmechanismen ab. So ist die Verwaltung nach wie vor eine nationalstaatliche Angelegenheit. Richtlinien enthalten z.T. konkrete Vorgaben (z.B. zum Elternurlaub, zur Teilzeitbeschäftigung;⁴¹ positive Integration), es gibt einiges zur Verwirklichung der Grundfreiheiten zu berücksichtigen (z.B. teilweise Öffnung des Staatsdienstes für EU-Ausländer; negative Integration), aber im Wesentlichen ist die EU auf soft framing angewiesen.⁴² Sie kann z.B. Best Practices propagieren.

In Westeuropa trifft die EU dabei auf tief in der Tradition der jeweiligen Staaten verwurzelte Strukturen, die zu denen mit der größten Legitimität in der Welt gehören.⁴³ In Osteuropa ist die Situation eine andere, aber die Vielfalt in Westeuropa und die fehlende Kompetenz der EU verhindern den Export eines einheitlichen Modells der öffentlichen Verwaltung.⁴⁴

37 vgl. Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): a.a.O.: S. 4.

38 vgl. Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk (1999): a.a.O.

39 vgl. Haverland, Markus/Romejn, Marleen (2007): Do member states make european policies work? Analysing the EU transposition deficit, in: Public Administration, Vol. 85, Nr. 3: S. 776.

40 vgl. Goetz, Klaus H. (2000): a.a.O.: S. 212 ff.

41 vgl. Bossaert, Danielle et al. (2001): Der öffentliche Dienst im Europa der Fünfzehn: Trends und neue Entwicklungen, Maastricht: European Institute of Public Administration: S. 282.

42 vgl. Grabbe, Heather (2001): a.a.O.: S. 1019.

43 vgl. Parsons, Craig (2007): Puzzling out the EU role in national politics, in: Journal of European Public Policy, Vol. 14, Nr. 7: S. 1138.

44 vgl. Dimitrova, Antonaeta (2002): a.a.O.: S. 176, 180 ff.; vgl. Grabbe, Heather (2001): a.a.O.: S. 1025.

Innerhalb der Verwaltung sind also nicht so sehr der Aufbau, die Prozesse oder die Personalgrundsätze Objekte der Europäisierung als vielmehr Qualitätsstandards.⁴⁵

Im Diskurs über die Europäisierung der Verwaltung erlangte der Begriff des Europäischen Verwaltungsraums Prominenz.

2.4 Der Europäische Verwaltungsraum

Der Begriff des Europäischen Verwaltungsraums ist ähnlich facettenreich wie der Begriff der Europäisierung. Er hat eine breite wissenschaftliche Debatte angeregt und damit zu vielen empirischen Befunden und noch mehr (theoretisch) begründeten Einschätzungen geführt. Auch die Ergebnisse aus dem breiteren Strom der Europäisierungsforschung können auf den Europäischen Verwaltungsraum bezogen werden.

2.4.1 Konzeptgeschichte

Eine frühe Verwendung des Begriffs Europäischer Verwaltungsraum erfolgt durch Pappas 1992. In einer Rede über einen entstehenden europäischen öffentlichen Dienst spricht er von „the emergence of a new concept of a European administration carrying out European public service in a European administrative space.“⁴⁶ Zu diesem Zeitpunkt ist der Begriff ein unbestimmtes Schlagwort. Er schließt u.a. an den gebräuchlichen Begriff des Europäischen Wirtschaftsraums an.⁴⁷

Eine allgemeingültige Definition gibt es nach wie vor nicht, aber die in den SIGMA Papers Nr. 23 und 27 von Fournier und Cardona verwendeten Definitionen wurden intensiv rezipiert.⁴⁸ So hat lt. Verheijen Fournier diesen Begriff geprägt und u.a. Cardona daraus ein Konzept erarbeitet.⁴⁹ Die beiden Definitionen lauten:

A European administrative space is emerging with its own traditions which build on but surpass the distinctive administrative traditions of the Union. Administrative reliability, which is necessary for the rule of law, effective implementation of policy and economic development, is one of the key characteristics of this space. [...] These are part of the *Acquis* (health and safety at work) and compliance will be closely monitored not only by bureaucrats but also by Western companies eager to avoid “unfair” competition. However, the “European Administrative Space” is more than this; it is about how administrative systems work, i.e. their general qualities of reliability, predictability, certainty, efficiency, due process, transparency, ability to challenge, etc. A sectoral approach to administrative reform – creating a health and safety inspectorate – is necessary but not sufficient.

45 vgl. Rydlewski, Grzegorz (2004): Problemy europeizacji administracji publicznej [Probleme der Europäisierung der öffentlichen Verwaltung], in: *Slużba Cywilna, Jesień – Zima 2004/2005*, Nr. 9: S. 12.

46 Pappas, Spyros A. (1992): Towards a European Public Service, in: *Eipascope* 3/1992, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/Scop92_3_2.pdf: S. 5.

47 vgl. SIGMA (Hrsg.) (1999): *European Principles for Public Administration*, SIGMA Papers Nr. 27, CCNM/SIGMA/PUMA (99) 44/REV 1, Paris, unter: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispace/unpan006804.pdf>: S. 15.

48 vgl. u.a. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2003): *The European Administrative Space from a German Administrative Science Perspective*, in: *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 69, Nr. 9: S. 13; Izdebski, Hubert (2006): *Introduction to public administration and administrative law*, Warszawa: Liber: S. 82 f.

49 vgl. Verheijen, Tony G. (2004): *Administrative Transformation and the Accession Agenda*, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 2. Jg., Heft 3: S. 374.

General, cross-governmental administrative systems, such as personnel management, policy-making, general procedural standards, control and redress mechanisms, need to be redesigned.⁵⁰

The EAS is a metaphor with practical implications for Member States and embodying, *inter alia*, administrative law principles as a set of criteria to be applied by candidate countries in their efforts to attain the administrative capacity required for EU Membership. The EAS represents an evolving process of increasing convergence between national administrative legal orders and administrative practices of Member States. This convergence is influenced by several driving forces, such as economic pressures from individuals and firms, regular and continuous contacts between public officials of Member States and, finally and especially, the jurisprudence of the European Court of Justice.⁵¹

Konvergenz steht klar im Mittelpunkt. In diesem Sinne wäre der Europäische Verwaltungsraum ein Ergebnis von Europäisierungsprozessen. Jedoch haftet auch dem Europäischen Verwaltungsraum selbst etwas Prozessartiges an, da er zum einen bei fortgesetzter Konvergenz schärfer umrissene Konturen erhält und zum anderen die Merkmale selbst sich bei gleichartiger Fortentwicklung der Verwaltungen ändern können. Das kommt z.B. in der Definition von Verheijen zum Ausdruck, der von einem Bestehen des Europäischen Verwaltungsraums, aber auch von dessen Entwicklung ausgeht:

[...] a general consensus on key components of good governance has emerged among democratic states. These shared principles of public administration among EU Member Countries constitute the so called European Administrative Space (EAS). This EAS is being developed and becomes a *de facto Acquis communautaire* which is required to guarantee the principle of *obligatory results*.⁵²

Der Begriff hat eine starke normative Komponente, Europäische Integration und Einheit schwingen in ihm mit.⁵³ Die postulierte Konvergenz wird als notwendig betrachtet.⁵⁴ Zumindest eine Harmonisierung der Verwaltungskapazitäten ist zu Gunsten der Bürger erforderlich.⁵⁵ Ziller grenzt hingegen zwischen Annäherung und Harmonisierung ab und hält nur erstere für notwendig.⁵⁶ Aber auch deskriptive und analytische Elemente werden gesehen.⁵⁷ Des Weiteren unterscheidet sich das Begriffsverständnis hinsichtlich der Qualität des Europäischen Verwaltungsraums. Die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um von einem solchen Raum sprechen zu können, werden offenbar nicht einheitlich beurteilt. So ist die Einschätzung, ob der Raum bereits besteht oder sich gerade entwickelt, nicht nur eine empirische Frage. Gelegentlich scheint – ungeachtet der tatsächlichen Gestalt der Verwaltungen der Mitgliedstaaten – aus-

50 Fournier (1998): Governance and European Integration – Reliable Public Administration, in: SIGMA (Hrsg.): Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, SIGMA Papers Nr. 23, CCNM/SIGMA/PUMA (98) 39, Paris, unter: <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/20/56/36953447.pdf>, S. 121 und 123 (Hervorhebungen im Original).

51 SIGMA (Hrsg.) (1999): a.a.O.: S. 6 (Hervorhebungen im Original).

52 Bouckaert, Geert (2002): Administrative Convergence in the EU: Some Conclusions for CEECs, in: van den Berg, Frits/Jenei, György/Leloup, Lance T. (Hrsg.): East-West Cooperation in Public Sector Reform – Cases and Results in Central and Eastern Europe, Amsterdam: IOS Press: S. 61.

53 vgl. Olsen, Johan P. (2003): Towards a European administrative space?, in: Journal of European Public Policy, Vol. 10, Nr. 4: S. 508; vgl. SIGMA (Hrsg.) (1999): a.a.O.: S. 19.

54 vgl. Verheijen, Tony G. (2004): a.a.O.: S. 391.

55 vgl. d'Orta, Carlo (2003): What Future for the European Administrative Space?, EIPA Working Paper Nr. 2003/W/5, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070816115317_2003w05.pdf, S. 8.

56 vgl. Ziller, Jacques (1998): EU Integration and Civil Service Reform, in: SIGMA (Hrsg.): Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, SIGMA Papers Nr. 23, CCNM/SIGMA/PUMA (98) 39, Paris, unter: <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/20/56/36953447.pdf>, S. 137.

57 vgl. Supernat, Jerzy (2005): Europejska przestrzeń administracyjna (zarys problematyki) [Europäischer Verwaltungsraum (Problemabriss)], in: Janku, Zbigniew et al. (Hrsg.): Europeizacja polskiego prawa administracyjnego, Wrocław: Kolonia Limited: S. 78.

zureichen, dass die Verwaltungen dieselben Richtlinien implementieren müssen und die Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sie alle betreffen, um vom Europäischen Verwaltungsraum als gegenwärtig zu sprechen.⁵⁸ Eine Konzentration auf Verwaltungsrecht⁵⁹ droht den Begriff zu verengen.⁶⁰

Die Erwartungen an das Konzept sind ebenfalls unterschiedlich. Kandidatenländer erhoffen sich beispielsweise konkrete Handlungsanweisungen.⁶¹

Im Zusammenhang mit dem Europäischen Verwaltungsraum erscheint die Annahme eines nicht formalisierten gemeinschaftlichen Besitzstands. Dieser enthält u.a. gemeinsame Verwaltungsrechtsgrundsätze, Standards guter Verwaltung und Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften.⁶²

Um den Blick für andere Aspekte der Verwaltungen in der EU freizumachen, schlagen Siedentopf und Speer den Begriff Europäische Verwaltungsgemeinschaft vor, der nicht durch die Konvergenzannahme belastet ist.⁶³ Ein anderer Ansatz spricht im europäischen Zusammenhang von vernetzten Verwaltungen.⁶⁴

Gleichwohl wird dem Europäischen Verwaltungsraum weiterhin Beachtung geschenkt. Lt. Cassese ist dieser durch folgende vier Merkmale gekennzeichnet: die europäische Verwaltung hat kein eindeutiges Machtzentrum, die europäische Verwaltung ist nicht allein für die Implementation zuständig, das europäische Verwaltungsrecht ist trinomial (Beziehungen zwischen EU, nationalen Verwaltungen und Dritten), europäisches Verwaltungsrecht ist nicht privilegiert.⁶⁵

Die Mechanismen der Herstellung des Europäischen Verwaltungsraums entsprechen denen der Europäisierung (siehe Kap. 2.2) mit der Einschränkung, dass eben von Konvergenz ausgegangen wird. Unterstützende bzw. rivalisierende Hypothesen sind die von der globalen Konvergenz und die von der institutionellen Robustheit.⁶⁶

58 vgl. z.B. Nizzo, Carlo (2001): National public administrations and European integration, Paris: OECD/SIGMA, unter: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007286.pdf>: S. 7; so schreibt z.B. Möllers von einem „vast and extremely heterogenous European administrative space“, Möllers, Christoph (2006): European Governance: Meaning and Value of a Concept, in: Common Market Law Review, Vol. 43: S. 323.

59 Shapiro nennt sein Kapitel über das Verwaltungsrecht der EU „The Institutionalization of European Administrative Space“, Shapiro, Martin (2001): The Institutionalization of European Administrative Space, in: Stone Sweet, Alec/Sandholtz, Wayne/Fligstein, Neil (Hrsg.): The Institutionalization of Europe, New York: Oxford University Press: S. 94-112.

60 vgl. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2002): Der Europäische Verwaltungsraum – forschungsleitende Fragestellungen aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: S. 307.

61 vgl. ebd.

62 vgl. SIGMA (Hrsg.) (1999): a.a.O.: S. 19; vgl. Olsen, Johan P. (2003): a.a.O.: S. 516; vgl. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2003): a.a.O.: S. 15.

63 vgl. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2002): a.a.O.: S. 325.

64 vgl. Nørgård, Gitte H. (2005): Towards a networked-administrative system in the EU? The case of the Danish IT and Telecom Agency, ARENA Working Papers, WP 05/03, unter: http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_03.pdf.

65 vgl. Cassese, Sabino (2006): Four Features of the European Administrative Space, Paper Connex Thematic Conference: Towards a European Administrative Space, unter: <http://www.arena.uio.no/events/LondonPapers06/CASSESE.pdf>: S. 2.

66 vgl. Olsen, Johan P. (2003): a.a.O.: S. 507.

Es gibt aktive Bemühungen, den Raum zu entwickeln. Gemeinsame Kriterien werden z.B. mit dem CAF den Verwaltungen zur Verfügung gestellt, das auch den Erfahrungsaustausch fördert. Aber es lässt auch „many degrees of freedom when it comes to how improvement is to be achieved.“⁶⁷ Im Beitrittsprozess sind die deutlichsten Vorgaben in Bezug auf Verwaltungsstrukturen in unverbindlichen Arbeitsdokumenten enthalten. Die EU ist selbst unsicher, wie viele Vorgaben sie machen möchte.⁶⁸

2.4.2 Befunde/Einschätzungen

Die Frage der Konvergenz ist vorrangig eine empirische, die auch in vielen Europäisierungsstudien behandelt wird. Eine Untersuchung der Implementation verschiedener Umweltpolitiken in Deutschland und Großbritannien ergibt: „the combination of differing European implications and varying domestic adaptation paths favours no dominant tendency of administrative convergence, divergence or persistence.“⁶⁹ Richtlinien werden aber nicht nur unterschiedlich, sondern auch über längere Zeiträume überhaupt nicht umgesetzt, sodass der europäische Stimulus ins Leere läuft. Es liegt ein Implementationsdefizit vor.⁷⁰

Lediglich eine Beeinflussung nationaler Verwaltungen, nicht aber deren Transformation wird in einer Beschreibung der wechselseitigen Beeinflussung der EU-Verwaltung und nationaler Verwaltungen gesehen. Die nationalen Koordinationsmechanismen für EU-Fragen weisen nur oberflächliche Ähnlichkeiten auf.⁷¹ Zumindest bis zum Jahr 2001 konnten auch in MOE keine Nachweise für eine Konvergenz der zentralen Exekutive oder der nationalen Entscheidungsmodelle für EU-Fragen gefunden werden.⁷²

Zum öffentlichen Dienst gibt es in Bezug auf die Politisierung der Führungsebene und die Offenheit der Karriere das Ergebnis der Stabilität der meisten EU-15 Staaten zwischen 1980 und 2004, während die Kommission ihr Modell veränderte.⁷³ Der öffentliche Dienst ist „stark von nationalen Traditionen geprägt“. Eine Europäisierung ist erkennbar, nicht aber eine Harmonisierung.⁷⁴

67 Olsen, Johan P. (2003): a.a.O.: S. 518.

68 vgl. ebd.: S. 519 f.

69 Knill, Christoph (2001): *The Europeanisation of National Administrations – Patterns of Institutional Change and Persistence*, Cambridge: University Press: S. 211.

70 vgl. Haverland, Markus/Romejn, Marleen (2007): a.a.O.

71 vgl. Kassim, Hussein (2003b): *The European Administration: Between Europeanization and Domestication*, in: Hayward, Jack/Menon, Anand (Hrsg.): *Governing Europe*, New York: Oxford University Press: S. 139, 154, 157.

72 vgl. Goetz, Klaus H./Wollmann, Hellmut (2001): *Governmentalizing central executives in post-communist Europe: a four-country comparison*, in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, Nr. 6: S. 884; vgl. Lippert, Barbara/Umbach, Gaby/Wessels, Wolfgang (2001): *Europeanization of CEE executives: EU membership negotiations as a shaping power*, in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, Nr. 6: S. 1003.

73 vgl. Balint, Tim/Bauer, Michael W./Knill, Christoph (2007): *Bureaucratic Change in the European Administrative Space – The Case of the European Commission*, in: Egeberg, Morten (Hrsg.): *Institutional Dynamics and the Transformation of Executive Politics in Europe*, CONNEX Report Series Nr. 3, unter: http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/BookSeries/Volume_Three/chapter2.pdf: S. 43-81.

74 vgl. Bossaert, Danielle et al. (2001): a.a.O.: S. 280, 284.

Selbst die geteilten Prinzipien werden nicht überall gleichartig verstanden, wie das Beispiel der „Transparenz“ zeigt, die in Schweden mit weiterreichenden Informationszugängen als anderswo verbunden ist.⁷⁵

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Europäisierungsliteratur Konvergenz ganz überwiegend zurückweist.⁷⁶

Ein Blick auf die USA lässt auch daran zweifeln, dass eine einschneidende Transformation stattfinden wird, da dieser Staat mit großen administrativen Unterschieden zwischen den einzelnen Bundesstaaten existiert. So sehen Page und Wouters für die EU keinen zwingenden Grund zu „any substantial change in the national administrative structure of member states.“⁷⁷ Mit den bestehenden Strukturen haben sich die Mitgliedstaaten an neue Bedingungen anpassen können sowie Änderungen hinsichtlich ihrer Aufmerksamkeit oder Ressourcenverteilung vorgenommen.⁷⁸

Gleichwohl lässt sich sagen, dass die Europäisierung des Verwaltungsrechts der Mitgliedstaaten weit fortgeschritten ist.⁷⁹

Problematisch ist der in den Blick genommene Bereich von Divergenzen und Konvergenzen sowie deren Gewichtung. Die Auffassung von einem bleibenden Übergewicht der Divergenzen wird vertreten,⁸⁰ ebenso wie die Dominanz der Konvergenzen bereits im Jahr 2001. Diese gilt als wesentlich durch die Rechtsprechung der EU-Gerichte begründet.⁸¹

Konvergenz zu einer gemeinsamen Struktur von Verwaltung gibt es nach Supernat nicht, aber die Notwendigkeit der wirksamen Implementation von EU-Recht, Mitwirkung der Mitgliedstaaten am europäischen Entscheidungsprozess, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und die EU-Rechtsprechung begünstigen die Entstehung eines Europäischen Verwaltungsraums. Die Abnahme eines globalen Konvergenzdrucks (NPM) lässt gleichfalls mehr Möglichkeiten für einen Europäischen Verwaltungsraum. Dieser bildet sich schrittweise eher durch Verhinderung einiger Entwicklungen als durch Vorgabe bestimmter Entwicklungen.⁸²

Ein überzeugender Grund für fehlende Konvergenz könnte der relativ kurze Untersuchungszeitraum sein.⁸³ Die Konvergenz wird bisweilen als kommend, aber noch sehr weit entfernt

75 vgl. Dimitrova, Antonaeta (2002): a.a.O.: S. 181.

76 vgl. Trondal, Jarle (2007): The Public Administration Turn in Integration Research, in: Journal of European Public Policy, Vol. 14, Nr. 6: S. 967 (Hervorhebung im Original).

77 Page, Edward C./Wouters, Linda (1995): The Europeanization of the national bureaucracies?, in: Pierre, Jon (Hrsg.): Bureaucracy in the Modern State, Aldershot: Edward Elgar: S. 187, 203.

78 vgl. Olsen, Johan P. (2004): Citizens, Public Administration and the Search for Theoretical Foundations, in: Political Science & Politics, Vol. 37: S. 73; vgl. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2002): a.a.O.: S. 320.

79 vgl. Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2003): a.a.O.: S. 16.

80 vgl. ebd.: S. 325.

81 u.a. wurde dadurch der Umfang des öffentlichen Sektors erheblich beeinflusst, vgl. Nizzo, Carlo (2001) a.a.O.: S. 3, 7.

82 vgl. Supernat, Jerzy (2005): a.a.O.: S. 83 ff; vgl. auch Rydlewski, Grzegorz (2004): a.a.O.

83 vgl. Page, Edward C. (2003): Europeanization and the Persistence of Administrative Systems, in: Hayward, Jack/Menon, Anand (Hrsg.): Governing Europe, New York: Oxford University Press: S. 168.

beurteilt.⁸⁴ Allerdings verhindern auch systemimmanente Faktoren zu einem Teil Konvergenz. So setzt das Instrument der Richtlinien der EU auf Verschiedenheit, da eine nationale Umsetzung erfolgen muss, die gewisse Handlungsspielräume eröffnet.⁸⁵ Und in der Beitrittsvorbereitung ergeht an die Kandidatenländer die Aufforderung, sich verschiedene Twinning-Partner zu suchen, um unterschiedliche institutionelle Lösungen kennenzulernen und selbst (daraus) eine passende (neu) zu entwickeln.⁸⁶ Konditionalität wurde widersprüchlich angewandt.⁸⁷

Die Aussage, die polnische Verwaltung sei „quite converged with European public administrations“, gleichzeitig aber weiterhin „quite specific in its administrative and organisational arrangements and structures“,⁸⁸ spiegelt das Gesamtbild des Europäischen Verwaltungsraums gut wider.

3 Polnische Steuerverwaltung im Überblick

Ein kurzer allgemeiner Überblick soll mit dem Untersuchungsgegenstand vertraut machen. Darin werden die Vorgaben der EU für Steuerverwaltungen angerissen sowie der Aufbau der polnischen Steuerverwaltung auf dem Hintergrund ihrer durch das Steuersystem geprägten Aufgaben vorgestellt.

3.1 Einwirkungen der EU

Zunächst werden an alle Mitgliedstaaten gerichtete, verbindliche Vorgaben der EU sowie ihre Umsetzung in Polen thematisiert. Es folgt ein Blick auf die im Beitrittsprozess seitens der EU gegenüber Polen entwickelten Aktivitäten.

3.1.1 Allgemeine Vorgaben

Das Steuerrecht der indirekten Steuern (insbesondere der Umsatzsteuer) ist in der EU weitgehend harmonisiert. Schon 1957 werden sie in den Römischen Verträgen genannt und mit Diskriminierungsverboten und Harmonisierungsgeboten bedacht.⁸⁹ Durch den gemeinsamen Binnenmarkt gibt es seit dem 1.1.1993 keine Warenkontrollen und keine Ausgleichszahlungen mehr an den innereuropäischen Grenzen.⁹⁰ Damit verbunden ist ein umfangreiches System von Datenbanken, einheitlichen Formularen und Informationsprozeduren, um die Steuererhebung trotzdem zu sichern und bei der Umsatzsteuer das Bestimmungslandprinzip beizubehal-

84 vgl. Rydlewski, Grzegorz (2004): a.a.O.: S. 15, 21.

85 vgl. Page, Edward C. (2003): a.a.O.: S. 169.

86 vgl. Papadimitriou, Dimitris G. (2002): Exporting Europeanisation: EU enlargement, the twinning exercise and administrative reform in Eastern Europe, unter: <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws4/Papadimitriou.pdf>: S. 9.; den eigenen Weg betont auch Fournier (1998): a.a.O.: S. 135.

87 vgl. Sedelmeier, Ulrich (2006): a.a.O.: S. 16.

88 Izdebski, Hubert (2006): a.a.O.: S. 111.

89 vgl. Uhl, Susanne (2008): Die Transformation nationaler Steuersysteme in der Europäischen Union, Frankfurt/Main: Campus Verlag: S. 21.

90 vgl. ebd.: S. 26.

ten. Im Rahmen dessen gibt es auch konkrete Vorgaben für die nationalen Steuerverwaltungen, bei deren Umsetzung es aber dennoch nationaler Entscheidungen bedarf.

Der wegen des Bestimmungslandprinzips angesichts der möglichen Bandbreite von Umsatzsteuersätzen weiterhin erforderliche Grenzausgleich wird „ins Binnenland verlegt“. Er wird von der örtlichen Finanzverwaltung im Rahmen der Umsatzsteuererklärung des Importeurs vorgenommen.⁹¹

Da das System betrugsanfällig ist und insbesondere der Karussellbetrug wächst, ist eine umfängliche Zusammenarbeit der nationalen Steuerbehörden unverzichtbar.⁹² Es muss für die Teilnahme am innergemeinschaftlichen Warenverkehr eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer an Unternehmer vergeben werden. Diese beantragen polnische Unternehmer bei dem Leiter ihres Finanzamts. Sie werden dann als EU-USt-Zahler registriert.⁹³ Seit 2003 gibt es mit der Verordnung EG 1798/2003 einheitliche Rechtsgrundsätze des Verwaltungshandelns, die mit klaren und verbindlichen Regeln den Informationsaustausch befördern sollen (direktere Kontakte zwischen Betrugsbekämpfungsstellen, umfassendere Auskünfte) und detaillierter sind als das System der Verwaltungszusammenarbeit der Verordnung EWG 218/92.⁹⁴ Datenbanken müssen gepflegt werden, welche die automatische und schnelle Information anderer Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer sowie den Gesamtwert aller innergemeinschaftlichen Lieferungen eines Unternehmers erlauben (MIAS).⁹⁵ Unternehmer sind verpflichtet, vierteljährlich bei ihrem Finanzamt zusätzlich zur Umsatzsteuererklärung zusammenfassende Meldungen über ihre Beteiligung am innergemeinschaftlichen Warenverkehr abzugeben, welche die Finanzämter in das System eingeben.⁹⁶ Im Rahmen des MIAS ist außerdem die allgemein zugängliche Überprüfungsmöglichkeit der Gültigkeit von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern im Web-Angebot der EU aktuell zu halten.⁹⁷ Damit werden seitens der EU Anforderungen der Kompatibilität an ein in der Verwaltung zu nutzendes Computersystem gestellt. Unternehmer können sich außerdem an das Call-Center in Koniń wenden, um die Echtheit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer oder der Adresse ihres Geschäftspartners zu überprüfen.⁹⁸ Für Anfragen ausländischer Steuerbehörden ist ein einheitlicher Ansprechpartner, das Central Liaison Office, zu benennen. Diese Aufgabe wird in Polen vom Finanzmi-

91 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 27.

92 vgl. ebd.: S. 27.

93 vgl. Finanzkammer Danzig: System des USt-Informationsaustausches, unter: http://www.is.gdansk.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=485&Itemid=33.

94 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 28.

95 MwSt-Informationsaustauschsystem auch VIES VAT-Information Exchange System.

96 vgl. Finanzministerium (2004a): Transakcje wewnątrzwspólnotowe a podatek VAT – zagadnienia ogólne [Inneregemeinschaftlicher Warenverkehr und die Umsatzsteuer – allgemeine Fragen], Warschau, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/vat_w_handlu_wewnatrzspolnotowym/ogolna_polska1.pdf: S. 41.

97 vgl. DG TAXUD: Überprüfung der USt-Identifikationsnummer, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/lang.do?fromWhichPage=vieshome&selectedLanguage=DE.

98 vgl. Finanzkammer Danzig: a.a.O.

nisterium wahrgenommen.⁹⁹ Für bestimmte elektronisch erbrachte Dienstleistungen gilt, dass Unternehmer aus Drittstaaten sich an einem Ort ihrer Wahl in der EU registrieren lassen können. Da auch hier das Bestimmungslandprinzip anzuwenden ist, müssen die Steuereinnahmen von der Finanzverwaltung des Landes der Registrierung an die anderen Länder verteilt werden.¹⁰⁰ Die Finanzverwaltungen der EU-Mitgliedsländer sind durch den gemeinsamen Binnenmarkt und den Grad an wirtschaftlicher Verflechtung in hohem Maße aufeinander angewiesen, weshalb ein allgemeines Interesse an ausreichender Verwaltungskapazität der nationalen Steuerbehörden besteht. Dies spiegelt sich auch in den Kooperationsbemühungen wider, die über die durch Richtlinien und Verordnungen vorgeschriebenen hinausgehen. Im Rahmen von Fiscalis¹⁰¹ arbeiten nationale Behördenvertreter eng zusammen. „Die Verfahren zur Steuereinzahlung wurden bereits europaweit weitgehend angeglichen, EDV-Programme sind vereinheitlicht und werden in einem laufenden Prozess weiterentwickelt.“¹⁰² Polen konnte bereits ab April 2003 und somit vor dem EU-Beitritt vollumfänglich an Fiscalis teilnehmen.¹⁰³

Verbrauchssteuern zu Alkohol, Tabak und Energieerzeugnissen sind ebenfalls weitgehend europäisch normiert. Verwaltungsverfahren sind bis zur Verwendung konkreter Formulare festgelegt.¹⁰⁴ Allerdings fallen die Verbrauchssteuern in Polen in die Zuständigkeit der Zollverwaltung¹⁰⁵ und werden daher hier nicht weiter thematisiert.

Aber auch bei den direkten Steuern gibt es mittlerweile ein dichtes Regelwerk, hauptsächlich mit Informationspflichten.

Zur Durchführung der Besteuerung von verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten, speziell zur Vermeidung von Doppelbesteuerung, ist ein Schlichtungsverfahren zur Einigung über transfer pricing eingeführt worden, welches durch einen Verhaltenskodex ergänzt wird.¹⁰⁶ Dieses ist in Polen seit dem 1.2.2007 in Kraft.¹⁰⁷ Zuständige Stelle für die Verhandlungen ist die Abteilung für Ertragsteuern im Finanzministerium.¹⁰⁸ Durch den Verhaltenskodex haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine bestimmte Dokumentationsweise der Unternehmen zu akzeptieren.¹⁰⁹

99 vgl. Szafoni, Malgorzata (2007): How to Improve the Exchange of Information – Practical Aspects, in: Tax Tribune, Issue 24: S. 112.

100 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 29.

101 ein Gemeinschaftsprogramm zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt, aktuell läuft das Programm Fiscalis 2008-2013, vgl. DG TAXUD: Was ist Fiscalis, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/index_de.htm.

102 Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 38.

103 vgl. Finanzministerium (2004b): Tax Administration and Tax System in Poland, Warschau, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/administracja_skarbowa/mf_biuletyn_e.pdf: S. 93.

104 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 42.

105 vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 83.

106 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 63, 65.

107 vgl. Rat der Europäischen Union: Ausweitung des Schiedsübereinkommens zur Vermeidung von Doppelbesteuerung verbundener Unternehmen auf 10 neue Mitgliedstaaten, unter: http://www.consilium.europa.eu/cms3_Applications/applications/Accords/details.asp?cmsid=297&id=2004119&lang=en&doclang=en.

108 vgl. Finanzministerium Warschau: Abteilung für Advanced Pricing Agreements, unter: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=1&dzial=9&id=143>.

109 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 65.

Entsprechend der Zinsrichtlinie müssen Mitgliedstaaten automatisch untereinander Informationen über Zinszahlungen an gebietsfremde natürliche Personen austauschen.¹¹⁰

Durch die Amtshilferichtlinie zur direkten Steuer werden mit der inländischen Ermittlung vergleichbare Möglichkeiten durch Auskünfte geschaffen. Ausländische Anfragen werden wie inländische behandelt. Vermutlich wegen der mühsamen Begründung der Anfragen und des Bankgeheimnisses wird die Amtshilfe selten eingefordert.¹¹¹

Im letzten umfassenden Monitoringbericht vor dem EU-Beitritt wird prognostiziert, dass Polen in der Lage sein werde, den steuerlichen Besitzstand anzuwenden. Die Notwendigkeit der Fortsetzung der Bemühungen um Informationstechnologie wird betont.¹¹² Auch 2007 gibt es noch Kritik an der IT-Ausstattung,¹¹³ allerdings gibt es weitgehende Möglichkeiten der Online-Steuererklärung.¹¹⁴ Die nach EU-Recht zwingend erforderlichen Verwaltungsstrukturen hat Polen geschaffen und ist im Hinblick auf die Erfüllung von Informationspflichten unauffällig.¹¹⁵ Diesen Stand zu erreichen, ermöglichten in erster Linie die vielfältigen Aktivitäten der EU im Rahmen des Beitrittsprozesses.

3.1.2 Aktivitäten im Beitrittsprozess

In den Beitrittspartnerschaften, dem zentralen koordinierenden Element der intensivierten Heranführungsstrategie ab 1998, werden Prioritäten auch für die Entwicklung der polnischen Steuerverwaltung definiert. Die kurzfristige Priorität 1998 (bis zum Ende desselben Jahres zumindest annäherungsweise zu erreichen) auf dem Gebiet „Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbehörden“ fordert nicht näher differenzierte Verbesserungen im Bereich Steuern. Die mittelfristige Priorität (auch bereits 1998 zu bearbeiten, nimmt aber mehr als ein Jahr in Anspruch) verlangt eine „[...] Verbesserung [...] der Steuereintreibung, Reform der Finanzverwaltung (Zölle und Steuern) zur Gewährleistung der Fähigkeit, den gemeinschaftlichen Besitzstand anzuwenden.“¹¹⁶

Die revidierte Beitrittspartnerschaft 1999 macht als kurzfristige Priorität für das Jahr 2000 die „Umsetzung der MwSt-Bestimmungen unter besonderer Berücksichtigung von Erstattungsmechanismen, Steuersätzen und Abzügen“ aus. Mittelfristig hat die „Umsetzung der nationalen Strategie zur Verbesserung des Einzugs von Steuern und Abgaben sowie [die] Stärkung der

110 Ausnahmen gelten für Belgien, Luxemburg und Österreich, die eine Quellensteuer einbehalten, vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 85.

111 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 107, 119.

112 vgl. Europäische Kommission (2003): Umfassender Monitoring-Bericht über die Vorbereitungen Polens auf die Mitgliedschaft, unter: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cm_r_pl_final_de.pdf: S. 43 f.

113 vgl. Staniszewski, Mieczysław (2007): Zasada efektywności opodatkowania w działalności administracji podatkowej w Polsce [Grundsatz der Effektivität der Besteuerung im Wirken der Steuerverwaltung in Polen], Jarocin: ARP "Promocja21": S. 145.

114 vgl. Finanzministerium: Elektronische Steuererklärung, Formulare, unter: <http://www.e-deklaracje.gov.pl/index.php?page=formularze>.

115 ein aufgebautes Informationsaustauschsystem mit Kontaktpersonennetzwerk und regelmäßigen Schulungen ist vorhanden, vgl. Szafoni, Małgorzata (2007): a.a.O.: S. 110-115.

116 BESCHLUSS DES RATES vom 30. März 1998 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Polen (98/260/EG), ABl. L 121 vom 23.4.1998, S. 6-10.

Finanzverwaltung und der Kontrollverfahren“ zu erfolgen.¹¹⁷ Durch den Bezug auf die nationale Strategie sind die Anforderungen in der revidierten Beitrittspartnerschaft schon deutlich konkreter.

Die zweite Revision der Beitrittspartnerschaft aus dem Jahr 2002 stellt nunmehr im Bereich „Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen“, Unterpunkt Steuern, die ausführlichen Forderungen nach „Umsetzung der nationalen Strategie zur Verbesserung des Steuer- und Abgabeneinzugs und zum Ausbau der Verwaltungskapazität einschließlich Kontroll- und Vollzugsverfahren sowie Amtshilfe und gegenseitige Unterstützung.“ Eindringlich wird die Notwendigkeit der „Entwicklung von IT-Systemen, um den elektronischen Datenaustausch mit der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten zu ermöglichen“, unterstrichen.¹¹⁸

In dem Nationalen Programm für die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands Polens vom Juni 1998 ist dementsprechend der Besteuerung ein recht umfangreiches Kapitel gewidmet, mit dem Ziel der Stärkung der Steuerverwaltung. Es geht in erster Linie um Effizienz, Effektivität, Mitarbeiterschulung, Implementation des EU-Rechts, Überwachung des Warenverkehrs, (elektronischen) Datenaustausch und Bekämpfung von Steuerbetrug. Versehen ist diese Priorität ist mit einem Maßnahmen-, Zeit- und Kostenplan.¹¹⁹ Das fortgeschriebene Programm vom Mai 1999 hat eine unveränderte Ausrichtung. Es wird nicht nur wie schon 1998 auf das FISCALIS-Programm Bezug genommen, sondern auch auf Vorschläge des Internationalen Währungsfonds.¹²⁰ Auf den Regelmäßigen Bericht 1999 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Wege zum Beitritt sowie die Beitrittspartnerschaft 1999 beruft sich explizit die Anpassung des Nationalen Programms vom April 2000. Die Verbesserung der Steuerverwaltung zielt auf die Vorbereitung zur Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt.¹²¹ Im Programm vom Juni 2001 bleibt die Zielformulierung unverändert. Dieses bezieht sich auf die zwischenzeitlich noch nicht überarbeitete Beitrittspartnerschaft 1999 und den Regelmäßigen Bericht 2000 der Kommission.¹²²

Ergänzend zu diesen bedeutenden Elementen der Beitrittsvorbereitung, welche die ganze Breite des gemeinschaftlichen Besitzstands bei nationalem Zuschnitt abdecken, hat die EU-Kommission speziell für die Steuerverwaltung mit internationaler Perspektive im Jahr 1999 Fiscal Blueprints entwickelt. In elf Kapiteln (Gesetzgebung, Rechte und Pflichten der Steuerzahler,

117 BESCHLUSS DES RATES vom 6. Dezember 1999 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Polen (1999/851/EG), ABl. L 335 vom 28. 12. 1999, S. 8-14.

118 BESCHLUSS DES RATES vom 28. Januar 2002 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit Polen (2002/91/EG), ABl. L 44 vom 14.2.2002, S. 72-81.

119 vgl. NPPM 1998 Kap. 10, unter: <http://www.ukie.gov.pl/WWW/en.nsf/0/F12EEF42C2141E34C1256E8300536338?Open&RestrictToCategory=#1998%20National%20Programme%20of%20Prep>.

120 vgl. NPPM 1999 Kap. 3.3.2.

121 vgl. NPPM 2000 Kap. 10.

122 vgl. ebd.

Ethik, Organisation und Management, Human Resource Management, Training, Kommunikation, Steuererhebung, Steuerprüfung, Verwaltungszusammenarbeit, IT) werden vorbildhafte Merkmale einer modernen Steuerverwaltung vorgestellt, die den Anforderungen des europäischen Besitzstandes mit dem gemeinsamen Binnenmarkt gerecht wird.¹²³ Die Fiscal Blueprints entstanden in Zusammenarbeit mit der Intra-European Organisation of Tax Administrations, der zur damaligen Zeit nahezu ausschließlich Steuerverwaltungen aus MOE Ländern angehörten.¹²⁴ Die von der Kommission beschlossenen und von den EU-Mitgliedstaaten begrüßten Fiscal Blueprints haben sich die Beitrittsstaaten zu eigen gemacht und auf ihrer Grundlage nach einer gaps and needs analysis einen Business Change Management Plan erarbeitet. Mit Hilfe der klar gegliederten und umfassenden Fiscal Blueprints konnten die Mitgliedstaaten zum einen ausländische Hilfeleistungen koordinieren. In Polen waren u.a. auch die USA,¹²⁵ die Weltbank sowie der Internationale Währungsfonds¹²⁶ auf dem Gebiet der Reform der Steuerverwaltung aktiv. Zum anderen war durch die präzise Vorstellung von den notwendigen Schritten eine Durchsetzung gegenüber anderen innerstaatlichen Reforminteressen möglich. Auf Grund des bleibenden Interesses seitens der Mitgliedstaaten an den Blueprints wurden sie kürzlich überarbeitet.¹²⁷

Die ursprünglichen Fiscal Blueprints betonen die Funktion der Verwaltung, die Steuererhebung – auch im Wege der Vollstreckung – durchzusetzen sowie wirksame Kontrollen durchzuführen. Generell wird eine zentrale Steuerverwaltung mit Ämtern auf regionaler/lokaler Ebene bei klarer Kompetenzabgrenzung auf solider gesetzlicher Grundlage für erforderlich gehalten. Um die Steuererhebung überwachen zu können und gegebenenfalls Schritte in Richtung Vollstreckung zu unternehmen, sind Verzeichnisse der Schulden und Zahlungen von Steuerzahlern nach Steuerarten nötig. Rechtsbehelfsverfahren sind unerlässlich. Außerdem muss die Verwaltung selbst internen und externen Kontrollen unterliegen. Gerech, unparteiisch, ehrlich, vertrauenswürdig und professionell sollen die Mitarbeiter agieren. Regelmäßige Schulungen (und die Teilnahme am Fiscalis-Programm) unterstützen sie dabei. Transparente Prozesse innerhalb der Steuerverwaltung befördern eine freiwillige Befolgung der steuerlichen Pflichten. Dialog mit den Steuerzahlern und umfassende Information tragen ebenfalls dazu bei. Insgesamt muss die Steuerverwaltung auf Kundenfreundlichkeit achten. Gleichzeitig ist ein Informationsaus-

123 vgl. EU-Kommission DG TAXUD (1999): Fiscal Blueprints, Taxation Reform and Modernisation Programme for CEEC Partner Countries.

124 vgl. Carré, Jacques (1999): Editorial, in: Tax Tribune, Issue 6: S. 2 und Intra-European Organisation of Tax Administrations: Geschichte, unter: <http://www.iota-tax.org/about-iota/history-of-iota.html>.

125 das Steuerinformationszentrum in Leszno wurde zunächst mit amerikanischer Unterstützung errichtet, später aber im Rahmen von PHARE 2001 ausgebaut, vgl. Finanzkammer Posen (2005): Wielkopolska tax administration, Posen: S. 18.

126 daraus resultierten u.a. Texte mit den Titeln „Poland: Strategic Priorities of the Tax Administration“ und „The Modernisation Strategy of the Tax Administration“, vgl. Project Fiche PHARE 2001: Modernisation of Polish tax administration, unter: [http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20\(ARCHIVED\)](http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20(ARCHIVED)).

127 Telefonat mit einer Mitarbeiterin der DG TAXUD, B1 vom 27.3.2008, EU-Kommission DG TAXUD (2007): Fiscal Blueprints – A path to robust, modern and efficient tax administration, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

tausch mit anderen nationalen Behörden wie Sozialversicherungsträgern oder auch der Polizei bei der Bekämpfung von Steuerbetrug unumgänglich ebenso wie internationale Kooperation mit Steuerbehörden. Mit anderen Staaten sind Steuerabkommen abzuschließen. Des Weiteren müssen Bußgelder und Strafen transparent sein, dem Prinzip der Proportionalität genügen und ausreichend abschreckend sein.¹²⁸ Eine bedeutende Rolle spielt bei alledem das verwendete IT-System.

Die Hauptquelle zur Finanzierung der Anpassungsbemühungen stellt das PHARE-Programm dar. Auch die Maßnahmenpläne des Nationalen Programms für die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands beruhen darauf.

Die PHARE-Projekte ab 1997¹²⁹ lassen sich wie folgt skizzieren. Das Projekt „European Union Institution Building – Legal Harmonisation and Enforcement“ mit einem Budget von 799.980 EUR musste bis Ende 2000 implementiert sein. Speziell Geldwäsche und Steuerumgehung standen neben der allgemeinen Bemühung um Verbesserung der Effektivität der Steuerverwaltung im Hinblick auf den gemeinschaftlichen Besitzstand im Fokus.¹³⁰ PHARE 1999 nimmt die Erhebung der USt in Angriff und beschreibt die erwarteten Ergebnisse und Erfolgsindikatoren detailliert. Die Entwicklung eines Schulungssystems wird mit 1.710.000 EUR aus PHARE-Mitteln bedacht und die Arbeit an der Kompatibilität von POLTAX mit den EU-IT-Systemen mit 1.630.000 EUR. Bei PHARE 2000 werden zwei Twinning-Verträge geschlossen, die den Aufbau des Central Liaison Office sowie technische Ausrüstung zum Gegenstand haben (PHARE-Mittel gesamt 3.270.000 Euro). Das PHARE-Projekt 2001 zur Modernisierung der polnischen Steuerverwaltung steht in engem Zusammenhang mit den Fiscal Blueprints.

Die Twinning-Projekte dienen der Implementation des Business Change Management Plans. Es geht vorwiegend um die Zusammenstellung von Lösungen anderer EU-Länder für bestimmte Problemstellungen, aber auch z.B. um die Entwicklung von bindenden Service-Standards, um die ganz konkrete Aufgabe der Erstellung von Informationsbroschüren für Steuerzahler (Aufstellung der Rechte und Pflichten) oder die Abwägung der Möglichkeit, in Polen Service-Ämter für große Steuerzahler einzurichten. Im Jahr 2002 ist der Projekttitle präziser als zuvor. Er hat „modernization of the system of tax collection and taxpayers control“ zum Gegenstand, weiterhin auf Grundlage des Business Change Management Plans zu den Fiscal Blueprints. Neben Pilotversuchen zur Risikoanalyse im Vorfeld von Steuerprüfungen

128 vgl. EU-Kommission DG TAXUD (1999): a.a.O.

129 „Phare’s total ‘pre-accession’ focus was put in place in 1997, in response to the Luxembourg Council’s launching of the present enlargement process.“ EU-Kommission: Erläuterung PHARE, unter: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm.

130 vgl. NPPM 2000 Annex.

werden wie bereits schon in den Vorjahren etliche Studienreisen in andere EU-Länder veranstaltet, um sich mit Lösungen zur Steuererhebung vertraut zu machen. Überdies wird am verwaltungsinternen Steuerinformationssystem gearbeitet, das die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung unterstützen soll. Das Twinning im Rahmen von PHARE 2003 „Assistance of Polish Tax Administration“ zielt auf die Ausstattung/Verbesserung von Steuerinformationszentren, Ämter für große Steuerzahler und die Entdeckung steuerlich relevanter Tätigkeiten im Bereich E-Commerce.

In den Jahren 1997-2003 wurden insgesamt knapp über 26 Milliarden EUR an PHARE-Mitteln für die Steuerverwaltung und das Steuersystem gewährt. Die Summe umfasst also auch die hier nicht näher betrachteten Rechtsangleichungen, z.B. die Einführung der Netto-Allphasen-Besteuerung mit Vorsteuerabzug bei der Umsatzsteuer. Schweden, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Deutschland waren bei der Umsetzung der Projekte beteiligt.¹³¹

Aus der Übergangsfazilität, die in den Jahren 2004-2006 in den weiteren Aufbau der Verwaltungskapazität fließt, werden auch Projekte in der Steuerverwaltung finanziert. Sie haben einen wesentlich engeren Ausschnitt zu bearbeiten und beziehen sich auf den letzten umfassenden Monitoringbericht der Kommission 2003. Nach Durchführung des Projekts 2005 „Improving the quality of operation of tax administration units“ sollen sich Finanzkammern und Finanzämter um Zertifikate des Qualitätsmanagements bewerben können. 2006 wird die Schulung von Betriebsprüfern zur elektronischen Prüfung in Angriff genommen. Im Zusammenhang mit EU-Regeln zur Rechnungslegung (im Hinblick auf die harmonisierte USt) ist die Zahl der elektronischen Rechnungen angestiegen und damit auch die Einsatzmöglichkeiten von Software bei Betriebsprüfungen. Neben der Prüfung findet mit der Information von Steuerzahlern auch eine andere Säule der freiwilligen Befolgung steuerlicher Pflichten Berücksichtigung. Mitarbeiter der Steuerinformationszentren werden für telefonische Dienstleistungen am Steuerbürger geschult.¹³²

Alle genannten Projekte haben einen mehrjährigen Zeithorizont. So sind z.B. gegenwärtig noch Mitarbeiter der französischen Steuerverwaltung zum Qualitätsmanagement-Projekt aus dem Jahr 2005 in Polen tätig (siehe Kap. 5).

Die von EU und Kandidatenland ausgehandelten Prioritäten, die sich im Nationalen Programm wiederfinden und auf dem Hintergrund der Fiscal Blueprints in konkreten PHARE-Projekten umgesetzt werden, finden auch Eingang in die regelmäßigen Fortschrittsberichte (welche wiederum auf die erstgenannten Dokumente rückwirken, s.o.). Insbesondere in den

¹³¹ vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 89.

¹³² vgl. PHARE und Transition Facility Project Fiches Poland 1998-2006, unter: [http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20\(ARCHIVED\)](http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20(ARCHIVED)).

Jahren 1998 und 1999 sind die Anmerkungen zur Steuerverwaltung in den Fortschrittsberichten sehr kritisch.¹³³ Auf Kritik stoßen übermäßiger bürokratischer Aufwand und geringe Transparenz der Steuerverwaltung. Im Nationalen Programm sind nicht alle Prioritäten aus der Beitrittspartnerschaft berücksichtigt. Verbesserungen der Verwaltungskapazität sind erforderlich.¹³⁴ Das vernichtende Urteil lautet: „Trotz der hohen Beschäftigtenzahl ist die polnische Steuerverwaltung offenbar nicht in der Lage, ihre Aufgaben wirksam auszuführen.“¹³⁵ Es fehlt an Kommunikation zwischen den verschiedenen Ämtern, an Kohärenz bei der Bearbeitung verschiedener Steuerarten. „Generell hat Polen beim Angehen der kurzfristigen Prioritäten der Beitrittspartnerschaft wenig Fortschritte gemacht.“¹³⁶ Der Zeitplan im Nationalen Programm muss präziser werden.¹³⁷

Die Anmahnung von Verbesserungen zieht sich bis zum umfassenden Bericht 2003 durch die Stellungnahmen, aber es werden zunehmend auch Fortschritte gelobt, so z.B. die größere Steuerzahlerfreundlichkeit durch die Verfügbarkeit von Merkblättern und Informationen im Internet.¹³⁸ Allerdings fordert die EU 2000 eine „rigorosere“¹³⁹ Umstellung der Steuerverwaltung auf Computerbetrieb. Im Jahr darauf werden Fortschritte in dem Bereich anerkannt, die Steuerbehörden können seit Anfang 2001 „den zu entrichtenden Steuerbetrag automatisch berechnen und überprüfen.“¹⁴⁰ Um MIAS anwenden zu können, sind jedoch weitere Anstrengungen nötig.¹⁴¹ Der Beschluss des polnischen Ministerrats über die „Strategie zur Modernisierung der Steuerverwaltung bis 2004“¹⁴² wird im Bericht 2002 gewürdigt. Der Schwerpunkt der polnischen Anstrengungen in der dem Bericht vorangegangenen Zeit liegt auf Fortbildung der Mitarbeiter und Einführung von EDV. Die Steuererhebung ist noch ungenügend.¹⁴³ Im Bericht 2003 steht die Feststellung, dass „die erforderlichen Verwaltungsstrukturen vorhanden“¹⁴⁴ sind. Gleichzeitig wird u.a. auf die „Einführung von Risikoanalysen und computergestützter Rechnungsprüfung“ gedrungen sowie auf Maßnahmen „zur Verbesserung der Unterrichtung der Steuerzahler und der freiwilligen Einhaltung“. Vorbereitungen auf die USt-Zusammenarbeit sind planmäßig.¹⁴⁵

Die Twinning-Partner kommen aus zahlreichen Ländern, Berichte über Problemlösungen in noch mehr EU-Ländern bilden einen großen Anteil der Aktivitäten im Rahmen der Projekte.

133 vgl. Fortschrittsbericht 1998: S. 34, 52, 59; vgl. Fortschrittsbericht 1999: S. 40, 71, 86, 88.

134 vgl. Fortschrittsbericht 1998: S. 34, 52, 59.

135 Fortschrittsbericht 1999: S. 71.

136 ebd.: S. 86.

137 vgl. ebd.: S. 88.

138 vgl. Fortschrittsbericht 2000: S. 59 ff.

139 ebd.: S. 61.

140 Fortschrittsbericht 2001: S. 71.

141 vgl. ebd.: S. 70 f.

142 steht im Zusammenhang mit dem Business Change Management Plan auf Grundlage der Fiscal Blueprints.

143 vgl. Fortschrittsbericht 2002: S. 94 ff.

144 Europäische Kommission (2003): a.a.O.: S. 43.

145 ebd.

Insofern spiegelt sich auch hier die Vielfalt innerhalb der EU wider. Gleichzeitig gibt es auch recht konkrete Projekte, deren Ergebnisse als institutionelle Lösung noch in der Struktur der Steuerverwaltung in Polen sichtbar sind. Insbesondere mit den Fiscal Blueprints ist die EU außergewöhnlich nah an der Vorgabe eines bestimmten Verwaltungsmodells. In ihnen werden z.B. Ämter für große Steuerzahler befürwortet oder auch die Einrichtung von Call-Centern zur Information der Steuerbürger.¹⁴⁶

Nun folgt ein Überblick über das polnische Steuersystem, das die Aufgaben der Steuerverwaltung bestimmt, und sie damit auch gleichzeitig zu einem gewissen Grad strukturiert.

3.2 Grundzüge des Steuersystems

Die Grundlagen des heutigen Steuersystems stammen namentlich aus den Jahren 1992 und 1993, als die umfassende Neugestaltung der Steuern im Sinne einer marktwirtschaftlichen Ordnung vorgenommen wurde. Zuvor stammten nur 2,4 % des Haushalts aus der Bevölkerung auferlegten Steuern und Gebühren.¹⁴⁷

Die übliche Unterteilung in direkte und indirekte Steuern findet sich denn auch im polnischen Steuersystem. Einnahmen werden hauptsächlich aus den indirekten Steuern, Umsatzsteuer sowie Verbrauchsteuer/Akzise, erzielt, welche sich dadurch auszeichnen, dass die Steuerlast auf den Endverbraucher überwältigt wird. Auch die Spielsteuer zählt zu den indirekten Steuern. Nach Daten des Jahres 2005 werden aus indirekten Steuern gemessen am BIP fast doppelt so viele Einnahmen erzielt wie aus direkten (13,9 % des BIP im Gegensatz zu 7,0 %). Dies ist insbesondere auf das im EU-Vergleich überdurchschnittlich große Gewicht der Sozialversicherungsbeiträge im Verhältnis zur persönlichen Einkommensteuer seit der Reform 1999 zurückzuführen.¹⁴⁸

Die bedeutendste Steuerart ist die Umsatzsteuer mit 84.439,5 Millionen PLN (2006) Aufkommen (rund 23,58 % der Steuereinnahmen).¹⁴⁹ Sie entspricht bis auf wenige Ausnahmen¹⁵⁰ den EU-Vorgaben, ist also eine Netto-Allphasen-Steuer mit Vorsteuerabzug. Der normale Steuersatz beträgt 22 % und liegt damit im oberen Bereich vom Korridor zwischen dem Mindestsatz

146 vgl. EU-Kommission DG TAXUD (2007): a.a.O.: S. 16, 63.

147 vgl. Owsiak, Stanislaw (2007): Taxes in Post-Communist Countries – Old and New Challenges, in: Hayoz, Nicolas/Hug, Simon (Hrsg.): Tax Evasion, Trust and State Capacities – How Good is Tax Moral in Central and Eastern Europe?, Bern u.a.: Peter Lang: S. 187.

148 vgl. Eurostat (2007): Taxation trends in the European Union, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/Structures2007.pdf: S. 195.

149 vgl. DG TAXUD: Datenbank „Taxes in Europe“, Umsatzsteuer in Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+VAT.

150 es laufen (Stand Mai 2008) z.B. Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen „wegen der Anwendung der Vorschriften über den Ort von Dienstleistungen“ und „wegen Anwendung eines ermäßigten Steuersatzes auf die Lieferung bestimmter Gegenstände für Kinder und Steuerbefreiung bei der Lieferung von Gebäuden“, damit sind es schon mehr Vertragsverletzungsverfahren auf dem Gebiet der USt als in den anderen MOE-8 Ländern, aber insgesamt doch nicht herausstechend viele; vgl. DG TAXUD: Vertragsverletzungsverfahren Steuer/Zoll Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/infringements/infringement_cases/bycountry/index_de.htm#Poland.

von 15 % und dem Höchstsatz von 25 %.¹⁵¹ Die ermäßigten Sätze betragen 7 % (in erster Linie Lebensmittel, Gesundheitsprodukte) und 3 % (vorwiegend Agrarprodukte niedriger Verarbeitungsstufe). Umsatzsteuerfrei sind im Wesentlichen Exporte ins Drittland, bis Ende 2007 waren auch Bücher und bestimmte Fachzeitschriften steuerfrei.¹⁵² Bis zu einem Umsatz von 50.000 PLN (2007 39.700 PLN) müssen Kleinunternehmer keine USt abführen.¹⁵³

Die Verbrauchsteuer ist ebenso wie die Einfuhrumsatzsteuer (Einfuhr aus Drittstaaten) ein Aufgabengebiet der Zollverwaltung.¹⁵⁴

Mit einem Aufkommen von 894,9 Millionen PLN¹⁵⁵ ist die Spielsteuer eher unbedeutend. Die Sätze für die verschiedenen Arten von Glücksspiel reichen von 2 % bis 45 % der Einnahmen (ggf. abzüglich ausgezahlter Gewinne), Spielautomaten haben einen Festbetrag von 125 EUR pro Monat.¹⁵⁶

Juristische Personen, Kapitalgesellschaften in Gründung und Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit (außer Personengesellschaften) unterliegen mit ihrem ganzen Einkommen der allgemeinen Körperschaftsteuer von 19 % (1996 noch 40 %). Bei Ausschüttung werden 19 % definitive Kapitalertragsteuer des Anteilseigners einbehalten¹⁵⁷. Allerdings gibt es noch 14 Sonderwirtschaftszonen in Polen, deren hauptsächlicher Investitionsanreiz darin besteht, die Körperschaftsteuer/Einkommensteuer zu reduzieren.¹⁵⁸

Für die persönliche Einkommensteuer gilt ein progressiver Stufentarif von 19 % für die ersten rund 44.000 PLN bis zu 40 % für den 85.528 PLN übersteigenden Teil des Einkommens (2008).¹⁵⁹ Im Jahr 2006 befanden sich 93,34 % der Steuerzahler auf der ersten Stufe, die 56,17 % des entsprechenden Aufkommens erbrachten.¹⁶⁰ Die Progression hat einen überaus großen Rückhalt in der Bevölkerung (78 % dafür, 16 % dagegen, über 10 Jahre stabile Anteile). Nichtsdestotrotz plant die Regierung Tusk die Einführung einer Flat Tax, welche in Kombination mit einem höheren Grundfreibetrag und Beibehaltung der Abzüge für Kinder auch Unter-

151 in der EU haben nur Dänemark, Finnland und Schweden einen gleich hohen oder höheren Normalsatz (Stand 1.5.2007), vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 36.

152 vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 80 f.; vgl. Finanzministerium Warschau: Fragen und Antworten zum neuen Umsatzsteuergesetz, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/vat/vat_qa.pdf.

153 vgl. Finanzministerium Warschau: Kleinunternehmerregelung Umsatzsteuer, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/vat_i_akcyzowy/zwolnienie_podmiotowe_w_podatku_vat_w_2008.pdf.

154 vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 83.

155 vgl. Finanzministerium Warschau: Haushaltseinnahmen 2006, unter: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=149&cid=48490>.

156 vgl. Finanzministerium Warschau: Steuersystem, Spielsteuer, unter: <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3&wysw=4&sgl=2&dzial=142>.

157 vgl. Eurostat (2007): a.a.O.: S. 197.

158 vgl. PriceWaterhouseCoopers: Investitionsanreiz Sonderwirtschaftszonen, unter: http://www.pwc.com/pl/deu/guide/taxes/taxes_ct_special_economic_zones.html.

159 vgl. Finanzministerium Warschau: Einkommensteuertarif, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/od_osob_fizycznych/pit_2008/limity_2008.pdf.

160 vgl. Finanzministerium (2007): Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2006 rok [Information über die Einkommensteuererklärung natürlicher Personen für das Jahr 2006], unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/statystyki/za_2006/pit_za_2006.pdf. S. 14.

stützer findet (36 % unterstützen eher/entschieden den Vorschlag).¹⁶¹ Daneben gibt es verschiedene Pauschalsteuersätze (z.B. Zinsen und Dividenden 19 %, verschiedene Serviceleistungen im Bereich Catering 3 %) und in Abhängigkeit von Art und Umfang der (geringfügigen) Tätigkeit, Zahl der Arbeitnehmer, Einwohnerzahl am Ort der wirtschaftlichen Tätigkeit die Möglichkeit einer einfachen Pauschalbesteuerung mit der „Steuerkarte“.¹⁶² Unternehmer können generell zwischen der Anwendung der allgemeinen Sätze und einer Pauschalbesteuerung von 19 % wählen (dann ohne die sonst möglichen familienbezogenen Abzüge oder solche für Krankheiten, Versicherungsbeiträge). Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft unterliegen nicht der Einkommensteuer. Für sie gilt eine spezielle Steuer, die von den Kommunen verwaltet wird, welche auch die Ertragshoheit besitzen.

Die Land- bzw. Forstwirtschaftsteuer bemisst sich nach der vorhandenen landwirtschaftlichen Nutzfläche bzw. der Waldfläche und richtet sich nach durchschnittlichen Roggen- bzw. Holzpreisen.¹⁶³

Weitere kommunale Steuern sind die Erbschaft- und Schenkungssteuer, Steuer auf zivilrechtliche Handlungen (z.B. Übertragung von Gesellschaftsanteilen, Immobilienverkauf sofern nicht USt-pflichtig¹⁶⁴), Grundsteuer (bedeutendste kommunale Einnahme), Transportsteuer für Lkw und Busse sowie Hundesteuer. Die Erbschaft- und Schenkungssteuer sowie die Steuer auf zivilrechtliche Handlungen werden allerdings staatlich verwaltet.¹⁶⁵

Auch von der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer erhalten Woiwodschaften (regionale Selbstverwaltung), Landkreise und Gemeinden Anteile (Körperschaftsteuer 24,01 %, allgemeine Einkommensteuer 48,34 %, pauschalierte Einkommensteuer 0 %, aber „Steuer-Karte“ 100 %).¹⁶⁶

Der Aufbau der für den ganz überwiegenden Teil der Steuern zuständigen staatlichen Steuerverwaltung wird im nächsten Abschnitt dargestellt.

161 vgl. Roguska, Barbara (2008): Jakie podatki chcieliby płacić Polacy? [Welche Steuern würden die Polen zahlen wollen?], Warschau: Centrum badania opinii społecznej, unter: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_057_08.PDF: S. 4, 7.

162 vgl. DG TAXUD: Datenbank „Taxes in Europe“, Einkommensteuer in Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Personal+income+tax.

163 vgl. Finanzministerium Warschau: Steuersystem, Landwirtschaftsteuer, unter: <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3&wysw=4&sgl=2&dzial=140> und Forstwirtschaftsteuer, unter: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=141&cid=64857>.

164 Steuersätze überwiegend 1 % oder 2 % des Kaufpreises, nur 0,44 % des Steueraufkommens, vgl. DG TAXUD: Datenbank „Taxes in Europe“, Steuer auf Rechtsgeschäfte in Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Tax+on+civil+law+transactions.

165 vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 74.

166 vgl. DG TAXUD: Datenbank „Taxes in Europe“, Einkommensteuer in Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Personal+income+tax und Körperschaftsteuer in Polen, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Corporate+income+tax.

3.3 Aufbau der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung in Polen gehört zu der nicht vereinigten Staatsverwaltung (*administracja niezespolona*), d.h. zu den Fachverwaltungen, die nicht dem Woiwoden untergeordnet sind, sondern dem entsprechenden Fachminister oder Leitern zentraler Behörden.¹⁶⁷

Die 401 Finanzämter (*Urząd Skarbowy*) bilden die unterste Ebene und bewältigen mit Steuerfestsetzung und -erhebung den Kern der Aufgaben. In größeren Städten gibt es mehrere Finanzämter (z.B. vier in Stettin,¹⁶⁸ acht in Posen¹⁶⁹), ihr Zuständigkeitsgebiet richtet sich weitgehend nach Landkreisen.¹⁷⁰ Ihnen übergeordnet sind die 16 Finanzkammern (*Izba Skarbowa*), deren Gebiete mit den Woiwodschaften übereinstimmen. An der Spitze steht das Finanzministerium. Diesem sind auch die 14 Zollkammern (*Izba Celna*) und 66 Zollämter (*Urząd Celny*) unterstellt, welche mit der Verwaltung von Verbrauchsteuern und Einfuhrumsatzsteuer ebenfalls steuerliche Aufgaben haben, hier aber nicht weiter behandelt werden. Auch die Bewältigung der Verwaltung lokaler Steuern durch die Selbstverwaltungskörperschaften wird nicht weiter verfolgt. Es sei aber angemerkt, dass die Aufteilung in Staatsverwaltung und Selbstverwaltung bei der Steuerverwaltung nicht vollständig ist. Auch Steuern, die ausschließlich den Gemeinden zustehen, gehören zum Aufgabenbereich der Finanzämter. Sogar bei von Gemeinden verwalteten Steuern führt das Finanzamt etwa nötige Zwangsermittlungen durch.¹⁷¹

Des Weiteren gibt es 16 Kontrollämter (mit 24 Außenstellen; *Urząd kontroli skarbowej*), welche sehr vielfältige Kompetenzen im Zusammenhang mit den Staatseinnahmen haben (auch auf EU-Fonds bezogen). Sie sind u.a. für die Überprüfung, ob erklärte Besteuerungsgrundlagen wahrheitsgemäß sind, ob die Zahlung von Steuern korrekt erfolgt und für die Aufdeckung nicht der Besteuerung zugeführter wirtschaftlicher Tätigkeiten zuständig.¹⁷² Teilweise überschneiden sich die Befugnisse der Kontrollämter und der Finanzämter. Sie können dieselben Steuerpflichtigen prüfen und Entscheidungen in denselben Fragen steuerlicher Pflichten fällen.¹⁷³ Aber auch die Vorbeugung und Enthüllung von Korruptionsfällen innerhalb der Finanzverwaltung gehören zu den Aufgaben eines Kontrollamtes.¹⁷⁴

Zur besseren Information der Steuerpflichtigen sind Informationszentren mit Call-Centern eingerichtet worden. Die *Krajowa Informacja Podatkowa* hat vier Standorte in Polen.¹⁷⁵ Ferner dienen regionale Schulungsstätten bei den Finanzkammern der Fortbildung der Verwaltungs-

167 vgl. Izdebski, Hubert (2006): a.a.O.: S. 117.

168 vgl. Finanzkammer Stettin: Anzahl der Finanzämter der Finanzkammer, unter: <http://www.izba-skarbowa.szczecin.pl/>.

169 vgl. Finanzkammer Posen (2005): a.a.O.: S. 7.

170 in Kreisstädten ohne Finanzamt gibt es Außenstellen für Steuerzahler-Service, vgl. § 1 Nr. 3 Erlass Nr. 13 des Finanzministers, Stand 1.7.2007, Dz.Urz.MF.06.7.55, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/dz.pdf.

171 vgl. Staniszewski, Mieczyslaw (2007): a.a.O.: S. 114.

172 vgl. ebd.: S. 137 ff.

173 vgl. ebd.: S. 115 ff.

174 vgl. Finanzministerium (2004b): a.a.O.: S. 18.

175 vgl. Anlage 4 zum Erlass Nr. 13 des Finanzministers, Stand 1.7.2007, Dz.Urz.MF.06.7.55, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/dz.pdf.

mitarbeiter. Ein einheitliches Fortbildungssystem haben sie allerdings (zumindest bis 2005) noch nicht entwickelt.¹⁷⁶ Das Woiwodschaftsfinanzkollegium bestehend aus den Direktoren der Finanzkammer, der Zollkammer, des Kontrollamtes, einem Finanzamtsvorsteher und dem Woiwoden ist mittlerweile abgeschafft. Es war wegen unklarer hierarchischer Einbettung in den Verwaltungsaufbau und unnötiger Dopplung kritisiert worden.¹⁷⁷ Nun soll die angestrebte Koordinierung in anderer Weise effektiver erfolgen, auf die konkreten Bedürfnisse im Einzelfall zugeschnitten und daher ohne gesetzlich vorgeschriebenes Verfahren.¹⁷⁸

Die Organe der Steuerverwaltung sind als Einpersonenorgane konzipiert.¹⁷⁹ Die Leiter von Finanzkammer, Finanzamt und Finanzkontrollamt sind eigenständige Organe und verfügen über diese Ämter als Hilfsapparat. Die Ämter sind Haushaltseinheiten.¹⁸⁰ Übergreifende Verfahrensregeln, allgemeine Grundsätze und Definitionen sind in der Steuerordnung (Ordynacja Podatkowa)¹⁸¹ festgelegt.

Der Finanzminister führt die Aufsicht über die Steuerverwaltung. Er kann u.a. die Gültigkeit von Entscheidungen der Verwaltungsorgane feststellen oder ändern.¹⁸² Im Finanzministerium ist die Abteilung für Steuerverwaltung mit dieser Aufsicht über die Finanzämter und Finanzkammern befasst (die Kontrollämter fallen unter die Abteilung Finanzkontrolle). Die Vorbereitung und Interpretation der entsprechenden Aufbau-/Verfahrensgesetzgebung liegt bei der Abteilung für Steuerverwaltung. Sie gibt das Finanzbulletin (Biuletyn Skarbowy) heraus, überwacht die Krajowa Informacja Podatkowa und führt das zentrale Steuerzahlerverzeichnis. Darüber hinaus wirkt die Abteilung mit der für Entwicklung von IT-Systemen bei der Fortentwicklung des Systems POLTAX und im Projekt e-deklaracje zusammen. Wesentliche Zuständigkeiten hat diese Abteilung auch auf dem Gebiet der internationalen Zusammenarbeit (CLO¹⁸³) und der Ermittlung von entstandenen Steuern. Die Ausarbeitung verschiedener Erlasse zur elektronischen Steuererklärung (z.B. elektronische Unterschrift), von Gesetzesentwürfen zur Errichtung einer integrierten Zoll- und Steuerverwaltung (Krajowa Administracja Skarbowa), Verbesserung der Informationsflüsse im CLO, Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem Business Centre Club für den Wettbewerb „Unternehmerfreundliches Finanzamt“ stellen eine kleine Auswahl ihrer Aktivitäten im Jahr 2007 dar. An der ressortübergreifenden

176 vgl. Brzeziński, Bogumil/Nykiel, Włodzimierz (2005): Stan prawa podatkowego w Polsce – Raport 2005 [Lage des Steuerrechts in Polen – Bericht 2005], Lods: Centrum dokumentacji i studiów podatkowych, unter: <http://cdisp.uni.lodz.pl/index.php?go=raport.htm>.

177 vgl. Staniszewski, Mieczysław (2007): a.a.O.: S. 143 f.; Brzeziński, Bogumil/Nykiel, Włodzimierz (2005): a.a.O.

178 vgl. Gesetzesbegründung zur Abschaffung des Kollegiums, Finanzministerium Warschau: Gesetzesentwurf Auflösung Finanzkollegien, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/bip/bip_projekty_aktow_prawnych/ap/projekt_zniesienie_kolegiow.pdf.

179 vgl. Staniszewski, Mieczysław (2007): a.a.O.: S. 130.

180 vgl. Kanzlei des Premierministers: Struktur und Aufgaben der polnischen Staatsverwaltung, unter: <http://www.kprm.gov.pl/print.php?id=1316>.

181 Ordynacja podatkowa [Steuerordnung], Stand 1.1.2007, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/system_podatkowy/ordynacja_2007.pdf

182 vgl. Staniszewski, Mieczysław (2007): a.a.O.: S. 117 f.

183 das Finanzministerium ist für strategische Fragen zuständig, zusätzlich ist bei der Finanzkammer Posen in Koniń das Tax Information Exchange Office mit operativen Aufgaben zum Informationsaustausch angesiedelt, vgl. Szafoni, Malgorzata (2007): a.a.O.: S. 112.

Aufgabe der polnischen Beteiligung am Europäischen Dokumentenaustausch wirkt die EU-Abteilung des Finanzministeriums mit.¹⁸⁴ Die erarbeiteten Prüfungsschwerpunkte der Finanzämter veröffentlicht die Abteilung für Steuerverwaltung, um auch das Augenmerk der Steuerzahler auf diese Bereiche zu lenken und damit die Fehler im Vorfeld zu reduzieren.¹⁸⁵

Aufgabe der Steuerkammern ist in erster Linie die Aufsicht über die Finanzämter. Sie sind Widerspruchsbehörde. Ein Steuerpflichtiger kann einen Bescheid innerhalb von 14 Tagen anfechten. Mit seinem Rechtsbehelf wendet er sich an das Finanzamt, das diesen zusammen mit einer Stellungnahme an die Finanzkammer weiterleitet (wiederum innerhalb von 14 Tagen). Diese muss spätestens zwei Monate nach Einlegung des Rechtsbehelfs entscheiden. Gegen Entscheidungen der Finanzkammer ist die Möglichkeit der Klage beim regionalen Verwaltungsgericht gegeben.¹⁸⁶ Ein Schlichtungsverfahren zur Lösung von Streitigkeiten zwischen Steuerzahler und Finanzamt gibt es nicht. Verständigungen sind erst bei einem Gerichtsstreit vorgesehen, wo sie wenig Aussicht auf Erfolg haben nach zweimaliger Entscheidung bzw. Stellungnahme des Finanzamts in der Sache.¹⁸⁷ Der Rahmen für die interne Organisation der Finanzkammer ist durch Erlass festgelegt. Es darf nur zwei innere Organisationsebenen geben, die Höchstzahl der Vizedirektoren ist festgelegt (von zwei u.a. in Białystok bis zu sechs in Posen und Warschau). 16 innere Organisationseinheiten werden aufgezählt (u.a. zu verschiedenen Steuerarten, Innenrevision, Informatik, Integration und Zusammenarbeit mit anderen mit Steuern befassten Verwaltungen, u.a. Zoll und Gemeinden). Dem Behördenchef obliegt die konkrete Ausgestaltung des Organigramms, wobei er mit Zustimmung des Finanzministers auch von den Vorgaben bezüglich der Organisationseinheiten abweichen kann.¹⁸⁸

Bei den Finanzämtern gibt es Sonderzuständigkeiten. So bestehen 20 Finanzämter für große Steuerzahler. Insbesondere die Zuständigkeit für Holdings, Banken, Versicherer, ausländische Unternehmen und Unternehmen mit einem jährlichen Nettoeinkommen von mindestens 5 Millionen EUR ist bei ihnen gebündelt.¹⁸⁹

Dem Finanzamtsvorsteher ist die konkrete Ausgestaltung der internen Organisation seines Finanzamts vorbehalten. Sie hängt u.a. von der Struktur der Steuerpflichtigen ab. So kommt z.B. in Gebieten, wo es wenig Gesellschaften gibt, der Körperschaftsteuer eine geringe Bedeutung zu. Bei mehr als 100 Mitarbeitern kann der Finanzamtsvorsteher beim Leiter der Finanz-

184 vgl. Finanzministerium (2008): Raport z działalności Ministerstwa Finansów w 2007 r. [Tätigkeitsbericht des Finanzministeriums 2007], Warschau, unter: http://www.mofnet.gov.pl/_files_/bip/bip_publicacje/raport_2007a.pdf: S. 6 ff., S. 21, 38, 64.

185 u.a. innergemeinschaftlicher Warenverkehr, Bauleistungen, Gebrauchswagenhandel, vgl. Finanzministerium Warschau: Prüffelder der Kontrollämter, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/kontrola_skarbowa/zakres_obszarow_kontroli_podatkowej_na_2007.pdf.

186 vgl. Finanzkammer Posen (2005): a.a.O.: S. 4 f.

187 vgl. Brzeziński, Bogumil/Nykiel, Włodzimierz (2005): a.a.O.

188 vgl. Statut Izby Skarbowej [Statut der Finanzkammer], Erlass Nr. 13 des Finanzministers, Stand 1.7.2007, Dz.Urz.MF.06.7.55, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/dz.pdf.

189 vgl. Gesetz über Finanzkammern und Finanzämter, Stand 1.1.2006, Dz.U.04.121.1267, unter: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=622&cid=53466>.

kammer beantragen, zwei Stellvertreter zu ernennen, bei mehr als 200 Mitarbeitern drei Stellvertreter. Die Organisation darf auch hier nur zweistufig sein und es gibt grundsätzlich 16 Organisationseinheiten, darin vier hinsichtlich verschiedener Steuerarten, Steuerprüfung, Personal und Schulung, Informatik, Datenschutz. Die Rechnungswesenabteilung ist für die Ermittlung des Gemeindeanteils an den Steuereinnahmen verantwortlich.¹⁹⁰ Finanzämter sind auch für Strafsachen zuständig; sie bereiten ggf. die Anklageschrift vor. Zur Anwendung kommen meist vereinfachte Verfahren, die zu Geldbußen oder Einigungen führen.¹⁹¹

In der Steuerverwaltung werden Personen mit einem abgeschlossenen Studium, meist Recht oder Wirtschaft, eingestellt.¹⁹² Insgesamt liegt der Anteil von Personen mit höherer Bildung bei den Einstellungen in der öffentlichen Verwaltung im ersten Halbjahr 2007 bei nahezu 90 %.¹⁹³ So ist die Qualifikation der Mitarbeiter generell (auch ohne zentrale Steuerverwaltungsausbildungseinrichtung) sichtbar gestiegen.¹⁹⁴

Die Mitarbeiteranzahl hat eine große Spannweite. Es gibt sowohl Finanzämter mit unter 50 als auch mit über 500 Mitarbeitern. Überwiegend liegt die Zahl aber zwischen 50 und 150 Mitarbeitern.¹⁹⁵

Aus den vom Ministerrat beschlossenen übergeordneten mehrjährigen Strategien für die Steuerverwaltung werden jährliche Aufgaben für die Finanzkammern und Finanzämter abgeleitet. Die Mission lautet: „Gewinnung von Steuereinnahmen durch Maximierung des Grades an freiwilliger Erfüllung steuerlicher Pflichten sowie die Sicherung einer hohen Dienstleistungsqualität gegenüber den Steuerpflichtigen unter der Bedingung einheitlicher Anwendung der steuerrechtlichen Vorschriften gegenüber allen Steuerpflichtigen.“¹⁹⁶ Dazu gehören vier strategische Ziele für 2008, die jeweils mit rund fünf konkreteren Aufgaben für das jeweilige Amt verbunden sind und von der Abteilung für Steuerverwaltung im Finanzministerium ausgearbeitet werden.¹⁹⁷

190 vgl. Statut Urzędu Skarbowego [Statut des Finanzamts], Erlass Nr. 13 des Finanzministers, Stand 1.7.2007, Dz.Urz.MF.06.7.55, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/dz.pdf.

191 vgl. Finanzkammer Posen (2005): a.a.O.: S. 11.

192 Gespräch mit einer Mitarbeiterin des Finanzamts Stettin II am 19.4.2008.

193 vgl. Kanzlei des Premierministers (2007): Raport z badania dotyczącego monitorowania procesu naboru w służbie cywilnej przeprowadzonego na losowej próbie urzędów, obejmującego okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2007 r. [Forschungsbericht über das Monitoring des Einstellungsprozesses im öffentlichen Dienst auf Grundlage einer Zufallsstichprobe von Ämtern, Zeitraum 1.1. bis 30.6.2007], unter: http://www.dsc.kprm.gov.pl/userfiles/file/Nabor/Raport-nabor_2007-I.pdf: S. 34.

194 vgl. Brzeziński, Bogumił/Nykiel, Włodzimierz (2005): a.a.O.

195 lt. Angaben in der Online-Umfrage zum CAF; die Gazeta Prawna unterteilt für ihr Ranking die Finanzämter in drei Größengruppen: kleine Ämter mit 25-65 Mitarbeitern, mittlere Größe bei 66-115 Mitarbeitern und große Ämter ab 116 Mitarbeitern, vgl. Gazeta Prawna: VI. Ranking der polnischen Finanzämter, unter: http://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/3045,sa_urzedy_skarbowe_ktore_sie_nie_myla.html.

196 Zadania dla Dyrektorów Izb Skarbowych i Naczelników Urzędów Skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w roku 2008 [Aufgaben für Direktoren der Finanzkammern und Vorsteher der Finanzämter im Bereich der Realisierung der Finanzpolitik des Staates im Jahr 2008], schon in der im Rahmen von PHARE erarbeiteten Strategie der Beziehung zu den Steuerzahlern aus dem Jahr 2003 stehen die freiwillige Erfüllung steuerlicher Pflichten und die höhere Dienstleistungszufriedenheit der Steuerbürger als Ziele ganz oben an, vgl. Finanzministerium (2003): Strategia relacji z podatnikami [Strategie der Beziehung zu den Steuerzahlern], Warschau.

197 vgl. Zadania dla Dyrektorów Izb Skarbowych i Naczelników Urzędów Skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w roku 2008 [Aufgaben für Direktoren der Finanzkammern und Vorsteher der Finanzämter im Bereich der Realisierung der Finanzpolitik des Staates im Jahr 2008] für das Finanzamt Stettin II.

Mit den Zielen der freiwilligen Befolgung steuerlicher Pflichten und hoher Dienstleistungsqualität steht die Bürgerfreundlichkeit ganz oben an. Eine Fülle von Informationen ist im Internet zugänglich, von grundlegenden Angaben wie Kontaktdaten, Lage und Öffnungszeiten der Finanzämter über Steuererklärungsvordrucke, Anleitungen und Merkblätter zu Gesetzen. Jedes Finanzamt hat ein eigenes Biuletyn Informacji Publicznej (Bulletin öffentlicher Informationen) als Internetangebot. Bei der Krajowa Informacja Podatkowa ist eine Broschüre über Rechte und Pflichten der Steuerzahler erhältlich, sie weist z.B. auf die Möglichkeit der Akteneinsicht hin, nennt die Rechtsbehelfsfrist und betont die Pflicht zur Mitteilung von Adressänderungen.¹⁹⁸

Mitarbeiter der Steuerverwaltung haben regelmäßig Kontakt zu Schulen, um Steuerzahlernachwuchs zu sensibilisieren.¹⁹⁹ Darüber hinaus wird eine Vielzahl von Schulungen für unterschiedliche Steuerzahlergruppen angeboten.²⁰⁰

Jährlich an einem Samstag Mitte April veranstalten die Finanzämter gleichzeitig einen Tag der offenen Tür. Einige Ämter bieten ein Rahmenprogramm an, u.a. eine Führung durch das Amtsgebäude, Gespräche mit der Amtsleitung oder dem Qualitätsmanagementbeauftragten oder auch Vorträge zu steuerlichen Themen. Im Mittelpunkt steht allerdings die Unterstützung bei der Erstellung der Einkommensteuererklärung, die bis Ende April abgegeben werden muss.²⁰¹ Für die Finanzämter ist diese Angelegenheit ambivalent. Das Finanzamt stellt sich nicht nur als freundlich und serviceorientiert dar, sondern ein Großteil der Steuerpflichtigen wartet mit der Abgabe auf diesen Tag, was zu einer Überlastung auch in den rund zwei Folge-wochen führt. Im Finanzamt Stettin II waren bis zum 17.4.2008 lediglich knapp 31.000 von etwa 60.000 Steuererklärungen eingegangen, obwohl die Steuerpflichtigen seit Ende Februar über die notwendigen Angaben ihres Arbeitgebers verfügen.²⁰²

Die Zusammenfassung der Zoll- und Steuerverwaltung zur Krajowa Administracja Skarbowa (s.o.) wurde im Jahr 2007 breit diskutiert. Verwaltungsmitarbeiter fürchteten um ihre Arbeitsplätze.²⁰³ Die umfangreiche Reform der Steuerverwaltung sollte im Jahr 2008 (zunächst ab 1.1., dann 1.4., zuletzt ab 1.7.) in Kraft treten. Durch den Regierungswechsel ist das Projekt nicht

198 vgl. Finanzministerium Warschau: Broschüre Rechte und Pflichten der Steuerzahler, unter:

http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/broszury_informacyjne/web_prawa_i_obowiazki.pdf.

199 z.B. Führung von Oberstufenschülern durch die Finanzkammer Stettin am 23.4.08, vgl. Finanzkammer Stettin: Schülerführung, unter:

http://www.izba-skarbowa.szczecin.pl/index.php?id=1&action=view&id_news=780; Schulung von Oberstufenschülern durch das Finanzamt Opatów im März 2008, Kunstwettbewerb für Kinder von 7-11 Jahren vom Finanzamt Giżycko „Wofür sind Steuern bestimmt? Postkarte vom Kind“, vgl. Finanzministerium Warschau: Aktuelles, Schulunterricht für künftige Steuerzahler, unter:

<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=609&id=119612&typ=news>.

200 z.B. Schulung Arbeitsloser, die sich selbstständig machen wollen, in Sulęcín am 19.5.2008 (vierte derartige Schulung des Jahres), vgl.

Finanzministerium Warschau: Aktuelles, Schulung Arbeitsloser, die sich selbstständig machen wollen, unter:

<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=609&id=124957&typ=news>.

201 siehe z.B. Homepage Finanzamt Nowa Sól: Tag der offenen Tür, unter:

http://us-nowasol.iskarb.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=210; Finanzamt Świebodzin: Tag der offenen Tür, unter:

http://us-swiebodzin.iskarb.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=74.

202 Gespräch mit einer Mitarbeiterin des Finanzamts Stettin II am 19.4.2008.

203 vgl. Tomaszewski, Krzysztof/Matyszewska, Ewa: Opcja zerowa w skarbówce przeraża urzędników [Null-Option in der Finanzverwaltung erschreckt Beamte], in: Gazeta Prawna Nr. 045/2007 vom 5.3.2007.

verwirklicht worden. Die Fachsektion der Gewerkschaft Solidarność bedauert dies außerordentlich. Ein Reformbedarf ist weithin anerkannt. So behauptet Staniszewski: „Davon, dass die polnische Steuerverwaltung wenig wirksam ist, muss man wohl kaum jemanden überzeugen.“²⁰⁴ Mit einer schnellen Lösung ist schwerlich zu rechnen.²⁰⁵ Seit April 2008 trifft sich allerdings eine neue Arbeitsgruppe aus dem Finanzministerium, Amtsleitern und Gewerkschaftern zur Frage der Finanzverwaltungsreform.²⁰⁶

Die polnische Steuerverwaltung steht auf einer gesetzlichen Grundlage und hat lokale Ämter. Die Kompetenzabgrenzung scheint gelegentlich problematisch zu sein. Bürgerfreundlichkeit genießt bei den Anstrengungen Priorität. Bedeutende Übereinstimmungen mit den Vorgaben der Fiscal Blueprints sind somit erkennbar. Zwischen den EU-25 Staaten ist das Netz von DBA nahezu vollständig geknüpft,²⁰⁷ was also auch in positiver Weise Polen umfasst. Eine ausführliche Evaluation der Steuerverwaltung anhand der (überarbeiteten) Fiscal Blueprints kann an dieser Stelle nicht vorgenommen werden. In den folgenden drei Kapiteln werden vielmehr eine Verortung der Steuerverwaltung mittels einer Clusteranalyse auf Grundlage von OECD-Daten, eine Betrachtung des gemeinsamen europäischen Qualitätsmanagementinstrumentes CAF sowie die Ermittlung des Images der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland versucht.

4 Clusteranalytische Verortung der polnischen Steuerverwaltung

Clusteranalyse umfasst ein ganzes Bündel von Verfahren zur Aufdeckung latenter Gruppenstrukturen. Eine Vielzahl von Objekten wird bei simultaner Analyse mehrerer Variablen möglichst homogenen Gruppen zugeordnet, die untereinander weitgehend heterogen sein sollen.²⁰⁸

In Anlehnung an den Begriff des Europäischen Verwaltungsraums soll eine Clusteranalyse von Steuerverwaltungen durchgeführt werden. Im Ergebnis wird sich zeigen, ob die EU-Staaten gemäß dieser Analyse einen Steuerverwaltungsraum bilden, und es wird sichtbar, in welchem Raum Polen liegt, sowie, wodurch dieser gekennzeichnet ist.

4.1 Objekt- und Variablenauswahl

Die Datengrundlage der Clusteranalyse bilden die Zusammenstellung der OECD in der Comparative Information Series über Steuerverwaltungen²⁰⁹ sowie die Studie „Paying Taxes 2008“

204 Staniszewski, Mieczysław (2007): a.a.O.: S. 143.

205 vgl. Finanzverwaltungsektion der Gewerkschaft Solidarność: Interview mit Tomasz Ludwiński, Vorsitzender der Finanzverwaltungsektion (Februar 2008), unter: <http://www.skarbowiec.strefa.pl/index.php?dz=Art&id=1268&akcja=Czytaj>.

206 vgl. Finanzverwaltungsektion der Gewerkschaft Solidarność: Protokoll der Arbeitsgruppe zur Finanzverwaltungsreform, unter: <http://www.skarbowiec.strefa.pl/index.php?dz=Art&id=1328&akcja=Czytaj>.

207 vgl. Uhl, Susanne (2008): a.a.O.: S. 62.

208 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): Multivariate Analysemethoden – Eine anwendungsorientierte Einführung, 11. Aufl., Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 259-336, S. 490.

209 OECD (2007): Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2006), unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/56/38093382.pdf>.

von PriceWaterhouseCoopers und der Weltbank.²¹⁰ Im Hinblick auf die Fragestellung ist es erforderlich, nicht nur EU-Länder in die Analyse einzubeziehen. „Die Clusteranalyse identifiziert – ex definitione – mehr oder weniger homogene Cluster.“²¹¹ Auch eine schon weitgehend homogene Gruppe von Objekten würde in Cluster unterteilt. Erst in Abgrenzung von anderen einbezogenen Staaten kann sich ein möglicherweise vorhandener europäischer Raum deutlich zeigen.

Die OECD-Daten umfassen die 30 OECD-Länder und weitere 14 Länder. Diese stehen ganz überwiegend bereits in Beitrittsverhandlungen oder haben eine klare Beitrittsperspektive.²¹² Von den EU-Mitgliedstaaten sind lediglich Rumänien und Bulgarien nicht enthalten. Die Studie *Paying Taxes* hat lt. ihrem Untertitel den Anspruch das „global picture“ zu zeichnen und bezieht sich daher auf 178 Länder. Folglich sind die Überschneidungen der Objektmenge der beiden Datenzusammenstellungen nahezu vollständig. Lediglich Zypern und Malta sind bei *Paying Taxes* nicht einbezogen, was die Zahl der EU-Mitgliedstaaten in der Clusteranalyse weiter auf 23 beschränkt. Bei Zypern und Malta wird in den OECD-Daten nahezu durchgängig ein zweiter, oftmals abweichender Wert für die für Umsatzsteuer zuständige Steuerverwaltung angegeben, was die Einbeziehung in die Clusteranalyse ohnehin erheblich erschwert hätte (für die Länderkürzel siehe Tab. 26, S. 90).

Für den Umgang mit Missing Values wird der listenweise Fallausschluss gewählt, wenn nicht wegen zu vieler fehlender Werte ganz auf die Variable verzichtet wird.²¹³ Zwischen Variablenauswahl und Objektauswahl besteht in diesem Sinne eine wechselseitige Beeinflussung. Schon bei einer flüchtigen Inspektion der vorhandenen Daten ist erkennbar, dass daher – abhängig von der Variablenauswahl – die Objektmenge weiter (unter 42) sinken wird. Insbesondere Indien, Estland und Russland werden wegen vieler fehlender Werte kaum in die Clusteranalyse eingehen können.

Das Ergebnis einer Clusteranalyse hängt in hohem Maße von der Variablenauswahl ab. Es ist von großer Bedeutung, dass wirklich relevante Merkmale eingehen.²¹⁴ Der Rahmen ist hier durch die beiden Studien gesetzt. Obwohl die Fragestellung den Europäischen Verwaltungsraum betrifft, soll es bei der Beschränkung auf die zwei Studien bleiben. Es geht um vergleichbare Daten über den Kreis der EU-Mitgliedstaaten hinaus. Mögliche EU-Spezifika bei der Gestaltung von Steuerverwaltungen sollen sich zwar aus der Analyse ergeben können, aber nicht vorher herausgefunden und gesondert erhoben werden. Zur Unterstützung bei der Varia-

210 Weltbank (2007): *Paying Taxes 2008 – The global picture*, unter: http://www.doingbusiness.org/documents/Paying_Taxes_2008.pdf.

211 Wagschal, Uwe (1999): *Statistik für Politikwissenschaftler*, München: Oldenbourg: S. 273.

212 „[...]offered enhanced engagement, with a view to possible membership, to Brazil, China, India, Indonesia and South Africa.[...] start of accession talks with Chile, Estonia, Israel, Russia and Slovenia.“ OECD (2008): *Members and Partners*, unter: http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36761800_1_1_1_1_1,00.html.

213 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 554.

214 vgl. ebd.: S. 549.

blenauswahl wurden verschiedene (überwiegend normative) Vorgaben für und Beschreibungen von Steuerverwaltungen herangezogen.²¹⁵ In untenstehender Tab. 1, S. 34, sind die Kapitel/Themenfelder der Fiscal Blueprints angegeben und in der Tab 27, S. 91, zusätzlich die Themenbereiche des CAF, denen die ausgewählten Variablen zugeordnet werden können. Dadurch ist ein EU-Bezug gewahrt worden.

Der Schwerpunkt liegt auf Variablen mit gewissem Abstraktionsgrad, insbesondere zu institutionellen Arrangements. Ein Übergewicht ist insoweit beabsichtigt. Darüber hinaus gehen einige Performanz-Indikatoren in die Analyse ein. Wichtige Voraussetzung für alle Daten ist die Trennungswirksamkeit. Ohne Varianz leisten Variablen keinen Beitrag zur Aufteilung der Objekte in Gruppen.²¹⁶ Aus diesem Grunde sind z.B. Lohnsteuerabzug als Erhebungsform und die Möglichkeit der Steuerverwaltung, relevante Informationen zu erlangen, belanglos.

Bei der Variablenauswahl ist aber auch die beabsichtigte Durchführung der Clusteranalyse zu beachten. Etliche Mechanismen können lediglich bei metrisch skalierten Daten angewendet werden. Das gilt z.B. für den Wardschen Fusionierungsalgorithmus, dem immer wieder besonders gute Eigenschaften bestätigt werden.²¹⁷

Variablen, bei denen Werte für Polen fehlen, bleiben wegen des Analysefokus' ausgeschlossen, ungeachtet ihrer möglichen Bedeutung. So kann u.a. der als wichtiger Indikator für die Qualität von Steuerverwaltungen genannte Anteil von Prüfern am Verwaltungspersonal²¹⁸ nicht berücksichtigt werden, da hier Daten für Polen fehlen. IT-Kosten und elektronische Dienstleistungserbringung fehlen ebenfalls. Gemäß den Fiscal Blueprints sind die neueren IT-Entwicklungen, Kundenorientierung und Dezentralisierung wichtige Merkmale.²¹⁹ Sie können leider nicht in der Clusteranalyse abgebildet werden. Einen Bezug zur Dezentralisierung hat nur die Variable Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung/Gesamtpersonal.

Im Hinblick auf verschiedene Formen der Clusteranalyse werden hier drei Variablensets zusammengestellt. In Anbetracht der Größenordnung von 30-40 Objekten werden ca. 15-25 Variablen aus der Fülle des Materials ausgewählt. Insoweit absolute Zahlen vorliegen, die von der Landesgröße abhängen, werden sie zur Bevölkerungszahl, dem Personalbestand oder der Anzahl von Steuerzahlern ins Verhältnis gesetzt, um eine bessere Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

215 Bundesverwaltungsamt (2006): Common Assessment Framework – Verbesserung der Organisation durch interne Qualitätsbewertung, unter: http://www.caf-netzwerk.de/nn_376176/SharedDocs/Publikationen/CAF/CAF__Broschuere__2006.html; EU-Kommission DG TAXUD (2007): a.a.O.; Gallagher, Mark (2005): Benchmarking Tax Systems, in: Public Administration and Development, Vol. 25: S. 125-144; Gill, Jit B. S. (2000): A Diagnostic Framework for Revenue Administration, Washington, D.C.: Weltbank, unter: [http://wbln0018.worldbank.org/prem/ps/iaamarketplace.nsf/075c69a32615405f8525689e0051fb88/4cdd74a05fd3506b8525689e005333bc/\\$FILE/DIAGFRMWK-5-2000.doc](http://wbln0018.worldbank.org/prem/ps/iaamarketplace.nsf/075c69a32615405f8525689e0051fb88/4cdd74a05fd3506b8525689e005333bc/$FILE/DIAGFRMWK-5-2000.doc); OECD (2001): Principles of Good Tax Administration – Practice Note, unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/34/39/1907918.pdf>.

216 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 550.

217 vgl. z.B. Wagschal, Uwe (1999): a.a.O.: S. 276.

218 vgl. Gallagher, Mark (2005): a.a.O.: S. 137.

219 vgl. EU-Kommission DG TAXUD (2007): a.a.O.

Wegen der vielseitigen Analysemöglichkeiten sind zunächst interessierende metrische Variablen Gegenstand der Untersuchung. Für eine Faktorenanalyse, wie sie zur Verhinderung von Übergewichtung einzelner Bereiche empfohlen wird,²²⁰ sind die Variablen nicht geeignet (nahezu ausschließlich $MSA < 0,5$). Ersatzweise erfolgt der Ausschluss von Variablen, bis es zwischen den ausgewählten keine Korrelationen mit $r \geq 0,5$ mehr gibt. Auch dies verhindert eine Doppelberücksichtigung einer evtl. vorhandenen gemeinsamen Hintergrundvariablen (Variablenauswahl siehe Tab. 27, S. 91).

Für eine Two-Step-Clusteranalyse mit gleichzeitiger Berücksichtigung kategorialer sowie metrischer Daten werden Variablen verwendet, die auch von Gallagher in seinem Benchmarking-Ansatz genannt werden (bzw. denen sehr nahe kommen), der allerdings erheblich mehr Indikatoren enthält, aber auch einen anderen Analysefokus hat (siehe Tab. 28, S. 92).

Um nominale Daten in eine hierarchische Clusteranalyse einzubeziehen, müssen alle Variablen binär²²¹ kodiert werden. Das ist mit einem erheblichen Informationsverlust bei den metrischen Variablen verbunden. Für kategoriale Daten werden Dummy-Variablen kodiert.²²² Die metrischen Daten sind im Sinne des hohen Abstraktionsgrades nur in die zwei Kategorien umkodiert worden: überdurchschnittlich (aus allen Ländern mit Angaben berechnet) und durchschnittlich/kleiner als durchschnittlich (s.u. Tab. 1, S. 34).

220 vgl. Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2003): Statistische Datenanalyse mit SPSS für Windows: eine anwendungsorientierte Einführung in das Basissystem und das Modul Exakte Tests, 4. Aufl., Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 437.

221 hier wird die übliche Kodierung von 1;0 für Vorhandensein bzw. Abwesenheit des Merkmals verwendet.

222 vgl. Eckey, Hans-Friedrich/Kosfeld, Reinhold/Rengers, Martina (2002): Multivariate Statistik: Grundlagen, Methoden, Beispiele, Wiesbaden: Gabler: S. 223 f.; eine entsprechend niedrigere Gewichtung bei Errechnung des Distanz-/Ähnlichkeitsmaßes wäre wünschenswert, wird aber von SPSS nicht ermöglicht. Es werden aber nur wenige Dummy-Variablen gebildet, die überdies für tatsächlich überaus bedeutende Merkmale stehen.

Variable	Bereich OECD	Fiscal Blueprints	Diagnostic Framework
Entwicklung/ Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	Aspects of management approaches and practices	Frameworks, structures and basis	
Entwicklung/ Veröffentlichung von mehrjährigen Businessplänen	Aspects of management approaches and practices	Frameworks, structures and basis	
Prüfungen nach Steuerarten getrennt oder integriert	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Systems and functioning	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Zollfunktionen	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Quantitative Indicators
Erhebung der Sozialversicherungsbeiträge	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Quantitative Indicators
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung/ Gesamtpersonal	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations		
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Bereich für große Steuerzahler	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Art der Steuerbehörde	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Befugnis, das Budget zu verteilen	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	Frameworks, structures and basis	
Anzahl der Steuerprüfungen (2004)/ Anzahl der Einwohner	Operational Performance Information	Systems and functioning	
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	Operational Performance Information	Systems and functioning	
Anzahl Einwohner/ Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	Operational Performance Information		Indicators of Nature and Scale of Operations – Quantitative Indicators
Kosten der Personalvergütung/ aggregierte Verwaltungskosten (2004)	Operational Performance Information		
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	Operational Performance Information	Systems and functioning	Indicators of Effectiveness – Quantitative Indicators
Art des Steuerfestsetzungs- und -erhebungssystems für Einkommensteuer	Return filing, payment, and assessment regimes for the major taxes	Systems and functioning	Indicators of Nature and Scale of Operations – Qualitative Indicators
Bindende Einzelfallentscheidungen werden erteilt	Selected administrative powers of revenue bodies	Taxpayer services	Indicators of Nature and Scale of Operations – Quantitative Indicators
Steuerbehörde kann Insolvenzverfahren veranlassen	Selected administrative powers of revenue bodies	Systems and functioning	
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich/ Gesamtpersonal	Tax revenue collections		
ESt, USt, KSt und Akzise gemeinsamer Anteil am Steueraufkommen 75 % und mehr	Tax revenue collections		
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	(Studie Paying Taxes)	Taxpayer services	Indicators of Efficiency – Quantitative Indicators

Tab. 1: Variablenauswahl (binär) für hierarchische Clusteranalyse

4.2 Prozess der Analyse

Nach der Variablen- und Objektauswahl sind weitere Entscheidungen zu treffen. Die Wahl des Distanz-/Ähnlichkeitsmaßes sowie des Fusionierungsalgorithmus' haben wesentlichen Einfluss auf das Ergebnis. Der Forscher hat einen großen Spielraum, der bewusst zu nutzen ist. Des Weiteren muss die Clusterzahl festgelegt werden, bei den hierarchischen agglomerativen Verfahren nach der Analyse, die mit so vielen Clustern wie Objekten beginnt und mit allen Objekten in einem Cluster endet, bei dem K-Means-Verfahren vorher. Die Two-Step-Clusteranalyse bietet die Möglichkeit der automatischen Festlegung.

Nach der Bildung von Verhältniszahlen sind die metrischen Variablen insoweit vergleichbar, dass absolute Abstände von Interesse sind und nicht Profilverläufe. Daher ist ein Distanzmaß angemessen.²²³ Dem wegen seiner breiten Verwendung angestrebten Ward-Verfahren entspricht das Maß der euklidischen quadrierten Distanz.²²⁴ Zuvor werden mit Hilfe des zur Kettenbildung neigenden Single-Linkage-Verfahrens etwa vorhandene Ausreißer ermittelt (ebenfalls unter Verwendung der quadrierten euklidischen Distanz).²²⁵ Die Variablen werden z-standardisiert,²²⁶ damit die unterschiedliche Lage und Streuung der Merkmalsausprägungen nicht ihr Gewicht in der Analyse bestimmen.²²⁷ Bei Inspektion des Dendrogramms (siehe Abb. 11, S. 93, für die Länderkürzel siehe Tab. 26, S. 90) fällt Chile als Ausreißer auf. Das Objekt wird erst im letzten Schritt mit den anderen fusioniert und hat einen deutlich höheren Anstieg der Heterogenität in den Clustern zur Folge als die vorhergehenden Schritte. Für die nachfolgende Analyse stehen damit auf Grund listenweisen Fallausschlusses und Ausreißereleminierung noch 26 Fälle zur Verfügung. Es ergibt sich folgendes Dendrogramm (Abb. 1, S. 36):

223 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 507.

224 vgl. Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2003): a.a.O.: S. 427.

225 vgl. Wagschal, Uwe (1999): a.a.O.: S. 266.

226 Subtraktion des arithmetischen Mittels mit anschließender Division durch die Standardabweichung, vgl. Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): Statistik für die Sozialwissenschaften – Grundlagen, Methoden, Anwendungen, 3. Aufl., Reinbek: Rowohlt.: S. 631.

227 vgl. Rudolf, Matthias/Müller, Johannes (2004): Multivariate Verfahren: eine praxisorientierte Einführung mit Anwendungsbeispielen in SPSS, Göttingen (u.a.): Hogrefe: S. 153.

* * * H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S * * *

Dendrogram using Ward Method

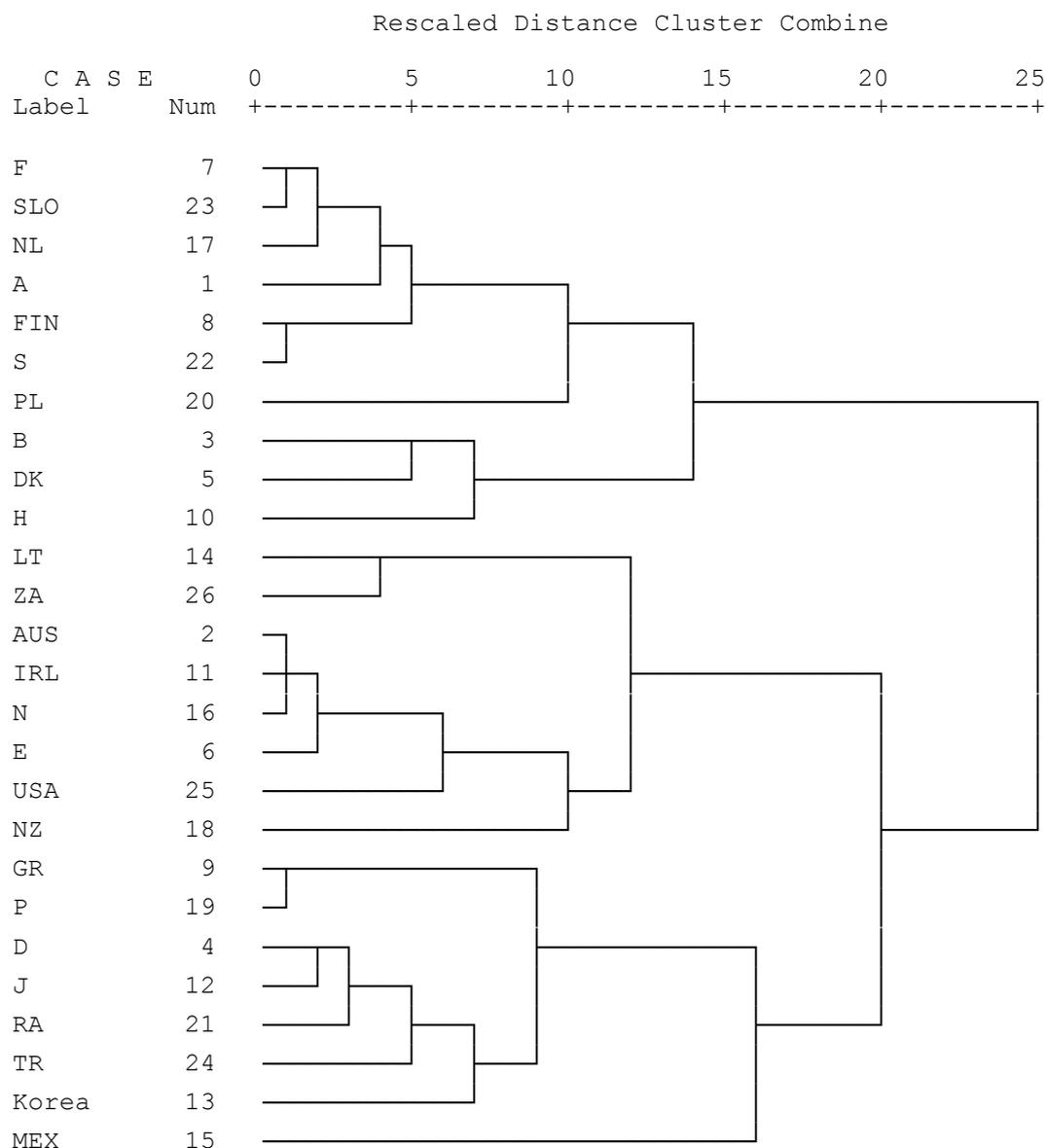


Abb. 1: Dendrogramm Ward, quadrierte euklidische Distanz (metrische Variablen)

Das Dendrogramm bietet durch die Abbildung des Fusionierungsablaufs eine Hilfe bei der Bestimmung der Clusterzahl. Es „ist eine Grafik, die die kombinierten Cluster und die Werte der Koeffizienten des Verschmelzungsschemas bei jedem Schritt anzeigt.“²²⁸ Da SPSS die Distanzen auf das Intervall [0;25] skaliert, lässt sich aus dem Dendrogramm „nur die relative Relation der Distanzen“²²⁹ ableiten. Auf Grund derer scheint hier eine 3-Clusterlösung wahrscheinlich.

228 Wagschal, Uwe (1999): a.a.O.: S. 268.

229 Poseschill, Markus (2002): SPSS für Fortgeschrittene, Durchführung fortgeschrittener statistischer Analysen, 3. Aufl., Hannover: RRZN: S. 147.

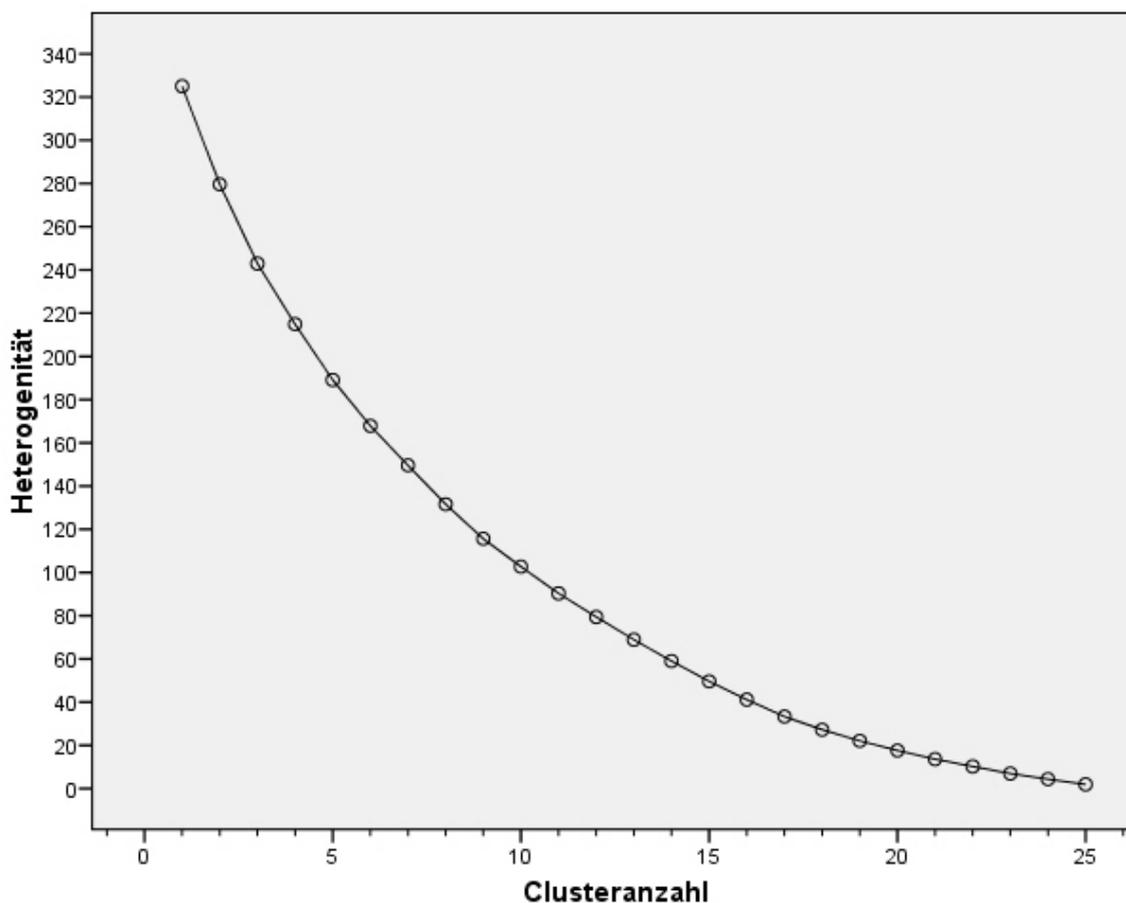


Abb. 2: Struktogramm Ward, quadrierte euklidische Distanz

Ein weiteres Hilfsmittel zur Bestimmung der Clusterzahl ist das Struktogramm (siehe Abb. 2), in dem die Clusteranzahl auf der Abzisse und die Heterogenitätskoeffizienten aus der Zuordnungsübersicht auf der Ordinate abgetragen werden. Hier ist kein „Elbow“²³⁰ im Diagrammverlauf zu sehen. Die kurvilineare Gestalt deutet darauf hin, dass eine Clusterstruktur der Daten nicht gegeben ist.²³¹

Die übliche Verbesserung einer durch Ward gefundenen Aufteilungen mit Hilfe der K-Means-Methode (partitionierend)²³² bietet sich daher im vorliegenden Fall nicht an. Allerdings wird dennoch ein kurzer Blick auf die Lösung nach Ward geworfen, um zu sehen, welche Objekte denn einander ähnlicher sind und bei einer Aufteilung in gemeinsamen Gruppen erscheinen. Für eine offenbar insgesamt weitgehend homogene Objektmenge von 26 scheinen 3 Cluster (s.o. Abb. 1) eine angemessene Anzahl.

In untenstehender Tab. 2 ist die Clusterzuordnung zu drei Clustern zu sehen. In Cluster 1 sind lediglich EU-Mitglieder enthalten, alte wie neue. In den anderen beiden Clustern ist die Zuge-

230 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 534.

231 vgl. Bacher, Johann (1996): Clusteranalyse: anwendungsorientierte Einführung, München/Wien: Oldenbourg: S. 248 f.

232 vgl. Eckey, Hans-Friedrich/Kosfeld, Reinhold/Rengers, Martina (2002): a.a.O.: S. 269.

hörigkeit unterschiedlich. Auch hinsichtlich der OECD-Mitgliedschaft lassen sich keine eindeutigen Zuordnungen erkennen.

Land	Cluster	OECD	EU
SLO	1	0	1
H	1	1	1
FIN	1	1	1
F	1	1	1
S	1	1	1
PL	1	1	1
DK	1	1	1
B	1	1	1
A	1	1	1
NL	1	1	1
E	2	1	1
NZ	2	1	0
AUS	2	1	0
USA	2	1	0
ZA	2	0	0
N	2	1	0
LT	2	0	1
IRL	2	1	1
J	3	1	0
Korea	3	1	0
TR	3	1	0
GR	3	1	1
MEX	3	1	0
D	3	1	1
RA	3	0	0
P	3	1	1

Tab. 2: Clusterzuordnung Ward 3-Clusterlösung (metrisch)

Die Analyse anhand der metrischen Daten bietet keine Anhaltspunkte für das Bestehen eines europäischen Steuerverwaltungsraums. Zum einen ist kaum von einer Clusterstruktur der die EU übersteigenden Objektmenge auszugehen, zum anderen scheidet bei einer erzwungenen 3-Clusterlösung (Gefahr der Artefakte!) die EU-Mitgliedschaft wohl als bestimmendes Merkmal der gruppierten Objekte aus. Allerdings beruht die Analyse auf einem eingeschränkten Variablen-Set. Außerdem ist die Eigenschaft des Ward-Algorithmus', etwa gleich große Gruppen zu bilden,²³³ evtl. nicht angemessen. Von den 26 Objekten sind 16 EU-Mitgliedstaaten, die somit die Mehrheit bilden und bei bisheriger

Durchführung nur schwerlich in einem Cluster hätten zusammenkommen können.

Eine Two-Step-Clusteranalyse anhand der nach dem Benchmarking von Gallagher ausgesuchten Variablen (siehe Tab. 28, S. 92) wird ergänzend durchgeführt. Bei gemischt-skalierten Variablen ist das Zuordnungskriterium die Maximierung der Wahrscheinlichkeit, „dass die vorliegenden Daten einem definierten Clustermodell entsprechen“.²³⁴ Die Fälle werden vor der Analyse nach einer Zufallszahl sortiert, da die Clusterstruktur von der Fallreihenfolge abhängen kann.²³⁵ Weitere vorbereitende Schritte werden nicht unternommen, da das Verfahren „nicht sehr empfindlich auf eine Verletzung der Annahmen reagiert“.²³⁶ Die Analyse mit Standardisierung der verwendeten metrischen Variablen, Ausreißereliminierung und automatischer Clusterzahlermittlung nach dem Schwarzschen Bayes-Kriterium ergibt die folgenden zwei Cluster (Tab. 3):

233 vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 528.

234 Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2005): Statistische Datenanalyse mit SPSS für Windows: eine anwendungsorientierte Einführung in das Basissystem und das Modul Exakte Tests, 5. Aufl., Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 458.

235 vgl. ebd.: S. 456.

236 ebd.: S. 458.

Land	Cluster	OECD	EU
J	1	1	0
CH	1	1	0
TR	1	1	0
GR	1	1	1
L	1	1	1
D	1	1	1
P	1	1	1
A	1	1	1
B	1	1	1
RCH	2	0	0
SGP	2	0	0
RA	2	0	0
ZA	2	0	0
LT	2	0	1
SLO	2	0	1
IS	2	1	0
CDN	2	1	0
MEX	2	1	0

Land	Cluster	OECD	EU
N	2	1	0
Korea	2	1	0
NZ	2	1	0
USA	2	1	0
AUS	2	1	0
DK	2	1	1
H	2	1	1
SK	2	1	1
PL	2	1	1
S	2	1	1
I	2	1	1
F	2	1	1
IRL	2	1	1
E	2	1	1
NL	2	1	1
GB	2	1	1
FIN	2	1	1

Tab. 3: Automatische Clustering Two-Step-Clusteranalyse

Hier ist höchstens auffallend, dass in Cluster 1 lediglich OECD-Mitgliedsländer zu finden sind. Hinsichtlich der EU gibt es keine neuen Erkenntnisse.

Eine Analyse auf Grundlage der ungeachtet des Skalenniveaus eigens zu dem hier fokussierten Zweck ausgewählten und daraufhin binär kodierten Variablen rundet die Untersuchung ab (siehe Tab. 1, S. 34). Es wird wiederum ein Distanzmaß verwendet, nunmehr die quadrierte euklidische Distanz für binäre Daten. Als Fusionierungsalgorithmus wird Average Linkage within group verwendet, da dieser raumerhaltend wirkt.²³⁷ Diese Eigenschaft passt am besten zu den inhaltlichen Überlegungen. Complete Linkage neigt zu vielen kleinen Gruppen,²³⁸ was mit der Aufdeckung einer europäischen Großgruppe nicht zusammenpassen würde. Zunächst wird aber wieder zur Ausreißereliminierung (Japan) das Verfahren Single-Linkage angewandt (siehe Abb. 12, S. 94).

Es sind damit 27 Länder in der Analyse enthalten. Der Fusionierungsablauf ergibt sich aus dem folgenden Dendrogramm (Abb. 3):

²³⁷ vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 528.

²³⁸ vgl. ebd.

* * * H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S * * *

Dendrogram using Average Linkage (Within Group)

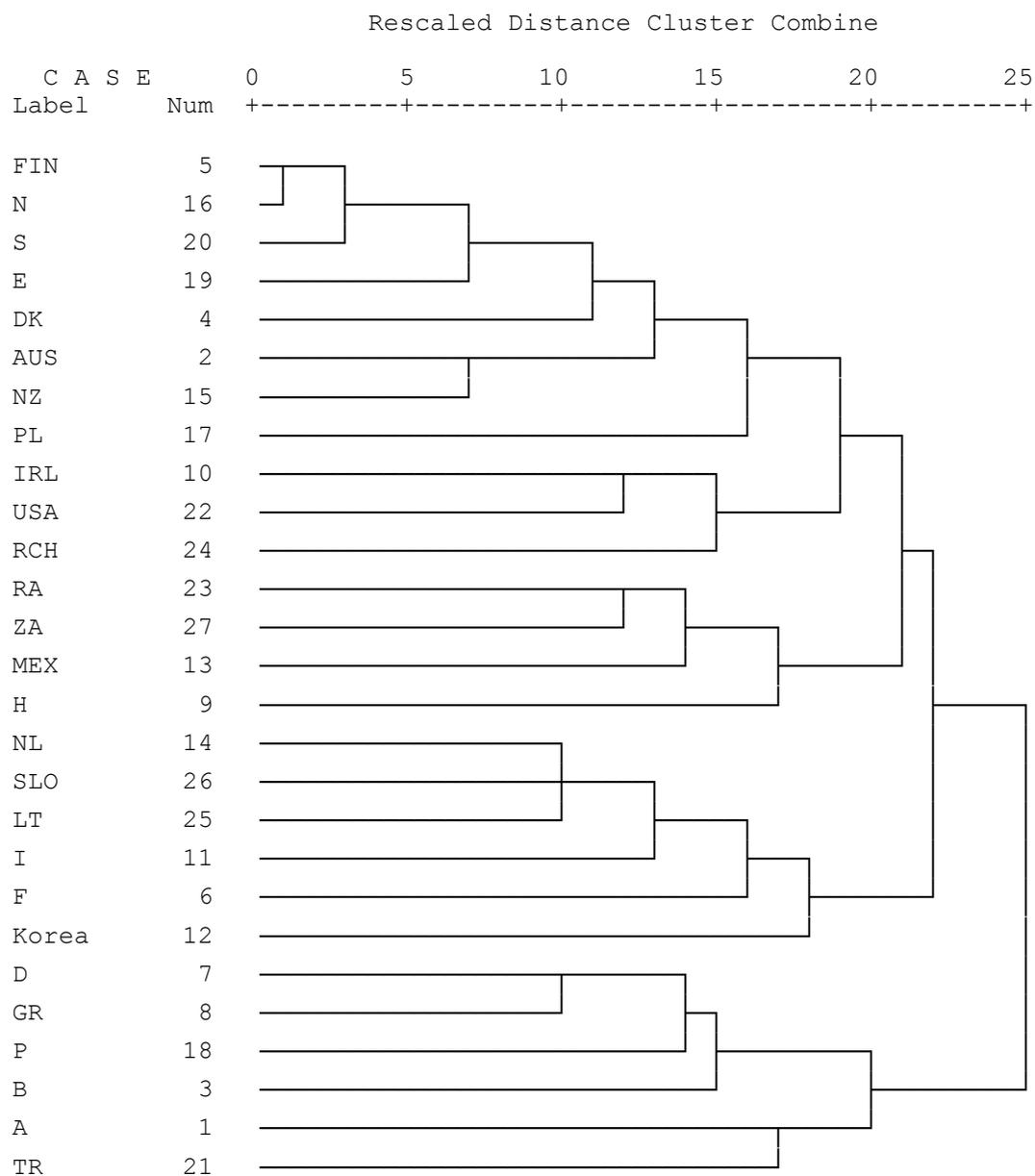


Abb. 3: Dendrogramm Average Linkage within group, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen)

Die Zahl der Cluster ist nicht deutlich erkennbar, es werden wohl zwischen 4 und 6 sein. Zur Entscheidung darüber wird wieder das Struktogramm (s.u. Abb. 4) herangezogen.

Ein sprunghafter Anstieg der Heterogenität bei dem letzten Fusionierungsschritt zu einem Cluster ergibt sich fast immer. Es ist daher erst der nächste Elbow zu beachten.²³⁹ Damit ergibt sich eine 6-Clusterlösung.

²³⁹ vgl. Backhaus, Klaus/Erchson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 536.

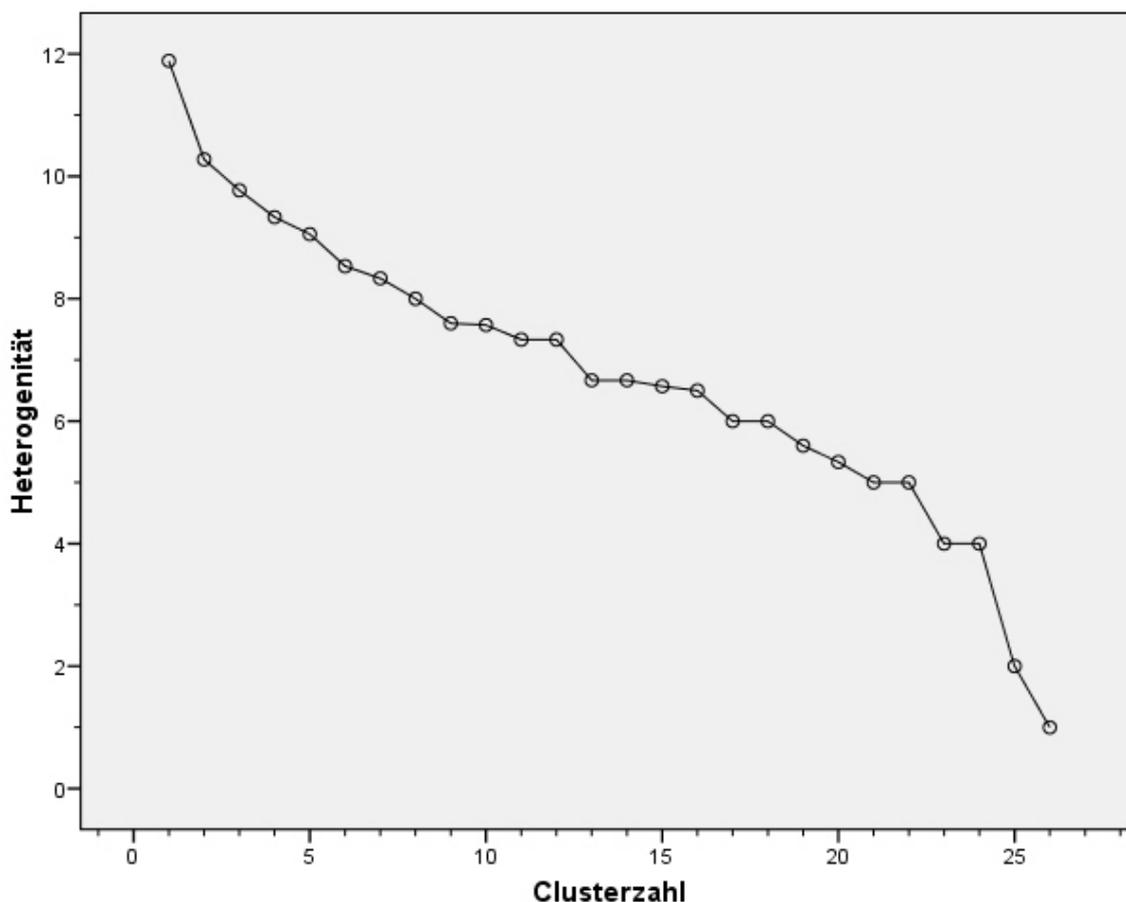


Abb. 4: Struktogramm, Average Linkage within group, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen)

Die gefundenen Cluster (s.u. Tab. 4) erscheinen hinsichtlich der OECD-Mitgliedschaft homogener als die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen. Allerdings sind in jedem Cluster EU-Mitgliedstaaten enthalten und nur in einem kein Nicht-EU-Mitglied. Wegen der Möglichkeit einer europäischen Großgruppe wird nun doch noch ein Blick auf die 2-Clusterlösung geworfen, die wiederum durchmischte ist, zumindest weder Nichtmitglieder der OECD noch der EU absondert (siehe Tab. 29, S. 95). Sie stimmt vielmehr bemerkenswerterweise vollständig mit der Zuordnung durch die Two-Step-Clusteranalyse (siehe Tab. 3, S. 39) überein, soweit dieselben Länder eingegangen sind (z.T. verschiedene Variablen, vielfach unter Informationsverlust kodiert). Ein europäischer Steuerverwaltungsraum lässt sich aus dem Ergebnis jedenfalls nicht ableiten.

Für eine ermittelte Clusterung spricht, wenn sie mit anderen Ähnlichkeits-/Distanzmaßen oder Fusionierungsalgorithmen ebenfalls erreicht wird.²⁴⁰ Insbesondere die Zusammenfassung von Finnland, Norwegen und Schweden sowie Australien mit Neuseeland aber auch von Argentinien, Südafrika und Mexiko sowie Deutschland und Griechenland zeigen sich als stabil (Average

²⁴⁰ vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 553.

Land	Cluster	OECD	EU
TR	1	1	0
A	1	1	1
NZ	2	1	0
N	2	1	0
AUS	2	1	0
DK	2	1	1
E	2	1	1
S	2	1	1
FIN	2	1	1
PL	2	1	1
P	3	1	1
GR	3	1	1
B	3	1	1
D	3	1	1
SLO	4	0	1
LT	4	0	1
Korea	4	1	0
I	4	1	1
NL	4	1	1
F	4	1	1
RA	5	0	0
ZA	5	0	0
MEX	5	1	0
H	5	1	1
RCH	6	0	0
USA	6	1	0
IRL	6	1	1

Tab. 4: Clusterzuordnung Average Linkage 6-Clusterlösung

sich Polen befindet, wird auf die 6-Clusterlösung nach Average Linkage abgestellt. Für 27 Objekte ist das eine recht hohe Anzahl von Clustern. Aber die größere Homogenität der Cluster enthüllt auch detailliertere Spezifika. Schon nach dem nächsten Fusionierungsschritt ergäbe sich auch eine weniger über verschiedene Maße und Algorithmen stabile Clusterzusammensetzung.

Zunächst werden auf der Grundlage der ursprünglichen metrischen Variablen, die nur in binärer Form in die Analyse eingegangen sind, F-Werte²⁴² und t-Werte²⁴³ für die Cluster berechnet (t-Werte s.u. Tab. 5, F-Werte siehe Tab. 30, S. 99 und Tab. 31, S. 100). In die Berechnung der Ähnlichkeit der Objekte ist nur eingegangen, ob sie bezüglich der metrischen Variablen unter- oder überdurchschnittlich sind. Daher ist gemessen an den tatsächlichen Werten keine vollständige Homogenität zu erwarten. So betragen denn auch einige F-Werte sogar mehr als 3. Insbesondere Cluster 4 und 5 sind auf diesem Gebiet sehr heterogen, der F-Wert ist für 5 bzw. 6 der 9 Variablen größer als 1. Wogegen Cluster 2 (inkl. Polen) mit nur 3 Werten zwischen 1 und 2 besser abschneidet.

Linkage within group und between groups mit den Maßen quadrierte euklidische Distanz, euklidische Distanz, Dice-Koeffizient, Jaccard-Koeffizient²⁴¹). Der gefundene Cluster mit Polen erscheint auch in der Zusammensetzung (Finnland, Norwegen, Schweden, Spanien, Dänemark, Australien, Neuseeland, Polen) bei Verwendung des Algorithmus Average Linkage between groups mit der quadrierten euklidischen Distanz sowie bei Average Linkage within group mit der euklidischen Distanz (siehe Dendrogramme Abb. 14, S. 97, Abb. 15, S. 98). Eine genauere Betrachtung ihrer Merkmale erfolgt im nächsten Kapitel.

4.3 Polens Gruppe

Zur Beschreibung der Gruppe, in der

241 es wurden insbesondere wegen der Problematik der Dummy-Variablen keine Ähnlichkeitsmaße verwendet, die das übereinstimmende Fehlen von Merkmalen als Ähnlichkeit erfassen; vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.:S. 494 f.

242 Varianz der Variable J in Gruppe G /Variable J in der Erhebungsgesamtheit; vgl. ebd.: S. 545.

243 Differenz des Mittelwerts der Variable J über die Objekte in Gruppe G und des Gesamtmittelwerts der Variable J in der Erhebungsgesamtheit geteilt durch die Standardabweichung der Variable J in der Erhebungsgesamtheit; vgl. ebd.: S. 546.

In Cluster 2 finden sich mit Australien, Dänemark, Finnland, Neuseeland, Norwegen, Polen, Schweden und Spanien nur OECD-Staaten, allerdings sind drei dieser 8 Länder keine EU-Mitglieder.

Variablen	t-Wert Cluster 1	t-Wert Cluster 2 (PL)	t-Wert Cluster 3	t-Wert Cluster 4	t-Wert Cluster 5	t-Wert Cluster 6
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	-0,62	-0,22	1,14	0,14	-0,06	-0,71
Anzahl der Steuerprüfungen (2004)/ Anzahl der Einwohner	-0,44	0,06	0,64	-0,52	0,32	-0,11
Anzahl Einwohner/ Anzahl (Vollzeit) Verwaltungsmitarbeiter (2004)	0,22	-0,52	-0,65	-0,13	0,87	1,21
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	-0,41	-0,47	-0,12	-0,15	1,55	-0,10
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung/ Gesamtpersonal	-1,15	0,13	-0,56	-0,67	1,04	1,12
Kosten der Personalvergütung/ aggregierte Verwaltungskosten (2004)	0,77	-0,45	1,26	-0,70	0,13	0,24
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich/ Gesamtpersonal	-0,92	-0,13	0,59	0,00	-0,35	0,65
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	0,18	-0,34	-0,25	0,66	0,35	-0,66
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	0,61	-0,43	0,26	0,50	-0,23	-0,30

Tab. 5: t-Werte 6-Clusterlösung Average Linkage

Hinsichtlich der t-Werte ist Cluster 2 unauffällig. Es nimmt selten Extrempositionen unter den Clustern ein. Im Verhältnis zur Gesamtmenge der Objekte sind in Cluster 2 die Variablen Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen, Anzahl Einwohner/Anzahl (Vollzeit) Verwaltungsmitarbeiter, Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr), Kosten der Personalvergütung/aggregierte Verwaltungskosten, Personal mit Aufgaben im Steuerbereich/Gesamtpersonal, Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr, Ergebnisse von Steuerprüfungen/gesamte Netto-Steuererhebung unterrepräsentiert, während die Variablen Anzahl der Steuerprüfungen/Anzahl der Einwohner und Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung/Gesamtpersonal überrepräsentiert sind.

Polen selbst nimmt in seinem Cluster bei einigen Variablen eine Sonderrolle ein (siehe Tab. 32, S. 101). So ist es das einzige Land mit überdurchschnittlichen Verwaltungskosten, was auch das gute Abschneiden des Clusters bei den t-Werten erklärt. Auch die Zeit, die auf die Befolgung steuerlicher Pflichten verwandt werden muss, ist in dem Cluster nur bei Polen überdurchschnittlich. Die Art der Steuerbehörde ist ebenfalls eine andere als bei den übrigen Clustermitgliedern. Polen hat keine (teil)unabhängige Organisation, sondern mehrere Abteilungen im Finanzministerium. Natürlich gibt es im Übrigen große Übereinstimmungen, die zu eben dieser Gruppierung geführt haben. Insbesondere die ausgesuchten Befugnisse sind überall gegeben.

Insgesamt lässt sich sagen, dass Polen in guter Gesellschaft ist. Speziell die skandinavischen Länder sind nicht gerade als Verwaltungsversager bekannt. Von den anderen drei MOE-Staaten hat sich Polen in dieser Clusterung gelöst.

Die verschiedenen Alleinstellungsmerkmale Polens in der Gruppe geben jedoch einen Hinweis darauf, weshalb Polen bei der Verwendung noch anderer Ähnlichkeitsmaße und Algorithmen nicht immer selbstverständlich in die Gruppe der skandinavischen Länder gehört. Gelegentlich erscheint die Gruppierung Argentinien, Mexiko, Südafrika, Ungarn, Polen, die andere Assoziationen als die hier untersuchte hervorrufen kann (z.B. Average Linkage within group mit Jaccard, siehe Abb. 13, S. 96).²⁴⁴

Bei den beiden Clustern nach Two-Step-Clusteranalyse erweisen sich die meisten Variablen als nicht signifikant von den Verteilungen in der Gesamtmenge abweichend (Signifikanzniveau 95 %). Es wurde zur Bestimmung in SPSS die Option „Signifikanz“ gewählt und damit einer Empfehlung zur Vergleichbarkeit der Testergebnisse für metrische und kategoriale Daten gefolgt.²⁴⁵ Besonders wichtig ist demnach in Cluster 1 die Frage der Befugnis zur Budgetverteilung. Eine Berechnung von F-Werten für die metrischen Variablen lässt ein wenig an der Qualität der Lösung zweifeln (siehe Tab. 33, S. 102). Im größeren Cluster 2, der Polen enthält, ist bei drei der fünf metrischen Variablen die Varianz größer als in der Objektgesamtheit. Nichtsdestotrotz soll hier noch einmal der Blick auf die Benchmarks nach Gallagher gerichtet werden (s.u. Tab. 6 und ergänzend Tab. 35, S. 103).²⁴⁶

²⁴⁴ nach Human Development Index 2007/2008 sind die Länder Norwegen, Australien, Schweden, Finnland, Spanien, Dänemark, Neuseeland unter den ersten 20, während Polen Rang 37 einnimmt, Ungarn Rang 36, Argentinien Rang 38, Mexiko Rang 52 und Südafrika sogar nur Rang 121 schon im Bereich Medium Development, vgl. United Nations Development Programme: Human Development Index 2007/2008, unter: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>.

²⁴⁵ vgl. Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2005): a.a.O.: S. 475.

²⁴⁶ vgl. Gallagher, Mark (2005): a.a.O.

Cluster 2	n	Mittelwert	international benchmark	Polen
Funktionsbereich Steuerbetrag	26	0,77	1	1
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	26	0,96	Trend zu Autonomie (1)	1
Entwicklung/ Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	26	0,92	eher 1	1
Entwicklung/ Veröffentlichung von mehrjährigen Businessplänen	26	0,88	eher 1	1
Bereich für große Steuerzahler	26	0,88	1	1
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	26	0,81	Trend zu Autonomie (1)	1
Befugnis, Mitarbeiter einzustellen und zu entlassen	26	0,96	Trend zu Autonomie (1)	1
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	26	0,96	Trend zu Autonomie (1)	1
Zollfunktionen	26	0,35	eher 1	1
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	26	9 Länder funktional, 3 Länder Art der Steuerzahler, 1 Land funktional und Steuerart, 2 Länder funktional und Steuerart und Art der Steuerzahler, 11 Länder alle drei Kriterien (insgesamt 23 u.a. funktional)	funktional	funktional, Steuerart, Art der Steuerzahler
Prüfungen nach Steuerarten getrennt oder integriert	26	0,15	integrated (0)	0
Anzahl der Steuern, die zusammen 75 % des Aufkommens ergeben (2003)	26	3 Länder 3 Steuern, 3 Länder 4 Steuern, 20 Länder mehr als 4 Steuern		mehr als 4 (die 4 zusammen ergeben aber 52,1 %)
Befugnis, das Budget zu verteilen	26	0,96	Trend zu Autonomie (1)	1
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	26	20,12	35	21,70 %
Anzahl Einwohner/ Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	26	1458,27	1-2 Mitarbeiter pro 1000 Einwohner	762
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	26	1,05	1,00 %	2,62

Tab. 6: Polens Cluster in der Two-Step-Clusteranalyse

Cluster 2 ist tendentiell den angegebenen Benchmarks näher als Cluster 1. Insgesamt stimmt die tatsächliche Gestaltung in erster Linie hinsichtlich der Übernahme von Zollfunktionen durch die Steuerverwaltung nicht mit den Empfehlungen überein. Die Zollfunktionen werden zumeist nicht erfüllt. Bezüglich der Mitarbeiterausstattung ist im Durchschnitt eine Überbesetzung gemessen an dem Benchmark von 1-2 Mitarbeitern pro 1.000 Einwohnern zu verzeichnen. Gerade in diesem Punkt entspricht Polen mit 762 Einwohnern pro Mitarbeiter der Empfehlung, allerdings sind die Verwaltungskosten in Relation zu den Steuereinnahmen trotz des verhältnismäßig geringen Personalbestands zu hoch. Ob nach Berücksichtigung von Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer und Akzise (52,1 % des Aufkommens) mit zwei weiteren Steuern noch 75 % erreicht werden können, ist fraglich. Polen würde also einen weiteren Benchmark verfehlen.

Bei Betrachtung der t-Werte der beiden Cluster (siehe Tab. 34, S. 102) fällt auch die Verteilung bezüglich der Variablen Anzahl der Einwohner/Anzahl Mitarbeiter und Verwaltungskosten auf, beide sind in Cluster 1 überrepräsentiert und in Cluster 2 unterrepräsentiert. In dem Zusammenhang wäre der Anteil von Steuerzahlern an der Bevölkerung interessant.

4.4 Vergleich mit anderen Gruppierungen

Typologisierungen spielen eine wichtige Rolle in den empirischen Sozialwissenschaften.²⁴⁷ Ähnliche Objekte, Funktionsweisen etc. werden identifiziert und strukturieren weitere Analysen. Ergebnis ist oftmals die Aufdeckung von „Welten“ oder „Familien“. In der vergleichenden Public Policy Forschung sind Welten distinkte Gruppen mit spezifischem Policy-Profil, die entweder durch Familienähnlichkeiten (stark territorial geprägt, kulturelle Dimension) oder durch Regime, die Folge vergleichbarer struktureller Gegebenheiten sind (vorwiegend sozio-ökonomisch), gebildet werden.²⁴⁸

Grundlage der vergleichenden Betrachtungen ist die im vorangegangenen Kapitel beschriebene 6-Clusterlösung nach Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz für binäre Variablen (Dendrogramm siehe Abb. 3, S. 40).

Besonders prominente Beispiele sind die „Families of Nations“ von Castles²⁴⁹ und die „Worlds of Welfare Capitalism“ von Esping-Andersen²⁵⁰. Beide Untersuchungen haben eine ausgeprägte Rezeptionsgeschichte²⁵¹ und werden von Obinger und Wagschal clusteranalytisch nachvollzogen.

Castles' Families of Nations der public policy in 21 OECD-Staaten im Zeitraum 1960 bis Anfang der 90er bestätigen sich bei der Clusteranalyse Obingers und Wagschals weitgehend. Es gehen in die Clusteranalyse sozioökonomische Variablen, politisch-institutionelle Variablen und hauptsächlich Outcome-Variablen aus verschiedenen Politikfeldern (Gesundheitspolitik, Bildungspolitik, Wirtschaftspolitik ...) ein. Für den Zeitraum 1974-1995 ergeben sich folgende Familienzugehörigkeiten (Neuseeland wegen mangelnder Daten ausgeschlossen; Tab. 7):²⁵²

247 vgl. Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (1998): Drei Welten des Wohlfahrtsstaates? Das Stratifizierungskonzept in der clusteranalytischen Überprüfung, in: Lessenich, Stephan/Ostner, Ilona (Hrsg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus, Frankfurt/Main u.a.: Campus-Verlag: S. 109.

248 vgl. Castles, Francis G./Obinger, Herbert (2008): Worlds, Families, Regimes: Country Clusters in European and OECD Area Public Policy, in: West European Politics, Vol. 31, Nr. 1-2: S. 321.

249 vgl. Castles, Francis G. (1998): Comparative public policy: patterns of post-war transformation, Cheltenham u.a.: Edward Elgar.

250 vgl. Esping-Andersen, Gösta (2004): The three worlds of welfare capitalism, Nachdruck, Cambridge: Polity Press.

251 vgl. z.B. Auflistung von Kritik an den Wohlfahrtsstaatswelten bei Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (1998): a.a.O.: S. 112 ff.; Rezeption beider Ansätze auch in der vergleichenden politikwissenschaftlichen Verwaltungsforschung, vgl. Schnapp, Kai-Uwe (2004): Stand und Perspektiven der vergleichenden Erforschung von Ministerialbürokratien, Vortrag auf der Tagung der Sektion Staatslehre und politische Verwaltung der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Stand und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Verwaltungsforschung Universität Konstanz, vom 23.-25. September 2004, unter: http://www2.politik.uni-halle.de/schnapp//Publication/KUS2004_SekStaatslehre.pdf: S. 13.

252 vgl. Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (2001): Families of Nations and Public Policy, in: West European Politics, Vol. 24, Nr. 1: S. 99-114.

English-speaking family	Continental family	Scandinavian family	Peripheral family
<ul style="list-style-type: none"> • Kanada • Großbritannien • USA • Australien • Japan 	<ul style="list-style-type: none"> • Österreich • Deutschland • Frankreich • Belgien • Niederlande • Schweiz • Italien • Irland 	<ul style="list-style-type: none"> • Dänemark • Schweden • Norwegen • Finnland 	<ul style="list-style-type: none"> • Spanien • Portugal • Griechenland

Tab. 7: *Families of Nations and Public Policy – Periode 1974-95*

Die vier skandinavischen Familienmitglieder sind auch in einem Steuerverwaltungscluster enthalten. Im rein skandinavischen Subcluster fehlt allerdings Dänemark. Auch einige weitere Verwandte sind in gemeinsamen Steuerverwaltungsclustern, aber es gibt ebenfalls eine grundlegende Durchmischung. Da die entscheidende Differenz aber in der analysierten Objektmenge besteht, wird das Verhältnis der beiden Gruppierungen nicht weiter untersucht.

Die Ergebnisse Esping-Andersens hinsichtlich der Welten des Wohlfahrtsstaates erfahren eine Veränderung durch die Clusteranalyse. Es sind nicht mehr nur 3 Welten vorhanden, sondern 5. In der ursprünglichen Analyse waren De-Kommodifizierungsstrukturen, Stratifizierungsstrukturen, sozialpolitische Ordnungsvorstellungen und gesellschaftliche Machtressourcen bezogen auf das Jahr 1980 und 18 OECD-Staaten enthalten. Die 5 Cluster wurden auf Grundlage der Originaldaten Esping-Andersens für das Stratifizierungskonzept folgendermaßen ermittelt (Tab. 8):²⁵³

sozialdemokratisches Cluster	europäisches Cluster	„radikaler Wohlfahrtsstaat“	konservatives Cluster	liberales Cluster
<ul style="list-style-type: none"> • Norwegen • Schweden • Dänemark 	<ul style="list-style-type: none"> • Irland • Großbritannien • Deutschland • Niederlande • Belgien • Finnland 	<ul style="list-style-type: none"> • Australien • Neuseeland 	<ul style="list-style-type: none"> • Frankreich • Italien • Österreich 	<ul style="list-style-type: none"> • Kanada • Schweiz • Japan • USA

Tab. 8: *Welten des Wohlfahrtsstaates*

Die auffälligste Übereinstimmung mit den hier ermittelten Steuerverwaltungsclustern ist die Zusammenfassung von Australien und Neuseeland sowie Norwegen und Schweden. Im Übrigen gilt auch an dieser Stelle, dass hinsichtlich der analysierten Objektmenge die Unterschiede

253 vgl. Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (1998): a.a.O.: S. 109-135.

sehr groß sind. Allerdings ist es beachtlich, dass die Clusterergebnisse auf den ersten Blick solche Ähnlichkeiten zeigen, da die einbezogenen Variablen sich grundlegend unterscheiden. Geht es bei den Families of Nations und den Wohlfahrtswelten um Public Policy und vorwiegend Outcomes, sind bei den Steuerverwaltungen ihre Organisationsmerkmale und Befugnisse eingegangen. Jedoch lässt sich ohne weitere Untersuchungen keine Aussage über den tatsächlichen Grad der Übereinstimmungen (und deren evtl. Zufälligkeit) machen.

Ein etwas anderer Familienbegriff wird in einer Untersuchung zu Internationalen Beziehungen genutzt. Es geht dort um die gefühlte Verwandtschaft, die besonders enge Beziehungen zwischen ehemaligen Kolonialmächten und ihren einstigen Kolonien begründet.²⁵⁴ Diese Gruppierung ist von der vorliegenden Steuerverwaltungsuntersuchung inhaltlich sehr weit entfernt. Bei den Steuerverwaltungen sind auf Grund der Beschränkung auf die OECD-Datenserie sehr wenige frühere Kolonien berücksichtigt. In dem Zusammenhang fällt allenfalls auf, dass Argentinien, Südafrika und Mexiko immer beieinander sind und trotz der verschiedenen Kontinente offenbar Ähnlichkeiten aufweisen (allerdings nicht so sehr mit früheren Mutterländern). Aber auch in der Europäisierungsliteratur gibt es ähnliche Ordnungsversuche. So werden „three worlds of compliance“ bezüglich sechs sozialpolitischer EU-Richtlinien beschrieben und 15 Länder darin eingeordnet, allerdings mit einem qualitativen Ansatz auf Grundlage von Tiefeninterviews (Tab. 9):²⁵⁵

World of law observance	World of domestic politics	World of neglect
<ul style="list-style-type: none"> • Dänemark • Schweden • Finnland 	<ul style="list-style-type: none"> • Deutschland • Österreich • Großbritannien • Niederlande • Belgien • Spanien 	<ul style="list-style-type: none"> • Griechenland • Portugal • Luxemburg • Frankreich • Italien • Irland

Tab. 9: *Worlds of Compliance*

Diese Einteilung weist eine andere Sortierung der kontinentaleuropäischen Länder auf als die vorhergehenden, stimmt aber ebenfalls nur teilweise mit den Steuerverwaltungsclustern überein. Die zur Beschreibung der Steuerverwaltungen ausgewählten Variablen unterliegen nicht der EU-Kompetenz. Dementsprechend ist auch nicht notwendig dasselbe Muster wie bei Richtlinienumsetzungen zu erwarten.

254 vgl. Brysk, Alison/Parsons, Craig/Sandholtz, Wayne (2002): After Empire: National Identity and Post-Colonial Families of Nations, in: *European Journal of International Relations*, Vol. 8, Nr. 2: S. 267-305.

255 vgl. Falkner, Gerda et al. (2005): *Complying with Europe – EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge: University Press: S. 317-341.

Die größte inhaltliche Nähe zur Clusteranalyse dieser Arbeit haben die „Steuerwelten“ und „Models of public administration“.

Die Steuerwelten beruhen auf einem mit 144 Variablen äußerst umfangreichen Set zu den Dimensionen Steuerstruktur, Steuerbelastung und spezifische Steuersystemeigenschaften. Klassifizierungsobjekte sind die 21 OECD-Länder des Untersuchungszeitraums (Durchschnittswerte der 60er bis 90er Jahre werden analysiert). Sowohl zu den Wohlfahrtswelten als auch zu den Families of Nations sind Parallelen erkennbar (Tab. 10):²⁵⁶

liberal-konservativ	sozialdemokratisch-skandinavisch	christdemokratisch-kontinental-europäisch	peripher-residual
<ul style="list-style-type: none"> • Schweiz • USA • Japan • Kanada • Großbritannien • Australien • Neuseeland 	<ul style="list-style-type: none"> • Finnland • Schweden • Dänemark • (Norwegen)²⁵⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> • Belgien • Deutschland • Niederlande • Österreich • Frankreich 	<ul style="list-style-type: none"> • Italien • Spanien • Griechenland • Portugal • Irland • <i>Norwegen</i>

Tab. 10: Welten der Besteuerung

In der Analyse der Steuerverwaltungen ist nur die Variable gemeinsamer Anteil am Steueraufkommen von ESt, USt, KSt und Akzise für die Steuerstruktur enthalten. Ansonsten sind auch diese thematisch näheren Untersuchungen überschneidungsfrei. Bei Vergleich der Gruppierungen ergeben sich keine neuen Erkenntnisse.

Die Modelle der öffentlichen Verwaltung stellen eine Typologie von Idealtypen der Hauptströmungen der europäischen Verwaltungstraditionen dar. Sie sind z.B. durch die Beziehungen von Staat und Gesellschaft, die Form der Dezentralisierung, aber auch durch die Personalpolitik und -gewinnung charakterisiert. Nachfolgend ist die Einordnung einschließlich 5 MOE-Ländern mit ihren vor-kommunistischen Traditionen aufgeführt (Tab. 11):²⁵⁸

256 vgl. Wagschal, Uwe (2005): Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich: eine Analyse der Ursachen und Blockaden, Münster: Lit: S. 105-117.

257 Norwegen wird im Laufe der Interpretation der Clusteranalyse von Wagschal entgegen dem statistischen Ergebnis dem skandinavischen Cluster zugeordnet, vgl. ebd.: S. 107.

258 vgl. Lippert, Barbara/Umbach, Gaby (2005): The Pressure of Europeanisation – From post-communist state administrations to normal players in the EU system, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: S. 68.

Anglo-Saxon model	French model	Germanic model	Scandinavian model
<ul style="list-style-type: none"> • Großbritannien • Irland • USA 	<ul style="list-style-type: none"> • Portugal • Griechenland • Frankreich • Italien • Russland • Belgien (bis 1988) • Spanien (bis 1978) 	<ul style="list-style-type: none"> • Deutschland • Österreich • Niederlande • Spanien (nach 1978) • Belgien (nach 1988) • Tschechien • Estland • Ungarn • Slowenien • Polen 	<ul style="list-style-type: none"> • Dänemark • Schweden • Norwegen

Tab. 11: *Models of Public Administration*

Hier ist nun zum ersten Mal auch Polen in einer Klassifikation enthalten. Die Steuerverwaltungsuntersuchung hat mit den Variablen zu den Personalmanagementbefugnissen der Finanzbehörde einen Bezug zu den Modellen. Außerdem wurde versucht, die Dezentralisierung einzubeziehen. Im Übrigen ist die Clusteranalyse aber deutlich spezifischer. Die Abweichungen zwischen dem Clusterergebnis und den Modellzuordnungen zeigen, dass sich die gegenwärtige Ausgestaltung der Steuerverwaltungen nur eingeschränkt mit den allgemeinen Verwaltungstraditionen erklären lässt. Immerhin beträgt der Rand-Index (siehe Tab. 36, S. 104) für den Vergleich der beiden Gruppierungen unter Weglassung der nicht beidseitig berücksichtigten Länder 0,66²⁵⁹ (maximaler Wert von 1 bei Identität der Klassifikationen). Damit wäre die allgemeine Verwaltungstradition vermutlich hilfreich bei der weiteren Deutung der entstandenen Clusterlösung bezüglich der Steuerverwaltungen.

Abschließend wird noch einmal eine Untersuchung zur Public Policy herangezogen. Es handelt sich um eine aktuelle, die den Zeitraum 2000-2005 umfasst und die EU-25 clustert. Zu den 15 Variablen gehören u.a. direkte Steuern als Anteil der gesamten Staatseinnahmen, indirekte Steuern als Anteil des BIP, Inflation und die Arbeitslosenrate. Die Clusteranalyse erfolgte mit quadrierter euklidischer Distanz und dem Ward-Algorithmus. Das Dendrogramm zeigt 4 Cluster mit 2 Subgruppen, die sich recht gut territorial interpretieren lassen (Abb. 5):²⁶⁰

259 vgl. Bortz, Jürgen (2005): Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler, 6. Aufl., Heidelberg: Springer: S. 583.

260 Castles, Francis G./Obinger, Herbert (2008): a.a.O.: S. 321-344.

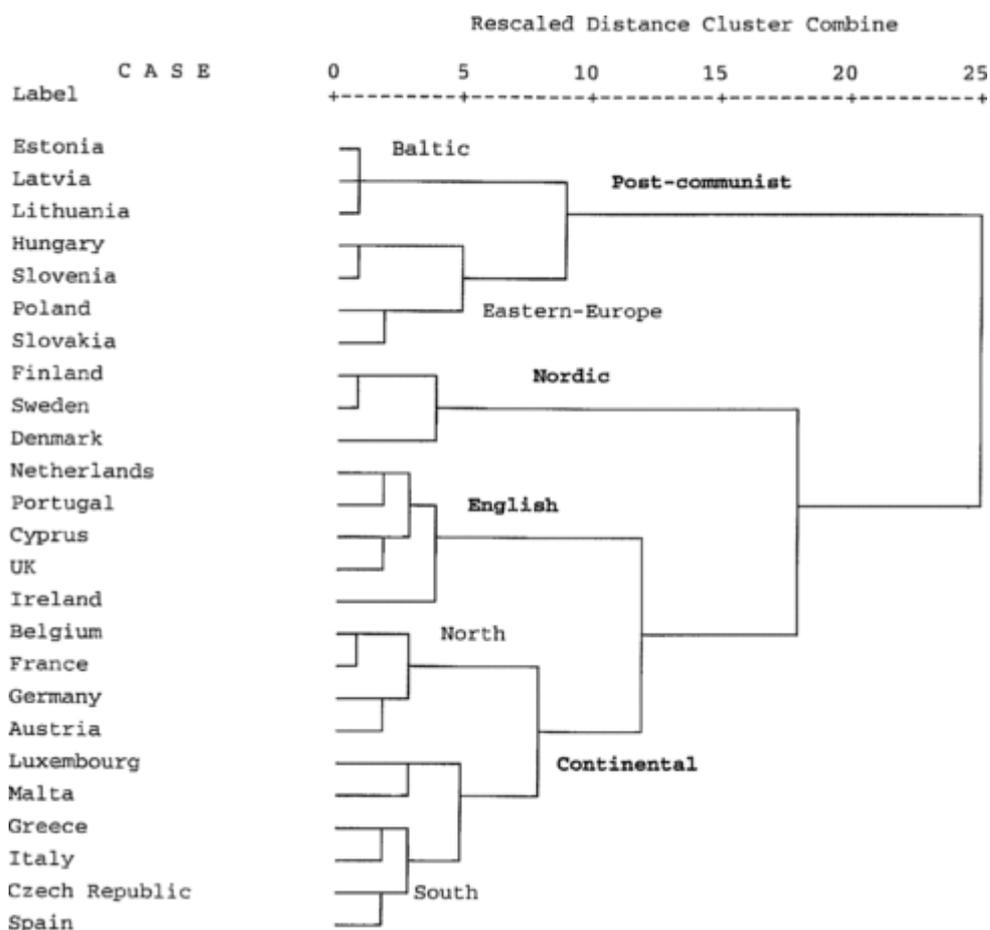


Abb. 5: Dendrogramm Public Policy (EU-25)

Der Rand-Index für den Vergleich der 6 Steuerverwaltungscluster mit der 4-Clusterlösung beträgt 0,71 (siehe Tab. 37, S. 105). Diese Zahl erweckt den Eindruck weitgehender Übereinstimmung. Ein weiteres Maß zur Berechnung der Übereinstimmung von Clusterlösungen ist das Kappa-Maß. Es verlangt dieselbe Clusteranzahl der zu vergleichenden Lösungen. In der feineren Aufteilung unter Einbeziehung der Subcluster ergibt sich allerdings nur ein Kappa-Maß²⁶¹ von $k=0,41$ (siehe Tab. 38, S. 105). Eine erneute Clusteranalyse der Steuerverwaltungen mit denselben binären Variablen, der quadrierten euklidischen Distanz, dem Average Linkage-Verfahren within group, aber unter Einschluss nur der EU-Mitgliedstaaten (Dendrogramm siehe Abb. 16, S. 106) führt bei einer Festlegung auf die 4-Clusterlösung auch nur zu einem Kappa-Maß von $k=0,43$ (siehe Tab. 39, S. 107). Wenn alle Objekte korrespondierenden Clustern zugeordnet werden, ist $k=1$. Der vorliegende Zusammenhang ist also nicht eben groß. Eine enge Beziehung zu den üblichen Families of Nations Ergebnissen kann nicht festgestellt werden.

261 vgl. Bortz, Jürgen (2005): a.a.O.: S. 581 f.

Vermutlich folgt die Struktur von Steuerverwaltungen anderen Mustern als die der Public Policy. Die Aufgaben und Befugnisse scheinen insgesamt nicht so stark zu differieren, was schon bei der Variablenauswahl eine Rolle gespielt hat, da etliche relevante Merkmale mangels Trennungswirksamkeit ausgeschlossen werden mussten. Auch die Dendrogramme weisen regelmäßig geringere Heterogenitätssprünge im Fusionierungsverlauf auf als die zur Public Policy. Ohne die Theorie vom one-best-way²⁶² übernehmen zu wollen, scheint es doch bei der Steuerverwaltung gewisse allgemein anerkannte Funktionserfordernisse zu geben und auf dieser Abstraktionsebene starke Ähnlichkeiten bzw. geringe Differenzen, die nicht mit den üblichen kulturellen Räumen variieren. Dennoch ist an manchen Stellen auch eine auffallende geographische Nähe von Objekten in einem Cluster nicht zu verneinen.

Die Erhellung der Hintergründe für die ermittelte Clusterung sowie eine Überprüfung und Neufindung bleibt anderen Untersuchungen überlassen. Hier kann festgehalten werden, dass ein Europäischer Steuerverwaltungsraum höchstwahrscheinlich nicht besteht. Des Weiteren ist Polen in einer weitgehend europäisch besetzten Gruppe zu verorten. Damit spricht die vorgenommene Analyse in keiner Weise dagegen, die polnische Steuerverwaltung als eine europäische Verwaltung zu sehen.

5 CAF in den Steuerverwaltungen in MOE

Das Common Assessment Framework kann als Baustein eines europäischen Verwaltungsraumes verstanden werden (siehe Kap. 2.4.1). Möglicherweise ergibt sich durch entstehende Vergleichssituationen „Handlungsdruck auf die Verwaltung in den Mitgliedstaaten“.²⁶³ Ob das CAF in den Steuerverwaltungen der MOE-Staaten eine Rolle spielt, soll daher ergründet werden.

5.1 Common Assessment Framework

Im Folgenden wird das CAF mit seinem Ursprung, den Anliegen und den Inhalten vorgestellt.

5.1.1 Entstehung und Hauptanliegen des CAF

Das CAF geht auf eine Initiative der in den EU-Mitgliedstaaten für Verwaltung zuständigen Minister zurück. Die Innovative Public Services Group des European Public Administration Network erarbeitete das CAF auf der Grundlage bekannter Qualitätsmanagementsysteme.²⁶⁴ Es sind namentlich das EFQM-Modell, Kriterien des Speyerer Qualitätswettbewerbs sowie nationale Anpassungen des EFQM-Modells aus Großbritannien und Dänemark eingegangen.²⁶⁵

Daraus ergibt sich eine gewisse regionale Ausgewogenheit im Hinblick auf unterschiedliche

²⁶² als universell einsetzbares Modell wurde z.B. New Public Management zeitweise sogar von der OECD und der Weltbank propagiert, vgl. Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2006): New Public Management, 3., vollständig überarbeitete Aufl., Bern u.a.: Haupt Verlag: S. 289 f.

²⁶³ Schröter, Eckhard (2005): Europäischer Verwaltungsraum und Reform des öffentlichen Sektors, in: Blanke, Bernhard et al. (Hrsg.):

Handbuch zur Verwaltungsreform, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: S. 515.

²⁶⁴ vgl. EUPAN (2007): The EUPAN-Handbook, unter: http://www.eupan.si/uploads/media/EUPAN_Handbook.doc: S. 24 ff.

Verwaltungstraditionen. Außerdem sind mit dem EFQM-Modell auch erhebliche Anteile von Qualitätsüberlegungen der Wirtschaft im CAF enthalten.²⁶⁶

Auf der ersten europäischen Qualitätskonferenz in Lissabon ist das CAF im Jahr 2000 vorgestellt worden. Seit 2003 gibt es CAF-User Events und seit 2006 finden sich auch auf den allgemeinen Qualitätskonferenzen ein CAF-Zentrum und CAF-Workshops.²⁶⁷

Das Ziel steht im Vordergrund, den Verwaltungen ein leicht zu verwendendes Qualitätsmanagementinstrument an die Hand zu geben, das speziell für sie konzipiert ist und eine kostengünstige Selbstbewertung ermöglicht. Das CAF ist als Einsteigerinstrument angelegt und kann mit einer Vielzahl anderer Instrumente kombiniert werden. Zudem sollen durch die Vergleichbarkeit der Ergebnisse und Erfahrungen infolge europaweiter Anwendung des Instruments der Austausch, die Zusammenarbeit und das gegenseitige Lernen gefördert werden. Die Qualität der öffentlichen Verwaltung soll gesteigert werden, was auch mit der Lissabon-Strategie zunehmend in Verbindung steht.²⁶⁸ „[...] sein Beitrag zur guten Staatsführung (im Sinne von Public oder auch Good Governance) [ist] sein Hauptziel.“²⁶⁹

Zur Förderung und Verbreitung des CAF ist ein weites institutionelles Geflecht entstanden. Die CAF-User Events bieten Foren zum persönlichen Austausch. Die elektronische Datenbank von CAF-Nutzern mitsamt ihren Anwendungsbeispielen verwaltet das European Institute of Public Administration (EIPA) in Maastricht, das als Ressource-Centre fungiert. Das EIPA stellt zahlreiches Informationsmaterial zum CAF bereit, führt Schulungen zum CAF durch, bündelt den Zugang zu den landessprachigen Versionen des CAF und die Kontaktdaten der nationalen Ansprechpartner.²⁷⁰ Eine Niederlassung des EIPA befindet sich auch in Warschau.²⁷¹

In jedem EU-Mitgliedstaat gibt es einen nationalen Ansprechpartner für CAF. Meist ist er im Finanzministerium, dem Büro des Premierministers, dem Innenministerium oder dem Verwaltungsministerium angesiedelt, er gehört aber auch in einigen Fällen zu einem anderen Institut oder Amt.²⁷² Seine Aufgaben sind u.a. die Koordinierung von Aktionen zum CAF auf nationalstaatlicher Ebene, Werbung für das CAF, Aufbau einer Infrastruktur im Sinne nationaler Datenbanken, Qualitätskonferenzen, Schulungseinrichtungen und der Kontakt zum EIPA sowie zur IPSG.²⁷³

265 vgl. Dooren, Wouter van/Walle, Steven van de (2004): Why Do Belgian Public Agencies Use the Common Assessment Framework (CAF)?, in: Löffler, Elke/Vintar, Mirko (Hrsg.): Improving the quality of East and West European public services, Hampshire u.a.: Aldershot: S. 158.

266 vgl. EFQM: Geschichte des EFQM, unter: <http://www.efqm.org/Default.aspx?tabid=61>.

267 vgl. EUPAN (2007): a.a.O.: S. 24 ff.

268 vgl. EIPA: Über CAF im Allgemeinen, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=67>.

269 Bundesverwaltungsamt (2006): a.a.O.: S. 6.

270 vgl. EUPAN (2007): a.a.O.: S. 24 ff.; vgl. EIPA: CAF Resource Centre, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=69>.

271 vgl. EIPA: Antenna Warschau, unter: http://www.eipa.eu/en/tbl_eipa_antennae/show/&tid=146.

272 vgl. EIPA: CAF in your country, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=70>.

273 vgl. EUPAN (2007): a.a.O.: S. 24 ff. und Action Pläne, EIPA: CAF in your country, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=70>.

Entsprechend einer Entschließung der für Verwaltung zuständigen Generaldirektoren vom Dezember 2006 in Helsinki ist für das Jahr 2010 geplant, die Zahl von 2010 registrierten Nutzern des CAF zu erreichen. Das EIPA entwickelte dazu einen Aktionsplan, der durch eigene Aktionspläne seitens der nationalen Ansprechpartner ausgefüllt wird.²⁷⁴

Das CAF ist auch außereuropäisch auf Interesse gestoßen, so wird es nicht nur in den europäischen Nicht-EU-Ländern Norwegen, Schweiz, Kroatien, Mazedonien u.a., sondern auch in China, der Dominikanischen Republik und Namibia verwendet.²⁷⁵

Das EIPA begleitet die Verbreitung des CAF wissenschaftlich. Im Auftrag der italienischen Ratspräsidentschaft 2003 und der luxemburgischen Ratspräsidentschaft 2005 führte es umfassende europaweite Untersuchungen zum CAF durch, seinem Anwendungskontext, den Schwierigkeiten und Vorzügen, den Folgen etc.²⁷⁶

Nach der Pilotphase mit dem CAF 2000 nahm die IPSG auf Grundlage einer belgischen Evaluationsstudie eine Überarbeitung des CAF vor.²⁷⁷ Mittlerweile hat es zwei Überarbeitungen gegeben. Die aktuelle Version CAF 2006 wird im folgenden Kapitel vorgestellt.

5.1.2 Inhalt des CAF 2006

Das CAF dient zur umfassenden Selbstbewertung der Qualität einer Organisation der öffentlichen Verwaltung und hat daher den Anspruch, alle relevanten Aspekte zu berücksichtigen.²⁷⁸

Es ist nach neun Themenfeldern gegliedert, die wiederum den Bereichen Befähiger und Ergebnisse zugeordnet sind. Die vielen Querverbindungen in der Abbildung (s.u. Abb. 6) verweisen auf die Interdependenz der Themenfelder, die in einem ganzheitlichen Ansatz betrachtet werden müssen.

Alle diese Themenfelder der Organisationsanalyse (Führungsqualität, Strategie und Planung, Personalmanagement, Partnerschaften und Ressourcen, Prozesse, Kunden-/Bürgerbezogene Ergebnisse, Mitarbeiterbezogene Ergebnisse, Gesellschaftsbezogene Ergebnisse, Die wichtigsten Leistungsergebnisse der Organisation) wirken zusammen bei Innovation und Modernisierung der Verwaltung, welche im Zuge der Lissabon-Strategie im CAF 2006 größere Beachtung erfährt als in den Vorversionen.

274 vgl. EIPA: Action Plan 2007-2008, unter: http://www.eipa.eu/files/File/CAF/action_plan/CAF_Action_Plan2007_2008.pdf.

275 Anzahl der beim EIPA registrierten Nutzer (Stand 9.6.2008): Norwegen 22, Schweiz 14, Kroatien 2, Mazedonien 1, China 2, Dominikanische Republik 1, Namibia 1, vgl. EIPA: CAF Nutzerdatenbank, unter: <http://caf.eipa.eu/3/108/&for=search>.

276 vgl. Engel, Christian/Fitzpatrick, Seán (2003): Studie über die Nutzung des gemeinsamen europäischen Qualitätsbewertungssystems (CAF) durch die Verwaltungsbehörden in der EU, Rom: Abteilung für öffentliche Verwaltung, unter: http://www.eipa.nl/CAF/Articles/CAF_DE_DG.pdf; Staes, Patrick (2005): Study on the use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations, Maastricht: EIPA, unter: http://www.eipa.eu/CAF/Articles/CAFpublication_2005_EN_V01_7dec05.pdf.

277 vgl. Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer: CAF-Fragebogen für Verwaltungsbehörden zur Studie im Auftrag der italienischen Präsidentschaft über die Nutzung des gemeinsamen europäischen Qualitätsbewertungssystems (CAF) durch die Verwaltungsbehörden in der EU, unter: www.dhv-speyer.de/qualitaetswettbewerb/CAF/Materialien/CAF-Fragebogen%20für%20Verwaltungsbehörden.doc.

278 das Kapitel basiert auf der deutschen Version des CAF 2006, Bundesverwaltungsamt (2006): a.a.O.

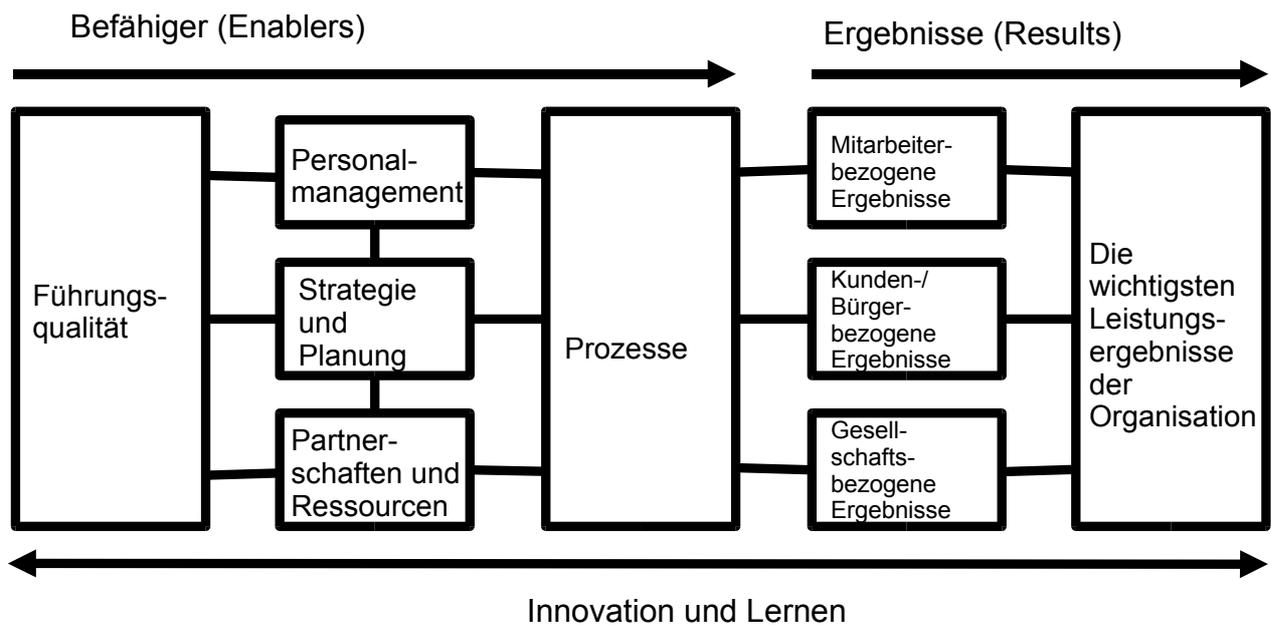


Abb. 6: Das CAF-Modell

Die Themenfelder sind mit 28 Kriterien untersetzt (2-4 pro Themenfeld), welche wiederum durch konkrete Indikatoren operationalisiert sind (3-12 pro Kriterium).

Die Entscheidung für bestimmte Kriterien ist nicht rein technischer Natur. Ein Themenfeld „Kundenbezogene Ergebnisse“ lenkt die Aufmerksamkeit auf ebendiese Kunden und macht die Erfüllung von deren Erwartungen zum Maßstab einer guten Organisation. Das CAF hat als Bewertungsrahmen auch normative Wirkungen und sorgt möglicherweise für die Vereinheitlichung von (europäischen) Standards.

Augenmerk liegt auf der „Aufgeschlossenheit für demokratische Prozesse/ Verantwortlichkeit“, dem „Handeln innerhalb eines legislativen und rechtlichen Rahmens“, der „Kommunikation mit der politischen Ebene“ sowie der „Einbeziehung von Interessensgruppen und Interessensausgleich zwischen unterschiedlichen Bedürfnissen“.

Des Weiteren bietet das CAF durch die konkreten Indikatoren Vorbilder auf instrumenteller Ebene. Im Themenfeld „Prozesse“ im Kriterium Identifizierung, Steuerung, Umsetzung und Verbesserung von Prozessen gibt es beispielsweise Indikatoren, die E-Government und das one-stop-shop Prinzip nahe legen.

Die Bewertung orientiert sich an dem PDCA-Zyklus mit den Phasen Planen, Durchführen, Überprüfen und Weiterentwickeln. Es stehen zwei Bewertungsmethoden zur Verfügung: Da ist die einfache Bewertungsskala, wonach jeder Aktivität im Bereich der Befähigerkriterien Punkte je nach Phase gegeben werden. Außer den vier Phasen gibt es dabei noch die Eingangsstufe „ohne Tätigkeit und Information“ sowie den vollen sich wiederholenden Zyklus inkl.

Benchlearning am oberen Ende der Skala. Insgesamt sind somit sechs Stufen vorhanden, auf die sich 100 Punkte zur Differenzierung auch innerhalb der Stufen verteilen (Vorversion im Ganzen 0-5 Punkte). Eine bestimmte Stufe wird dabei nur erreicht, wenn die Bedingungen der niedrigeren Bewertung ebenfalls erfüllt sind. Auch für die Ergebniskriterien stehen 0-100 Punkte zur Verfügung, wobei 0-10 Punkte bedeuten, dass Ergebnisse nicht gemessen werden und die Höchststufe mit 91-100 Punkten „hervorragende und nachhaltige Ergebnisse“ mitsamt einem externen Leistungsvergleich verlangt. Sowohl Tendenz als auch Grad der Zielerreichung können berücksichtigt werden. Diese einfache Bewertungsskala wird für CAF-Anfänger empfohlen.

Daneben gibt es eine der intensiveren Auseinandersetzung mit dem PDCA-Zyklus dienende komplexere Skala mit Feinabstimmung.

Neben den zu bewertenden Bereichen und den entsprechenden Skalen mit Anleitungen, enthält die Handreichung auch einen Leitfaden zur Durchführung der Selbstbewertung in der Organisation. Dieser geht auf drei Phasen des Prozesses ein: Entscheidung für CAF und Kommunikation des Vorhabens im Vorfeld, die Selbstbewertung mit Zusammenstellung von Selbstbewertungsgruppen (Mitglieder aus allen Bereichen der Verwaltung), Fortbildungsveranstaltungen, tatsächlicher Bewertung, Berichterstellung und nach der Bewertung das Erstellen von Verbesserungsplänen, die wiederum kommuniziert und umgesetzt werden müssen. Darauf folgt idealerweise nach ca. zwei Jahren eine erneute Selbstbewertung. Meist dauert die CAF-Anwendung inkl. Vorbereitung und Festlegung eines Aktionsplans bis zu drei Monate.

5.2 Verbreitung des CAF in den Steuerverwaltungen in MOE

Das CAF ist für die gesamte öffentliche Verwaltung in Europa gedacht. Damit gehören auch die Steuerverwaltungen der mittel- und osteuropäischen Länder zur Zielgruppe. Im Zuge der starken Betonung von freiwilliger Befolgung steuerlicher Pflichten²⁷⁹ und der Aufgabe der Steuerverwaltung, Gelder ohne Gegenleistung einzuziehen, könnte Qualitätsmanagement ein wesentlicher Baustein bei der Verbesserung der Beziehung zum Steuerzahler sein, zumal in den mittel- und osteuropäischen Ländern, wo das europakonforme Steuersystem relativ neu und das Vertrauen in die Behörden eher niedrig sind.²⁸⁰

Ein Blick auf die Internetseite des EIPA²⁸¹ offenbart Unterschiede im Engagement der Länder bei der Nutzung und Verbreitung des CAF (s.u. Tab. 12). So haben zwei Länder noch keine Übersetzung der aktuellen Version, die das Verständnis der Aufgabe in einer bunt gemischten

²⁷⁹ die lettische Finanzverwaltung hat auf ihrer Website den Slogan „We are your partners in voluntary compliance!“, Finanzverwaltung Lettland: Startseite auf Englisch, unter: <http://www.vid.gov.lv/default.aspx?hl=2>.

²⁸⁰ für Polen siehe Kap. 6.5.

²⁸¹ EIPA: CAF in your country, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=70> und EIPA: CAF Nutzerdatenbank, unter: <http://caf.eipa.eu/3/108/&for=search>.

Selbstbewertungsgruppe zweifelsohne erleichtern würde. Bei der Slowakei fehlt ein Aktionsplan und die Zahl der lettischen registrierten CAF-Anwender ist einstellig.

Land	CAF 2006 Übersetzung	Nationaler Aktionsplan	registrierte Nutzer lt. EIPA-Datenbank	Schwerpunkt im Anwendungsbereich
Estland	nein	ja	18	¼ Ministerien
Lettland	nein	ja	5	-
Litauen	ja	ja	10	Stadtverwaltungen
Polen	ja	ja	50	Finanzämter
Slowakei	ja	nein	17	⅓ Ministerien
Slowenien	ja	ja	49	Verwaltungseinheiten (upravne enote)
Tschechien	ja	ja	54	Stadtverwaltungen
Ungarn	ja	ja	101	Grenzschutz

Tab. 12: Rahmendaten CAF in MOE

Lediglich für Polen ist ein Schwerpunkt in der Steuerverwaltung auszumachen. Tatsächlich ist das Finanzamt Keski-Uusima aus Finnland als einziges nichtpolnisches Finanzamt beim EIPA registriert.

Nun ist die Registrierung dort nicht verpflichtend und spiegelt daher nicht zwingend die Realität in den Ländern wider. Darüber hinaus fehlt es an Kontextinformationen. Um die Hintergründe der CAF (Nicht-)Anwendung in den MOE-Staaten zu beleuchten, wurde eine schriftliche Expertenbefragung²⁸² der nationalen Ansprechpartner für CAF per E-Mail durchgeführt (Fragebogen siehe Abb. 17, S. 108-110). Von den acht Befragten haben drei (Estland, Litauen, Ungarn²⁸³) trotz mehrfachen Nachfassens nicht reagiert, was einer Rücklaufquote von 62,5 % entspricht.

Insgesamt bestätigt sich das Bild aus der Suche in der EIPA-Datenbank: Abgesehen von Polen wird keine Anwendung des CAF in der Steuerverwaltung berichtet, jedoch beurteilen die nationalen Ansprechpartner das CAF ausnahmslos als geeignet für die Steuerverwaltung.²⁸⁴

Die politische Unterstützung für CAF und andere TQM ist entweder gleichbleibend oder sogar zunehmend (Mehrheit). Dies ist ein positiveres Ergebnis als in der Umfrage des EIPA 2005.²⁸⁵ In Lettland ist die Qualitätsfrage allerdings stärker mit Diskussionen um „good governance, reducing administrative burdens, anti-corruption and money savings, e-government“ verknüpft als mit einem Qualitätsmanagementsystem.

282 der Fragebogen wurde mit freundlicher Genehmigung von Herrn Patrick Staes, Seconded National Expert am EIPA, in Anlehnung an die „Study on the use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations“ entwickelt.

283 aus Litauen hat der nationale Ansprechpartner an der Umfrage des EIPA 2005 teilgenommen, aber keine einzige Verwaltung, 2003 war Litauen gar nicht beteiligt, im Gegensatz dazu ist Ungarn sowohl mit Rückmeldungen des nationalen Ansprechpartners als auch von Verwaltungseinheiten in beiden Studien enthalten und hat mit wachsender politischer Unterstützung, steigenden finanziellen Mitteln sowie 5 sektorspezifisch angepassten CAF-Versionen auch Positives zu berichten, vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 7, 10, 15.

284 die folgenden Ausführungen beruhen auf dem Fragebogenrücklauf. Zitate sind, soweit nicht anders vermerkt, auch den ausgefüllten Fragebogen entnommen.

285 vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 7, wobei Estland mit damals abnehmender politischer Unterstützung sich an der Umfrage zur Steuerverwaltung gar nicht erst beteiligt hat.

Der lettische Ansatz ist überaus dezentral, Entscheidungen über Qualitätsmanagement fallen die jeweiligen Behörden. Dementsprechend ist die Nutzung von CAF weder vorgeschrieben noch empfohlen. Nicht einmal Qualitätskonferenzen haben einen Bezug zum CAF (der Qualitätspreis basiert auf EFQM), sie lenken auch nicht die Aufmerksamkeit auf CAF. Jedoch werden Trainings zu Qualitätsmanagement angeboten und 2007 fanden an der lettischen Schule für öffentliche Verwaltung CAF-Seminare von Patrick Staes und Nick Thijs vom EIPA statt, die auf recht großes Interesse stießen. Diese Aktivitäten beziehen sich auf alle öffentlichen Institutionen und damit auch auf die Steuerverwaltung, für die keine speziellen Angebote vorgesehen sind. An den Trainings nahmen bisher lediglich Mitarbeiter des Finanzministeriums, hingegen keine Mitarbeiter des State Revenue Service teil. Über Qualitätsmanagementinstrumente in der Finanzverwaltung hat die Staatskanzlei, welcher die Befragte angehört, keine Informationen. Gründe, CAF nicht anzuwenden, bestehen im Mangel an Information und Zeit auf Grund der umfassenden Modernisierung, in der sich der State Revenue Service befindet.

In der Slowakei ist die Anwendung des CAF ebenfalls freiwillig und für die Steuerverwaltung nicht empfohlen.²⁸⁶ Die Steuerverwaltung war bisher nicht interessiert und nahm nicht an Trainings teil. Spezielle Angebote gab es auch hier nicht. Da sich das Finanzministerium für das EFQM-Modell entschieden hat, ist künftig eine Implementation dieses Modells in den Finanzämtern wahrscheinlich. Qualitätsmanagement in der Steuerverwaltung gehört zur Kompetenz des Finanzministeriums. Daher plant die Ansprechpartnerin für CAF aus dem Office of Standards, Metrology and Testing in dem Bereich keine Maßnahmen zur Verbreitung des CAF.

Grundsätzlich allen Organisationen der öffentlichen Verwaltung ist das CAF in Tschechien empfohlen, folglich ebenso der Steuerverwaltung. Diese nutzt keine TQM-Instrumente und nahm bisher auch an keinem CAF-Training teil. Das CAF wird in Tschechien für die Auswahl von Good Practices genutzt und u.a. durch Qualitätskonferenzen verbreitet. Dennoch wird bis zum Jahr 2010 keine CAF-Anwendung in der Steuerverwaltung erwartet. Die Hauptgründe für diese Abstinenz sind in Ängsten vor Veränderungen und fehlender Unterstützung seitens des Finanzministeriums zu sehen. Um das CAF in der Steuerverwaltung zu verbreiten, wäre ein Pilotprojekt erforderlich.

Anders stellt sich die Situation in Slowenien dar. Das CAF wurde 2002 in Slowenien eingeführt und ist in diversen Regierungsstrategien fest verankert. Politische Unterstützung und Aktivitäten zur Verbreitung des CAF umfassen – ohne spezielle Angebote – auch die Steuerverwaltung, welche allerdings das CAF noch nicht angewandt hat. Jedoch ist damit zu rechnen, dass

²⁸⁶ 2005 wurde eine Verpflichtung „central level“ an das EIPA zurückgemeldet, ebenso Tschechien, vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 9.

im Jahr 2010 alle Finanzämter (Hauptfinanzamt, Sonderfinanzamt und 15 regionale Finanzämter) zu den CAF-Anwendern zählen werden. Aktuell arbeiten sie daran, dem ISO 9001:2000 Standard zu genügen. Das CAF wird als Steigerung dessen verstanden.²⁸⁷ Mithin urteilt die Befragte bezüglich möglicher Gründe von Finanzämtern vom Gebrauch des CAF Abstand zu nehmen auch: „There is no reason not to use it.“

In Polen gibt es hingegen bereits eine erhebliche Anzahl von CAF-Anwendern unter den Finanzämtern.²⁸⁸ Eine besondere Ballung ist in der Woiwodschaft Masowien zu verzeichnen; Anfang 2007 vermeldete die Finanzkammer Warschau 35 CAF-Anwender aus ihrem Bezirk.²⁸⁹ Zwei Ämter aus der Woiwodschaft sind sogar international in Erscheinung getreten als Best Practices auf der 4. Europäischen Qualitätskonferenz 2006 in Tampere,²⁹⁰ in der Broschüre „CAF wirkt“²⁹¹ (beides Finanzamt Płońsk) auf der 3. Europäischen Qualitätskonferenz 2004 in Rotterdam,²⁹² auf dem 3. CAF User Event 2007 in Lissabon (beides Finanzamt Sierpc).²⁹³ Die Finanzkammer Warschau ist ein Partner der Kanzlei des Premierministers, in welcher die nationale CAF-Ansprechpartnerin arbeitet, zur Verbreitung des CAF und Etablierung von Netzwerken.²⁹⁴ Schon im Mai 2004 waren die Ämter Pruszków, Warschau Wola und Nowy Dwór in Gründung einer Benchmarking-Gruppe auf Grundlage des CAF begriffen.²⁹⁵ Die Präsentation des Finanzamtes Sierpc bei dem CAF User Event bezog sich auf die Teilnahme an der ersten Benchmarking-Benchlearning-Gruppe der polnischen Steuerverwaltung aus dem Jahr 2005 mit den Gründungsmitgliedern Finanzamt Sierpc (Masowien), Finanzamt Walcz (Westpommern) und Finanzamt Kartuzy (Pommern).²⁹⁶ Auch zwischen Masowien und Ermland-Masuren gibt es persönlichen Erfahrungsaustausch über das CAF, so z.B. bei einem Treffen am 2.10.2006 in Kalborń.²⁹⁷ Die Anwendung des CAF ist freiwillig, Expertenunterstützung ist zugänglich. Training und Publikationen zum CAF sind erhältlich.

287 dieses Verständnis ist in MOE sehr verbreitet, vgl. Engel, Christian (2003): Quality Management Tools in CEE Candidate Countries – Current Practice, Needs and Expectations, Maastricht: European Institute of Public Administration: S. 59.

288 insgesamt war Polen hinsichtlich der Anwendung des CAF eine frühe Ausnahme in MOE. Bereits 2001 wurde mit Hilfe des Umbrella Projects CAF in einigen wenigen Verwaltungen (z.B. Kanzlei des Premierministers) das CAF eingeführt, vgl. Engel, Christian (2003): a.a.O.: S. 57.

289 vgl. Finanzkammer Warschau: CAF-Anwender bei EIPA registriert, unter: http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=455&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt= Komunikat.

290 vgl. Qualitätskonferenzen: Best Practices der 4. Qualitätskonferenz, unter: http://www.4qconference.org/en/bp_cases_of_the_4qc/poland/poland_a.php.

291 vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2006): CAF wirkt – mehr Service und Leistungsqualität für alle, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/product/CAF_wirkt_Deutsch2.pdf: S. 10 f.

292 vgl. Qualitätskonferenzen: Best Practice der 3. Qualitätskonferenz, unter: http://www.4qconference.org/en/previous_quality/3QC/PL_Consumer_friendly_services_in_Tax_Administration.doc.

293 vgl. EIPA: Drittes CAF User Event, unter: http://www.eipa.eu/CAF/CAFUserEvents/CAF_Conf_03/PARALLEL%20SESSIONS/Session%207_Poland.pdf.

294 vgl. polnischer Aktionsplan 2007-2008, EIPA: CAF in your country, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=70>.

295 vgl. Finanzkammer Warschau: Erste Qualitätskonferenz der Finanzverwaltung, unter: http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=360&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt=.

296 vgl. EIPA: Drittes CAF User Event, unter: http://www.eipa.eu/CAF/CAFUserEvents/CAF_Conf_03/PARALLEL%20SESSIONS/Session%207_Poland.pdf.

297 vgl. Finanzkammer Warschau: CAF-Anwendung in der Steuerverwaltung, unter: http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=406&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt=.

Gegenwärtig läuft das z.T. aus der Übergangsfazilität 2005 finanzierte Projekt zur Verbesserung der Qualität in der Steuerverwaltung. Es begann im Mai 2007 und soll zu einem einheitlichen, verpflichtenden Qualitätsmanagementsystem führen. Dieses wird auf der Grundlage bekannter Systeme und Standards wie CAF, EFQM und ISO 9001:2001 entstehen. Der Grad der Ähnlichkeit zum CAF ist noch nicht bestimmbar.²⁹⁸ Auch wann die Einführung in allen Finanzämtern abgeschlossen sein wird, ist nicht absehbar. Insofern ist die Zukunft des CAF in der polnischen Steuerverwaltung gegenwärtig recht unsicher. Beteiligt an dem Projekt sind Experten aus der französischen Steuerverwaltung, welche nicht CAF nutzt, sondern ein eigenes dem CAF verwandtes System namens „Pour vous faciliter l'impôt“. ISO-Standards sind der französischen Steuerverwaltung hingegen fremd. Zunächst gab es in Polen eine Diagnosephase mit neun Audits in Finanzämtern und Finanzkammern und vier zusätzlichen Audits von IT-Systemen. Sechs Finanzämter der Woiwodschaften Kleinpolen und Masowien waren in der Pilotphase beteiligt. Jetzt werden Schulungen durchgeführt. In den Finanzkammern Warschau und Krakau unterrichten französische Experten die Mitarbeiter. Danach werden ebenfalls durch Franzosen Mitarbeiter aller Finanzkammern und ausgewählter Finanzämter aus ganz Polen geschult werden. In der letzten Schulungsphase werden die Schulungen auf alle Ämter ausgedehnt und von den zuvor ausgebildeten polnischen Trainern durchgeführt werden. Meist ist das CAF Element der Schulungen. „Das Projekt soll ein Impuls zur Änderung sein und nicht deren Garant.“ Material zum Projekt ist über verschiedene Mitteilungen im Internet hinaus nicht zugänglich. Die Materie ist aktuell sehr im Fluss, Ideen reifen und noch nicht alle Finanzämter Polens sind über die Entwicklungen hinsichtlich des Qualitätsmanagementsystems informiert.²⁹⁹

Eine ergänzende Anfrage im Finanzamt Keski-Uusima in Finnland ergab, dass deren CAF-Nutzung bereits lange zurück liegt. Dieses Finanzamt gehörte zu den Pilotämtern, welche das CAF im Jahr 2000 ausprobierten. Noch vor der Qualitätskonferenz in Lissabon erfolgte die Anwendung. Das CAF 2000 war dem Finanzamt nicht detailliert genug, weshalb es zu dem vorher schon verwendeten EFQM-Modell zurückkehrte. In den letzten Jahren wurde das CAF in den finnischen Finanzämtern nicht genutzt. Allerdings wird das CAF auf Grund der erheblichen Verbesserungen (Version 2006) in der finnischen Steuerverwaltung wieder diskutiert und höchstwahrscheinlich in naher Zukunft von einem Finanzamt getestet werden. Ideenaustausch und Kenntnis von Best Practices national und international ist nach Ansicht vieler Mitarbeiter der finnischen Steuerverwaltung von höchster Bedeutung für die Verbesserung von Prozessen

²⁹⁸ der zuständige Mitarbeiter in der Abteilung Steuerverwaltung des Finanzministeriums meint „nam potrzebny jest System Zarządzanie Jakością, którego elementem może być CAF.“ [wir brauchen ein Qualitätsmanagementsystem, dessen Element CAF sein kann.], E-Mail vom 9.6.2008.

²⁹⁹ E-Mails einer Mitarbeiterin des Resident Twinning Advisor vom 9.6. und 12.6.2008.

in der öffentlichen Verwaltung.³⁰⁰ Vom CAF verspricht man sich eine Beschleunigung der Selbstbewertung und einen Motivationseffekt durch den Modellwechsel und die Werbung.³⁰¹

Die polnische Steuerverwaltung nimmt durch ihre CAF-Anwendung eine Sonderstellung unter den europäischen Steuerverwaltungen ein. Jedoch muss beachtet werden, dass sich CAF in der Verwaltung im Allgemeinen wachsender Verbreitung erfreut. Darüber hinaus ist Slowenien im Begriff, CAF in der Steuerverwaltung einzuführen, Finnland diskutiert es wieder, das französische System ist mit CAF verwandt und auch EFQM, das vermutlich in der Slowakei verwendet werden wird (und evtl. in anderen nicht untersuchten Ländern), trägt Europa im Namen und ist eine Quelle des CAF.

Die gegenwärtige Beziehung der polnischen Finanzämter zum CAF wird mit Hilfe einer Online-Umfrage näher beleuchtet.

5.3 Nutzung des CAF in polnischen Finanzämtern

Das CAF hat eine auffallend starke Verbreitung unter den polnischen Finanzämtern erreicht. Eine Befragung möglichst vieler Finanzämter (ohne Vorauswahl) soll Einblick in ihre Gründe für und gegen eine CAF-Anwendung geben.

5.3.1 Gang der Untersuchung

Die Befragung der Finanzämter erfolgte mittels eines an die Untersuchungen des EIPA angelehnten Fragebogens (siehe Abb. 18, S. 111-117).³⁰² Die 2005 zur Befragung aller europäischen CAF-Anwender verwendete Version war eine Fortentwicklung des Bogens 2003, der auf belgischen Fragebogen aus dem Jahr 2001 basierte.³⁰³ Dadurch konnte erreicht werden, dass auch ohne umfangreiche offene Expertenbefragungen und Pretests ein den Anforderungen entsprechender Fragebogen³⁰⁴ zur Verfügung stand. So decken die Antwortkategorien relevante Gründe für die Entscheidung für das CAF ab, enthalten alle wichtigen Qualitätsmanagementinstrumente und die wesentlichen Argumente gegen das CAF.

Der Bogen des EIPA wurde stark gekürzt (von 54 auf – je nach Filterung – bis zu 25 Fragen), z.T. geringfügig ergänzt und für Nichtanwender des CAF adaptiert (bis zu 19 Fragen).³⁰⁵ Die Fragen sind nahezu ausschließlich geschlossen.

³⁰⁰ Mitarbeiterin des Finanzamts Keski-Uusima, E-Mail vom 5.6.2008.

³⁰¹ Mitglied des finnischen nationalen Teams für Qualitätsmanagement der Steuerverwaltung, E-Mail vom 22.7.2008.

³⁰² mit freundlicher Genehmigung von Herrn Patrick Staes, Seconded National Expert am EIPA.

³⁰³ vgl. Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer: CAF-Fragebogen für Verwaltungsbehörden zur Studie im Auftrag der italienischen Präsidentschaft über die Nutzung des gemeinsamen europäischen Qualitätsbewertungssystems (CAF) durch die Verwaltungsbehörden in der EU, unter: www.dhv-speyer.de/qualitaetswettbewerb/CAF/Materialien/CAF-Fragebogen%20für%20Verwaltungsbehörden.doc.

³⁰⁴ vgl. Porst, Rolf (2000): Question Wording – Zur Formulierung von Fragebogen-Fragen, Mannheim: Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen, unter: http://www.gesis.org/publikationen/berichte/zuma_how_to/Dokumente/pdf/how-to2rp.pdf.

³⁰⁵ in der Folge beträgt das arithmetische Mittel der Bearbeitungszeit 13 Minuten 7 Sekunden, der Median 8 Minuten 40 Sekunden, 17,5 % der Fragebogenbeender brauchten mehr als 18 Minuten, über 10 Minuten gibt es nur noch einen Abbruch und zwar auf der letzten Frageseite.

Im Zentrum der Umfrage stehen die Gründe für die Anwendung des CAF bzw. eines anderen gewählten Qualitätsmanagementsystems, die spezifischen Vorteile des CAF, Zukunftspläne bezüglich des CAF und das Interesse an internationalem Gedankenaustausch/Benchmarking. Die Umsetzungsprozesse, technische Details oder der Erfolg des Qualitätsmanagements werden hingegen nicht abgefragt; sie wären in einer betriebswirtschaftlichen Untersuchung Teil der Erhebung. Die Umfrage ist anonym, es wird lediglich nach der Woiwodschaft des Amtes gefragt, da die Finanzkammer vermutlich eine Rolle in der Entscheidung für das CAF spielt (siehe Kap. 5.2).

Um die zeitliche Belastung der Befragten möglichst niedrig zu halten, ist der Fragebogen in polnischer Sprache verfasst (siehe Abb. 19, S. 117-126). Hinweise der polnischen nationalen Ansprechpartnerin für CAF sind eingegangen; ihr wurde als Expertin der Fragebogen vor Verwendung vorgelegt.

Die Befragung wurde online im April und Mai 2008 durchgeführt. Alle polnischen Finanzämter bekamen eine E-Mail mit dem Link zur Umfrage an die im Internet veröffentlichte allgemeine Adresse des Finanzamts. In dem ersten Satz der E-Mail wird um Weiterleitung an den für (Qualitäts-)Management zuständigen Mitarbeiter gebeten. Nach 2 Wochen gab es mit einer Dank-/Erinnerungs-E-Mail eine Nachfassaktion.³⁰⁶ Eine Verzerrung durch Nichtbeantworter ist zwar nicht unwahrscheinlich, da die Sofort- und Spätantworter sich voneinander unterscheiden (Tab. 40, S. 127 und Tab. 41, S. 127),³⁰⁷ aber die Nachfassaktion erbrachte lediglich eine weitere vollständige Beantwortung des Fragebogens, sodass weitere Aufforderungen nicht sinnvoll erschienen.

Vorteile von Online-Befragungen sind die kostengünstige Erhebung unter Wegfall der Datenerfassung, kein Bedarf an Interviewern, die Zeit- und Raumunabhängigkeit, Möglichkeiten zur vom Befragten unbemerkten Filterführung und weiteren Reduzierung von Ausfüllfehlern durch die Programmierung von Einfach- oder Mehrfachantworten. Das größte Problem ist im Allgemeinen die Stichprobenziehung.³⁰⁸ Da sämtliche Finanzämter Polens angesprochen sind, ist diese Thematik hier irrelevant. Insbesondere die Filterführung ist von großer Bedeutung, da bereits nach der dritten Frage nach CAF-Anwendern und Nichtanwendern getrennt wird und noch weitere Filter vorkommen. Eine schriftliche Befragung auf Papier würde hohe Anforderungen an die Befragten stellen und außerdem bei vielen den Eindruck des Desinteresses an

306 multiple Kontaktierung ist auch bei Online-Surveys die effektivste Methode zur Erhöhung der Antwortquote, vgl. Bosnjak, Michael (2003): Teilnahmeverhalten bei Web-Befragungen – Nonresponse und Selbstselektion, in: Theobald, Axel/Dreyer, Marcus/Starsetzki, Thomas (Hrsg.): Online-Marktforschung – Theoretische Grundlagen und praktische Erfahrungen, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Aufl., Wiesbaden: Gabler: S. 65.

307 vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 4., überarbeitete Aufl., Heidelberg: Springer Medizin Verlag: S. 260.

308 vgl. Pötschke, Manuela/Simonson, Julia (2001): Online-Erhebungen in der empirischen Sozialforschung: Erfahrungen mit einer Umfrage unter Sozial-, Markt- und Meinungsforschern, in: ZA-Information 49: S. 12 f.

ihren Daten vermitteln, da oft weniger als die Hälfte der Fragen im konkreten Fall zu beantworten sind.³⁰⁹ Die Überwälzung der (Verbindungs-)Kosten auf die Befragten scheint wenig problematisch, da der Zugriff auf dienstlichem Wege erfolgt.³¹⁰ Ausfälle wegen fehlenden Internetzugangs gibt es nicht. Da Ämter befragt werden, ist es nicht entscheidend, dass nur eine einzelne bestimmte Person allein den Bogen ausfüllt.³¹¹ Mehrfachausfüllen durch dieselbe Person aus „Spaß“ ist wegen zeitlicher Belastung der Befragten nicht zu erwarten. Die Datenqualität von Online-Befragungen ist nach einschlägigen Untersuchungen eher positiv zu beurteilen.³¹²

Die Online-Umfrage wurde mit der Software EFS-Survey 5.2 von Unipark erstellt. Dieser Anbieter ermöglicht eine Vielzahl verschiedener Fragetypen, Filterführungen, Ausblendung einzelner Items, Pflichtfragen, Exporte der Dateneingaben in SPSS-Format und Anpassungen des Grundlayouts der Webseite. Vor allem die Unterstützung polnischer Sonderzeichen verbunden mit der Möglichkeit alle Standardtexte für Button-Beschriftungen, Fehlermeldungen etc. zu ändern ist in diesem Fall von Bedeutung.³¹³

Die Gestaltung der Webseite ist sehr schlicht³¹⁴ in blau, grau, weiß gehalten, passend zur einzigen Grafik, dem Logo der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam (s.u. Abb. 7). Das unterstreicht die Seriosität sowie den wissenschaftlichen Zweck der Umfrage³¹⁵ und verkürzt die Ladezeiten der einzelnen Seiten. Der Kompromiss in der Gestaltung zwischen bequemer Lesbarkeit und langen Ladezeiten liegt in alternierenden Farben bei Matrixfragen und Seitenwechseln nach Filterfragen. Eine Fortschrittsanzeige wird eingeblendet.³¹⁶

309 vgl. Klein, Sabine/Porst, Rolf (2000): Mail Surveys – Ein Literaturbericht, Mannheim: Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen, unter: http://www.gesis.org/publikationen/berichte/ZUMA_Methodenberichte/documents/pdfs/tb00_10.pdf: S. 6.

310 vgl. Pötschke, Manuela/Simonson, Julia (2001): a.a.O.: S. 14.

311 in anders gelagerten Fällen ist die mangelnde Kontrolle im Vergleich zu Telefonumfragen ein Nachteil der Online-Befragung, vgl. ebd.: S. 14, 16.

312 vgl. Tuten, Tracy L./Urban, David J./Bosnjak, Michael (2002): Internet Surveys and Data Quality: A Review, in: Batinic, Bernad/Reips, Ulf-Dietrich/Bosnjak, Michael (Hrsg.): Online Social Sciences, Seattle u.a.: Hogrefe & Huber Publishers: S. 21; in einer Untersuchung von Batinic sind Reliabilität und Validität einer Online-Befragung mit der einer Papier-Bleistift-Befragung vergleichbar, vgl. Batinic, Bernad (2001): Fragebogenuntersuchungen im Internet, Aachen: Shaker Verlag: S. 70.

313 vgl. Unipark: Online-Befragungssoftware, unter: www.unipark.de.

314 schlichte Gestaltung führt tendenziell zu höheren Antwortraten, vgl. Tuten, Tracy L./Urban, David J./Bosnjak, Michael (2002): a.a.O.: S. 20.

315 wissenschaftliche Umfragen gelten als vertrauenswürdiger als kommerzielle, vgl. El-Menouar, Yasemin/Blasius, Jörg (2005): Abbrüche bei Online-Befragungen: Ergebnisse einer Befragung von Medizinern, in: ZA-Information 56: S. 75, vgl. Klein, Sabine/Porst, Rolf (2000): a.a.O.: S. 21.

316 vgl. zur Gestaltung der Onlineversion eines Fragebogens Pötschke, Manuela/Simonson, Julia (2001): a.a.O.: S. 16 ff.

http://www.unipark.de - Badanie ankietowe nt. zarządzania jakością w polskich urzędach skarbowy - Microsoft Internet Explorer

Adresse http://www.unipark.de/uc/uni_potsdam_e_williges/ospe.php?SE5=63ab31d1be6d3db3e4d841e7f99d2ac1

Universität
Potsdam

Proszę wskazać w jakim stopniu istotna jest dla Państwa wymiana doświadczeń/
poglądów o zarządzaniu jakością.

	zupelnie nieistotne	nieistotne	obojetne	istotne	bardzo istotne
Wewnątrz państwa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na szczeblu europejskim	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Z organizacjami w państwach sąsiadujących	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Z innymi organizacjami	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Czy byliby Państwo zainteresowani udziałem w projekcie benchmarkingu z innymi
organizacjami?

Wewnątrz państwa

Na szczeblu europejskim

Oboma formami

Nie

Poprzednia strona Następna strona

Abb. 7: Screenshot einer Fragebogenseite

Nur die zur Filterführung unabdingbaren Fragen sind als Pflichtfragen ausgestaltet. Wenn sie nicht beantwortet werden, erscheint eine Fehlermeldung statt der nächsten Seite. Auf diese Weise sollen Abbrüche verhindert werden.³¹⁷

Materielle Anreize zur Motivation standen nicht zur Verfügung.³¹⁸ Von den immateriellen Anreizen (Altruismus, egoistische Gründe, persönliche Gründe)³¹⁹ kommt vor allem Altruismus in Betracht. Es geht deutlich aus dem Anschreiben hervor, dass die Daten für eine Diplomarbeit benötigt werden. Die Befragten verfügen vermutlich über Universitätsabschlüsse (siehe Kap. 3.3).

Der Vorsteher eines Finanzamts aus Schlesien sah sich sogar veranlasst, die Nichtteilnahme seines Finanzamts an der anonymen Umfrage per E-Mail am 14.4.2008 mitzuteilen.

Von den fünf bedeutendsten Ursachenklassen zur Nichtbeantwortung – „(1) Nicht-Erreichbarkeit von Zielpersonen, (2) technische Einschränkungen und Artefakte, (3) mangelnde (Online-)Kompetenzen, (4) Effekte des (visuellen) Designs der Befragung sowie (5) die absichtliche Teilnahme- bzw. Antwortverweigerung“³²⁰ – sind hier im Wesentlichen einschlägig die Nicht-Erreichung durch fehlende Weiterleitung und die absichtliche Teilnahmeverweigerung, um keine Informationen über das Amt preis zu geben.

317 vgl. El-Menouar, Yasemin/Blasius, Jörg (2005): a.a.O.: S. 73.

318 sie wären in dem dienstlichen Umfeld ohnehin heikel, überdies sind die Befunde zu deren Wirksamkeit widersprüchlich, vgl. Bosnjak, Michael (2003): a.a.O.: Gabler: S. 66.

319 vgl. El-Menouar, Yasemin/Blasius, Jörg (2005): a.a.O.: S. 76.

320 Bosnjak, Michael (2003): a.a.O.: S. 57 f.

Stufe	Anzahl Finanzämter	Selektionsraten ³²¹	
Kenntnis	401		
Aufruf der Startseite	180	Werbeerfolg	44,89 %
Beginn Fragebogenbearbeitung	124	Motivationserfolg	68,89 %
vollständige Bearbeitung	41	Gestaltungserfolg	33,06 %

Tab. 13: Selektionsraten CAF-Online-Fragebogen³²²

10,22 % der Finanzämter bearbeiteten den Fragebogen bis zum Ende (s.o. Tab. 13). Abbrüche sind im Allgemeinen überwiegend auf der ersten Seite zu verzeichnen,³²³ so auch in dieser Umfrage: 111 entsprechen 61,66 % derer, welche die erste Seite aufgerufen hatten. Trotz der Unsicherheit bezüglich der Weiterleitung der E-Mail innerhalb des Amtes sind die Selektionsraten zufriedenstellend. An der Umfrage des EIPA 2005 nahmen 3 polnische Verwaltungen teil, 2003 keine (hier: 12 CAF-Anwender beenden die Umfrage). Ein Abbruch von bis zu 80 % der anfänglichen Teilnehmer wird andernorts berichtet und eine zweite Selektionsrate von 55 % (hier: 68,89 %) mitunter als gutes Ergebnis eingeschätzt.³²⁴

Die durch Online-Umfrage erhobenen Daten werden im folgenden Kapitel vorgestellt.

5.3.2 Ergebnisse

Auf der Polenkarte (s.u. Abb. 8) ist die Verbreitung des CAF gemäß den Antworten in der Online-Umfrage erkennbar (Sechsecke: Ermland-Masuren, Kleinpolen, Lebusser Land, Masowien, Niederschlesien).³²⁵ Keine Beteiligung an der Umfrage gab es leider in drei Woiwodschaften (weiß: Kujawien-Pommern, Oppeln, Vorkarpaten). Außerdem werden die Antwortquoten angegeben (siehe ergänzend Tab. 42, S. 128). Spitzenreiter diesbezüglich sind Ermland-Masuren, Podlachien, Niederschlesien und Lublin.

Ein Vergleich der CAF-Anwender in den Woiwodschaften lt. Umfrageergebnis mit den Zahlen aus der EIPA-Datenbank zeigt, dass auch noch nicht dort registrierte Anwender an dieser Befragung teilnahmen (s.u. Tab. 14). Erfahrungen jüngeren Datums mit CAF sind überwiegend vorhanden, die aktuellste Version ist zumeist die zuletzt verwendete (und oft auch die zuerst genutzte, siehe Tab. 43, S. 128).

321 wahrer Wert der Rate ungewiss, da Kenntnis nicht bei 401 zuständigen Personen sicher gegeben ist und evtl. auch andere Personen (Erstempfänger der E-Mail) aus Neugierde auf die erste Seite der Umfrage geklickt haben, der Motivationserfolg wäre in diesem Fall bei den Zielpersonen noch höher anzusetzen.

322 vgl. El-Menouar, Yasemin/Blasius, Jörg (2005): a.a.O.: S. 74.

323 vgl. ebd.: S. 82.

324 vgl. ebd.: S. 73 ff.

325 auch beim EIPA sind keine Ämter aus weiteren Woiwodschaften registriert, EIPA: CAF Nutzerdatenbank, unter: <http://caf.eipa.eu/3/108/&for=search>.

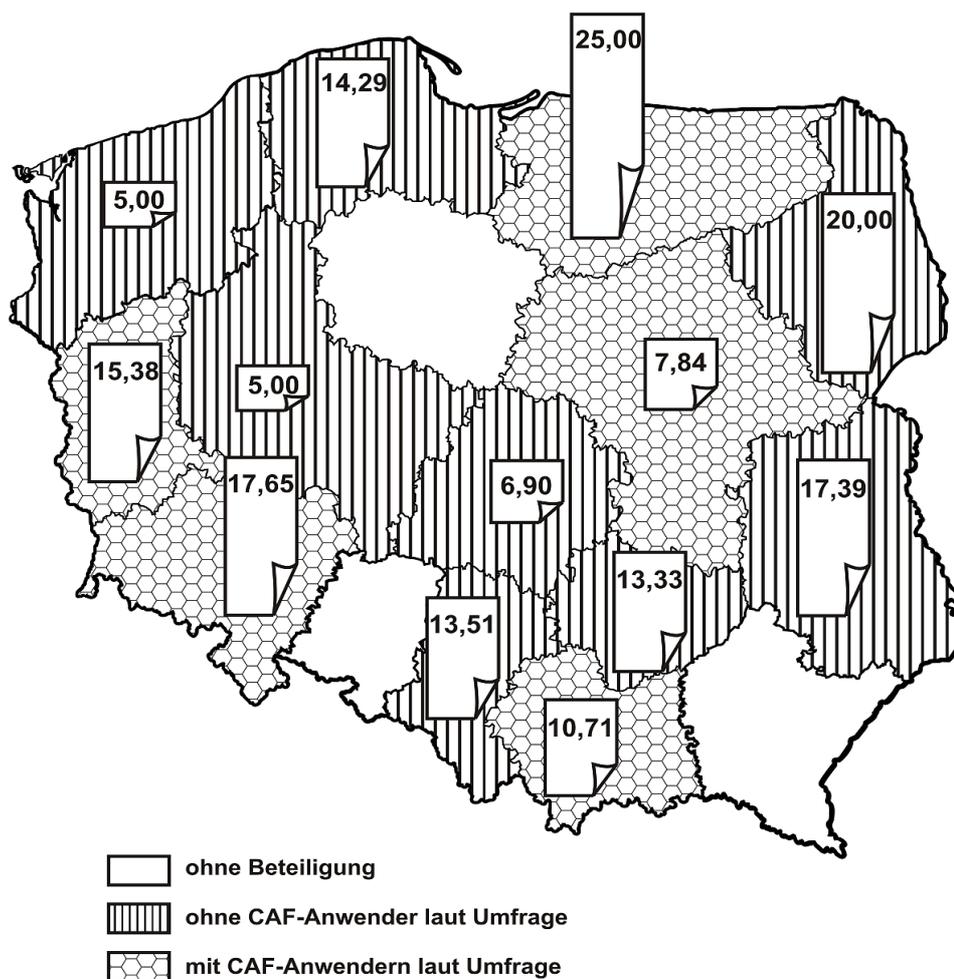


Abb. 8: Polenkarte – Antwortquoten und CAF-Nutzung

Woiwodschaft	Anzahl CAF-Anwender (welche den Fragebogen auch beendet haben n=12)	Finanzämter lt. EIPA-Datenbank (7.6.2008)	Version, welche zuletzt verwendet wurde (alle Anwender, deren Daten insoweit vorliegen n=18)		
			CAF 2000	CAF 2002	CAF 2006
Ermland-Masuren	1	1	0	0	1
Großpolen	0	0	0	0	0
Heiligkreuz	0	0	0	0	0
Kleinpolen	2	0	0	0	2
Kujawien-Pommern	0	0	0	0	0
Lebuser Land	2	1	1	3	2
Lodsch	0	0	0	0	0
Lublin	0	0	0	0	0
Masowien	3	33	0	1	3
Niederschlesien	4	3	0	0	5
Oppeln	0	0	0	0	0
Podlachien	0	0	0	0	0
Pommern	0	0	0	0	0
Schlesien	0	0	0	0	0
Vorkarpaten	0	0	0	0	0
Westpommern	0	0	0	0	0
	12	38	1	4	13
					18

Tab. 14: CAF-Anwender nach Woiwodschaft

Die Woiwodschaft spielt eine große Rolle für die Bekanntmachung und Verbreitung des CAF. In der Hälfte der Fälle (Anwender wie Nicht-Anwender mit Kenntnis des CAF) lenkte die Finanzkammer die Aufmerksamkeit des Finanzamtes auf das CAF. Auch fachliche Unterstützung bei der Anwendung, so sie denn erfolgt (n=6), kommt hauptsächlich von der Finanzkammer, außerdem wird sie seitens des EIPA und des Finanzministeriums angegeben. Wo die Finanzkammer als CAF-Anwender bei EIPA registriert ist (Lebuser Land, Niederschlesien, Masowien), wird ein nationaler/regionaler Aktionsplan als wichtiger Grund für die CAF-Einführung genannt. Außerdem gilt dies für einen Fall aus Kleinpolen, der auch einen Twinning-Partner als fachliche Unterstützung nennt und das CAF 2006 zum ersten Mal ohne Erfahrungen mit anderen Instrumenten offenbar im Rahmen des Projekts der Übergangsfazilität 2005 ausprobierte. In einem weiteren Fall aus Niederschlesien wurde die Aufmerksamkeit des Finanzamtes durch das Projekt der Übergangsfazilität 2005 auf das CAF gelenkt. Da das Projekt die Ausweitungphase gerade erst begonnen hat und das verpflichtend anzuwendende Qualitätsmanagementsystem noch nicht fertig erarbeitet ist, stellt sich im Übrigen die Motivlage ohne verbindliche Projektergebnisse dar. Eine weitere Auswertung nach Woiwodschaften ist in Anbetracht der Fallzahl nicht lohnend.

Die Gründe für die Anwendung des CAF sind in erster Linie interner Natur (siehe Tab. 44, S. 129): es soll Qualitätsbewusstsein entwickelt, das Personal am Management beteiligt und motiviert sowie ein System für Performance-Management/Masurement eingeführt werden. Extern wird die wachsende Notwendigkeit von Accountability gegenüber allen Stakeholdern gesehen. Europafähigkeit zeigen zu wollen steht in der Wichtigkeitsbeurteilung auf einer Stufe mit der Antwortmöglichkeit, ein nationaler oder regionaler Aktionsplan für die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung auf der Grundlage von CAF sei eingeführt worden. Die drei bedeutendsten Gründe für CAF sind auch die mit der höchsten Zahl von Angaben der Befragungsteilnehmer. Zum Punkt fachliche Unterstützung verteilen sich die fünf Einschätzungen gleichmäßig über alle Antwortkategorien (siehe Tab. 45, S. 130).

Im Verhältnis zu anderen Instrumenten werden insbesondere die einfache Handhabung, niedrige Kosten sowie die bessere Anpassung des CAF an die öffentliche Verwaltung geschätzt (siehe Tab. 46, S. 131). Der Punkt niedrige Kosten wird allerdings auch in einem Fall bestritten, der dennoch das CAF erneut anwenden wird.

CAF-Anwender nutzen deutlich häufiger³²⁶ andere Qualitätsmanagementinstrumente als die Nichtanwender (s.u. Tab. 15). Das gilt sowohl vor der ersten CAF-Anwendung als auch danach (siehe Tab. 47, S. 131). Es besteht wohl eine allgemeine Bereitschaft/Fähigkeit zum

³²⁶ die Prozentsatzdifferenz ist größer als 25, was „als Hinweis für einen starken Zusammenhang anzusehen“ ist, Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): a.a.O.: S. 319.

	CAF		
	ja	nein	
anderes Instrument			
ja	12	14	26
nein	6	34	40
	18	48	66

in %	CAF		
	ja	nein	
anderes Instrument			
ja	66,67	29,17	39,39
nein	33,33	70,83	60,61
	100	100	100

Tab. 15: Nutzung anderer TQM-Modelle und Managementinstrumente nach CAF ja/nein

Qualitätsmanagement, die auch den Einsatz des CAF fördert. Das CAF wiederum offenbart Verbesserungsbedarfe der Organisation, an denen mit den anderen, spezielleren Instrumenten gearbeitet wird. Die hier am häufigsten genannten Instrumente – ISO-Standards, Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheitsbefragungen, interne und externe Audits sowie Demingkreis (nur nach CAF) – dienen vermutlich zum Teil der Informationsbeschaffung im Rahmen des CAF. Die angestrebte Brückenfunktion des CAF zwischen verschiedenen Ansätzen spiegelt sich andeutungsweise in den Daten wider. Die

ersten vier Plätze der Instrumentenrangliste stimmen mit dem europaweiten Ergebnis von 2005 überein.³²⁷

Möglicherweise werden die ISO 9000 Standards auch in Polen als Vorstufe des CAF betrachtet (siehe Kap. 5.2). Das Finanzministerium führt auf seiner Internetseite unter dem Stichwort Qualitätsmanagement lediglich Listen von Finanzämtern mit Zertifikat (69) und solchen, die sich darum bewerben (32), auf.³²⁸ Die Aussage, das Vertrauen der Steuerzahler in das Finanzamt erhöhe sich durch ein ISO-Zertifikat, erhält eine Zustimmung von 51 % derer, welche sie in der Umfrage sahen (siehe Tab. 52, S. 133). Die Möglichkeit des Zertifikaterwerbs wird als Grund für die Beliebtheit der ISO-Standards in MOE vermutet.³²⁹

Andere Instrumente finden sich jedoch nicht nur in Verbindung mit CAF, sondern auch als Alternative. Immerhin rund 40 % nennen die Entscheidung für ein anderes Instrument als wichtigen Grund gegen CAF (siehe Tab. 49, S. 132).

Die Entscheidung gegen CAF fällt bei einem Großteil der Finanzämter nicht bewusst, sondern aus Unkenntnis (siehe Tab. 48, S. 132). Im Übrigen sind fehlendes Training, Zusatzarbeit durch die Selbstbewertung, fehlende methodische Unterstützung sowie die Entscheidung für ein anderes Qualitätsmanagementinstrument wesentliche Gründe gegen die Anwendung des CAF (siehe Tab. 49, S. 132). Probleme mit dem Verständnis des CAF selbst sind weniger ausschlaggebend. Als Argumente für CAF erhielten die Punkte niedrige Kosten, besser an die öffentliche Verwaltung angepasst und Benchlearning die meisten Nennungen (70 % bzw. 60 % derer, welche die Frage sahen, siehe Tab. 50, S. 133).

³²⁷ vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 33.

³²⁸ vgl. Finanzministerium Warschau: Qualitätsmanagement, unter: <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=4&dzial=613&wysw=2>.

³²⁹ vgl. Engel, Christian (2003): a.a.O.: S. 66.

Hinsichtlich der Einschätzung der Wichtigkeit des Gedankenaustauschs zu Qualitätsmanagement gibt es kaum Unterschiede zwischen den CAF-Anwendern und Nichtanwendern (s. u. Tab. 16). Ihm wird allgemein Bedeutung zugeschrieben. Gerade den Austausch auf europäischer Ebene und mit den Nachbarstaaten (mehrheitlich EU-Mitgliedstaaten) schätzen allerdings CAF-Nichtanwender als wichtiger ein. Ein überraschendes Ergebnis, erleichtert doch gerade das CAF durch die große Verbreitung in der EU und die Bereitstellung einer Infrastruktur (Netzwerk) die Kontaktaufnahme. Gleichzeitig ist auf Seiten der Nichtanwender das größere Desinteresse an der Frage des Gedankenaustauschs und dessen Bewertung zu beobachten. Dasselbe Muster wiederholt sich bezüglich des Benchmarking-Interesses: CAF-Anwender sind grundsätzlich interessierter, Nichtanwender schätzen – wo Interesse besteht – die europäische Ebene stärker (siehe Tab. 51, S. 133).

	CAF							
	Ja				Nein			
Wichtigkeit von Gedankenaustausch zu Qualitätsmanagement	völlig unwichtig/ unwichtig	gleichgültig	wichtig/ sehr wichtig		völlig unwichtig/ unwichtig	gleichgültig	wichtig/ sehr wichtig	
innerstaatlich	0,00%	0,00%	100,00%	100% (10)	10,71%	3,57%	85,71%	100% (28)
auf europäischer Ebene	22,22%	22,22%	55,56%	100% (9)	12,00%	20,00%	68,00%	100% (25)
mit Organisationen in Nachbarstaaten	22,22%	22,22%	55,56%	100% (9)	12,50%	25,00%	62,50%	100% (24)
mit anderen Organisationen	12,50%	12,50%	75,00%	100% (8)	26,92%	15,38%	57,69%	100% (26)

	CAF	
	Ja	Nein
Wichtigkeit von Gedankenaustausch zu Qualitätsmanagement	wichtig/ sehr wichtig	wichtig/ sehr wichtig
innerstaatlich	38,46%	33,80%
auf europäischer Ebene	19,23%	23,94%
mit Organisationen in Nachbarstaaten	19,23%	21,13%
mit anderen Organisationen	23,08%	21,13%
	100% (26)	100% (71)

Frage gesehen:

CAF-Anwender: 12

Nichtanwender: 35

Bewertungen aller Kategorien durch jedes Amt erwünscht

Tab. 16: Gedankenaustausch zum Qualitätsmanagement nach CAF-Anwendung ja/nein

Bei den Beweggründen für die Anwendung des CAF, der Aufmerksamkeitslenkung auf das CAF und der fachlichen Unterstützung ist die Rolle des europäischen Faktors gering (lediglich Europafähigkeit wollten einige Ämter durch CAF zeigen (siehe Tab. 44, S. 129 und Tab. 45, S. 130)). Damit befinden sich die polnischen Finanzämter im europäischen Mainstream: die wichtigsten Gründe waren auch entsprechend der EIPA-Umfrage 2005 interner Natur.³³⁰ Im Bereich Gedankenaustausch und Benchmarking ist ebenfalls eine Konzentration auf innerstaatliche Partner zu konstatieren. In der EIPA-Umfrage sind allerdings auch 6,67 % gar nicht an Benchmarking interessiert und 30 % ausschließlich innerstaatlich (nur CAF-Anwender).³³¹ Dieser Befund steht allerdings nicht zwingend der Entstehung eines europäischen Verständnis-

³³⁰ vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 34 f.

³³¹ vgl. ebd.: S. 58.

Es gibt ein gemeinsames europäisches Verständnis von Qualität im öffentlichen Sektor.	CAF		Gesamt
	ja	nein	
keine Angabe	3	12	15
trifft überhaupt nicht zu	0	1	1
trifft nicht zu	0	3	3
trifft eher nicht zu	1	5	6
trifft eher zu	7	5	12
trifft zu	1	2	3
trifft voll und ganz zu	0	1	1
Gesamt	12	29	41

Tab. 17: *Gemeinsames europäisches Qualitätsverständnis*

Entsprechend der Online-Umfrage hat das CAF eine gute Zukunftsprognose: 10 von den 12 Anwendern möchten es erneut nutzen (2005 EIPA-Umfrage 95 %³³³). Alle 10 Nichtanwender können sich eine künftige Anwendung vorstellen, davon haben 7 Finanzämter sie bereits geplant. Die Beziehung der Finanzämter zum Steuerzahler ist ein Kernthema der Bemühungen um freiwillige Erfüllung steuerlicher Pflichten. Maßnahmen zu ihrer Verbesserung werden durch das CAF angestoßen (66,67 % derer, welche die Aussage sahen, äußerten sich und das ausschließlich zustimmend).

Es bleibt abzuwarten, wie sich das Projekt „Improving the quality of operation of tax administration units“ weiter entwickelt (siehe Kap. 5.2). Eine erneute Befragung der Finanzämter in einigen Jahren erscheint lohnend.

6 Image der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland

Nicht nur die tatsächlichen Merkmale einer Verwaltung sind von Bedeutung, sondern auch ihre Wahrnehmung durch andere. Positive oder auch nur dem Selbstbild ähnliche Einschätzungen könnten vertiefter Zusammenarbeit den Weg bereiten.

In einem ersten Schritt auf diesem Gebiet wird mit Hilfe eines semantischen Differentials das Image der polnischen Steuerverwaltung in der deutschen Steuerverwaltung erhoben und deren Selbsteinschätzung gegenübergestellt.

6.1 Erhebungsinstrument

Das semantische Differential, auch Polaritätsprofil oder Eindrucksdifferential genannt, wurde 1957 von Osgood et al. zur Bestimmung der Bedeutungsdimensionen von Begriffen entwi-

³³² Engel, Christian (2003): a.a.O.: S. 5.

³³³ vgl. Staes, Patrick (2005): a.a.O.: S. 53.

ckelt. Auch Hofstätter, der dieses Instrument in Deutschland bekannt machte, nutzte ein universelles semantisches Differential zur Verortung von Begriffen in semantischen Räumen.³³⁴

Bereits 1975 gab es eine kaum zu überblickende Fülle von Anwendungsbeispielen.³³⁵ Nach seinen psycholinguistischen Anfängen ist das semantische Differential namentlich in der Einstellungsforschung beliebt und findet dabei auch in der Marktforschung breite Verwendung. Zur Messung von Stereotypen erscheint das semantische Differential besonders geeignet.³³⁶

Das Instrument enthält neben dem Stimulus (Einstellungskonzept) meist 20-30 bipolare 7-stufige Ratingskalen. An den Enden der jeweiligen Skalen stehen antonyme Adjektive, z.B. schnell/langsam. Oftmals werden die Skalen nummeriert, z.B. 1 bis 7 oder -3 bis +3.³³⁷ Ein Vorteil ist die kurze Befragungsdauer, die Entscheidungen sollen intuitiv gefällt werden. Ein semantisches Differential auszufüllen dauert keine 5 Minuten.

Problematisch sind die drei Annahmen des Verfahrens: „*Erstens*, daß es sich wirklich um Gegensatzpaare handelt, die auch von allen Personen als solche verstanden werden, *zweitens*, daß die Abstände zwischen den Punkten des Kontinuums nicht nur eine ordinale, sondern eine Intervallskala (gleiche Abstände) bilden, *drittens*, daß es einen Mittelpunkt gibt.“³³⁸ Da sich das Instrument gleichzeitig „in Forschung und Praxis ausgezeichnet bewährt [hat]“, ³³⁹ werden die Annahmen in dieser Untersuchung nicht in Frage gestellt.

Das vorliegende semantische Differential enthält 25 Adjektivpaare (siehe Abb. 20, S. 134 und Abb. 21, S. 135). Eine Nummerierung wird unterlassen, um keine Andeutungen von positiven oder negativen Bewertungen der Eigenschaften zu geben.

Die Auswahl der Adjektivpaare ist das Kernstück der Konstruktion eines semantischen Differentials. Die Verwendung eines universellen Sets stößt auf Ablehnung, da die Adjektive dem zu beurteilenden Einstellungsobjekt in besonderer Weise angemessen sein sollen. Wichtig ist hier die Relevanz zur Beurteilung.³⁴⁰ Schäfer und Fuchs beschreiben die Konstruktion eines solchen semantischen Differentials, die mehrere Erhebungsschritte umfasst (freie Assoziationen, Antonyme dazu, verschiedene Untersuchungen der Gegensatzpaare).³⁴¹ Im Rahmen dieser Diplomarbeit ist das nicht zu leisten. Auf ein bereits validiertes semantisches Differential kann wegen der Besonderheit des Untersuchungsobjekts nicht zurück gegriffen werden. Um dennoch aus-

334 vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S.185 f.

335 vgl. Bergler, Reinhold (1975): Einführung, in: ders. (Hrsg.): Das Eindrucksdifferential – Theorie und Technik, Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Hans Huber: S. 13.

336 vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S.185.

337 vgl. ebd.: S.185 f.; Fabrigar, Leandre R./Norris, Meghan E. (2007): Semantic Differential, Semantic Differential Scale, in: Salkind, Neil J. (Hrsg.): Encyclopedia of Measurement and Statistics, Volume 3, Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications: S. 882.

338 Friedrichs, Jürgen (1990): Methoden empirischer Sozialforschung, 14. Aufl., Opladen: Westdeutscher Verlag: S. 186 (Hervorhebungen im Original).

339 Herkner, Werner (1996): Lehrbuch Sozialpsychologie, 2. Nachdruck der 1. Aufl., Bern: Verlag Hans Huber: S. 186.

340 vgl. Bergler, Reinhold (1975): a.a.O.: S. 18 ff.

341 vgl. Schäfer, Bernd/Fuchs, Albert (1975): Kriterien und Techniken der Merkmalsselektion bei der Konstruktion eines Eindrucksdifferentials, in: Bergler, Reinhold (Hrsg.): Das Eindrucksdifferential – Theorie und Technik, Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Hans Huber: S. 119-137.

sagekräftige Ergebnisse zu erhalten, werden die Adjektivpaare³⁴² aus Publikationen zur Steuerverwaltung abgeleitet (siehe Tab. 53, S. 137) und von Experten durchgesehen.³⁴³

In faktoranalytischen Untersuchungen wurde immer wieder die EPA-Struktur gefunden. Die Adjektivpaare ließen sich den Dimensionen Evaluation (Bewertung, z.B. gut – schlecht), Potency (Macht, z.B. stark – schwach) und Activity (Aktivität, z.B. aktiv – passiv) zuordnen. Daraus ergibt sich die Forderung nach gleichmäßiger Besetzung dieser Dimensionen schon bei Konstruktion des semantischen Differentials, d.h. die Dimensions-Zuordnung der Adjektive muss vorher bekannt sein.³⁴⁴ Allerdings wird bei Image-Untersuchungen ganz überwiegend nur die Bewertungsdimension besetzt.³⁴⁵ Auf den Rückgriff auf die EPA-Struktur wird im vorliegenden Fall verzichtet, zumal nicht die Verortung in semantischen Räumen das Ziel der Untersuchung ist. Bei der Adjektivauswahl wird vielmehr auf die Funktion der Steuerverwaltung Bezug genommen und versucht, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben wichtigsten Merkmale zu berücksichtigen.

Die Auswahl fußt auf folgenden drei Bereichen: Steuererhebung nach dem Gesetz als Funktion³⁴⁶ sowie den nachgeordneten Aspekten Beziehung zum Steuerbürger (Sicherung des Steueraufkommens durch freiwillige Erfüllung)³⁴⁷ und internationaler Austausch (Informationen über international tätige Steuerpflichtige zur zwangsweisen Durchsetzung der Steuergesetze).³⁴⁸

Im Hinblick auf die eigentliche Aufgabenerfüllung sind insbesondere die Adjektivpaare *wirksam/unwirksam*, *wirtschaftlich/verschwenderisch*, *zuverlässig/unzuverlässig*, *kompetent/inkompetent* in das semantische Differential aufgenommen. Die leicht verwechselbaren Schlagwörter *effektiv* und *effizient* werden bewusst gemieden ebenso das allumfassende Paar *gut/schlecht*. Die Paare *transparent/intransparent*, *serviceorientiert/legalistisch*, *verständlich/unverständlich*, *erreichbar/nicht erreichbar* dienen in erster Linie der Beschreibung des Bereichs Beziehung zum Steuerbürger. Wichtige Merkmale auf dem Gebiet des internationalen Austauschs sollen hauptsächlich durch die Paare *kooperativ/unkooperativ*, *vernetzt/isoliert*, *vertrauenswürdig/nicht vertrauenswürdig* abgebildet werden.

342 es wurden folgende Antonymwörterbücher herangezogen: Müller, Wolfgang (2000): Das Gegenwart-Wörterbuch, unveränderter Nachdruck der Ausgabe von 1998, Berlin/New York: Walter de Gruyter; Dornseiff, Franz (1970): Der deutsche Wortschatz nach Sachgruppen, 7., unveränderte Aufl., Berlin/New York: Walter de Gruyter.

343 je ein Finanzamtsvorsteher aus Brandenburg und Niedersachsen als Experten für das Einstellungsobjekt Steuerverwaltung, gleichzeitig Angehörige der Gruppe der potentiell zu Befragenden.

344 vgl. Atteslander, Peter (2006): Methoden der empirischen Sozialforschung, 11., neu bearbeitete und erweiterte Aufl., Berlin: Erich Schmidt Verlag: S. 221.

345 vgl. Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke (2005): Methoden der empirischen Sozialforschung, 7., völlig überarbeitete und erweiterte Aufl., München: Oldenbourg: S. 175.

346 vgl. z.B. die Aufzählungen von Aufgaben bei Adamikova, Iveta (2006): Building Trust between Taxpayers and Tax Authorities, in: Tax Tribune, Issue 23: S. 35; Hendriks, Albert (2006): Risk Management for Tax Administrations: an EU Perspective, in: Tax Tribune, Issue 23: S. 86; Burak, Emil (2006): Main Trend in Tax Risk Management is Towards a More Friendly Taxation System, in: Tax Tribune, Issue 22: S. 37-39.

347 vgl. Adamikova, Iveta (2006): a.a.O.: S. 35; vgl. Aksnes, Fredrik (2006): Improving Voluntary Compliance - An Efficient Way of Closing the Tax Gap, in: Tax Tribune, Issue 23: S. 73-75; vgl. Staniszewski, Mieczyslaw (2007): a.a.O.: S. 251 f.

348 vgl. Hendriks, Albert (2006): a.a.O.: S. 87; vgl. Staniszewski, Mieczyslaw (2007): a.a.O.: S. 251 f.

Adjektive semantisches Differential	Adjektive lt. Online-Umfrage	Anzahl Nennungen
freundlich	przyjazny	19
kompetent	kompetentny	8
professionell	profesjonalny	7
wirksam	skuteczny	5
wirksam	sprawny	4
gründlich	rzetelny	3
wirksam	efektywny	3
organisiert	zorganizowany	2
erreichbar	dostępny	2
schnell	szybki	2
transparent	otwarty	2
-	nowoczesny	2

ungenauere Entsprechung

Tab. 18: meistgenannte Adjektive lt. Online-Umfrage

In der Online-Umfrage zum CAF (siehe Kap. 5) wurden die Befragten gebeten, drei Eigenschaften eines guten Finanzamtes zu nennen. Die große Übereinstimmung mit dem semantischen Differential bestätigt zusätzlich die Relevanz der gewählten Adjektive. Bei 25 Antworten sind 75 verschiedene Adjektive möglich. Es wurden 28 verschiedene genannt. Von den 12 mehr als einmal vorkommenden Adjektiven finden sich 9-11 (Übersetzungsproblematik) im semantischen Differential wieder (siehe nebenstehend Tab. 18). Von den

25 Adjektiven des semantischen Differentials kommen umgekehrt betrachtet 14-15 in den Ergebnissen der Online-Umfrage vor (siehe Tab. 54, S. 138).

Die gefundenen Adjektive lassen sich allerdings nicht bestimmten Bereichen exklusiv zuordnen, so müssen z.B. Auskunftersuchen anderer Staaten schnell bearbeitet werden ebenso wie Anfragen von Steuerpflichtigen oder auch Vollstreckungsmaßnahmen. Woran genau die Befragten denken, lässt sich nicht kontrollieren, gleichwohl ist es relevant, ob in der Steuerverwaltung z.B. schnell oder langsam gearbeitet wird, und soll somit erhoben werden. Dementsprechend werden die Ergebnisse der Befragung fast ausschließlich als Gesamtprofile betrachtet und nicht versucht, die Skalen auf verschiedene Funktionsbereiche zu verteilen bzw. zusammenzufassen.

Rund die Hälfte der Adjektivpaare ist eigentlich nicht auf eine Institution wie die Steuerverwaltung anwendbar (z.B. freundlich/unfreundlich), spielt aber bei der Imagebildung eine Rolle. Die Verwaltung besteht jedoch aus einzelnen Mitarbeitern und wird so personal erlebt. Auf moralische Kategorien wie *integer/korrupt* oder *hilfsbereit/egoistisch* kann zur Beschreibung nicht verzichtet werden.

Bei der Anordnung der Paare werden die Pole unregelmäßig gewechselt, menschliche und institutionelle Attribute durchmischt sowie ähnliche Begriffe wie *schnell* und *pünktlich* getrennt. Bei zweien der 25 Paare gibt es keinen positiven Pol (*lax/rigoros*, *großzügig/kleinlich*), was ebenso wie der Wechsel eine einheitlich positive oder negative Bewertung mittels Ankreuzens desselben Wertes durchbricht.

Dasselbe semantische Differential dient in der Untersuchung sowohl der Beurteilung der deutschen als auch der polnischen Steuerverwaltung. Um mögliche Reihenfolge-Effekte zu kontrol-

lieren,³⁴⁹ wird wechselweise zuerst die deutsche bzw. zuerst die polnische Steuerverwaltung beurteilt. Zusätzlich werden am Ende Fragen nach dem Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung gestellt (siehe Abb. 22, S. 136), da zu vermuten ist, dass der Kontakt Einfluss auf das Image hat.³⁵⁰

Erhellend wäre auch ein Untersuchungsdesign mit drei (bis auf die Ausfüllanweisung) identischen semantischen Differentialen gewesen zur Erhebung von Selbstbild, Fremdbild und beim Anderen vermuteten Fremdbild – und dies sowohl in Deutschland als auch in Polen. Neben den sprachlichen Schwierigkeiten (ist kleinlich eher mit einem Wort für geizig oder für engstirnig zu übersetzen?) und daraus resultierender mangelnder Vergleichbarkeit der Ergebnisse hätte auch der Erhebungsaufwand den Rahmen dieser Arbeit gesprengt.

Hier muss es für einen Einstieg in die Imagethematik bei einer Befragung in Deutschland bleiben, deren Teilnehmer im nächsten Kapitel vorgestellt werden.

6.2 Befragte

Teilnehmer der Befragung sind Finanzbeamte des höheren Dienstes aus Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen (s.u. Tab. 19).

Bundesland		
Brandenburg	12	34,3 %
Mecklenburg-Vorpommern	13	37,1 %
Niedersachsen	10	28,6 %
Summe	35	100,0 %

Tab. 19: Befragte nach Bundesländern

Die Datenerhebungen wurden im April 2008 auf der Vorstehertagung in Brandenburg, einer Vorstehergruppenbesprechung in Niedersachsen und auf einer Vorsteherdienstbesprechung im Juni 2008 in Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen. Dementsprechend sind nahezu ausschließlich Finanzamtsvorsteher befragt worden. Unter den brandenburgischen Finanzbeamten sind wenige ständige Vertreter von Finanzamtsvorstehern und Referenten/Referatsleiter aus dem Finanzministerium (Oberregierungsrat bis Leitender Regierungsdirektor). Auch in Mecklenburg-Vorpommern sind bis zu vier Referenten/Referatsleiter aus dem Finanzministerium unter den Befragten. Es handelt sich insgesamt überwiegend um Volljuristen. In Brandenburg und in geringerem Maße in Mecklenburg-Vorpommern gibt es einige Beamte, die in

349 nach Kane sollen sowohl die Reihenfolge der Objekte als auch die Polung der Adjektivpaare für die Ergebnisse unerheblich sein, vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S. 187.

350 vgl. z.B. Falkowski, Mateusz/Popko, Agnieszka (2006): Die Deutschen über Polen und die Polen 2000-2006, unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_8810-544-1-30.pdf: S. 3.

der DDR eine andere Ausbildung hatten.³⁵¹ Der Frauenanteil ist sehr gering,³⁵² allerdings wird nicht nach Geschlecht ausgewertet. Schon bei der Erhebung wurde aus Gründen der Anonymität auf die Frage nach dem Geschlecht verzichtet. Die Aufteilung nach Bundesländern bzw. Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung sind im Hinblick auf die Fragestellung von größerer Bedeutung.

Brandenburg ist ein Bundesland an der Grenze zu Polen, in dem daher Kontakte zur polnischen Steuerverwaltung zu erwarten sind. Wegen der geographischen Nähe gibt es Steuerpflichtige mit wirtschaftlicher Betätigung sowohl in Deutschland als auch in Polen, deren Beurteilung von der Verwaltung bewältigt werden muss.³⁵³ Das Gebiet des heutigen Brandenburg gehörte ebenso wie Polen zum Ostblock und baute nach 1989 eine neue Steuerverwaltung auf. Aus diesem Grunde sind gegenwärtig noch rund 2/3 aller brandenburgischen Vorsteher ehemals westdeutsche Finanzbeamte.³⁵⁴

Mit Mecklenburg-Vorpommern ist ein weiteres ostdeutsches Bundesland in die Befragung einbezogen. Die Vorsteher sind überwiegend westdeutscher Herkunft, aber in Mecklenburg-Vorpommern erstmalig in den Dienst der Finanzverwaltung getreten.³⁵⁵ Es gibt dort rege Bemühungen um Kontakt zu der polnischen Steuerverwaltung. Deutsche Finanzbeamte lernen seit mehreren Jahren Polnisch, es finden regelmäßige Zusammenkünfte statt, und eine Vereinbarung wird ausgearbeitet, welche direkte Zusammenarbeit mit benachbarten Finanzämtern (Woiwodschaft Westpommern) außerhalb des üblichen Dienstweges über das Bundeszentralamt für Steuern ermöglichen soll.³⁵⁶

Niedersachsen hingegen ist an der Westgrenze Deutschlands Nachbar der Niederlande, eines Gründungsmitglieds der EWG. Direkte Kontakte zu Polen sind weniger zu erwarten, aber auch in Niedersachsen gibt es Steuerpflichtige mit wirtschaftlichen Beziehungen zu Polen. Allerdings konnte sich die niedersächsische Steuerverwaltung ohne Umbrüche, wie Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Polen sie bewältigen mussten, mit den europäischen Anforderungen entwickeln.

Vorsteher sind Dienstvorgesetzte der Finanzbeamten und üben die Fach- und Rechtsaufsicht aus. Sie sind für die „rechtzeitige, sachgerechte und wirtschaftliche“ Aufgabenerfüllung der Finanzämter verantwortlich. Speziell für steuerliche Auslandssachverhalte sind andere Haupt-

351 Telefonat mit einem Referenten im Finanzministerium Brandenburg am 6.5.2008, schriftliche Auskunft des Finanzministeriums Mecklenburg-Vorpommern vom 27.6.2008 und E-Mail vom 28.7.2008.

352 in Niedersachsen 1 Frau bei 10 Befragten, in Mecklenburg-Vorpommern rund 30 %.

353 Polen ist das wichtigste Exportland für Brandenburg, 8,6 % der Importe kommen aus Polen; zahlreiche Wirtschaftsförderungsprojekte in der Grenzregion wurden im Rahmen von INTERREG III A erfolgreich umgesetzt vgl. Referat Grundsätze der Wirtschafts- und Mittelstandspolitik, Statistik (2007): Jahreswirtschaftsbericht 2007, Potsdam: Ministerium für Wirtschaft: S. 22 f., S. 66 ff.

354 Telefonat mit einem Referenten im Finanzministerium Brandenburg am 6.5.2008.

355 E-Mail des Finanzministeriums Mecklenburg-Vorpommern vom 28.7.2008.

356 Gespräch mit einer Mitarbeiterin des Finanzamts Stettin II am 19.4.2008, Telefonat mit einer Mitarbeiterin des Finanzamts Pasewalk am 28.4.2008.

sachgebietsleiter zuständig, da der Vorsteher das Sachgebiet Organisation, Haushalt, Personal leitet. Bei Vorstehern läuft die Kommunikation zusammen. Ihnen werden nahezu alle Posteingänge vorgelegt, und sie sind an Sachgebietsleiterdienstbesprechungen beteiligt.³⁵⁷ Außerdem treffen sie sich regelmäßig mit Vorstehern anderer Ämter. Über besondere Vorfälle oder darüber, wie (gut) gewisse Abläufe (Informationsaustausch mit anderen Ländern) im Allgemeinen funktionieren, haben die Vorsteher Kenntnis. Mittlerweile wird von Finanzbeamten des höheren Dienstes bei Beförderungen in Niedersachsen auch eine sog. Europakompetenz erwartet.³⁵⁸ Nach den Ergebnissen der Erhebung haben die Vorsteher selbst lediglich in Mecklenburg-Vorpommern ganz überwiegend Kontakt zu Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung (s.u. Tab. 20).³⁵⁹

		ja	nein	möglicher- weise	Summe
Zugriff auf Daten		8	22	5	35
Kontakt		18	17	0	35
	BB	6	6		12
	MV	11	2		13
	Nds	1	9		10
Summe		26	39	5	70

Tab. 20: Befragte nach Kontakt/Datenzugriff

Abschließend ist zu unterstreichen, dass die deutschen Finanzbeamten weder als Experten für die polnische Steuerverwaltung noch als Experten für eine gute Steuerverwaltung befragt werden, wohl aber als Mitarbeiter der deutschen Steuerverwaltung (somit der Verwaltung von Polens Nachbarland), die Einblicke in europäische Zusammenhänge haben und über Gestaltungskraft verfügen.

6.3 Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung

Die Befragten äußerten Verwunderung darüber, die polnische Steuerverwaltung einschätzen zu sollen. Gewisse Widerstände gegen die Abgabe eines nicht rational begründeten Urteils waren spürbar. In Brandenburg gibt es zwei Fälle, bei denen Angaben zur polnischen Steuerverwaltung (die als zweites zu beurteilen war) vollständig fehlen, in Mecklenburg-Vorpommern ebenfalls (je einmal zuerst polnische und zuerst deutsche Steuerverwaltung zu beurteilen). Sogar ein unvollständig ausgefülltes semantisches Differential zu Polen wurde abgegeben, obwohl der

357 Abschnitt 2.2, 3.1 Geschäftsordnung für die Finanzämter (FAGO): Bundessteuerblatt I 2002, 540.

358 Telefonat mit einem niedersächsischen Finanzamtsvorsteher am 6.3.2008.

359 fünf Bogen wurden wegen Unvollständigkeit aus der Analyse ausgeschlossen, darunter zwei ohne Kontakt, einer mit Kontakt (alle drei MV), zwei ohne Angaben (BB). Es ist davon auszugehen, dass weitere nicht abgegebene Bogen (einer in MV, rund vier in BB) an Personen ohne Kontakt mit Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung gelangt sind.

Befragte persönlichen Kontakt zu Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung hatte. In den genannten Fällen sind auch die Bogen zur deutschen Steuerverwaltung aus der Analyse ausgeschlossen worden. Außerdem sind in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern je zwei semantische Differentiale zu Polen ausschließlich mit den mittleren Werten abgegeben worden. Diese gehen aber in die Analyse ein, da sie der allgemeinen Tendenz entsprechen.

Folgendes Bild wird durch den Modalwert³⁶⁰ gezeichnet (s.u. Abb. 9):

starr				x			flexibel
nicht vertrauenswürdig				x			vertrauenswürdig
schnell				x			langsam
lax				x			rigoros
hilfsbereit				x			egoistisch
unberechenbar					x		berechenbar
kompetent				x			inkompetent
isoliert				x			vernetzt
chaotisch				x			organisiert
unkooperativ				x			kooperativ
erreichbar				x			nicht erreichbar
integer				x			korrupt
unpünktlich				x			pünktlich
informationsreich				x			informationsarm
unzuverlässig				x			zuverlässig
willkürlich				x			gerecht
wirksam			x	x			unwirksam
oberflächlich				x			gründlich
freundlich				x			unfreundlich
großzügig				x			kleinlich
verständlich				x			unverständlich
amateurhaft				x			professionell
serviceorientiert				x			legalistisch
transparent				x			intransparent
verschwenderisch				x			wirtschaftlich

Abb. 9: Modalwerte der Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung (n=35)

Es überwiegt ganz deutlich sichtbar die mittlere Kategorie. Dies kann verschiedene Bedeutungen haben: die Einschätzung ist ambivalent, tatsächlich neutral oder die Mitte wird aus Unwissenheit gewählt.³⁶¹ Die nicht systematisch aufgezeichneten Äußerungen am Rande der Erhebungen und die fast 50 % der Fälle ohne Kontakt zu Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung sprechen für letztere Möglichkeit. Im Allgemeinen ist eine Untersuchungssituation, in der die zu beurteilenden Objekte eher unbekannt sind, zu vermeiden.³⁶² Hier ist aber die Frage,

welches Image die polnische Steuerverwaltung in der deutschen Steuerverwaltung genießt, gerade auch bei Beamten, die nicht direkt mit ihr zu tun haben (aber mit der generellen Einstellung in der Steuerverwaltung vertraut sind).

Die von der Mitte abweichenden Modalwerte sind positiv, so wird die polnische Steuerverwaltung als eher berechenbar und wirksam beurteilt.

Da die Skala zwischen den Antonymen üblicherweise als intervallskaliert angenommen wird (s.o.), werden überdies arithmetische Mittel berechnet (s.u. Tab. 21).³⁶³

360 vgl. Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): a.a.O.: S. 68.

361 vgl. Fabrigar, Leandre R./Norris, Meghan E. (2007): a.a.O.: S. 881.

362 vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S.184.

363 Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): a.a.O.: S. 72.

Wegen der geringen Fallzahl wird auf Bildung von homogeneren Subgruppen verzichtet.

arithmetisches Mittel	PL	PL	PL	PL	PL	PL	
	alle	nur BB	nur MV	nur Nds	erst PL	erst D	
	n=35	n=12	n=13	n=10	n=18	n=17	
starr	4,20	3,92	4,31	4,40	4,67	3,71	flexibel
nicht vertrauenswürdig	3,91	3,83	4,54	3,20	4,17	3,65	vertrauenswürdig
schnell	3,91	4,08	3,54	4,20	4,00	3,82	langsam
lax	4,46	3,92	5,00	4,40	4,56	4,35	rigoros
hilfsbereit	3,71	3,75	3,54	3,90	3,44	4,00	egoistisch
unberechenbar	4,26	3,75	4,46	4,60	4,61	3,88	berechenbar
kompetent	3,37	3,58	3,08	3,50	3,39	3,35	inkompetent
isoliert	4,46	3,92	5,00	4,40	4,56	4,35	vernetzt
chaotisch	4,69	4,42	4,92	4,70	5,00	4,35	organisiert
unkooperativ	4,49	4,50	4,69	4,20	4,56	4,41	kooperativ
erreichbar	3,51	3,50	3,08	4,10	3,72	3,29	nicht erreichbar
integer	3,94	3,83	3,62	4,50	3,83	4,06	korrupt
unpünktlich	4,34	3,92	4,92	4,10	4,50	4,18	pünktlich
informationsreich	3,91	3,92	3,38	4,60	3,83	4,00	informationsarm
unzuverlässig	4,43	4,25	4,85	4,10	4,50	4,35	zuverlässig
willkürlich	4,00	4,17	4,23	3,50	4,11	3,88	gerecht
wirksam	3,49	3,42	3,23	3,90	3,56	3,41	unwirksam
oberflächlich	4,37	4,33	4,69	4,00	4,56	4,18	gründlich
freundlich	3,43	3,58	3,15	3,60	3,28	3,59	unfreundlich
großzügig	3,91	4,00	4,00	3,70	3,78	4,06	kleinlich
verständlich	3,49	3,83	2,85	3,90	3,44	3,53	unverständlich
amateurhaft	4,77	4,58	5,00	4,70	4,83	4,71	professionell
serviceorientiert	4,17	3,92	3,69	5,10	4,39	3,94	legalistisch
transparent	3,97	4,08	3,38	4,60	4,17	3,76	intransparent
verschwenderisch	4,51	4,33	4,85	4,30	4,61	4,41	wirtschaftlich
	7		13	9	12	4	
	0	0	4	1	1	0	
	7	0	17	10	13	4	
	Anzahl Mittel		außerhalb des Intervalls]3;5[
	Anzahl Mittel		im Intervall]3;3,5] oder [4,5; 5[

Tab. 21: Arithmetische Mittel von Beurteilungen der polnischen Steuerverwaltung

Auch dabei fällt auf, dass sich die Mehrzahl der Werte um den mittleren Wert der 7-stufigen Skala bewegt (im Intervall]3,5;4,5]). Bei den Mittelwerten aller Befragten heben sich die Einschätzungen als eher kompetent, organisiert, wirksam, freundlich, professionell und wirtschaftlich positiv davon ab. Ein Blick auf alle, auch die nur minimal von vier abweichenden Werte, offenbart (neben den etwas widersprüchlich anmutenden Begriffen *rigoros* und *großzügig*) lediglich zwei (von 23 möglichen) eher negative Beurteilungen mit der Tendenz *nicht vertrauenswürdig* und *legalistisch*. Darüber hinaus ist erkennbar, dass die Beurteilungen in Mecklenburg-Vorpommern im Mittel am extremsten ausfallen (*rigoros*, *vernetzt*, *verständlich* und *professionell* stechen besonders hervor) und in Niedersachsen extremer als in Brandenburg (*legalistisch* herausragend). Gleiches gilt für die Reihenfolge zuerst Polen gegenüber zuerst Deutschland. Möglicherweise stellt sich eine gewisse Befangenheit ein, nachdem ein bekanntes Objekt beurteilt worden ist (für eine grafische Darstellung der Durchschnittswerte siehe Abb. 23, S. 139 und Abb. 24, S. 140).

Insgesamt ist die polnische Steuerverwaltung bei den für sie besonders wichtigen Eigenschaften von guten Finanzämtern – freundlich, kompetent und professionell (siehe Tab. 18, S. 73 – eher positiv eingeschätzt worden, bei professionell sogar in allen Bundesländern recht deutlich vom Mittelwert abweichend.

arithmetisches Mittel	ohne Zugriff und ohne Kontakt	persönlicher Kontakt	
	n=11	n=15	
starr	4,09	3,87	flexibel
nicht vertrauenswürdig	3,45	4,07	vertrauenswürdig
schnell	4,45	3,67	langsam
lax	4,18	4,73	rigoros
hilfsbereit	3,82	3,87	egoistisch
unberechenbar	3,91	4,07	berechenbar
kompetent	3,64	3,27	inkompetent
isoliert	4,27	4,53	vernetzt
chaotisch	4,55	4,60	organisiert
unkooperativ	4,00	4,67	kooperativ
erreichbar	3,82	3,27	nicht erreichbar
integer	4,36	4,00	korrupt
unpünktlich	3,91	4,53	pünktlich
informationsreich	4,18	3,93	informationsarm
unzuverlässig	4,09	4,47	zuverlässig
willkürlich	3,64	3,87	gerecht
wirksam	3,73	3,40	unwirksam
oberflächlich	4,27	4,40	gründlich
freundlich	3,91	3,33	unfreundlich
großzügig	4,27	4,00	kleinlich
verständlich	4,00	3,27	unverständlich
amateurhaft	4,36	4,87	professionell
serviceorientiert	4,45	4,13	legalistisch
transparent	4,45	3,67	intransparent
verschwenderisch	4,45	4,47	wirtschaftlich
	2	11	
	0	0	
	2	11	
Anzahl a Mittel	außerhalb des Intervalls]3;5[
Anzahl a Mittel	im Intervall]3;3,5] oder [4,5; 5[

Tab. 22: Arithmetische Mittel von Beurteilungen der polnischen Steuerverwaltung nach Kontakt

Die Gegenüberstellung der Gruppen ohne Zugriff auf Daten oder Kontakt und mit persönlichem Kontakt zeigt extremere Einschätzungen derer mit Kontakt (siehe nebenstehend Tab. 22 und Abb. 25, S. 141). Insbesondere die Beurteilungen als recht rigoros, kompetent, verständlich und professionell sind ausgeprägt. Weiterhin sehen die Befragten mit Kontakt im Gegensatz zu ihren Kollegen die polnische Steuerverwaltung als eher vertrauenswürdig, eher pünktlich und eher verständlich. Allerdings weichen

sie auch im Negativen ab und schreiben der Verwaltung größere Starrheit zu. Außerdem nehmen sie gleichzeitig geringfügig weniger Hilfsbereitschaft wahr, beurteilen aber die polnische Steuerverwaltung als kooperativer. Die Kontakterfahrungen scheinen weitgehend eindeutig zu sein. Die Beurteilungen sind ganz überwiegend positiv (z.B. Transparenz) oder zumindest weniger negativ (z.B. weniger legalistisch) als die der Gruppe ohne Kontakt oder Datenzugriff.

Bei vier der sieben betrachteten Subgruppen tendiert der Mittelwert zum negativen Pol nicht vertrauenswürdig. Bei dem Paar kooperativ/unkooperativ herrscht Einigkeit auf der positiven Seite, lediglich die Befragten ohne Kontakt und ohne Zugriff auf bereitgestellte Daten erreichen im

Mittel exakt die mittlere Ausprägung zwischen den Polen. Gerade bei den brandenburgischen Befragten, die über mehr Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung verfügen als die Niedersachsen, geht die Tendenz in Richtung isoliert, wohingegen in den anderen Subgruppen die Mittelwerte auf der Seite von vernetzt liegen. Die Inspektion der Mittelwerte bei den drei besonders bedeutsamen Paaren hinsichtlich der internationalen Zusammenarbeit ergibt somit ein leicht ambivalentes Bild.

Insbesondere das Ergebnis hinsichtlich der Vertrauenswürdigkeit ist bedauerlich angesichts der Bedeutung von Vertrauen für jegliche Beziehung.³⁶⁴ Einschränkend ist jedoch anzumerken,

n	Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
2	5	14,3	14,3	14,3
3	9	25,7	25,7	40,0
4	11	31,4	31,4	71,4
5	5	14,3	14,3	85,7
6	4	11,4	11,4	97,1
7	1	2,9	2,9	100,0
Gesamt	35	100,0	100,0	

Tab. 23: Häufigkeiten nicht vertrauenswürdig (=1) / vertrauenswürdig (=7)
– Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung

dass die extreme negative Ausprägung gar nicht genannt wird (siehe nebenstehend Tab. 23), und es sich überdies um erste Eindrücke aus einer Erhebung mit kleiner Stichprobe handelt.³⁶⁵ In Mecklenburg-Vorpommern, wo es am meisten Kontakte gibt, wird der polnischen Steuerverwaltung im Mittel deutlich mehr Vertrauen entgegengebracht.

Die Streuung ist vor allem bei dem Paar transparent/intransparent beachtlich (siehe Tab. 55, S. 142 und Tab. 56, S. 143). Die Spannweite beträgt meist 6 bzw. 5 bei 7 Stufen. Die Meinungen gehen auch bei den Befragten mit Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung oder Datenzugriff in diesem Punkt sehr auseinander. Darüber hinaus scheint es bei ihnen unterschiedliche Erfahrungen mit der Erreichbarkeit, Berechenbarkeit und Pünktlichkeit der polnischen Steuerverwaltung zu geben. Bei den Befragten ohne Kontakt oder Wissen um Datenzugriff herrscht hingegen weitgehende Einigkeit über die zumeist eher zentrale Ausprägung (s.o.).

Eine Faktorenanalyse legt die Zusammenfassung der Skalen nicht vertrauenswürdig/vertrauenswürdig, unberechenbar/berechenbar, chaotisch/organisiert, unzuverlässig/zuverlässig sowie amateurhaft/professionell nahe. Auf Grund der Hauptkomponentenanalyse mit Varimax-Rotation³⁶⁶ lässt sich über diesen ersten Faktor hinaus keine sinnvolle Anzahl finden. Die genannten Paare laden mit über 0,7 auf den ersten Faktor, der rund 30 % der Varianz erklärt (siehe Tab. 57, S. 144, Abb. 26, S. 144 und Tab. 58, S. 145).

³⁶⁴ vgl. Amelang, Manfred/Gold, Andreas/Külbel, Erika (1984): Über einige Erfahrungen mit einer deutschsprachigen Skala zur Erfassung zwischenmenschlichen Vertrauens (Interpersonal Trust), in: Diagnostica, 30. Jg.: S. 198-215.

³⁶⁵ in Brandenburg mit seinen nur 17 Finanzämtern wurde allerdings eine hohe Antwortquote unter den Vorstehern erreicht, gleiches gilt für Mecklenburg-Vorpommern mit nur 14 Finanzämtern.

³⁶⁶ die Paare wurden gleich gepolt, großzügig/kleinlich, lax/rigoros mangels positiven Pols ausgeschlossen und starr/flexibel, unverständlich/verständlich, unfreundlich/freundlich wegen fehlender Eignung $MSA < 0,5$ ausgeschlossen; vgl. Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): a.a.O.: S. 276.

Die Einzelwerte der Skalen werden addiert und durch die Anzahl der Skalen (5) geteilt. Es ergeben sich durchweg Werte im positiven oder seltener im neutralen Bereich dieses allgemeinen Verlässlichkeits-/Organisationsfaktors (siehe Tab. 59, S.146). Dies gilt für das arithmetische Mittel, den Median³⁶⁷ und den Modalwert gleichermaßen. Beim arithmetischen Mittel zeigt sich folgende positiver werdende Reihung der (nicht überschneidungsfreien) Subgruppen: nur Brandenburg, erst die deutsche Steuerverwaltung eingeschätzt, nur Niedersachsen, ohne Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung, mit Kontakt zur polnischen Steuerverwaltung, erst die polnische Steuerverwaltung eingeschätzt, nur Mecklenburg-Vorpommern.

Insgesamt lässt die zentrale Tendenz der Bewertungen zumindest vermuten, dass es keine tief verankerten (negativen) Stereotype gibt, die einer Zusammenarbeit im Wege stehen würden. Bei den erkennbar vom Zentrum abweichenden Mittelwerten überwiegen deutlich die positiven Merkmale. Lediglich in Niedersachsen sind sechs der zehn extremsten Werte auf der negativen Seite (u.a. nicht vertrauenswürdig und auch korrupt). Es ist zu beachten, dass nahezu ausschließlich Akademiker befragt wurden, „intellektuelle Flexibilität [...] [geht] mit einer geringeren Neigung, Vorurteile zu bilden, einher.“³⁶⁸ Diese haben außerdem trotz Aufforderung zu intuitiver Beantwortung und Zeitdrucks scheinbar recht kontrolliert (evtl. Beurteilungsfehler der sozialen Erwünschtheit³⁶⁹) geantwortet. „Semantic differential attitude scales are very blatant or 'transparent' in their purpose.“³⁷⁰

Im Folgenden wird das Bild von der polnischen Steuerverwaltung im Lichte zweier verschiedener Spekulationen betrachtet:

- Die polnische Steuerverwaltung ist genauso wie die deutsche die eines EU-Mitgliedsstaates und wird daher als der eigenen ähnlich beurteilt (z.B. vor dem Hintergrund der Annahme eines nicht formalisierten gemeinschaftlichen Besitzstands mit gemeinsamen Überzeugungen von Rechtsstaatlichkeit etc. in Europa (siehe Kap. 2.4.1) oder auch im Hinblick auf gemeinsame Qualitätsbemühungen (siehe Kap. 5)).
- Die allgemeinen über Polen in der deutschen Bevölkerung vorhandenen Bilder werden auf das spezifische Einstellungsobjekt polnische Steuerverwaltung übertragen.

6.4 Nähe zum deutschen Selbstbild

Schon die flüchtige Inspektion der Profile lässt gravierende Abweichungen zwischen Selbst- und Fremdeinschätzung erkennen (s.u. Abb. 10). Ihre eigene Steuerverwaltung schätzen die Befragten deutlich polarisierter ein. Die Angst vor extremen Urteilen ist sichtlich geringer. Es

367 vgl. Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): a.a.O.: S. 68 f.

368 Bergmann, Werner (2005): Was sind Vorurteile?, in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 271: S. 9.

369 vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S. 183 ff., S. 231 ff.

370 Mueller, Daniel J. (1986): Measuring Social Attitudes, New York: Teachers College Press: S. 56.

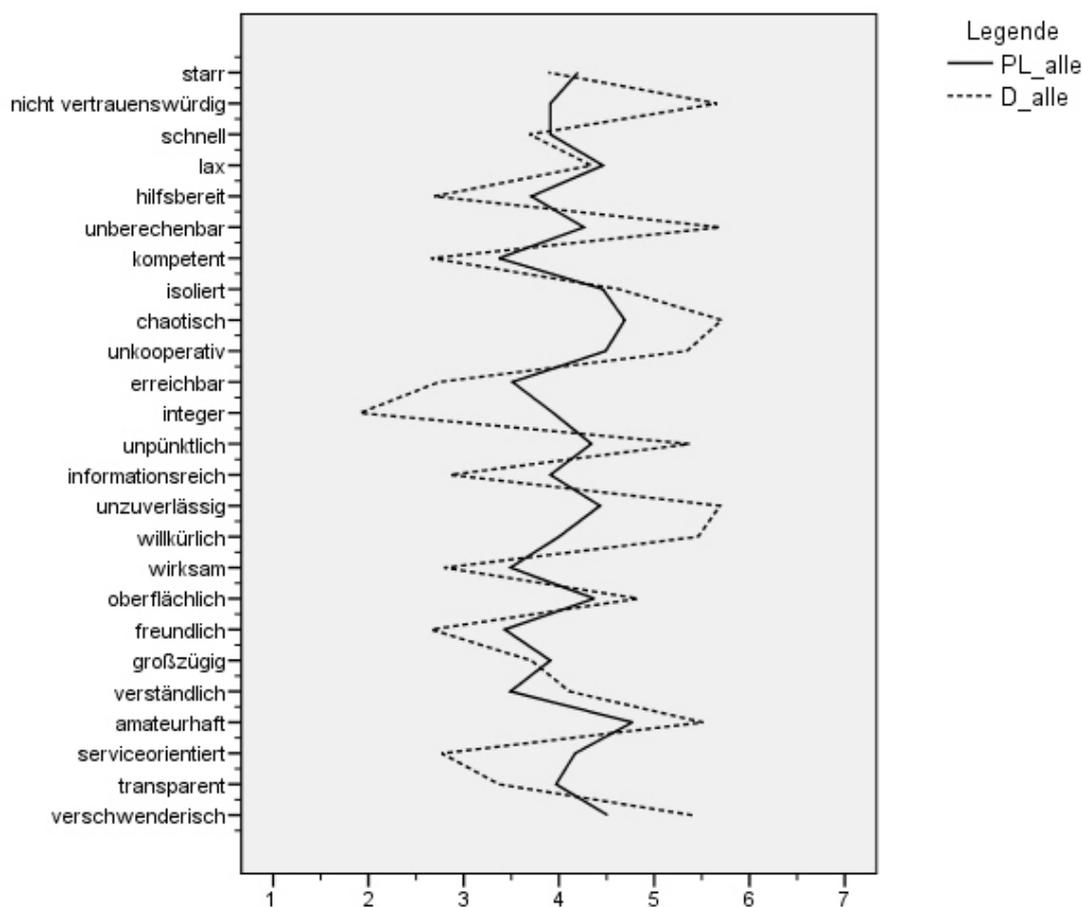


Abb. 10: Einschätzungen der polnischen und der deutschen Steuerverwaltungen (arithmetisches Mittel)

ist eher unwahrscheinlich, dass die Wahrheit im Falle der polnischen Steuerverwaltung immer in der Mitte liegt und die Befragten sie mit der zentralen Tendenz erfassen. Von der Stärke der Ausprägung von Eigenschaften abgesehen, werden auch diametral unterschiedliche Beurteilungen sichtbar, z.B. bei vertrauenswürdig für die deutsche und nicht vertrauenswürdig für die polnische Steuerverwaltung.

Auch in den Modalwerten spiegelt sich die größere Neigung zu polarisierten Urteilen wider (siehe Abb. 27, S. 147). Für die deutsche Steuerverwaltung gibt es überhaupt nur einen negativen Modalwert auf der Seite von starr. Bei den Paaren lax/rigoros und großzügig/kleinlich ist dem großen Selbstbewusstsein³⁷¹ folgend die Mitte die Modalkategorie.

Bemerkenswerterweise wird gerade bei den beiden einzigen Negativurteilen (bezogen auf das arithmetische Mittel, s.u. Tab. 24) über die deutsche Steuerverwaltung die polnische Steuerverwaltung mit den Merkmalen eher flexibel und eher verständlich positiv gesehen. Im Übrigen liegen die Einschätzungen der polnischen Steuerverwaltung noch zweimal auf einer anderen Seite vom Zentralwert als die deutschen Werte und damit folglich auf der negativen Seite. In diesem

³⁷¹ lt. telefonischer Auskunft eines Referatsleiters im Finanzministerium Brandenburg vom 3.4.2008 hat Brandenburg sehr viel für Bürgerfreundlichkeit getan und dafür positive Resonanz erhalten, die Öffnungszeiten der Finanzämter seien z.B. sehr lang, das Selbstbewusstsein sei daher berechtigt.

<i>arithmetisches Mittel</i>	PL alle n=35	D alle n=35	
starr	4,20	3,89	flexibel
nicht vertrauenswürdig	3,91	5,66	vertrauenswürdig
schnell	3,91	3,69	langsam
lax	4,46	4,34	rigoros
hilfsbereit	3,71	2,69	egoistisch
unberechenbar	4,26	5,69	berechenbar
kompetent	3,37	2,66	inkompetent
isoliert	4,46	4,63	vernetzt
chaotisch	4,69	5,71	organisiert
unkooperativ	4,49	5,34	kooperativ
erreichbar	3,51	2,74	nicht erreichbar
integer	3,94	1,91	korrupt
unpünktlich	4,34	5,37	pünktlich
informationsreich	3,91	2,86	informationsarm
unzuverlässig	4,43	5,69	zuverlässig
willkürlich	4,00	5,46	gerecht
wirksam	3,49	2,80	unwirksam
oberflächlich	4,37	4,83	gründlich
freundlich	3,43	2,66	unfreundlich
großzügig	3,91	3,71	kleinlich
verständlich	3,49	4,11	unverständlich
amateurhaft	4,77	5,51	professionell
serviceorientiert	4,17	2,77	legalistisch
transparent	3,97	3,37	intransparent
verschwenderisch	4,51	5,40	wirtschaftlich

D und PL auf verschiedenen Seiten von 4, PL besser (2 mal)

D und PL auf verschiedenen Seiten von 4, PL schlechter (2 mal)

Tab. 24: *Arithmetische Mittelwerte – polnische und deutsche Steuerverwaltung gesamt*

einschätzung erscheint hier also die Korruptionsproblematik als ein relevantes Thema, was bei den im Wesentlichen unauffälligen Wertausprägungen oftmals im positiven Bereich bisher noch nicht erkennbar war.

Nach einem Wilcoxon-Test sind die Unterschiede der Beurteilungen der polnischen und der deutschen Steuerverwaltung hinsichtlich ihrer zentralen Tendenz in der Gesamtgruppe und in allen drei Bundesländern für die Paare nicht vertrauenswürdig/vertrauenswürdig, hilfsbereit/egoistisch, chaotisch/organisiert, integer/korrupt, informationsreich/informationsarm, unzuverlässig/zuverlässig, willkürlich/gerecht auf 5 %-Niveau signifikant (siehe Tab. 60, S. 148). Der Test ist verteilungsfrei, d.h. es muss keine Normalverteilung der Differenzen gegeben sein, kann auf recht kleine Stichproben angewandt werden und bezieht sich auf ordinalskalierte Merkmale.³⁷³ Dieses Skalenniveau ist ganz unstrittig erreicht. Für sieben der 25 Paare (in den Subgruppen teilweise mehr) sind somit Beurteilungsunterschiede auch inferenzstatistisch belegt.

Sinne herausstechende negative Eigenschaften der polnischen Steuerverwaltung sind demnach:³⁷² nicht vertrauenswürdig und legalistisch.

Die gesamte Abweichung über alle 25 Skalen bezüglich der arithmetischen Mittelwerte beträgt summiert 21,60, was im Mittel wiederum doch sehr ähnlich ist, da bei 7 Stufen nicht einmal durchschnittlich 1 Stufe Unterschied besteht (s.u. Tab. 25).

Durchweg hohe Differenzen sind hinsichtlich der Merkmale nicht vertrauenswürdig/vertrauenswürdig sowie integer/korrupt zu beobachten. Im Vergleich zur Selbst-

372 in geringem Maße, die Werte liegen alle im Intervall]3,5; 4,5[.

373 vgl. Bortz, Jürgen (2005): a.a.O.: S. 153 f., S. 798.

Differenzen der arithmetischen Mittel, D-PL	gesamt	BB	MV	Nds	erst D	erst PL	ohne Zugriff, ohne Kontakt	persönlicher Kontakt	
	n=35	n=12	n=13	n=10	n=17	n=18	n=11	n=15	
starr	-0,31	-0,59	0,15	-0,60	0,05	-0,67	-0,09	0,20	flexibel
nicht vertrauenswürdig	1,75	1,25	1,38	2,80	2,00	1,50	2,00	1,73	vertrauenswürdig
schnell	-0,22	-0,50	0,23	-0,50	0,00	-0,44	-0,63	0,26	langsam
lax	-0,12	0,75	-0,54	-0,60	0,06	-0,28	-0,27	-0,20	rigoros
hilfsbereit	-1,02	-0,92	-1,08	-1,10	-1,29	-0,77	-1,00	-1,14	egoistisch
unberechenbar	1,43	2,00	1,23	1,00	1,83	1,06	1,64	1,53	berechenbar
kompetent	-0,71	-0,66	-0,54	-1,00	-0,88	-0,56	-1,09	-0,47	inkompetent
isoliert	0,17	0,66	-0,23	0,10	-0,06	0,38	-0,36	0,40	vernetzt
chaotisch	1,02	0,91	1,08	1,10	1,18	0,89	1,27	1,07	organisiert
unkooperativ	0,85	0,58	1,08	0,90	0,83	0,88	1,27	0,80	kooperativ
erreichbar	-0,77	-0,42	-0,93	-1,00	-0,64	-0,89	-1,18	-0,47	nicht erreichbar
integer	-2,03	-1,91	-1,93	-2,30	-2,35	-1,72	-2,36	-2,07	korrupt
unpünktlich	1,03	0,83	0,93	1,40	1,23	0,83	1,73	0,87	pünktlich
informationsreich	-1,05	-0,92	-0,92	-1,40	-0,71	-1,39	-0,73	-1,26	informationsarm
unzuverlässig	1,26	1,33	0,92	1,60	1,30	1,22	1,55	1,13	zuverlässig
willkürlich	1,46	1,16	1,77	1,40	1,53	1,39	1,54	1,80	gerecht
wirksam	-0,69	-0,50	-0,85	-0,70	-0,35	-1,00	-0,82	-0,60	unwirksam
oberflächlich	0,46	0,59	0,46	0,30	0,76	0,16	0,18	0,73	gründlich
freundlich	-0,77	-0,33	-0,69	-1,40	-1,30	-0,28	-1,55	-0,53	unfreundlich
großzügig	-0,20	-0,25	-0,69	0,50	0,00	-0,39	-0,45	-0,33	kleinlich
verständlich	0,62	0,59	0,61	0,70	0,35	0,89	0,82	0,33	unverständlich
amateurhaft	0,74	0,84	0,69	0,70	0,76	0,73	0,91	0,80	professionell
serviceorientiert	-1,40	-0,75	-1,69	-1,80	-1,29	-1,50	-1,63	-1,60	legalistisch
transparent	-0,60	-0,75	-0,53	-0,50	-0,82	-0,39	-0,45	-0,87	intransparent
verschwenderisch	0,89	1,17	0,53	1,00	0,88	0,89	0,46	1,26	wirtschaftlich
Summe der Beträge	21,60	21,16	21,69	26,4	22,47	21,10	25,99	22,48	

Betrag der Differenz $\geq 1,75$

Extremwerte der Summen der Beträge

Tab. 25: Differenzen der Mittelwerte – deutsche Steuerverwaltung - polnische Steuerverwaltung

Die geringsten Abweichungen zwischen den arithmetischen Mittelwerten der Einschätzungen gibt es in der Summe bei der Gruppe, die zuerst die polnische Steuerverwaltung beurteilt hat, dicht gefolgt von den brandenburgischen Befragten. Sie empfinden die Nachbarverwaltung als relativ ähnlich. Die Gruppe ohne Kontakte oder Zugriff auf Daten der polnischen Steuerverwaltung hat den zweitgrößten Abstand bei den Einschätzungen hinter den Niedersachsen. Der Mangel an persönlicher Erfahrung wird anscheinend nicht durch eine allgemeine Ähnlichkeitsannahme ersetzt.

Auch hinsichtlich des Zuverlässigkeits-/Organisationsfaktors ist die deutsche Steuerverwaltung in jeder Subgruppe nach arithmetischem Mittel, Median und Modalwert positiver beurteilt. Die Streuung ist allerdings mehrfach kleiner (Standardabweichung bei 3 von 7 Subgruppen, zweimal Spannweite) als bei der Beurteilung der polnischen Steuerverwaltung (siehe Tab. 59, S. 146).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in den vorliegenden Daten die allgemeine Tendenz, die Eigengruppe besser zu beurteilen als die Fremdgruppe,³⁷⁴ zu finden ist. Die bessere Beurteilung bleibt jedoch nicht ohne Ausnahme und die Unterschiede sind nicht besonders groß. Es bleibt bei der Aussage, dass keine festen negativen Stereotype über die polnische Steuerverwal-

374 vgl. Bergmann, Werner (2005): a.a.O.: S. 8; oder auch als Urteilsfehler „Self-Serving-Bias“ vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): a.a.O.: S. 184.

tung verankert sind. Außerdem scheint die Beurteilung der polnischen Steuerverwaltung weder negativ noch positiv allgemein an die der deutschen (der eigenen) gekoppelt.

6.5 Andere Image-/Stereotypuntersuchungen

Ein ausgesprochen wirkungsmächtiges Bild mit langer Tradition ist das von der „polnischen Wirtschaft“. Nach 1989 wurde in deutschen Medien im Zusammenhang mit der schwierigen, teils auch chaotischen Umbruchsituation darauf verwiesen.³⁷⁵ Das Stereotyp wird sogar im polnischen ABC des deutsch-polnischen Jugendwerks als Stichwort aufgenommen und als „Synonym für Chaos, Rückständigkeit, Unfähigkeit und Faulheit“ erläutert.³⁷⁶ Angesichts der Werte der polnischen Steuerverwaltung bei den Paaren *chaotisch/organisiert* und *amateurhaft/professionell* sowie auch bei *kompetent/inkompetent* kann ein Einfluss dieses Stereotyps nahezu ausgeschlossen werden. Allenfalls in der Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung als eher langsam könnte es sich zeigen.

Mit Polen haben noch im Jahr 2006 18 % der Deutschen gar keine Assoziationen und im Übrigen zumeist nur eine. Die negativen (z.B. Kriminalität) überwiegen die positiven Assoziationen. Der typische Pole ist für ein Drittel unternehmerisch, tolerant und diszipliniert, jedoch halten ihn ebenso viele für rückständig und unehrlich. Für willkürlich halten 22 % den Polen (2000 noch 31 %). Der Aussage, dass Korruption herrscht, stimmen 46 % (2000 51 %) zu und der, dass die Bürokratie die Erledigung einfachster Sachen erschwert, 29 % (gestiegen von 26 % 2000). Das parlamentarische System wird von 38 % als dem anderer Länder Westeuropas ähnlich betrachtet. Dass Polen ein noch recht unbekannter Nachbar ist, bestätigt sich auch in der Untersuchung zur Steuerverwaltung, die allerdings durch ihre Spezifität hohe Anforderungen an die Befragten stellt. Durch die in erster Linie positiven Beurteilungen heben sich die Ergebnisse von dem allgemeinen Bild ab. Eine Verbindung ist aber darin zu sehen, dass polnische Reformen anerkannt werden und das System (politisch, wirtschaftlich bzw. hier die Verwaltung) nicht mehr als grundsätzlich anders wahrgenommen wird.³⁷⁷ Die Klage über Probleme mit der Bürokratie lässt sich andeutungsweise in dem Negativurteil bezüglich des Legalismus der polnischen Steuerverwaltung finden. Es ist zwar kein Vergleich mit Befragten geringerer Bildung möglich, aber es ist anzunehmen, dass die Bildung ebenso wie bei der zitierten Untersuchung positive Tendenzen in der Beurteilung begünstigt. Die brandenburgischen Finanzbeamten und die aus Mecklenburg-Vorpommern, Bewohner eines Grenzlandes, nehmen die pol-

³⁷⁵ vgl. Kosmala, Beate (2005): Polenbilder in Deutschland seit 1945, in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 271: S. 36-42.

³⁷⁶ vgl. Deutsch-polnisches Jugendwerk (2005): Polnisches ABC, Plakate.

³⁷⁷ vgl. Falkowski, Mateusz (2008): Polacy i Niemcy: wzajemny wizerunek po rozszerzeniu Unii Europejskiej [Polen und Deutsche: gegenseitiges Bild nach der Erweiterung der Europäischen Union], in: Kolarska-Bobińska, Lena/Falkowski, Mateusz (Hrsg.): Polska-Niemcy-Francja, Wzajemne postrzeganie po rozszerzeniu UE [Polen-Deutschland-Frankreich, gegenseitige Wahrnehmungen nach der EU-Erweiterung], Warschau: Fundacja Instytut Spraw Publicznych: S. 38 ff.

nische Steuerverwaltung positiver wahr als die niedersächsischen, was ebenfalls einem bekannten Muster folgt.

Hinsichtlich der Frage der Korruption haben die Einschätzungen eine ähnliche Tendenz wie die Ergebnisse des Global Corruption Barometer. Aus den Wahrnehmungen der jeweiligen Bevölkerungen ergibt sich, dass die Steuerverwaltung Polens im europäischen Vergleich³⁷⁸ als überdurchschnittlich korrupt angesehen wird und die deutsche als unterdurchschnittlich. Allerdings wird die deutsche Steuerverwaltung mit einem Wert von 2,3 (1= überhaupt nicht korrupt, 5= extrem korrupt) nicht als außerordentlich integer beurteilt (europäischer Durchschnitt 2,8), während die polnische Steuerverwaltung mit ihrem Wert von 3,2 nur geringfügig die neutrale Mitte in Richtung Korruption überschreitet.³⁷⁹ Gemessen daran haben die deutschen Finanzbeamten möglicherweise ein leicht zu positives Bild.

Die überwiegend geäußerte Beurteilung der polnischen Steuerverwaltung als eher nicht vertrauenswürdig wurde lange Zeit von der polnischen Bevölkerung in Bezug auf die Verwaltungsmitarbeiter im Allgemeinen geteilt. 2002, 2004 und 2006 gaben jeweils 52 %, 54 % und 50 % an, kein Vertrauen in die Verwaltungsbeamten der öffentlichen Verwaltung zu haben. Erst 2008 wendete sich das Blatt, 53 % haben nun Vertrauen.³⁸⁰ Damit scheint es sich bei dem fehlenden Vertrauen seitens der Deutschen nicht um ein spezifisches Vorurteil gegen das Nachbarland zu handeln, sondern vielleicht eher um eine zeitverzögerte Wahrnehmung der Verbesserungen, insbesondere in dem weiter entfernten Bundesland Niedersachsen. Außerdem sind die Ergebniswerte der hier vorliegenden Befragung nicht vernichtend schlecht für die polnische Verwaltung, während der Anteil 2008 von 53 % in der polnischen Bevölkerung mit Vertrauen nicht gerade überragend ist. In derselben Untersuchung des CBOS kommt die katholische Kirche z.B. auf einen Anteil von 79 % mit Vertrauen in der polnischen Bevölkerung.

Allerdings fügt sich das ermittelte Misstrauen auch nahtlos in die Ergebnisse zum Vertrauen in die europäischen Völker ein. Im Jahr 2004 hielten nur 47 % aller nicht-polnischen EU-25-Bürger die Polen für vertrauenswürdig. Zum Vergleich: Der Spitzenreiter Schweden genießt bei 83 % Vertrauen.³⁸¹ Die Deutschen sind den Polen gegenüber demnach sogar noch misstrauischer, nur 40 % vertrauen dem Volk.

378 die Länder Österreich, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Island, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich sind einbezogen.

379 vgl. Transparency International (2007): Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007, unter: http://www.transparency.org/content/download/27256/410704/file/GCB_2007_report_en_02-12-2007.pdf.

380 vgl. Wciórka, Bogna (2008): Zaufanie społeczne w latach 2002-2008 [Gesellschaftliches Vertrauen in den Jahren 2002-2008], Warschau: Centrum badania opinii społecznej, unter: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_030_08.PDF: S. 9.

381 vgl. Scheuer, Angelika/Schmitt, Hermann (2007): Zur Dynamik der europäischen Identität, in: *WeltTrends*, 15. Jg.: S. 64.

Insgesamt wirken bei der Beurteilung der Steuerverwaltung vermutlich ähnliche Faktoren wie bei der Erhebung des Bildes der Polen in der deutschen Bevölkerung,³⁸² nämlich Bildung und geografische Nähe. Ein übereinstimmender Befund ist Unwissenheit über den Befragungsgegenstand (starke Vermutung bezüglich der Steuerverwaltung s.o.). Jedoch werden nicht lediglich die allgemeinen Urteile über Polen in Bezug auf die Steuerverwaltung reproduziert.

Für die Befragung in der Steuerverwaltung ist kein Vergleich mit der Situation vor dem EU-Beitritt Polens möglich, aber die Ergebnisse stehen der Annahme nicht entgegen, der EU-Beitritt habe Polen die Grenze zum Westen überwinden lassen, was dazu führt, dass es als zunehmend weniger rückständig gesehen wird.³⁸³ Insofern spricht die vorliegende Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung trotz der Mängel (insbesondere nicht vertrauenswürdig, korrupter als die deutsche Steuerverwaltung, aber auch legalistisch und starr) für eine Einordnung als europäisch (westlich) durch die Befragten.

7 Schlussbetrachtung

Die Arbeit geht der Frage nach, ob man die Steuerverwaltung in Polen als europäische Verwaltung bezeichnen kann. Die Antwort könnte kurz und bündig „Nein“ lauten, wenn man darunter lediglich die EU-Verwaltung verstünde. Steuerverwaltungen sind national. Allerdings gehen von der EU dennoch etliche Impulse aus. Die Europäisierung durch positive Integration hat stattgefunden, in Polen gibt es ein CLO, es werden Daten in MIAS eingespeist etc. Darüber hinaus können Einflüsse der EU durch soft framing entdeckt werden; die Fiscal Blueprints spielten eine maßgebliche Rolle im Reformprozess. Polen arbeitet fernerhin im Fiscalis-Programm mit und ist Mitglied der IOTA. Heißt die Antwort also „Ja“?

Es wurden drei Aspekte vertiefend untersucht:

1. Verortung der polnischen Steuerverwaltung in der OECD und ausgewählten Nicht-OECD-Ländern mittels einer Clusteranalyse auf Grundlage verschiedener Daten zum Aufbau, Aufgabenprofil und zur Performanz unter gleichzeitiger Beachtung der möglichen Abzeichnung eines europäischen Steuerverwaltungsraums;
2. Verbreitung des CAF in den Steuerverwaltungen der MOE-8, insbesondere in Polen, als vom EUPAN unterstütztes Qualitätsmanagementsystem, das geeignet erscheint, die Entstehung eines gemeinsamen europäischen Qualitätsverständnisses zu fördern;
3. Wahrnehmung der polnischen Steuerverwaltung durch deutsche Finanzbeamte, die in einem EU-Gründungsmitglied arbeiten, erhoben mit Hilfe eines semantischen Differentials.

³⁸² vgl. Falkowski, Mateusz (2008): a.a.O.

³⁸³ vgl. ebd.: S. 37.

Die Clusteranalyse ergibt keinen Hinweis auf einen einheitlichen europäischen Steuerverwaltungsraum in Abgrenzung von den übrigen einbezogenen Staaten. Polen befindet sich in einer Gruppe mit skandinavischen Ländern, Australien, Neuseeland und Spanien. Bei Anwendung anderer Ähnlichkeitsmaße und Fusionierungsalgorithmen kann indes ein Zusammenschluss mit Argentinien, Mexiko, Südafrika und Ungarn herauskommen. Die Zuordnungen sind relativ stabil, aber doch davon entfernt, eindeutig zu sein. Wünschenswert wäre eine breitere Datengrundlage, die auch die Einbeziehung der wichtigen Gesichtspunkte IT, Kundenorientierung und Dezentralisierung erlaubte. Zusammenfassend bedeutet dies im Hinblick auf die Fragestellung: Polen liegt zwar in keinem europäischen Steuerverwaltungsraum, jedoch auch kein anderes europäisches Land. Polen fällt nicht als Ausreißer auf und weist sogar Ähnlichkeiten zu anderen europäischen Ländern auf. Die polnische Steuerverwaltung ist somit eine der vielen verschiedenen europäischen Verwaltungen.

In Steuerverwaltungen lässt sich das CAF so gut wie gar nicht finden. Polen bildet in der Hinsicht eine Ausnahme. Allerdings ist die Einführung in Slowenien geplant, in der Slowakei wird wohl das EFQM-Modell zur Anwendung kommen und auch in Finnland ist das CAF wieder im Gespräch. Überdies steigt die Ausbreitung des CAF generell in Verwaltungen in Europa an. Insofern befindet sich die polnische Steuerverwaltung auf einem europäischen Weg, den andere Sektoren der Verwaltung (auch in MOE-8) bereits vielfach beschritten haben. Die Gründe dafür sind in den einzelnen Finanzämtern weitgehend ohne Europabezug. Eine gewisse Rolle spielt noch, Europafähigkeit zeigen zu wollen. Interesse an Gedankenaustausch und Benchmarking auf europäischer Ebene sind zwar geringer ausgeprägt als in innerstaatlichem Rahmen, aber vorhanden. Fraglich ist, welche Konsequenzen sich für die CAF-Anwendung aus dem Projekt „Improving the quality of operation of tax administration units“ der Übergangsfazilität 2005 ergeben. Qualitätsmanagement an sich wird höchstwahrscheinlich in den Finanzämtern stärker verankert werden. Nach dieser Momentaufnahme kann man die polnische Steuerverwaltung gemessen an ihrem Engagement bei der CAF-Anwendung als europäische (Muster-)Verwaltung einordnen. Der Erfolg dieser Bemühungen ist aber gegenwärtig noch nicht zu beurteilen. Eine genauere Untersuchung wäre sicher lohnend, ebenso wie eine Analyse der Qualitätsmanagementlandschaft nach Abschluss des Projekts „Improving the quality of operation of tax administration units“, das eine landesweite Einführung eines gemeinsamen Systems für Qualitätsmanagement zum Ziel hat.

Aus der Untersuchung des Images der polnischen Steuerverwaltung bei deutschen Finanzbeamten geht die Abwesenheit starker negativer Stereotype hervor. Die Einschätzungen sind sehr zurückhaltend in der Nähe des Mittelwertes zwischen den beiden Polen des semantischen Dif-

ferentials. Insgesamt wird die polnische Steuerverwaltung etwas negativer beurteilt als die eigene. Finanzbeamte, die bereits Kontakt zu Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung hatten, haben durchschnittlich ein positiveres Bild als ihre Kollegen ohne Kontakt. Gerade bei dem im Hinblick auf internationale Kooperation wichtigen Paar *vertrauenswürdig/nicht vertrauenswürdig* ist teilweise eine negative Tendenz zu beobachten (Mecklenburg-Vorpommern recht ausgeprägt positiv). Bei *kooperativ/unkooperativ* ist die Tendenz hingegen positiv, für *vernetzt/isoliert* ist die Einschätzung ebenfalls überwiegend positiv (mit Ausnahme Brandenburgs). Alles in allem spricht auch das Image der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland für eine Einordnung als europäische Verwaltung. Wünschenswert wäre, die Wahrnehmung der polnischen Steuerverwaltung auch in anderen (Nachbar-)Staaten zu erheben. Mit dem größten EU-Mitgliedstaat und seinem polnischen Nachbarn ist ein Anfang gemacht.

Der bedeutende Aspekt der Verwaltungskapazität wurde hier bewusst kaum thematisiert. In einigen Variablen der Clusteranalyse³⁸⁴ spiegelt sie sich wider und geht auch mittelbar durch die Ergebnisse der intuitiv bearbeiteten semantischen Differentiale in die Betrachtungen ein. Die allgemeine polnische Verwaltungskapazität wird von Verheijen ausgesprochen kritisch bewertet.³⁸⁵ Die vorliegende Untersuchung kann diese Einschätzung im Hinblick auf die Steuerverwaltung – bei eingeschränkter Aussagekraft wegen des abweichenden Analysefokus' – nicht stützen.

Nach Beleuchtung der Strukturen der polnischen Steuerverwaltung im Verhältnis zu denen von rund 25 OECD und Nicht-OECD Ländern, der CAF-Anwendung im Vergleich zu den anderen Steuerverwaltungen in MOE-8 und des Images der polnischen Steuerverwaltung in Deutschland lautet das vorläufige Ergebnis: Die Steuerverwaltung in Polen ist eine europäische Verwaltung. Wobei zu beachten ist, dass dafür empirisch keine klar umrissene Definition herausgearbeitet werden konnte. Es gilt auch hier das übergreifende EU-Motto „In Vielfalt geeint“.³⁸⁶

384 z.B. Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004), Anzahl der Steuerprüfungen (2004)/Anzahl der Einwohner.

385 vgl. Verheijen, Tony G. (2007): Administrative Capacity in the New EU Member States – The Limits of Innovation? World Bank Working Paper Nr. 115, Washington, unter: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/2007/08/28/000020953_20070828155717/Rendered/PDF/405590ECA0Admi1LIC0disclosed0Aug271.pdf: S. 43 ff.

386 Europäische Union: EU-Motto, unter: http://europa.eu/abc/symbols/motto/index_de.htm.

8 Anhang

AUS	Australien
A	Österreich
B	Belgien
BR	Brasilien
CDN	Kanada
CH	Schweiz
CN	China
CY	Zypern
CZ	Tschechien
D	Deutschland
DK	Dänemark
E	Spanien
EST	Estland
F	Frankreich
FIN	Finnland
GB	Großbritannien
GR	Griechenland
H	Ungarn
I	Italien
IND	Indien
IRL	Irland
IS	Island

J	Japan
Korea	Korea
L	Luxemburg
LT	Litauen
LV	Lettland
M	Malta
MEX	Mexiko
N	Norwegen
NL	Niederlande
NZ	Neuseeland
P	Portugal
PL	Polen
RA	Argentinien
RCH	Chile
RUS	Russland
S	Schweden
SGP	Singapur
SK	Slowakei
SLO	Slowenien
TR	Türkei
USA	USA
ZA	Südafrika

Tab. 26: Länderkürzel

Variable	Bereich OECD	Fiscal Blueprints	CAF
Anteil der Einnahmen aus ESt, USt, KSt und Akzise an den Gesamteinnahmen (2003)	Tax revenue collections		Gesellschaftsbezogene Ergebnisse
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	Operational Performance Information	Systems and functioning	Gesellschaftsbezogene Ergebnisse
Alle Steuern aller Staatsebenen / BIP (2003)	Tax revenue collections		Gesellschaftsbezogene Ergebnisse
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	(Studie Paying Taxes)	Taxpayer services	Prozesse
Registrierte Umsatzsteuerzahler / Einwohner	Administrative Practices		Prozesse
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	Operational Performance Information		Personalmanagement
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	Operational Performance Information		Personalmanagement
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	Operational Performance Information	Systems and functioning	Leistungsergebnisse der Organisation
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	Operational Performance Information	Systems and functioning	Leistungsergebnisse der Organisation
Registrierte Einkommensteuerzahler / Einwohner	Administrative Practices		Prozesse
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	Tax revenue collections		Personalmanagement
Anzahl der Einkommensteuerzahlungen (andere als Quellensteuer)	Return filing, payment, and assessment regimes for the major taxes	Taxpayer services	Prozesse
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung/Gesamtpersonal	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations		Personalmanagement

Tab. 27: Variablenauswahl metrisch

Variable	Bereich Benchmarking	Bereich OECD	Messniveau
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	Enforcement	Operational Performance Information	metrisch
Prüfungen nach Steuerarten getrennt oder integriert	Enforcement	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	Enforcement	Studie Paying Taxes	metrisch
Befugnis, das Budget zu verteilen	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Befugnis, Mitarbeiter einzustellen und zu entlassen	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Bereich für große Steuerzahler	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Funktionsbereich Steuerbetrug	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Zollfunktionen	Organisation	Institutional and organisational arrangements for tax administration operations	nominal
Entwicklung / Veröffentlichung von mehrjährigen Businessplänen	Systems and resources	Aspects of management approaches and practices	nominal
Entwicklung / Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	Systems and resources	Aspects of management approaches and practices	nominal
Anteil der Einkommensteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	Tax structure and performance	Tax revenue collections	metrisch
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	Tax structure and performance	Tax revenue collections	metrisch
Anzahl der Steuern, die zusammen 75 % des Aufkommens ergeben (2003)	Tax structure and performance	Tax revenue collections	ordinal
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	Tax structure and performance	Operational Performance Information	metrisch

Tab. 28: Variablenauswahl für Two-Step-Clusteranalyse

*** H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S ***

Dendrogram using Single Linkage

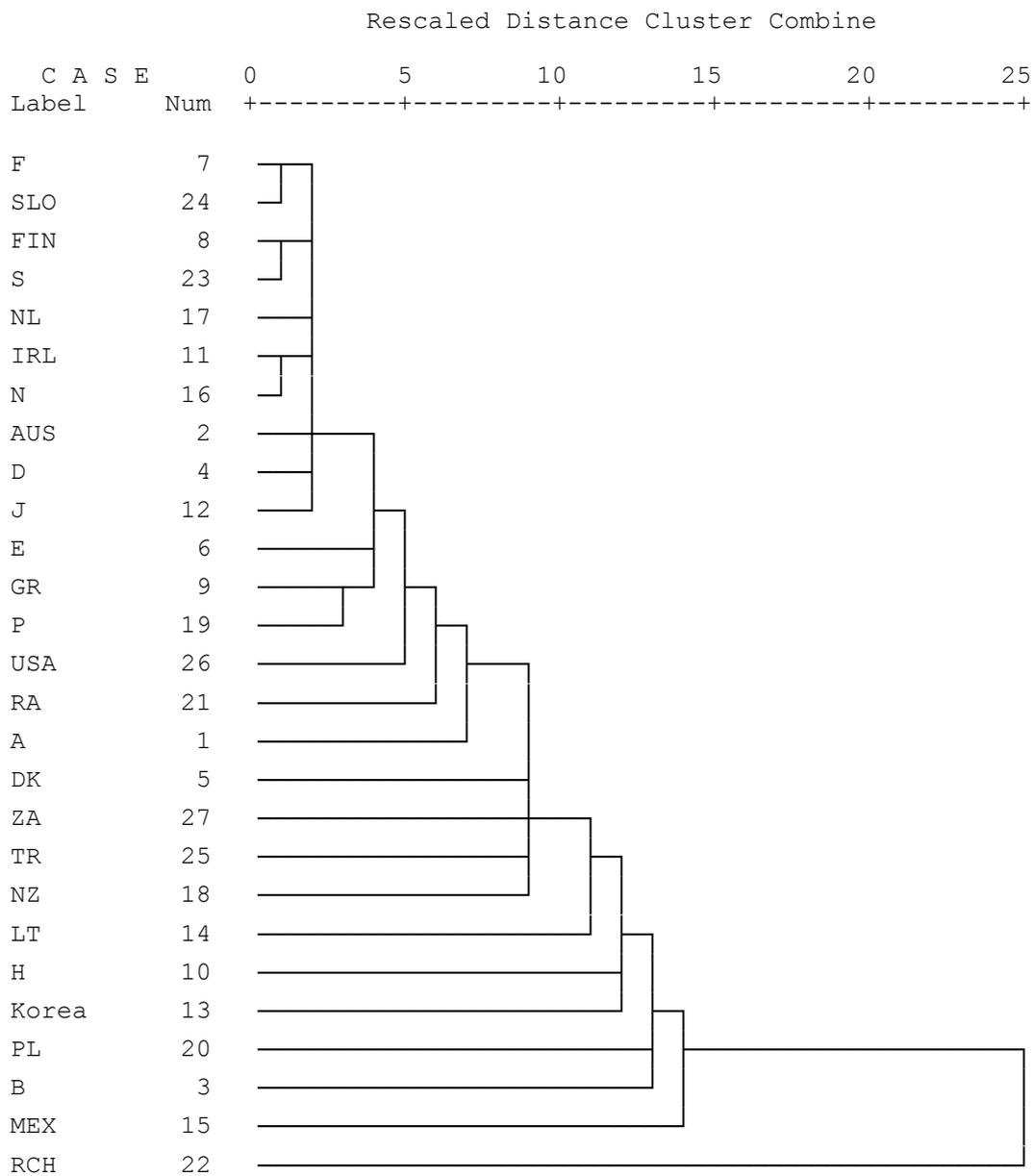


Abb. 11: Dendrogramm Single Linkage, quadrierte euklidische Distanz (metrische Variablen)

*** H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S ***

Dendrogram using Single Linkage

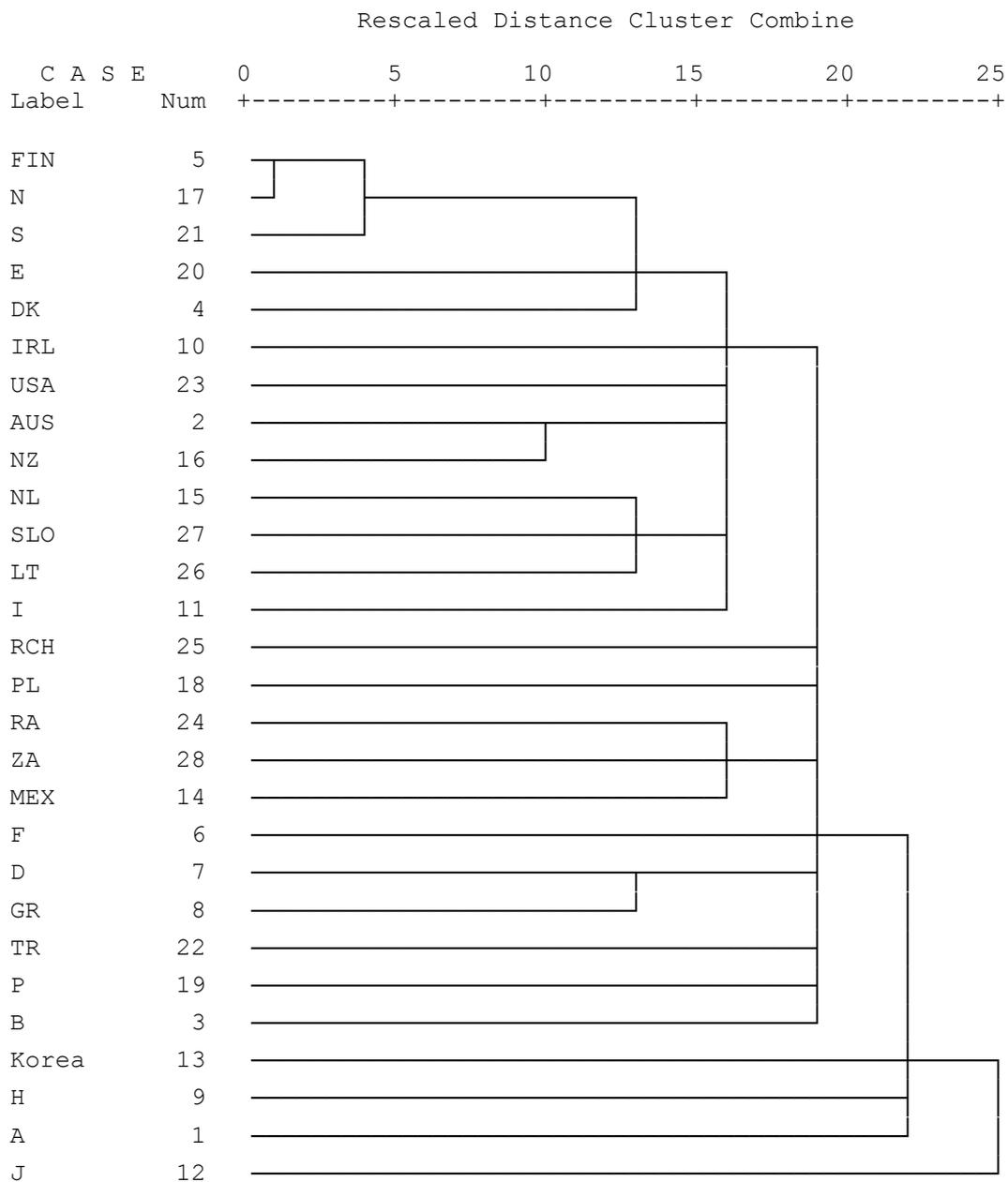


Abb. 12: Dendrogramm Single Linkage, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen)

Land	Cluster	OECD	EU
TR	1	1	0
A	1	1	1
D	1	1	1
GR	1	1	1
P	1	1	1
B	1	1	1
ZA	2	0	0
RCH	2	0	0
RA	2	0	0
LT	2	0	1
SLO	2	0	1
N	2	1	0
NZ	2	1	0
USA	2	1	0
Korea	2	1	0
MEX	2	1	0
AUS	2	1	0
FIN	2	1	1
E	2	1	1
DK	2	1	1
I	2	1	1
IRL	2	1	1
H	2	1	1
PL	2	1	1
NL	2	1	1
F	2	1	1
S	2	1	1

Tab. 29: Clusterzuordnung Average Linkage 2-Clusterlösung

*** H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S ***

Dendrogram using Average Linkage (Within Group)

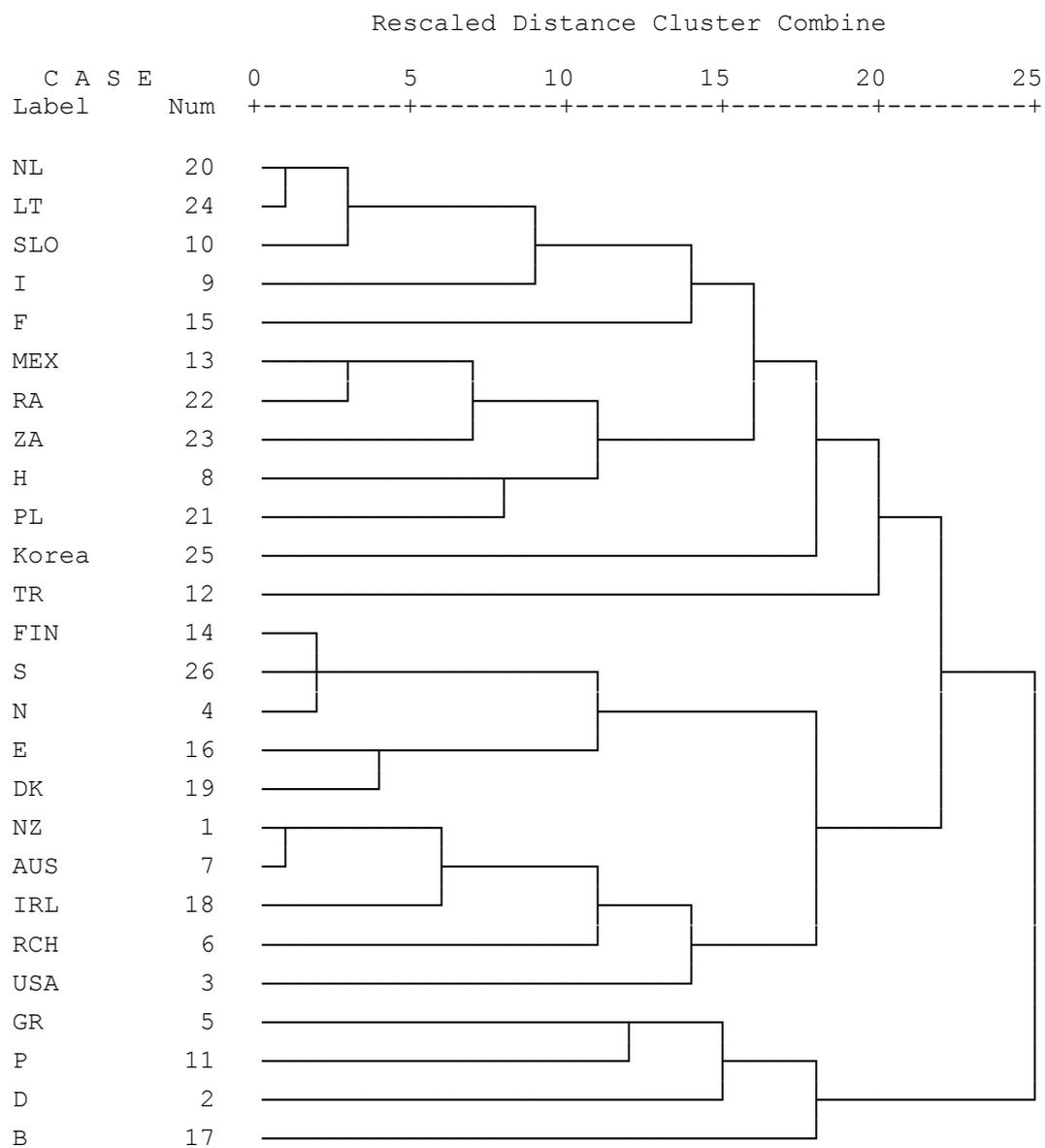


Abb. 13: Dendrogramm Average Linkage within group, Jaccard (binäre Variablen)

*** H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S ***

Dendrogram using Average Linkage (Between Groups)

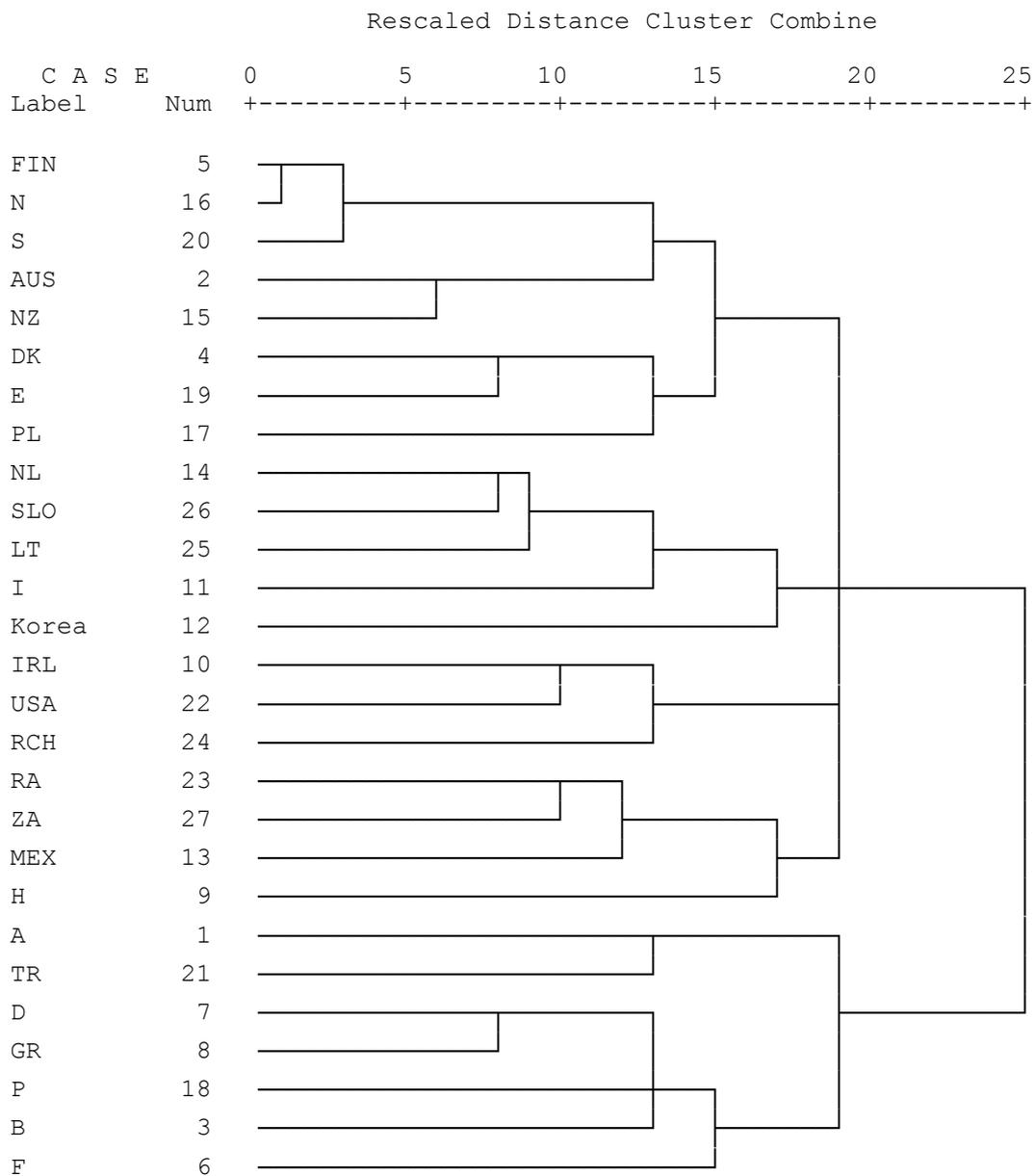


Abb. 14: Dendrogramm Average Linkage between groups, quadrierte euklidische Distanz (binäre Variablen)

*** H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S ***

Dendrogram using Average Linkage (Within Group)

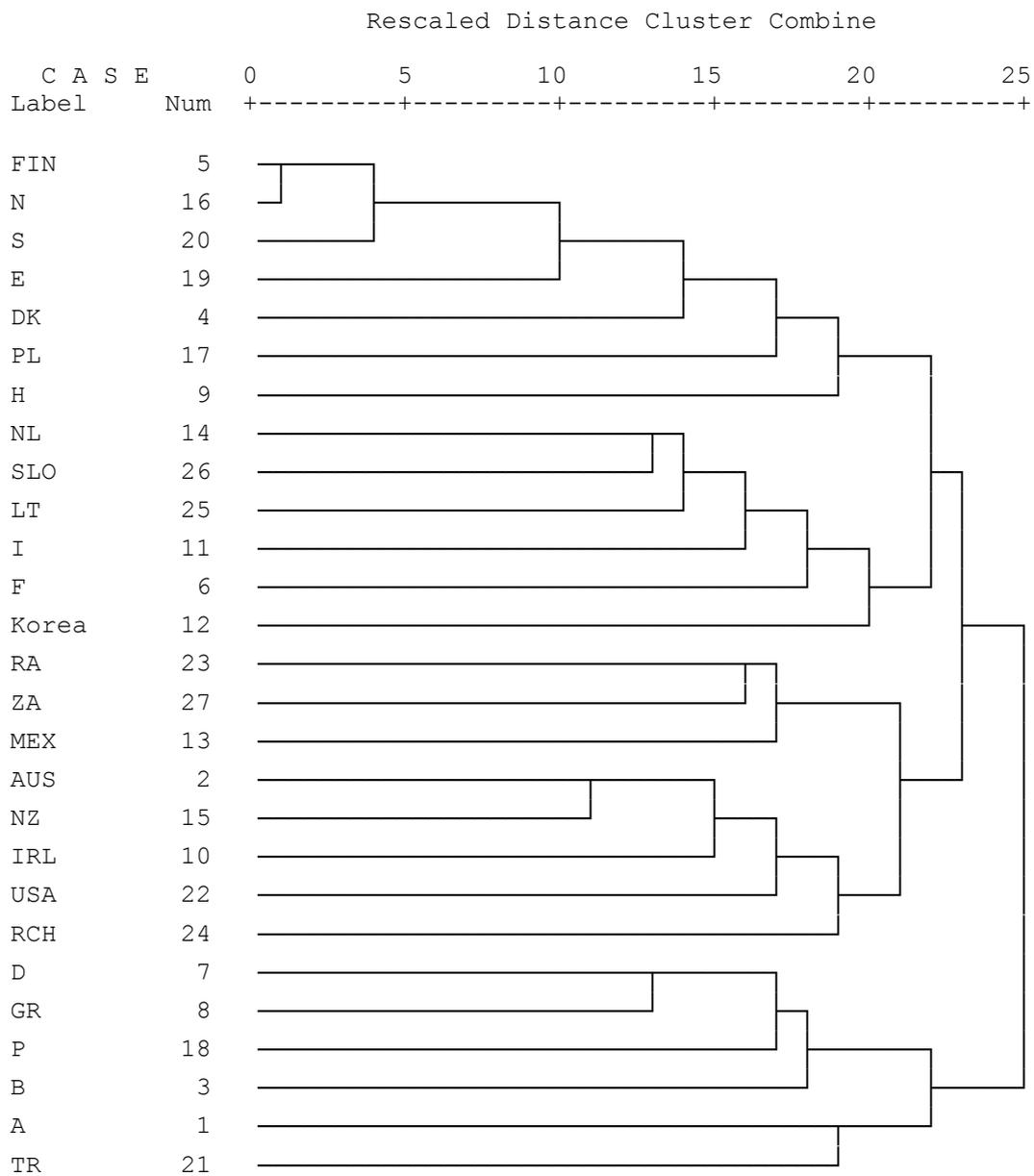


Abb. 15: Dendrogramm Average Linkage within group, euklidische Distanz (binäre Variablen)

Cluster 1	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	2	0,81	0	27	1,13	0,27	0,00
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	2	0,36	0,04	27	0,99	2,03	0,02
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	2	1665	34848	27	1430,96	1111477,42	0,03
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	2	196,5	1404,5	27	252,04	18747,35	0,07
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	2	2,04	5,15	27	9,96	47,18	0,11
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	2	79	50	27	71	106,78	0,47
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	2	83,77	62,82	27	93,66	115,47	0,54
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	2	18,5	24,5	27	16,59	110,71	0,22
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	2	6,62	43,52	27	3,75	22,12	1,97

Cluster 2 AUS, DK, FIN, N, NZ, PL, E, S	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	8	1,01	0,45	27	1,13	0,27	1,66
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	8	1,07	1,64	27	0,99	2,03	0,81
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	8	879,75	88551,36	27	1430,96	1111477,42	0,08
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	8	188,25	15630,21	27	252,04	18747,35	0,83
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	8	10,82	33,94	27	9,96	47,18	0,72
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	8	66,38	11,82	27	71	106,78	0,11
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	8	92,24	198,74	27	93,66	115,47	1,72
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	8	13	157,43	27	16,59	110,71	1,42
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	8	1,73	2,22	27	3,75	22,12	0,10

Cluster 3	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	4	1,72	0,03	27	1,13	0,27	0,11
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	4	1,9	7	27	0,99	2,03	3,45
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	4	750,25	30130,25	27	1430,96	1111477,42	0,03
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	4	236	5749,33	27	252,04	18747,35	0,31
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	4	6,14	22,67	27	9,96	47,18	0,48
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	4	83,98	5,81	27	71	106,78	0,05
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	4	100	0	27	93,66	115,47	0,00
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	4	14	32,67	27	16,59	110,71	0,30
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	4	4,98	14,16	27	3,75	22,12	0,64

F-Wert>1

F-Wert>3

Tab. 30: F-Werte Cluster 1-3, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz

Cluster 4	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	6	1,2	0,29	27	1,13	0,27	1,09
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	6	0,24	0,02	27	0,99	2,03	0,01
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	6	1292	702166,4	27	1430,96	1111477,42	0,63
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	6	231,33	7517,87	27	252,04	18747,35	0,40
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	6	5,37	10,16	27	9,96	47,18	0,22
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	6	63,75	134,32	27	71	106,78	1,26
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	6	93,64	116,45	27	93,66	115,47	1,01
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	6	23,5	177,1	27	16,59	110,71	1,60
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	6	6,12	71,41	27	3,75	22,12	3,23

Cluster 5	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	4	1,1	0,03	27	1,13	0,27	0,13
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	4	1,44	3,2	27	0,99	2,03	1,58
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	4	2351,25	1409341,58	27	1430,96	1111477,42	1,27
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	4	464,25	19638,92	27	252,04	18747,35	1,05
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	4	17,12	53,11	27	9,96	47,18	1,13
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	4	72,3	213,11	27	71	106,78	2,00
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	4	89,91	129,11	27	93,66	115,47	1,12
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	4	20,25	48,92	27	16,59	110,71	0,44
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	4	2,66	3,12	27	3,75	22,12	0,14

Cluster 6	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	3	0,76	0,03	27	1,13	0,27	0,11
Anzahl der Steuerprüfungen (2004) / Anzahl der Einwohner	3	0,83	1,05	27	0,99	2,03	0,52
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	3	2703,33	3830194,33	27	1430,96	1111477,42	3,45
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	3	239	19947	27	252,04	18747,35	1,06
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	3	17,63	4,21	27	9,96	47,18	0,09
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten (2004)	3	73,5	0,91	27	71	106,78	0,01
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	3	100,67	1,33	27	93,66	115,47	0,01
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	3	9,67	0,33	27	16,59	110,71	0,00
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung (2004)	3	2,32	3,62	27	3,75	22,12	0,16

F-Wert>1

F-Wert>3

Tab. 31: F-Werte Cluster 4-6, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz

Cluster 2 AUS, DK, FIN, N, NZ, PL, E, S	n	Mittelwert	Bedeutung	Polen
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen	8	0,13	1 Land überdurchschnittliche Verwaltungskosten (mehr als 1,1258 %)	überdurchschnittlich
Anzahl der Steuerprüfungen / Anzahl der Einwohner	8	0,38	3 Länder mit überdurchschnittlichem Anteil von geprüften Bürgern (mehr als 0,8237 %)	überdurchschnittlich
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter	8	0,00	kein Land mit überdurchschnittlicher Zahl von Bürgern pro Vollzeitverwaltungsmitarbeiter (mehr als 1764)	unterdurchschnittlich
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten	8	0,13	ein Land überdurchschnittlich (mehr als 320,33 Stunden/ Jahr)	überdurchschnittlich
Personal mit Aufgaben der Zentralverwaltung / Gesamtpersonal	8	0,25	zwei der Länder mit mehr als 14,7675 % des Personals für zentrale Aufgaben	unterdurchschnittlich
Kosten der Personalvergütung / aggregierte Verwaltungskosten	8	0,13	bei einem Land macht die Personalvergütung mehr als 70,877 % der Verwaltungskosten aus	unterdurchschnittlich
Personal mit Aufgaben im Steuerbereich / Gesamtpersonal	8	0,63	fünf der Länder haben mehr als 97,9296 % mit steuerlichen Aufgaben betraut	unterdurchschnittlich
Anzahl der Steuerentrichtungen pro Jahr	8	0,25	in zwei Ländern gibt es mehr als 17,81 Zahlungen jährlich	überdurchschnittlich
Ergebnisse von Steuerprüfungen / gesamte Netto-Steuererhebung	8	0,00	in allen Ländern beträgt der Anteil der Prüfungsergebnisse unter 4,2317 %	unterdurchschnittlich
Bindende Einzelfallentscheidungen werden erteilt	8	1,00	in allen Ländern werden sie erteilt	wird erteilt
Art des Steuerfestsetzungs- und -erhebungssystems für Einkommensteuer	8	0,13	in einem Land kumulative Quellensteuer (weitgehend ohne Steuererklärung für Arbeitnehmer)	
Art des Steuerfestsetzungs- und -erhebungssystems für Einkommensteuer	8	0,38	in 3 Ländern nicht-kumulative Quellensteuer (Steuererklärung von den meisten Arbeitnehmer erforderlich)	nicht-kumulative Quellensteuer (Steuererklärung von den meisten Arbeitnehmern erforderlich)
Art des Steuerfestsetzungs- und -erhebungssystems für Einkommensteuer	8	0,63	4 Länder nicht kumulativ (vorausgefüllte Steuererklärungen werden den Steuerpflichtigen zur Bestätigung zugesandt)	
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	8	1,00	in allen Ländern spielt die Funktion eine Rolle, ist aber nicht allein bestimmendes Merkmal	nach Steuerart, Funktion und Art der Steuerzahler
Art der Steuerbehörde	8	0,75	5 Länder einheitlich teilautonom	
Art der Steuerbehörde	8	0,13	1 Land einzelne Abteilung Finanzministerium	
Art der Steuerbehörde	8	0,13	1 Land mehrere Abteilungen im Finanzministerium	mehrere Abteilungen im Finanzministerium
Befugnis, das Budget zu verteilen	8	1,00	alle Länder mit Befugnis	mit Befugnis
Prüfungen nach Steuerarten integriert oder getrennt	8	0,13	1 Land getrennt	integriert
Steuerbehörde kann Insolvenzverfahren veranlassen	8	1,00	alle Länder können Insolvenzverfahren veranlassen	Insolvenzverfahren kann veranlasst werden
Zollfunktionen	8	0,38	3 Länder mit Zollfunktionen in der Steuerverwaltung	mit Zollfunktion
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	8	1,00	alle Länder mit Befugnis	mit Befugnis
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	8	0,63	in 5 Ländern mit Befugnis	mit Befugnis
Bereich für große Steuerzahler	8	1,00	in allen Ländern vorhanden	Bereich für große Steuerzahler vorhanden
Entwicklung/ Veröffentlichung von mehrjährigen business Plänen	8	1,00	in allen Ländern werden mehrjährige Pläne entwickelt/veröffentlicht	Pläne werden entwickelt/ veröffentlicht
Entwicklung/ Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	8	0,88	in sieben Ländern werden Standards entwickelt/ veröffentlicht	es werden Standards entwickelt/ veröffentlicht
Erhebung der Sozialversicherungsbeiträge	8	0,38	in drei Ländern werden auch die Sozialversicherungsbeiträge erhoben	es wird nicht der Großteil der Sozialversicherungsbeiträge erhoben
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	8	1,00	alle Länder mit Befugnis	mit Befugnis
Est, USt, KSt und Akzise gemeinsamer Anteil am Steueraufkommen 75 % und mehr	8	0,38	in drei Ländern werden die 75 % erreicht/ überschritten	zusammen unter 75 % des Aufkommens

Tab. 32: Profil Cluster 2 mit Polen, Average Linkage, quadrierte euklidische Distanz

Cluster 1	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	9	17,69	24,33	35	19,5	48,53	0,50
Anteil der Einkommensteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	9	21,39	54,05	35	24,41	98,69	0,55
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	9	200,89	10660,86	35	229,51	19241,49	0,55
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	9	1817,00	4764736,25	35	1550,51	2022339,43	2,36
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	9	1,36	0,23	35	1,13	0,23	1,02

Cluster 2 (PL)	n	Mittelwert	Varianz	n	Mittelwert	Varianz	F-Wert
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	26	20,12	56,63	35	19,50	48,53	1,17
Anteil der Einkommensteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	26	25,46	112,49	35	24,41	98,69	1,14
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	26	239,42	22359,85	35	229,51	19241,49	1,16
Anzahl Einwohner/ Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	26	1458,27	1191251,25	35	1550,51	2022339,43	0,59
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	26	1,05	0,21	35	1,13	0,23	0,92
F-Wert>1							
F-Wert>2							

Tab. 33: F-Werte Two-Step-Clusteranalyse

Variable	t-Wert Cluster 1	t-Wert Cluster 2
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	-0,260	0,090
Anteil der Einkommensteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	-0,304	0,105
Zeit zur Befolgung der steuerlichen Pflichten (Stunden pro Jahr)	-0,206	0,071
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	0,187	-0,065
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	0,484	-0,168

Tab. 34: t-Werte Two-Step Clusteranalyse

Cluster 1	n	Mittelwert	international benchmark
Funktionsbereich Steuerbetrag	9	1,00	1
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	9	0,11	Trend zu Autonomie (1)
Entwicklung/ Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	9	0,11	eher 1
Entwicklung/ Veröffentlichung von mehrjährigen Businessplänen	9	0,11	eher 1
Bereich für große Steuerzahler	9	0,78	1
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	9	0,56	Trend zu Autonomie (1)
Befugnis, Mitarbeiter einzustellen und zu entlassen	9	0,44	Trend zu Autonomie (1)
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	9	0,33	Trend zu Autonomie (1)
Zollfunktionen	9	0,33	eher 1
		2 Länder funktional, je 1 Land Steuerart, funktional und Steuerart, funktional und Art der Steuerzahler, Steuerart und Art der Steuerzahler, 3 Länder alle drei Kriterien (insgesamt 8 u.a. funktional)	funktional
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	9		funktional
Prüfungen nach Steuerarten getrennt oder integriert	9	0,44	integriert (0)
Anzahl der Steuern, die zusammen 75 % des Aufkommens ergeben (2003)	9	alle mehr als 4 Steuern	6
Befugnis, das Budget zu verteilen	9	0,11	Trend zu Autonomie (1)
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	9	17,69	35,00%
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	9	1817,00	1-2 Mitarbeiter pro 1000 Einwohner
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	9	1,36	1,00%
beide Cluster zusammen	n	Mittelwert	international benchmark
Funktionsbereich Steuerbetrag	35	0,83	1
Befugnis, die Bezahlung der Mitarbeiter zu verhandeln	35	0,74	Trend zu Autonomie (1)
Entwicklung/ Veröffentlichung von Standards der Dienstleistungserbringung	35	0,71	eher 1
Entwicklung/ Veröffentlichung von mehrjährigen Businessplänen	35	0,69	eher 1
Bereich für große Steuerzahler	35	0,86	1
Befugnis, den inneren Aufbau festzulegen	35	0,74	Trend zu Autonomie (1)
Befugnis, Mitarbeiter einzustellen und zu entlassen	35	0,83	Trend zu Autonomie (1)
Befugnis, Ebenen und Zusammensetzung von Mitarbeitern zu bestimmen	35	0,80	Trend zu Autonomie (1)
Zollfunktionen	35	0,34	eher 1
Hauptkriterium für Struktur der Verwaltung	35	31 Länder u.a. funktional	funktional
Prüfungen nach Steuerarten getrennt oder integriert	35	0,23	integrated (0)
Anzahl der Steuern, die zusammen 75 % des Aufkommens ergeben (2003)	35	6 Länder bis zu 4 Steuern, 29 über 4 Steuern	6
Befugnis, das Budget zu verteilen	35	0,74	Trend zu Autonomie (1)
Anteil der Umsatzsteuereinnahmen an den Gesamtsteuereinnahmen (2003)	35	19,50	35
Anzahl Einwohner / Anzahl (Vollzeit)Verwaltungsmitarbeiter (2004)	35	1550,51	1-2 Mitarbeiter pro 1000 Einwohner
Verwaltungskosten pro 100 Einheiten Steuereinnahmen (2004)	35	1,13	1,00%

Tab. 35: Mittelwerte 2-Clusterlösung Two-Step Clusteranalyse

Land	Steuerverwaltungen – Clusternummer	Verwaltungsmodelle
A	1	Germanic model
DK	2	Scandinavian model
N	2	Scandinavian model
PL	2	Germanic model
E	2	Germanic model
S	2	Scandinavian model
B	3	Germanic model
D	3	Germanic model
GR	3	French model
P	3	French model
F	4	French model
I	4	Germanic model
NL	4	Germanic model
SLO	4	Germanic model
H	5	Germanic model
IRL	6	Anglo-Saxon model
USA	6	Anglo-Saxon model

Steuerverwaltungen Paarlinge im selben Cluster	Verwaltungsmodelle	
	Paarlinge im selben Cluster	Paarlinge in verschiedenen Clustern
Paarlinge im selben Cluster	10	13
Paarlinge in verschiedenen Clustern	33	80
	RI = 0,66	

RI=(a+d) / (a+b+c+d)

Tab. 36: Berechnung des Rand-Indexes für den Vergleich mit Verwaltungsmodellen

Land	Steuerverwaltungen – Clusternummer	Public Policy (4 Cluster)	Public Policy (6 Cluster)
A		1 Continental	N-Continental
DK		2 Nordic	Nordic
FIN		2 Nordic	Nordic
PL		2 Post-communist	Eastern-Europe
E		2 Continental	S-Continental
S		2 Nordic	Nordic
B		3 Continental	N-Continental
D		3 Continental	N-Continental
GR		3 Continental	S-Continental
P		3 English	English
F		4 Continental	N-Continental
I		4 Continental	S-Continental
NL		4 English	English
LT		4 Post-communist	Baltic
SLO		4 Post-communist	Eastern-Europe
H		5 Post-communist	Eastern-Europe
IRL		6 English	English

Steuer- verwaltungen Paarlinge im selben Cluster	Public Policy	
	Paarlinge im selben Cluster	Paarlinge in verschiedenen Clustern
Paarlinge im selben Cluster	8	16
Paarlinge in verschiedenen Clustern	24	88

Tab. 37: Berechnung des Rand-Indexes für den Vergleich mit Public Policy (EU-25, 4 Cluster)

Steuerver- waltungen	Public Policy							
	Baltic	Eastern- Europe	Nordic	English	North Continental	South Continental		
Cluster4		1	1		1	1	1	5
Cluster5			1				1	1
Cluster2			1	3			1	5
Cluster6					1			1
Cluster3						2	1	3
Cluster1						1		1
		1	3	3	2	4	3	16
Kappa-Maß	$P_0 = (1+1+3+1+2)/16 =$		0,5		$K = (P_0 - P_e)/(1 - P_e) =$		0,41	
	$P_e = (1*5+3*1+3*5+2*1+4*3+3*1)/16 =$		0,15625					

Tab. 38: Berechnung des Kappa-Maßes für den Vergleich mit Public Policy (EU-25, 6 Cluster)

Land	Steuer- verwaltungen	Public Policy
A	1	Continental
B	1	Continental
D	1	Continental
GR	1	Continental
P	1	English
F	1	Continental
DK	2	Nordic
PL	2	Post-communist
E	2	Continental
FIN	3	Nordic
S	3	Nordic
IRL	3	English
I	4	Continental
NL	4	English
LT	4	Post-communist
SLO	4	Post-communist
H	4	Post-communist

Public Policy

Steuer- verwaltungen	Post-communist	Nordic	English	Continental	
Cluster4	3		1	1	5
Cluster2	1		1	1	3
Cluster3		2	1		3
Cluster1			1	5	6
	4	3	3	7	17

Kappa-Maß $P_0 = (3+1+1+5)/17 = 0,5882$ $K = (P_0 - P_e)/(1 - P_e) = 0,43$
 $P_e = (4*5+3*3+3*3+7*6)/17^2 = 0,27682$

Tab. 39: Berechnung des Kappa-Maßes zum Vergleich mit Public Policy, neue Clusterung nur EU (4 Cluster)

CAF Questionnaire for National Correspondents

Study on the Use of the CAF in Tax Administrations of Central and Eastern European Countries

A. Action taken

2. Did the application of the CAF start in pilot administrations? When?
 - a) If yes, which sector/level do they belong to?

 - b) Does the scope of application now reach beyond these sectors/levels?

3. Is political support for CAF and other TQM tools in the public sector in general growing or decreasing?

4. Does this support include the application in tax administration?

5. Is the implementation of the CAF in tax administrations obligatory or recommended by the Government?

6. What actions have been taken to disseminate the CAF model in your country?

7. Do they also refer to tax administration? Have there been special actions for this sector?

8. What TQM tools are mostly used in the tax administration of your country and how is the relationship stimulated between them and the CAF? Please describe this in a few lines.

9. Training

- a) Has CAF training been developed and by whom?

- b) What type of training?

- c) How many organisations of tax administration have followed CAF training according to your assessment?

B. Quality conferences and the link to the CAF:

10. Has the CAF been used for the selection and description of good practices?

11. Have the quality conferences helped to raise awareness of the CAF in your country?

C. Use in tax administration

12. How many organisations of tax administration in your country have used the CAF?

13. Please give an estimate of the number of potential users of the CAF in the tax administration of your country in 2010: ...

14. Do you personally think that the CAF is appropriate for tax administration?

15. What are the main reasons for organisations of tax administration not to use the CAF?

D. Resources available

16. Are the financial resources available at your national level for the dissemination of the CAF increasing or decreasing? Please explain this development in a few lines.

17. Are the human resources devoted to the dissemination of the CAF in your country increasing or decreasing? Please explain this development in a few lines.

E. Good practices and benchlearning with the CAF

18. Do you have a databank with CAF applications in your country?

19. Are you linked to the EIPA databank?

F. Central and Eastern European countries in general

20. Please indicate according to your impression the dissemination of the CAF among tax administrations of the following countries:

	More often used than in your country	equal	Less often used than in your country
Czech Republic			
Estonia			
Hungary			
Latvia			
Lithuania			
Poland			
Slovakia			
Slovenia			

jeweils ohne das Land des Befragten

20. How do you rate the use of CAF in the tax administration of Poland for example?

- more successful
- equally successful
- less successful than in your country

G. Future plans

1. What plans do you have to foster the use of CAF in tax administration in the future?

Abb. 17: Fragebogen an die nationalen CAF-Ansprechpartner der MOE-8

Sehr geehrte Damen und Herren!
 Untenstehende Umfrage ist Teil meiner Diplomarbeit an der Universität Potsdam. Sie richtet sich an alle polnischen Finanzämter. Bitte nur einmal pro Amt ausfüllen. Die Umfrage ist anonym. Ihre Ergebnisse dienen nur dem Schreiben einer wissenschaftlichen Arbeit. Vielen Dank im Voraus für die Teilnahme an der Untersuchung. Esther Williges

Woiwodschaft
Dolnośląskie / Niederschlesien
Kujawsko-pomorskie / Kujawien-Pommern
Lubelskie / Lublin
Lubuskie / Lebuser Land
Łódzkie / Lodsch
Małopolskie / Kleinpolen
Mazowieckie / Masowien
Opolskie / Oppeln
Podkarpackie / Vorkarpaten
Podlaskie / Podlachien
Pomorskie / Pommern
Śląskie / Schlesien
Świętokrzyskie / Heiligkreuz
Warmińsko-mazurskie / Ermland-Masuren
Wielkopolskie / Großpolen
Zachodnio-pomorskie / Westpommern

Anzahl der Mitarbeiter
< 50
51-100
101-150
151-200
201-250
251-500
> 500

Haben Sie das CAF verwendet?

Nein	Ja
------	----

Wie oft haben Sie das CAF verwendet?

einmal
zweimal
dreimal
mehr als dreimal

Welche Version des CAF haben Sie zuletzt verwendet?

CAF 2000
CAF 2002
CAF 2006

Haben Sie in Ihrem Finanzamt mit anderen Instrumenten des Qualitätsmanagements oder der Qualitätsverbesserung zu tun?

Nein	Ja
------	----

Falls ja, welche TQM Modelle wurden genutzt?

EFQM-Modell
QFD (Quality Function Deployment)
FMEA (Fehlermöglichkeits- und -Einfluss-Analyse)
Qualitätszirkel
Andere (Bitte benennen)

Haben Sie in Ihrem Finanzamt mit anderen Instrumenten des Qualitätsmanagements oder der Qualitätsverbesserung zu tun?

Nein	Ja
------	----

Falls ja, welche TQM Modelle wurden genutzt?

EFQM-Modell
QFD (Quality Function Deployment)
FMEA (Fehlermöglichkeits- und -Einfluss-Analyse)
Qualitätszirkel
Andere (Bitte benennen)

Vor der ersten Anwendung des CAF	Nach der ersten Anwendung des CAF
----------------------------------	-----------------------------------

Falls ja, welche Qualitäts- oder Managementinstrumente wurden genutzt?
Führungsentwicklungsinstrumente (assessment centre)
Planungs- und Organisationsentwicklungsinstrumente
Systeme zur Entwicklung von Performance Management
Kontraktmanagement/ Management by objectives
Balanced Scorecard (BSC)
Demingkreis (PDCA)
Projektmanagement
Kaizen
Six Sigma
Strategisches Management von Kompetenzen
Investment In People (IIP)
Service-Level-Agreement (SLA)
Kosten- und Ergebnisrechnung
Business process re-engineering
ISO 9000 Standard(s)
Supply Chain Management (SCM)
Beschwerdemanagement
Kundenzufriedenheitsbefragungen
Mitarbeiterzufriedenheitsbefragungen
Vorgesetztenbeurteilung
Vorschlagswesen
Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)
Externe Audits
Interne Audits
Customer Relationship Management (CRM)
Andere (Bitte benennen)

Falls ja, welche Qualitäts- oder Managementinstrumente wurden genutzt?
Führungsentwicklungsinstrumente (assessment centre)
Planungs- und Organisationsentwicklungsinstrumente
Systeme zur Entwicklung von Performance Management
Kontraktmanagement/ Management by objectives
Balanced Scorecard (BSC)
Demingkreis (PDCA)
Projektmanagement
Kaizen
Six Sigma
Strategisches Management von Kompetenzen
Investment In People (IIP)
Service-Level-Agreement (SLA)
Kosten- und Ergebnisrechnung
Business process re-engineering
ISO 9000 Standard(s)
Supply Chain Management (SCM)
Beschwerdemanagement
Kundenzufriedenheitsbefragungen
Mitarbeiterzufriedenheitsbefragungen
Vorgesetztenbeurteilung
Vorschlagswesen
Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)
Externe Audits
Interne Audits
Customer Relationship Management (CRM)
Andere (Bitte benennen)

Vor der ersten Anwendung des CAF	Nach der ersten Anwendung des CAF
----------------------------------	-----------------------------------

Verfügen Sie über Qualitätszertifikate oder Auszeichnungen in Wettbewerben? Bitte benennen.

Verfügen Sie über Qualitätszertifikate oder Auszeichnungen in Wettbewerben? Bitte benennen.

Ist Ihnen das CAF bekannt?	
Nein	Ja
Gründe gegen das CAF	
Es gibt viele Gründe, wegen derer Ämter CAF nicht anwenden. Es gibt auch bestimmte Gründe, wegen derer Finanzämter sich gegen die Durchführung dieser Methode entscheiden. Bitte geben Sie an, welche Gründe im Falle Ihres Amtes entscheidend waren und bewerten Sie in welchem Ausmaß.	
<i>völlig unwichtig bis sehr wichtig</i>	
Schwierigkeiten mit dem CAF selbst (Verständnis der Kriterien, der Sprache, des Punktevergabesystems)	
Die Organisation ist noch nicht bereit für Selbstbewertung .	
Fehlende Überzeugung von der Relevanz der Übung insgesamt.	
Fehlendes Training	
Fehlende methodische Unterstützung	
Fehlende Unterstützung durch die Führungsspitze	
Zusätzliche Arbeit aufgrund der Durchführung des CAF neben der allgemeinen Tätigkeit	
Unsicherheit über Zweck und Ergebnisse der Selbstbewertung	
Es gibt nicht genug Messungen/Datensammlungen in unserer Organisation	
Andere Prioritäten	
Kein wirklicher Wille zur Veränderung	
Fehlende finanzielle Mittel	
Entscheidung für ein anderes Instrument	

Gründe für die Nutzung des CAF
Es gibt viele Gründe, wegen derer Ämter CAF anwenden. Es gibt auch bestimmte Gründe, wegen derer Finanzämter sich für die Durchführung dieser Methode entscheiden. Bitte geben Sie an, welche Gründe im Falle Ihres Amtes entscheidend waren und bewerten Sie in welchem Ausmaß.
<i>völlig unwichtig bis sehr wichtig</i>
Ein nationaler oder regionaler Aktionsplan für die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung auf der Grundlage von CAF wurde eingeführt
Explizite politische Forderungen
Explizite Verbesserungsforderungen durch Bürger und Kunden
Unerwartete Ereignisse zeigten den Handlungsbedarf
Als eine Reaktion auf eine generelle Überprüfung der Organisation (intern oder extern)
Wachsende Notwendigkeit von Accountability gegenüber allen Stakeholdern
Haushaltswänge
Europafähigkeit zeigen
Personalkürzungen
Andere, uns nahestehende Organisationen haben das CAF auch verwendet
Weil das CAF überzeugend vermittelt wurde
Teilnahme an einem nationalen Wettbewerb oder einer Qualitätskonferenz, für welche die Nutzung des CAF Vorbedingung war
Finanzielle Mittel zur Anwendung des CAF werden extern zur Verfügung gestellt
Marketing- und Public-Relations-Gründe (Modernisierungsbestrebungen zeigen)
Fachliche Unterstützung bei der Anwendung
In ganz Europa wird für das CAF geworben
Das CAF als Teil der normalen Abläufe der Organisation (keine besonderen Veränderungen)
Nutzung des CAF für eine erste Diagnose zu Beginn eines strategischen Planungsprozesses
Wunsch der obersten internen Führungsebene
Erhöhtes Qualitätsbewusstsein der Mitarbeiter
Förderung des Meinungsaustauschs in der Organisation
Um Qualitätsbewusstsein zu entwickeln
Beitrag zu in der Durchführung befindlichen Verbesserungsaktivitäten, Restrukturierung etc.
Förderung von kulturellen Veränderungen in der Organisation
Um ein System für Performance-Management/Measurement einzuführen
Nachweis der Veränderungsbereitschaft der Organisation
Absicht, das Personal am Management der Organisation zu beteiligen und es zu motivieren
Suche nach einem Instrument, um ein Benchmarking zu initiieren
Verlassen des nationalen Charakters
Suche nach einer Grundlage für die Teilnahme an europäischen Qualitätskonferenzen und CAF-Anwendertagungen

Gründe für den Vorzug des CAF gegenüber anderen TQM-Instrumenten						
	völlig unwichtig	unwichtig	gleichgültig	wichtig	sehr wichtig	nicht zutreffend
Einfach zu nutzen						
Besser an die öffentliche Verwaltung angepasst						
Niedrige Kosten						
Europaweites Instrument						
Werbung im nationalen Qualitätsnetzwerk						
Werbung/Unterstützung durch gemeinsame Vorgehensweise in der nationalen öffentlichen Verwaltung						
Interne Expertise						
Informationen über CAF-Erfahrungen anderer						

Wodurch/ durch wen wurden Sie auf das CAF aufmerksam gemacht?
Finanzkammer
EIPA
Nationaler CAF-Ansprechpartner
PHARE-Programm/ Twinning
Finanzministerium
KPRM (Kanzlei des Premierministers)
Andere Finanzämter national
Andere Finanzämter international
Amt für den öffentlichen Dienst
Andere polnische Behörden
Sonstiges (Bitte machen Sie hierzu nähere Angaben)

Wodurch/ durch wen wurden Sie auf das CAF aufmerksam gemacht?
Finanzkammer
EIPA
Nationaler CAF-Ansprechpartner
PHARE-Programm/ Twinning
Finanzministerium
KPRM (Kanzlei des Premierministers)
Andere Finanzämter national
Andere Finanzämter international
Amt für den öffentlichen Dienst
Andere polnische Behörden
Sonstiges (Bitte machen Sie hierzu nähere Angaben)

Weshalb haben Sie sich für Ihr wichtigstes Qualitätsmanagement-Instrument entschieden?	
Bitte geben Sie an, welche Gründe entscheidend waren und bewerten Sie deren Einfluss auf die Entscheidung.	
<i>völlig unwichtig bis sehr wichtig</i>	
Für unser Finanzamt geeigneter als andere	
Der Erwerb eines Zertifikats	
Explizite politische Forderungen	
Explizite Verbesserungsforderungen durch Bürger und Kunden	
Unerwartete Ereignisse zeigten den Handlungsbedarf	
Als eine Reaktion auf eine generelle Überprüfung der Organisation (intern oder extern)	
Wachsende Notwendigkeit von Accountability gegenüber allen Stakeholdern	
Haushaltszwänge	
Personalkürzungen	
Andere, uns nahestehende Organisationen haben dieses Instrument auch verwendet	
Es wurde überzeugend vermittelt	
Teilnahme an einem nationalen Wettbewerb oder einer Qualitätskonferenz, für welche die Nutzung des Instruments Vorbedingung war	
Finanzielle Mittel zur Anwendung dieses Instruments werden extern zur Verfügung gestellt	
Marketing- und Public-Relations-Gründe (Modernisierungsbestrebungen zeigen)	
Fachliche Unterstützung bei der Anwendung	
Als Teil der normalen Abläufe der Organisation (keine besonderen Veränderungen)	
Nutzung des Instruments für eine erste Diagnose zu Beginn eines strategischen Planungsprozesses	
Wunsch der obersten internen Führungsebene	
Erhöhtes Qualitätsbewusstsein der Mitarbeiter	
Förderung des Meinungs-austauschs in der Organisation	
Um Qualitätsbewusstsein zu entwickeln	
Beitrag zu in der Durchführung befindlichen Verbesserungsaktivitäten, Restrukturierung etc.	
Förderung von kulturellen Veränderungen in der Organisation	
Um ein System für Performance-Management/Measurement einzuführen	
Nachweis der Veränderungsbereitschaft der Organisation	
Absicht, das Personal am Management der Organisation zu beteiligen und es zu motivieren	
Suche nach einem Instrument, um ein Benchmarking zu initiieren	
Verlassen des nationalen Charakters	
Suche nach einer Grundlage für die Teilnahme an europäischen Qualitätskonferenzen	
Expertise war intern vorhanden	

Wer traf die endgültige Entscheidung, das CAF zu nutzen?
Die politische Ebene
Die politische Ebene auf Vorschlag der administrativen Führungsspitze
Die administrative Führungsspitze
Die Führungsspitze auf Vorschlag eines Qualitäts- oder Verbesserungsteams
Die Führungsspitze auf Vorschlag von Mitarbeitern oder Personalvertretern
Das Qualitäts- oder Verbesserungsteam
Der Gedanke kam während einer Personalversammlung auf und die Verwendung wurde dort beschlossen.
Sonstiges (Bitte machen Sie hierzu nähere Angaben)

Hatten Sie bei der Verwendung des CAF externe (fachliche) Unterstützung?	
Nein	Ja

Falls ja, durch wen?
Nationalen CAF Ansprechpartner
Staatliches Beratungsbüro
Nationale Effizienz-Einheit
Fortbildungszentrum
Finanzministerium
Finanzkammer
Qualitätsbüro
EIPA
Umbrella
Andere Organisation mit CAF-Erfahrung (national)
Andere Organisation mit CAF-Erfahrung (international)
Twinning-Partner
Andere externe private Berater
Andere (bitte geben Sie an, durch wen):

Ist die Nutzung des CAF durch die Bereitstellung eines e-Tools vereinfacht worden?	
Ja	
Nein	
Kann ich nicht beurteilen	

Wie zufrieden sind sie mit der Anwendung des CAF?	überhaupt nicht zufrieden	unzufrieden	zufrieden	sehr zufrieden
--	---------------------------	-------------	-----------	----------------

Beabsichtigen Sie eine erneute Verwendung des CAF?	
Ja	Nein

Falls nein, warum nicht?
Wir haben CAF als Einstiegsinstrument genutzt und wollen zu EFQM übergehen
Wir halten CAF für zu schwierig Andere (bitte benennen)

Wie wichtig ist Ihnen der Erfahrungsaustausch/ Gedanken Austausch zum Qualitätsmanagement?	völlig unwichtig bis sehr wichtig
Innerstaatlich	
Auf europäischer Ebene	
Mit Organisationen in Nachbarstaaten	
Mit anderen Organisationen	

Wie wichtig ist Ihnen der Erfahrungsaustausch/ Gedanken Austausch zum Qualitätsmanagement?	völlig unwichtig	unwichtig	gleichgültig	wichtig	sehr wichtig
---	------------------	-----------	--------------	---------	--------------

Innerstaatlich
Auf europäischer Ebene
Mit Organisationen in Nachbarstaaten
Mit anderen Organisationen

Wären Sie dazu bereit, Ihre Good Practices in die CAF-Datenbank des CAF-Ressource-Centers am EIPA einzutragen, um Benchlearning zu erleichtern?
Ja
Nein

Wären Sie daran interessiert, an einem Benchmarking-Projekt mit anderen Organisationen teilzunehmen, die von anderen lernen möchten?
Auf staatsinterner Ebene
Auf europäischer Ebene
An beiden
Nein

Wären Sie daran interessiert, an einem Benchmarking-Projekt mit anderen Organisationen teilzunehmen, die das CAF verwendet haben und von anderen lernen möchten?
Auf staatsinterner Ebene
Auf europäischer Ebene
An beiden
Nein

Halten Sie eine zukünftige Anwendung des CAF in Ihrem Finanzamt für möglich?	
Nein	Ja

Ist diese bereits geplant?
Ja
Durchführungszeitpunkt:
Nein

Welche Argumente sprechen aus Ihrer Sicht für das CAF?
Einfach zu nutzen
Besser an die öffentliche Verwaltung angepasst
Niedrige Kosten
Europaweites Instrument
Informationen über CAF-Erfahrungen anderer
Teilnahme an Wettbewerben oder Qualitätskonferenzen, für welche die Nutzung des CAF Vorbedingung ist
Benchlearning
Andere (Bitte benennen)

Welche sind in Ihren Augen die drei wichtigsten Eigenschaften eines guten Finanzamts? (Bitte nennen Sie Adjektive)

Beurteilen Sie bitte folgende Aussagen

	trifft überhaupt nicht zu	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft zu	trifft voll und ganz zu
Es gibt ein gemeinsames europäisches Verständnis von Qualität im öffentlichen Sektor.						
Das Vertrauen der Steuerzahler in das Finanzamt erhöht sich durch ein ISO-Zertifikat.						

Durch CAF werden Maßnahmen zur Verbesserung der Beziehung zu den Steuerzahlern angestoßen.

Gibt es andere Anmerkungen, die Sie zum CAF oder dem Fragebogen machen möchten?

Ich danke für die Beantwortung der gestellten Fragen und die mir gewidmete Zeit.

Abb. 18: Inhalt des Online-Fragebogens für alle polnischen Finanzämter (deutsche Übersetzung)

Startfragen

Szanowni Państwo!

Poniższa ankieta jest częścią mojej pracy dyplomowej na Uniwersytecie w Poczdamie. Jest skierowana do wszystkich polskich urzędów skarbowych. Proszę wypełnić tylko raz na urząd. Ankieta jest anonimowa. Jej wyniki posłużą jedynie do napisania pracy naukowej. Z góry bardzo dziękuję za udział w badaniu.

Esther Williges

Województwo urzędu:

dolnośląskie
kujawsko-pomorskie
lubelskie
lubuskie
łódzkie
małopolskie
mazowieckie
opolskie
podkarpackie
podlaskie
pomorskie
śląskie
świętokrzyskie
warmińsko-mazurskie
wielkopolskie
zachodnio-pomorskie

Liczba pracowników:

- | | |
|-------------------------------|-------------------------------|
| <input type="radio"/> < 50 | <input type="radio"/> 201-250 |
| <input type="radio"/> 51-100 | <input type="radio"/> 251-500 |
| <input type="radio"/> 101-150 | <input type="radio"/> > 500 |
| <input type="radio"/> 151-200 | |

Czy stosowali Państwo Wspólną Metodę Oceny (CAF)?

- Tak
 Nie

4 [Filter-ID: [488121](#)]

Filter: CAF-Anwender

v_3 (v_3) CAF Czy stosowali Państwo Wspólną Metodę Oceny (CAF)? - CAF (von Seite 3: [Startfragen](#)) gleich 1

4.1 [Seiten-ID: [488124](#)] [L]

CAF Rahmen

Ile razy stosowali Państwo Wspólną Metodę Oceny (CAF)?

- Jeden raz
 Dwa razy
 Trzy razy
 Więcej niż trzy razy

Którą wersję Wspólnej Metody Oceny (CAF) zastosowali Państwo ostatnio?

- CAF 2000
 CAF 2002
 CAF 2006

Czy mają/mieli Państwo w swoim urzędzie skarbowym do czynienia z innymi narzędziami zarządzania jakością albo doskonalenia jakości?

- Tak
 Nie

4.2 [Seiten-ID: [489102](#)] [L]

andere Instrumente

Jeżeli tak, jakie modele kompleksowego zarządzania jakością (TQM) Państwo już stosowali?

Mozna zaznaczyć kilka odpowiedzi

	Przed pierwszym zastosowaniem CAF	Po pierwszym zastosowaniu CAF
EFQM (model Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
QFD (Quality Function Deployment)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FMEA (Analiza przyczyn i skutków wad)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Koła jakości	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Jeżeli inne, jakie?

Proszę wpisać

Jeżeli tak, jakie narzędzia jakości albo zarządzania stosowali Państwo?

Mozna zaznaczyć kilka odpowiedzi

	Przed pierwszym zastosowaniem CAF	Po pierwszym zastosowaniu CAF
Instrumenty rozwoju kierownictwa (np. assessment centre)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Instrumenty planowania i rozwoju organizacji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Systemy rozwoju zarządzania wynikami działalności	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zarządzanie przez cele	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zrównoważona karta wyników (BSC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cykl Deminga (PDCA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zarządzanie projektami	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaizen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Six Sigma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zarządzanie strategiczne kompetencjami	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inwestowanie w Ludzi – Investment In People (IIP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Service Level Agreement (SLA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Obliczenie kosztów i rezultatów	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Przed pierwszym zastosowaniem CAF	Po pierwszym zastosowaniu CAF
Re-inżynieria procesów biznesowych	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Normy ISO serii 9000	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zarządzanie łańcuchem dostaw (SCM)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zarządzanie reklamacjami	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Badanie satysfakcji klienta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Badanie satysfakcji pracownika	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ocena przełożonych	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
System sugestii	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wspólnotowy System Ekozarządzania i Audytu (EMAS)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Audyty zewnętrzne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Audyty wewnętrzne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
System relacji z klientami (CRM)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jeżeli inne, jakie? Proszę wpisać		

Czy mają Państwo certyfikaty jakości albo wyróżnienia/nagrody?

Proszę wpisać, jakie

- Tak
 Nie

4.3 [Seiten-ID: 489724] [L]

Gründe_fürCAF

Powody stosowania CAF:

Istnieje wiele powodów dla których urzędy stosują CAF, istnieją też szczególne powody dla których na wprowadzenie tej metody decydują urzędy skarbowe. Proszę wskazać jakie powody były decydujące w przypadku Państwa urzędu i ocenić, w jakim stopniu wpłynęły na decyzję zastosowania CAF.

	zupełnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Wprowadzony ogólnokrajowy albo regionalny plan akcji doskonalenia funkcjonowania administracji publicznej jest oparty na CAF	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ogórne wymagania polityczne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wyraźne wymagania obywateli i klientów	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Niespodziewane wydarzenia wskazały na potrzebę działania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reakcja na ogólną kontrolę organizacji (wewnętrzną lub zewnętrzną)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wzrastająca konieczność odpowiedzialności wobec interesariuszów	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ograniczenia budżetowe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wykazanie zdolność przystosowania się do standardów europejskich	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Redukcja personelu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inne, bliskie nam organizacje też stosowały CAF	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ponieważ CAF była przekonująco prezentowana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Udział w krajowym konkursie albo konferencji jakości, których warunkiem wstępnym było stosowanie CAF	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dostępne środki finansowe na stosowanie CAF pochodzące z zewnątrz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Powody marketingowe i public relations (ukazujące wysiłek modernizacji)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otrzymanie fachowego wsparcia przy stosowaniu CAF	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
CAF jest reklamowana w całej Europie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
CAF jako element zwykłych procedur organizacyjnych (bez szczególnych zmian)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	zupełnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Użytkowanie CAF w celu pierwszego rozpoznania na początku strategicznego procesu planowania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nakaz najwyższego szczebla kierownictwa wewnątrz organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Przywiązywanie większej wagi do jakości przez pracowników	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wspieranie wymiany zdań w organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Uczulanie na problem jakości	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wkład do znajdujących się w fazie realizacji aktywności ulepszenia, restrukturyzacji itp.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Popieranie zmian kulturowych w organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wdrażanie systemu zarządzania i pomiaru efektywności	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stwierdzenie gotowości wprowadzenia zmian	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zamiar przyznania współpracownikom udziału w zarządzaniu i ich motywowania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poszukiwanie narzędzia w celu zainicjowania benchmarkingu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pozostawienie narodowego charakteru	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poszukiwanie podstawy dla udziału w europejskich konferencjach jakości i europejskich zjazdach użytkowników CAF	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4.4 [Seiten-ID: 489725] [L]

VorrangCAF

Powody pierwszeństwa CAF wobec innych narzędzi TQM:

	zupełnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne	nieprawda
Prostota użycia	<input type="radio"/>					
Lepsze dopasowanie do administracji publicznej	<input type="radio"/>					
Niskie koszty	<input type="radio"/>					
Instrument stosowany w całej Europie	<input type="radio"/>					
Reklama w krajowej sieci jakości	<input type="radio"/>					
Reklama/ pomoc przez wspólnym postępowaniu w krajowej administracji publicznej	<input type="radio"/>					
Ekspertyza wewnątrz	<input type="radio"/>					
Informacje o doświadczeniach innych w stosowaniu CAF	<input type="radio"/>					

Kto skierował Państwa uwagę na CAF?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Izba Skarbowa
- EIPA
- Krajowy korespondent CAF
- Program PHARE/ Twinning
- Ministerstwo Finansów
- KPRM (Kancelaria Premiera)
- Inne urzędy skarbowe (krajowe)
- Inne urzędy skarbowe (międzynarodowe)
- Urząd Służby Cywilnej
- Inne polskie urzędy
- Inne

Kto ostatecznie zdecydował o stosowaniu CAF?

- Szczebel polityczny

- Szczegół polityczny po propozycji administracyjnego kierownictwa
- Kierownictwo administracyjne
- Kierownictwo administracyjne po propozycji zespołu jakości albo ulepszenia
- Kierownictwo administracyjne po propozycji współpracowników albo reprezentantów personelu
- Zespół jakości albo ulepszenia
- Podczas zebrania personelu, na którym uchwalono stosowanie CAF
- Inne (proszę wpisać)

Czy mieli Państwo przy stosowaniu CAF zewnętrzne (fachowe) wsparcie?

- Tak
- Nie

4.5 [Seiten-ID: [489105](#)] [L]

UnterstützungCAF

Czyje wsparcie?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Krajowego korespondenta CAF
- Państwowego biura porad
- Krajowej jednostki wydajności
- Centrum doskonalenia
- Ministerstwa Finansów
- Izby Skarbowej
- Biura jakości
- EIPA
- Umbrella
- Innej organizacji z doświadczeniem z CAF (krajowej)
- Innej organizacji z doświadczeniem z CAF (międzynarodowej)
- Partnera twinningowego
- Innego zewnętrznego doradcę prywatnego
- Innych (proszę wpisać)

Czy stosowanie CAF jest łatwiejsze dzięki eTool (narzędziu elektronicznemu)?

- Tak
- Nie
- Nie umiem ocenić

Czy Państwo są zadowoleni ze stosowania CAF?

- zupełnie niezadowoleni
 niezadowoleni
 zadowoleni
 bardzo zadowoleni

Czy mają Państwo zamiar znowu stosować CAF?

- Tak
- Nie

4.6 [Seiten-ID: [489110](#)] [L]

CAFZukunft

Dlaczego nie mają Państwo zamiaru znowu stosować CAF?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Używaliśmy CAF jako podstawowego narzędzia i chcemy przystąpić do EFQM.
- Sądzymy, że CAF jest za skomplikowany
- Inne (proszę wpisać)

Proszę wskazać w jakim stopniu istotna jest dla Państwa wymiana doświadczeń/ poglądów o zarządzaniu jakością.

	zupełnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Wewnątrz państwa	<input type="radio"/>				
Na szczeblu europejskim	<input type="radio"/>				
Z organizacjami w państwach sąsiadujących					

Z innymi organizacjami

Czy byliby Państwo gotowi, rejestrować Państwa dobre praktyki w bazie danych CAF przy Centrum Zasobów CAF EIPA, żeby ułatwić wzajemne uczenie się (bench-learning)?

- Tak
 Nie

Czy byliby Państwo zainteresowani udziałem w projekcie benchmarkingu z innymi organizacjami, które zastosowały CAF i chcą uczyć się od innych?

- Wewnątrz państwa
 Na szczeblu europejskim
 Oboma formami
 Nie

5 [Filter-ID: 488745]

Filter: Nichtanwender

v_3 (v_3) CAF

Czy stosowali Państwo Wspólną Metodę Oceny (CAF)? - CAF (von Seite 3: [Startfragen](#))

gleich ↗

5.1 [Seiten-ID: 488749] [L]

Qualitätsmanagement im Übrigen

Czy mają/mieli Państwo w swoim urzędzie skarbowym do czynienia z innymi narzędziami zarządzania jakością albo doskonalenia jakości?

- Tak
 Nie

5.2 [Seiten-ID: 489118] [L]

andInstrumente

Jeżeli tak, jakie modele kompleksowego zarządzania jakością (TQM) Państwo już stosowali?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- EFQM (model Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością)
 QFD (Quality Function Deployment)
 FMEA (Analiza przyczyn i skutków wad)
 Koła jakości
 Inne (proszę wpisać)

Jeżeli tak, jakie narzędzia jakości albo zarządzania Państwo stosowali?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Instrumenty rozwoju kierownictwa (np. assessment centre)
 Instrumenty planowania i rozwoju organizacji
 Systemy rozwoju zarządzania wynikami działalności
 Zarządzanie przez cele
 Zrównoważona karta wyników (BSC)
 Cykl Deminga (PDCA)
 Zarządzanie projektami
 Kaizen
 Six Sigma
 Zarządzanie strategiczne kompetencjami
 Inwestowanie w Ludzi – Investment In People (IIP)
 Service Level Agreement (SLA)
 Obliczanie kosztów i rezultatów
 Re-inżynieria procesów biznesowych
 Normy ISO serii 9000
 Zarządzanie łańcuchem dostaw (SCM)

- Zarządzanie reklamacjami
- Badanie satysfakcji klienta
- Badanie satysfakcji pracownika
- Ocena przełożonych
- System sugestii
- Wspólnotowy System Ekozarządzania i Audytu (EMAS)
- Audyty zewnętrzne
- Audyty wewnętrzne
- System relacji z klientami (CRM)
- Inne (proszę wpisać)

Czy mają Państwo certyfikaty jakości albo wyróżnienia/nagrody?

Proszę wpisać, jakie

- Tak
- Nie

Czy znają Państwo CAF?

- Tak
- Nie

5.3 [Filter-ID: 493600]

Filter: CAFGegenargumente

v_239 (v_239) Kenntnis CAF

Czy znają Państwo CAF? - Kenntnis CAF (von Seite 5.2: [andInstrumente](#))

gleich 1

5.3.1 [Seiten-ID: 488763] [L]

CAF Gründe

Powody przeciw CAF:

Istnieje wiele powodów dla których urzędy nie stosują CAF, istnieją też szczególne powody dla których przeciw wprowadzeniu tej metody decydują się urzędy skarbowe. Proszę wskazać jakie powody były decydujące w przypadku Państwa urzędu i ocenić, w jakim stopniu wpłynęły na decyzję.

	zupelnie nieistotne	nieistotne	obojetne	istotne	bardzo istotne
Trudności z CAF (zrozumienie kryteriów, języka, systemu oceny punktowej)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizacja nie była gotowa do samooceny	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak przekonania co do istotności całego przedsięwzięcia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak treningu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak wsparcia metodycznego	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak poparcia kierownictwa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dodatkowa praca, z powodu stosowania CAF obok normalnych zadań	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Niepewność co do celu i wyników samooceny	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nie ma wystarczających pomiarów/danych w naszej organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inne priorytety	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak chęci zmian	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brak środków finansowych	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wybór innego narzędzia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Kto skierował Państwa uwagę na CAF?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Izba Skarbowa
- EIPA
- Krajowy korespondent CAF
- Program PHARE/ Twinning
- Ministerstwo Finansów
- KPRM (Kancelaria Premiera)

- Inne urzędy skarbowe (krajowe)
- Inne urzędy skarbowe (międzynarodowe)
- Urząd Służby Cywilnej
- Inne polskie urzędy
- Inne (proszę wpisać)

5.4 [Filter-ID: 488868]

Filter: GründelInstrument

v_195 (v_195) Czym mają/mieli Państwo w swoim urzędzie skarbowym do czynienia z innymi narzędziami zarządzania gleich 1
 Erfahrung jakością albo doskonalenia jakości? - Erfahrung (von Seite 5.1: [Qualitätsmanagement im Übrigen](#))

5.4.1 [Seiten-ID: 488816] [L]

GründelInstrument

Dlaczego wybrali Państwo stosowane narzędzie (proszę odnieść się do najważniejszego zdaniem Państwa)?
 Proszę wskazać jakie powody były decydujące w przypadku Państwa urzędu i ocenić, w jakim stopniu wpłynęły na decyzję zastosowania narzędzia.

	zupelnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Lepsze dopasowanie do urzędu skarbowego	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nabywanie certyfikatu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ogórne wymagania polityczne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wyraźne wymagania obywateli i klientów	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Niespodziewane wydarzenia wskazały na potrzebę działania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reakcja na ogólną kontrolę organizacji (wewnętrzna lub zewnętrzną)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wzrastająca konieczność odpowiedzialności wobec interesariuszów	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ograniczenia budżetowe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Redukcja personelu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stosowanie przez bliskie nam organizacje tego narzędzia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Przekonująca prezentacja tego narzędzia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Udział w krajowym konkursie albo konferencji jakości, których warunkiem wstępnym było stosowanie tego narzędzia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dostępne środki finansowe na stosowanie tego narzędzia pochodzące z zewnątrz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Powody marketingowe i public relations (ukazujące wysiłek modernizacji)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otrzymanie fachowego wsparcia przy stosowaniu tego narzędzia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	zupelnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Jako element zwykłych procedur organizacyjnych (bez szczególnych zmian)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Użytkowanie narzędzia w celu pierwszego rozpoznania na początku strategicznego procesu planowania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nakaz najwyższego szczebla kierownictwa wewnątrz organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Przywiązywanie większej wagi do jakości przez pracowników	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wspieranie wymiany zdań w organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Uczulanie na problem jakości	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wkład do znajdujących się w fazie realizacji aktywności ulepszania, restrukturyzacji itp.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Popieranie zmian kulturowych w organizacji	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wdrażanie systemu zarządzania i pomiaru efektywności	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stwierdzenie gotowości wprowadzenia zmian	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zamiar przyznania współpracownikom udziału w zarządzaniu i ich motywowania	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poszukiwanie narzędzia w celu zainicjowania benchmarkingu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Pozostawienie narodowego charakteru	<input type="radio"/>				
Możliwości udziału w europejskich konferencjach jakości	<input type="radio"/>				
Ekspertyza wewnętrzna	<input type="radio"/>				

5.5 [Seiten-ID: 488896] [L]

Austausch

Proszę wskazać w jakim stopniu istotna jest dla Państwa wymiana doświadczeń/ poglądów o zarządzaniu jakością.

	zupełnie nieistotne	nieistotne	obojętne	istotne	bardzo istotne
Wewnątrz państwa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na szczeblu europejskim	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Z organizacjami w państwach sąsiadujących	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Z innymi organizacjami	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Czy byliby Państwo zainteresowani udziałem w projekcie benchmarkingu z innymi organizacjami?

- Wewnątrz państwa
- Na szczeblu europejskim
- Oboma formami
- Nie

Czy według Państwa stosowanie CAF w swoim urzędzie skarbowym jest możliwe w przyszłości?

- Tak
- Nie

5.6 [Filter-ID: 493666]

Filter: Zukunft_CAF

v_239 (v_239) Kenntnis CAF

Czy znają Państwo CAF? - Kenntnis CAF (von Seite 5.2: [andInstrumente](#))

gleich

5.6.1 [Seiten-ID: 489124] [L]

CAFArgumente

Czy zastosowanie CAF jest już planowane?

- Tak - Kiedy będzie wdrożone?
- Nie

Jakie są według Państwa argumenty za stosowaniem CAF?

Można zaznaczyć kilka odpowiedzi

- Prostota użycia
- Lepsze dopasowanie do administracji publicznej
- Niskie koszty
- Instrument stosowany w całej Europie
- Informacje o doświadczeniach innych w stosowaniu CAF
- Udział w krajowym konkursie albo konferencji jakości, których warunkiem wstępnym jest stosowanie CAF
- Wzajemne uczenie się (bench-learning)
- Inne - Jakież?

FA generell

Jakie są według Państwa trzy najważniejsze cechy dobrego urzędu skarbowego?
Proszę podać przymiotniki

Proszę zająć stanowisko wobec następujących wypowiedzi.

	zdecydowanie	nie	raczej nie	raczej tak	tak	zdecydowanie
	nie					tak
Istnieje wspólne europejskie zrozumienie jakości w sektorze publicznym.	<input type="radio"/>					
Zaufanie podatników do urzędu skarbowego wzrasta wraz z posiadaniem certyfikatu ISO.	<input type="radio"/>					
Dzięki CAF zostaną podjęte środki w kierunku poprawy relacji z podatnikami.	<input type="radio"/>					
Czy mają Państwo jakieś dodatkowe uwagi dot. CAF albo kwestionariusza?						
<div style="border: 1px solid black; height: 50px; width: 100%;"></div>						

7 [Seiten-ID: 488027] [L]

Endseite

Dziękuję za udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie i za poświęcony mi czas.

Zakończ ankietę

Abb. 19: Inhalt des Online-Fragebogens für alle polnischen Finanzämter (polnische Originalfassung)

	Antwort 1. E-Mail		Antwort 2. E-Mail		Differenz
Beendigung	40	36,36%	1	7,10%	29,26%
Abbruch	70	63,64%	13	92,90%	-29,26%
	110		14		

Tab. 40: Beendigung/ Abbruch Online-Fragebogen nach Zeitpunkt (nach der ersten Aufforderung bzw. der zweiten per E-Mail)

gültige Prozente	Antwort 1. E-Mail	Antwort 2. E-Mail	Differenz
CAF			
Ja	27,3	16,7	10,6
Nein	72,7	83,3	-10,6
Amtsgröße			
< 50	12,1	16,7	-4,6
51-100	39,4	16,7	22,7
101-150	21,2	33,3	-12,1
151-200	16,7	0	16,7
201-250	7,6	16,7	-9,1
251-500	1,5	16,7	-15,2
> 500	1,5	0	1,5
Woiwodschaft			
Ermland-Masuren	10,6	0	10,6
Großpolen	4,5	0	4,5
Heiligkreuz	4,5	0	4,5
Kleinpolen	6,1	33,3	-27,2
Lebuser Land	9,1	0	9,1
Lodsch	6,1	0	6,1
Lublin	7,6	0	7,6
Masowien	7,6	16,7	-9,1
Niederschlesien	15,2	16,7	-1,5
Podlachien	9,1	0	9,1
Pommern	4,5	16,7	-12,2
Schlesien	12,1	0	12,1
Vorkarpaten	1,5	0	1,5
Westpommern	1,5	16,7	-15,2

Tab. 41: CAF, Amtsgröße, Woiwodschaft nach Antwortzeitpunkt (gültige Prozente, alle Befragten)

Woiwodschaft	Anzahl Ämter	Anzahl Antworten auf Frage 3		Befragte, welche den Fragebogen beendet haben	% von Ämtern
		CAF ja/nein	% von Ämtern		
Ermland-Masuren	16	7	43,75	4	25,00
Großpolen	40	3	7,50	2	5,00
Heiligkreuz	15	3	20,00	2	13,33
Kleinpolen	28	6	21,43	3	10,71
Kujawien-Pommern	23	0	0,00	0	0,00
Lebuser Land	13	6	46,15	2	15,38
Lodsch	29	4	13,79	2	6,90
Lublin	23	5	21,74	4	17,39
Masowien	51	6	11,76	4	7,84
Niederschlesien	34	11	32,35	6	17,65
Oppeln	13	0	0,00	0	0,00
Podlachien	15	6	40,00	3	20,00
Pommern	21	4	19,05	3	14,29
Schlesien	37	8	21,62	5	13,51
Vorkarpaten	23	1	4,35	0	0,00
Westpommern	20	2	10,00	1	5,00
	401	72	17,96	41	10,22
			Wert ≥ 40		Wert ≥ 17

Tab. 42: Antwortquoten nach Woiwodschaften

CAF-Anwendung	Häufigkeit	Gültige Prozente
einmal	13	72,2
zweimal	1	5,6
dreimal	3	16,7
häufiger als dreimal	1	5,6
Gesamt	18	100,0

Tab. 43: Häufigkeit der CAF-Anwendung

CAF Anwender Frage gesehen: 14	völlig unwichtig/unwichtig		wichtig/sehr wichtig	
		% bezogen auf 14		% bezogen auf 14
Gründe für CAF				
Ein nationaler oder regionaler Aktionsplan für die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung auf der Grundlage von CAF wurde eingeführt	0	0	6	43%
Explizite politische Forderungen	2	14%	1	7%
Explizite Verbesserungsforderungen durch Bürger und Kunden	1	7%	4	29%
Unerwartete Ereignisse zeigten den Handlungsbedarf	1	7%	0	0
Als eine Reaktion auf eine generelle Überprüfung der Organisation (intern oder extern)	0	0	4	29%
Wachsende Notwendigkeit von accountability gegenüber allen Stakeholdern	0	0	7	50%
Haushaltszwänge	0	0	3	21%
Europafähigkeit zeigen	0	0	6	43%
Personalkürzungen	2	14%	2	14%
Andere, uns nahestehende Organisationen haben das CAF auch verwendet	0	0	4	29%
Weil das CAF überzeugend vermittelt wurde	1	7%	2	14%
Teilnahme an einem nationalen Wettbewerb oder einer Qualitätskonferenz, für welche die Nutzung des CAF Vorbedingung war	3	21%	0	0
Finanzielle Mittel zur Anwendung des CAF werden extern zur Verfügung gestellt	2	14%	0	0
Marketing- und Public-Relations-Gründe (Modernisierungsbestrebungen zeigen)	0	0	4	29%
Fachliche Unterstützung bei der Anwendung	2	14%	2	14%
In ganz Europa wird für das CAF geworben	1	7%	2	14%
Organisation (keine besonderen Veränderungen)	0	0	4	29%
Nutzung des CAF für eine erste Diagnose zu Beginn eines strategischen Planungsprozesses	0	0	6	43%
Wunsch der obersten internen Führungsebene	0	0	6	43%
Erhöhtes Qualitätsbewusstsein der Mitarbeiter	0	0	6	43%
Förderung des Meinungsaustauschs in der Organisation	0	0	6	43%
Um Qualitätsbewusstsein zu entwickeln	0	0	9	64%
Beitrag zu in der Durchführung befindlichen Verbesserungsaktivitäten, Restrukturierung etc.	0	0	2	14%
Förderung von kulturellen Veränderungen in der Organisation	0	0	5	36%
Um ein System für Performance-Management/Measurement einzuführen	0	0	7	50%
Nachweis der Veränderungsbereitschaft der Organisation	0	0	4	29%
Absicht, das Personal am Management der Organisation zu beteiligen und es zu motivieren	0	0	8	57%
Suche nach einem Instrument, um ein Benchmarking zu initiieren	0	0	3	21%
Verlassen des nationalen Charakters	2	14%	1	7%
Suche nach einer Grundlage für die Teilnahme an europäischen Qualitätskonferenzen und CAF-Anwendertagungen	5	36%	0	0
			Wert>5	Wert>40 %
			Wert>8	Wert>60%

Tab. 44: Gründe für CAF (Anwender) Prozente

	völlig unwichtig	unwichtig	gleichgültig	wichtig	sehr wichtig	Summe
CAF Anwender Frage gesehen: 14						
Gründe für CAF						
Ein nationaler oder regionaler Aktionsplan für die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung auf der Grundlage von CAF wurde eingeführt	0	0	0	3	3	6
Explizite politische Forderungen	0	2	1	1	0	4
Explizite Verbesserungsforderungen durch Bürger und Kunden	0	1	0	4	0	5
Unerwartete Ereignisse zeigten den Handlungsbedarf	1	0	3	0	0	4
Als eine Reaktion auf eine generelle Überprüfung der Organisation (intern oder extern)	0	0	0	4	0	4
Wachsende Notwendigkeit von accountability gegenüber allen Stakeholdern	0	0	0	5	2	7
Haushaltszwänge	0	0	2	1	2	5
Europafähigkeit zeigen	0	0	0	5	1	6
Personalkürzungen	1	1	0	1	1	4
Andere, uns nahestehende Organisationen haben das CAF auch verwendet	0	0	2	3	1	6
Weil das CAF überzeugend vermittelt wurde	0	1	1	2	0	4
Teilnahme an einem nationalen Wettbewerb oder einer Qualitätskonferenz, für welche die Nutzung des CAF Vorbedingung war	2	1	1	0	0	4
Finanzielle Mittel zur Anwendung des CAF werden extern zur Verfügung gestellt	2	0	2	0	0	4
Marketing- und Public-Relations-Gründe (Modernisierungsbestrebungen zeigen)	0	0	1	4	0	5
Fachliche Unterstützung bei der Anwendung	1	1	1	1	1	5
In ganz Europa wird für das CAF geworben	1	0	2	2	0	5
Das CAF als Teil der normalen Abläufe der Organisation (keine besonderen Veränderungen)	0	0	2	4	0	6
Nutzung des CAF für eine erste Diagnose zu Beginn eines strategischen Planungsprozesses	0	0	0	4	2	6
Wunsch der obersten internen Führungsebene	0	0	1	4	2	7
Erhöhtes Qualitätsbewusstsein der Mitarbeiter	0	0	1	4	2	7
Förderung des Meinungsaustauschs in der Organisation	0	0	1	6	0	7
Um Qualitätsbewusstsein zu entwickeln	0	0	0	7	2	9
Beitrag zu in der Durchführung befindlichen Verbesserungsaktivitäten, Restrukturierung etc.	0	0	2	1	1	4
Förderung von kulturellen Veränderungen in der Organisation	0	0	0	3	2	5
Um ein System für Performance-Management/Measurement einzuführen	0	0	2	5	2	9
Nachweis der Veränderungsbereitschaft der Organisation	0	0	1	3	1	5
Absicht, das Personal am Management der Organisation zu beteiligen und es zu motivieren	0	0	1	6	2	9
Suche nach einem Instrument, um ein Benchmarking zu initiieren	0	0	3	2	1	6
Verlassen des nationalen Charakters	1	1	2	1	0	5
Suche nach einer Grundlage für die Teilnahme an europäischen Qualitätskonferenzen und CAF-Anwendertagungen	2	3	0	0	0	5
						Wert=7
						Wert=9

Tab. 45: Gründe für CAF (Anwender) absolute Zahlen

	völlig unwichtig/unwichtig		wichtig/sehr wichtig		unwahr	
		% bezogen auf 12		% bezogen auf 12		% bezogen auf 12
CAF-Anwender Frage gesehen: 12						
Vorrang vor anderen Instrumenten						
Einfach zu nutzen	0	0%	9	75%	0	0%
Besser an die öffentliche Verwaltung angepasst	0	0%	8	67%	0	0%
Niedrige Kosten	0	0%	9	75%	1	8%
Europaweites Instrument	1	8%	7	58%	0	0%
Werbung im nationalen Qualitätsnetzwerk	1	8%	0	0%	1	8%
Werbung/Unterstützung durch gemeinsame Vorgehensweise in der nationalen öffentlichen Verwaltung	0	0%	2	17%	1	8%
Interne Expertise	1	8%	3	25%	0	0%
Informationen über CAF-Erfahrungen anderer	0	0%	5	42%	0	0%
				Wert>60 %		
				Wert=75%		

Tab. 46: Gründe für den Vorrang des CAF gegenüber anderen Instrumenten

Frage gesehen: CAF-Anwender: 10 Nichtanwender: 11	vor dem ersten CAF		nach erstem CAF		kein CAF	
		% bezogen auf 10		% bezogen auf 10		% bezogen auf 11
genutzte TQM-Modelle, Managementinstrumente						
EFQM -Modell	0	0	1	10%	2	18%
Qualitätszirkel	0	0	2	20%	1	9%
Planungs- und Organisationsentwicklungsinstrumente	1	10%	0	0	2	18%
Systeme zur Entwicklung von Performance Management	1	10%	0	0	0	0
Management by objectives	2	20%	2	20%	0	0
Demingkreis (PDCA)	1	10%	5	50%	1	9%
Projektmanagement	0	0	0	0	1	9%
Kaizen	1	10%	0	0	0	0
Investment In People (IIP)	0	0	0	0	1	9%
ISO 9000 Standard(s)	4	40%	5	50%	10	91%
Beschwerdemanagement	1	10%	1	10%	0	0
Kundenzufriedenheitsbefragungen	5	50%	6	60%	7	64%
Mitarbeiterzufriedenheitsbefragungen	5	50%	7	70%	5	45%
Vorgesetztenbeurteilung	0	0	1	10%	3	27%
Vorschlagswesen	1	10%	2	20%	0	0
Externe Audits	4	40%	3	30%	4	36%
Interne Audits	4	40%	3	30%	6	55%
Customer Relationship Management (CRM)	1	10%	1	10%	3	27%
	33		41			
		Wert≥30 %		Wert≥30 %		Wert≥30 %

Tab. 47: Nutzung anderer TQM-Modelle, Managementinstrumente

	Kenntnis unter den Nichtanwendern (n=41)		
	ja	nein	nein
Woiwodschaft			
Ermland-Masuren	3	1	25,00%
Großpolen	0	3	100,00%
Heiligkreuz	1	2	66,67%
Kleinpolen	3	1	25,00%
Kujawien-Pommern	0	0	
Lebuser Land	0	0	
Lodsch	1	3	75,00%
Lublin	0	4	100,00%
Masowien	1	0	0,00%
Niederschlesien	1	1	50,00%
Oppeln	0	0	
Podlachien	1	4	80,00%
Pommern	1	2	66,67%
Schlesien	1	5	83,33%
Vorkarpaten	0	0	
Westpommern	0	2	100,00%
	13	28	68,29%
			Wert≥75%
			Wert=100 %

Tab. 48: Kenntnis des CAF

Prozente bezogen auf 12 (Nichtanwender/Frage gesehen), Mehrfachnennungen möglich	völlig unwichtig/ unwichtig	wichtig/ sehr wichtig
Gründe gegen CAF		
Schwierigkeiten mit dem CAF selbst (Verständnis der Kriterien, der Sprache, des Punktevergabesystems)	16,67%	25,00%
Die Organisation ist noch nicht bereit für Selbstbewertung .	25,00%	25,00%
Fehlende Überzeugung von der Relevanz der Übung insgesamt.	25,00%	25,00%
Fehlendes Training	0,00%	58,33%
Fehlende methodische Unterstützung	8,33%	41,67%
Fehlende Unterstützung durch die Führungsspitze	16,67%	16,67%
Zusätzliche Arbeit aufgrund der Durchführung des CAF neben der allgemeinen Tätigkeit	16,67%	50,00%
Unsicherheit über Zweck und Ergebnisse der Selbstbewertung	25,00%	25,00%
Es gibt nicht genug Messungen/Datensammlungen in unserer Organisation	25,00%	33,33%
Andere Prioritäten	33,33%	8,33%
Kein wirklicher Wille zur Veränderung	33,33%	16,67%
Fehlende finanzielle Mittel	25,00%	25,00%
Entscheidung für ein anderes Instrument	16,67%	41,67%
		Wert>40 %
		Wert≥50 %

Tab. 49: Gründe gegen CAF (Nichtanwender)

CAF-Nichtanwender/Frage gesehen: 10		
Argumente für CAF	genannt	
Einfach zu nutzen	3	30%
Besser an die öffentliche Verwaltung angepasst	6	60%
Niedrige Kosten	7	70%
Europaweites Instrument	4	40%
Informationen über CAF-Erfahrungen anderer	4	40%
Teilnahme an Wettbewerben oder Qualitätskonferenzen, für welche die Nutzung des CAF Vorbedingung ist	0	0%
Benchlearning	6	60%
Andere (Bitte benennen)	1	10%
większa świadomość kierownictwa i pracowników w czym jesteśmy dobrzy (lepsi od innych) i co powinniśmy poprawić		
mehr Bewusstsein der Leitung und der Mitarbeiter darüber, worin wir gut sind (besser als andere) und was wir verbessern müssen		
		Wert=60 %
		Wert=70 %

Tab. 50: Argumente für CAF (Nichtanwender)

	CAF			gesamt	CAF nein
	ja (12)	nein (35)			
Benchmarking-Interesse					
innerstaatlich	60,00%	41,38%	46,15%		54,55%
auf europäischer Ebene	0,00%	3,45%	2,56%		4,55%
beide Formen	40,00%	31,03%	33,33%		40,91%
nein	0,00%	24,14%	17,95%		
	100 % (10)	100 % (29)	100,00%		100,00%

Tab. 51: Benchmarkinginteresse nach CAF-Anwendung ja/ nein

Frage gesehen	Beurteilen Sie bitte folgende Aussagen	trifft überhaupt nicht zu	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft zu	trifft voll und ganz zu
41	Es gibt ein gemeinsames europäisches Verständnis von Qualität im öffentlichen Sektor.		1	3	6	12	3
41	Das Vertrauen der Steuerzahler in das Finanzamt erhöht sich durch ein ISO-Zertifikat .		2	2	4	11	5
21	Durch CAF werden Maßnahmen zur Verbesserung der Beziehung zu den Steuerzahlern angestoßen.		0	0	0	4	6

Frage gesehen	Beurteilen Sie bitte folgende Aussagen	nein	% bezogen auf 41 bzw. 21	ja	% bezogen auf 41 bzw. 21
41	Es gibt ein gemeinsames europäisches Verständnis von Qualität im öffentlichen Sektor.	10	24,39	16	39,02
41	Das Vertrauen der Steuerzahler in das Finanzamt erhöht sich durch ein ISO-Zertifikat .	8	19,51	21	51,22
21	Durch CAF werden Maßnahmen zur Verbesserung der Beziehung zu den Steuerzahlern angestoßen.	0	0	14	66,67

Tab. 52: Stellungnahme zu Aussagen bzgl. Qualität, ISO, CAF

Polnische Steuerverwaltung

Nachfolgend finden Sie eine Reihe von Gegensatzpaaren. Entscheiden Sie bitte intuitiv, wie Sie die polnische Steuerverwaltung jeweils auf einer 7-stufigen Skala beurteilen. Je näher Ihr Kreuz an einem Begriff liegt, desto zutreffender ist er Ihrer Meinung nach. Bitte lassen Sie kein Eigenschaftspaar aus und beurteilen Sie spontan, ohne lange zu überlegen.

starr	<input type="checkbox"/>	flexibel						
nicht vertrauenswürdig	<input type="checkbox"/>	vertrauenswürdig						
schnell	<input type="checkbox"/>	langsam						
lax	<input type="checkbox"/>	rigoros						
hilfsbereit	<input type="checkbox"/>	egoistisch						
unberechenbar	<input type="checkbox"/>	berechenbar						
kompetent	<input type="checkbox"/>	inkompetent						
isoliert	<input type="checkbox"/>	vernetzt						
chaotisch	<input type="checkbox"/>	organisiert						
unkooperativ	<input type="checkbox"/>	kooperativ						
erreichbar	<input type="checkbox"/>	nicht erreichbar						
integer	<input type="checkbox"/>	korrupt						
unpünktlich	<input type="checkbox"/>	pünktlich						
informationsreich	<input type="checkbox"/>	informationsarm						
unzuverlässig	<input type="checkbox"/>	zuverlässig						
willkürlich	<input type="checkbox"/>	gerecht						
wirksam	<input type="checkbox"/>	unwirksam						
oberflächlich	<input type="checkbox"/>	gründlich						
freundlich	<input type="checkbox"/>	unfreundlich						
großzügig	<input type="checkbox"/>	kleinlich						
verständlich	<input type="checkbox"/>	unverständlich						
amateurhaft	<input type="checkbox"/>	professionell						
serviceorientiert	<input type="checkbox"/>	legalistisch						
transparent	<input type="checkbox"/>	intransparent						
verschwenderisch	<input type="checkbox"/>	wirtschaftlich						

Abb. 20: Semantisches Differential – Polnische Steuerverwaltung

Deutsche Steuerverwaltung

Nachfolgend finden Sie eine Reihe von Gegensatzpaaren. Entscheiden Sie bitte intuitiv, wie Sie die deutsche Steuerverwaltung jeweils auf einer 7-stufigen Skala beurteilen. Je näher Ihr Kreuz an einem Begriff liegt, desto zutreffender ist er Ihrer Meinung nach. Bitte lassen Sie kein Eigenschaftspaar aus und beurteilen Sie spontan, ohne lange zu überlegen.

starr	<input type="checkbox"/>		flexibel					
nicht vertrauenswürdig	<input type="checkbox"/>		vertrauenswürdig					
schnell	<input type="checkbox"/>		langsam					
lax	<input type="checkbox"/>		rigoros					
hilfsbereit	<input type="checkbox"/>		egoistisch					
unberechenbar	<input type="checkbox"/>		berechenbar					
kompetent	<input type="checkbox"/>		inkompetent					
isoliert	<input type="checkbox"/>		vernetzt					
chaotisch	<input type="checkbox"/>		organisiert					
unkooperativ	<input type="checkbox"/>		kooperativ					
erreichbar	<input type="checkbox"/>		nicht erreichbar					
integer	<input type="checkbox"/>		korrupt					
unpünktlich	<input type="checkbox"/>		pünktlich					
informationsreich	<input type="checkbox"/>		informationsarm					
unzuverlässig	<input type="checkbox"/>		zuverlässig					
willkürlich	<input type="checkbox"/>		gerecht					
wirksam	<input type="checkbox"/>		unwirksam					
oberflächlich	<input type="checkbox"/>		gründlich					
freundlich	<input type="checkbox"/>		unfreundlich					
großzügig	<input type="checkbox"/>		kleinlich					
verständlich	<input type="checkbox"/>		unverständlich					
amateurhaft	<input type="checkbox"/>		professionell					
serviceorientiert	<input type="checkbox"/>		legalistisch					
transparent	<input type="checkbox"/>		intransparent					
verschwenderisch	<input type="checkbox"/>		wirtschaftlich					

Abb. 21: Semantisches Differential – Deutsche Steuerverwaltung

Polnische Steuerverwaltung

Haben Sie schon einmal auf von der polnischen Steuerverwaltung zur Verfügung gestellte Daten zurückgegriffen?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> möglicherweise
Hatten Sie bereits Kontakt mit Mitarbeitern der polnischen Steuerverwaltung?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> möglicherweise
Form des Kontaktes:	<input type="checkbox"/> persönlich <input type="checkbox"/> telefonisch <input type="checkbox"/> schriftlich

Abb. 22: Zusatzfragen – Kontakt

Fundstelle	Leitbild der niedersächsischen Finanzämter ³⁸⁷	Unser Leitbild (BB) ³⁸⁸	Zasada efektywności opodatkowania w działalności administracji podatkowej w Polsce ³⁸⁹	Improving Voluntary Compliance - An Efficient Way of Closing the Tax Gap ³⁹⁰	Building Trust between Taxpayers and Tax Authorities ³⁹¹	Performance Management ³⁹²	Principles of Good Tax Administration	Values of European Administration ³⁹³	Misja urzędu [Mission des Amtes] ³⁹⁴
berechenbar						predictability			
erreichbar							accessible		
flexibel	x								
freundlich	x				kindness		userfriendly		
gerecht							fair		
gründlich									rzetelny
hilfsbereit	x								
integer			prawidłowy (regulergerecht)		integrity				
kompetent	x								kompetentny
kooperativ								collaboration, solidarity	
organisiert									dobrze zorganizowany
professionell		x							profesjonalny
pünktlich		termingerech			timely				
schnell	zeitnah								
serviceorientiert	bürgerorientiert						userfriendly	customer-oriented	wysokie standardy obsługi klienta
transparent	offen					transparency	transparent	openness	przejrzysty
vernetzt								partnership	
verständlich	klar		zrozumiały		understandable		simple/clear		
vertrauenswürdig				trust	confidence		confidential		ciesząc się zaufaniem
wirksam			skuteczny					effective	
wirtschaftlich	x	effizient	wydajny				efficient	efficient	
zuverlässig							reliable		
großzügig/kleinlich, berechenbar/unberechenbar, langsam/schnell, freundlich/unfreundlich außerdem in: Die Messung der ‚Beurteilung von Völkern‘ mit Hilfe eines Eindrucksdifferentials ³⁹⁵ .									

Tab. 53: Fundstellen von Adjektiven des semantischen Differentials

387 Oberfinanzdirektion Hannover: Leitbild der niedersächsischen Finanzämter, unter: http://www.ofd.niedersachsen.de/master/C3761825_N4.

388 Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg: Unser Leitbild, unter: http://www.brandenburg.de/sixcms/media.php/1381/Leitbild_MdF_2004.pdf.

389 Staniszewski, Mieczysław (2007): a.a.O.

390 Aksnes, Fredrik (2006): a.a.O.

391 Adamikova, Iveta (2006): a.a.O.

392 Szilagyi, Peter (2001): Performance Management, in: Tax Tribune, Issue 12: S. 16-17.

393 EIPA: CAF Resource Centre, unter: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=69>.

394 Finanzamt Wrocław Psie Pole: Mission des Amtes, unter: <http://www.us-psie-pole.wroc.pl/new.php?p=misja-urzedu>.

395 Schäfer, Bernd (1973): Die Messung der ‚Beurteilung von Völkern‘ mit Hilfe eines Eindrucksdifferentials, in: Archiv für Psychologie, Bd. 125: S. 32.

Adjektive semantisches Differential	Adjektive It. Online- Umfrage	Anzahl Nennungen
freundlich	przyjazny	19
kompetent	kompetentny	8
professionell	profesjonalny	7
wirksam	skuteczny	5
gründlich	rzetelny	3
erreichbar	dostępny	2
schnell	szybki	2
organisiert	zorganizowany	2
vertrauenswürdig	godny zaufania	1
verständlich	<i>komunikatywny</i>	1
hilfsbereit	pomocny	1
gerecht	praworządny, prawkłowy je	1
pünktlich	terminowosc	1
transparent	transparentny	1
integer	uczciwy	1
wirtschaftlich		
zuverlässig		
vernetzt		
serviceorientiert		
flexibel		
berechenbar		
kooperativ		
informationsreich		

Tab. 54: *positive Adjektive des semantischen Differentials und Ergebnisse der Online-Umfrage*

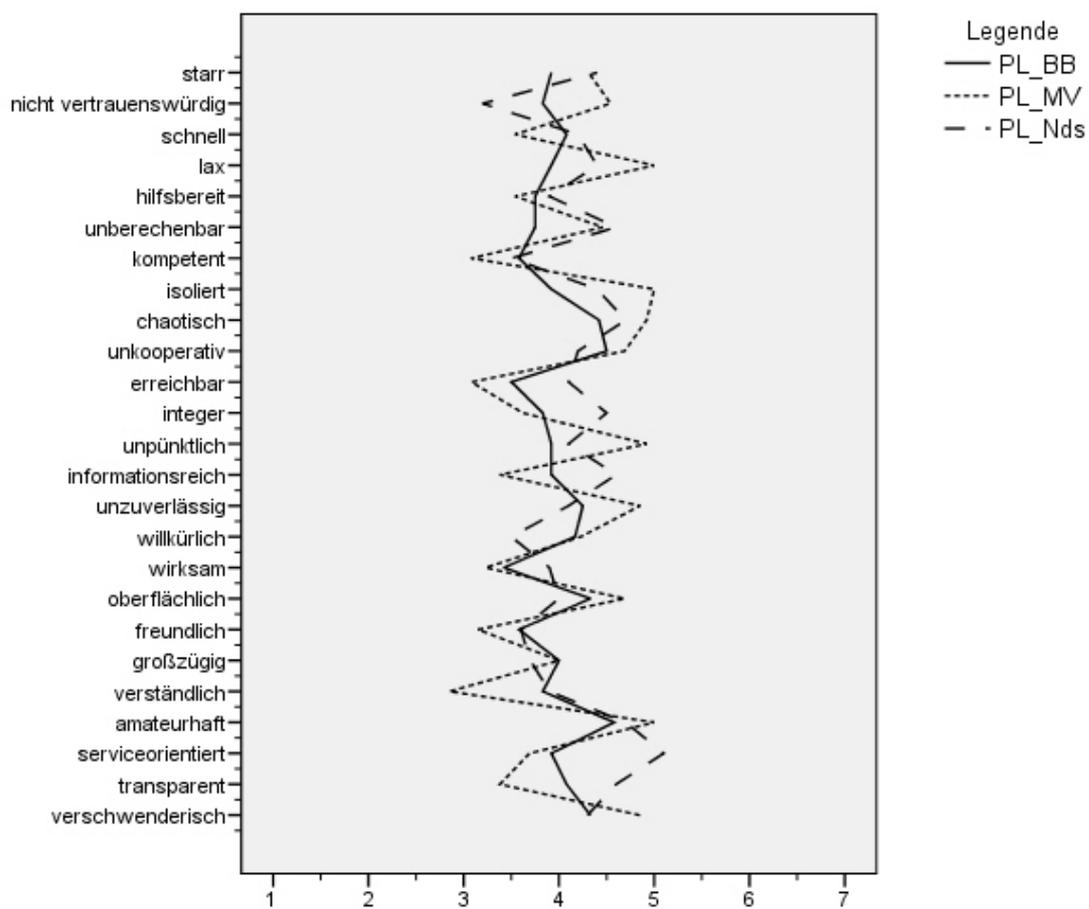


Abb. 23: Einschätzungen der polnischen Steuerverwaltung nach Bundesland

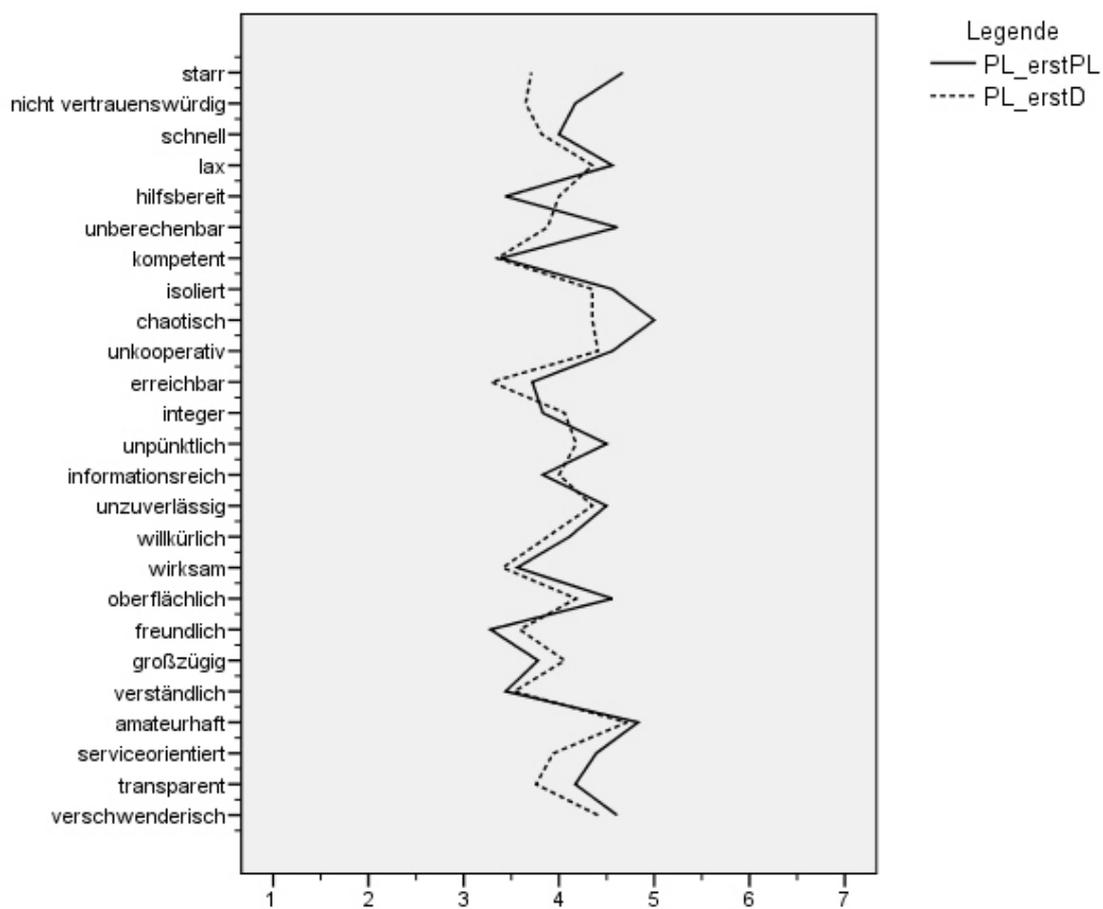


Abb. 24: Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung nach Reihenfolge

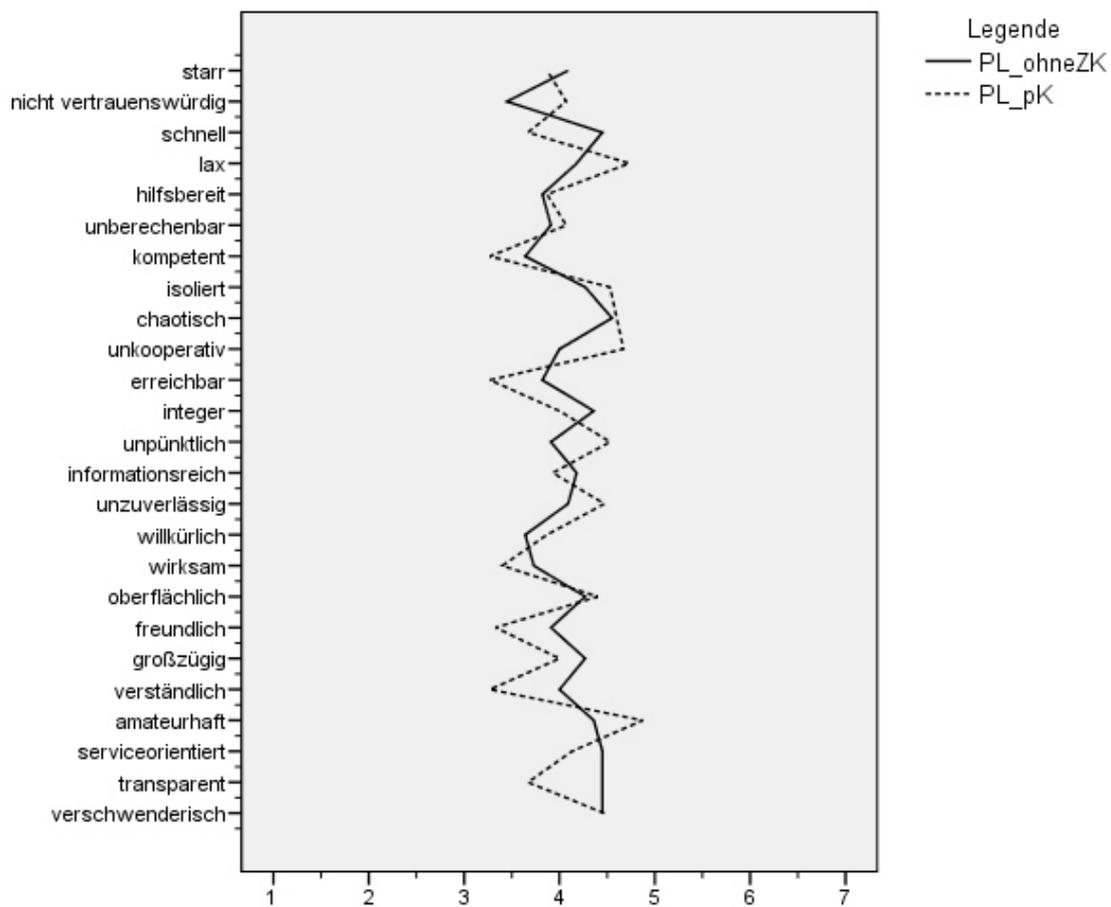


Abb. 25: Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung ohne Kontakt oder Datenzugriff bzw. mit persönlichem Kontakt

	gesamt n=35			BB n=12			MV n=13		
	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung
starr	5	4,20	1,37	4	3,92	1,08	5	4,31	1,60
nicht vertrauenswürdig	5	3,91	1,31	4	3,83	1,03	5	4,54	1,56
schnell	5	3,91	1,07	4	4,08	1,08	4	3,54	1,13
lax	4	4,46	1,27	3	3,92	1,16	4	5,00	1,29
hilfsbereit	4	3,71	0,96	3	3,75	0,97	4	3,54	1,20
unberechenbar	6	4,26	1,50	5	3,75	1,60	5	4,46	1,51
kompetent	5	3,37	1,09	4	3,58	1,08	5	3,08	1,32
isoliert	6	4,46	1,24	4	3,92	1,24	4	5,00	1,22
chaotisch	5	4,69	1,13	3	4,42	0,90	5	4,92	1,38
unkooperativ	5	4,49	1,22	4	4,50	1,24	5	4,69	1,38
erreichbar	6	3,51	1,31	3	3,50	1,09	4	3,08	1,38
integer	4	3,94	1,28	4	3,83	1,47	4	3,62	1,33
unpünktlich	6	4,34	1,16	4	3,92	1,24	3	4,92	1,04
informationsreich	4	3,91	1,12	3	3,92	0,90	3	3,38	1,04
unzuverlässig	4	4,43	1,01	3	4,25	0,97	4	4,85	1,21
willkürlich	4	4,00	1,11	3	4,17	0,94	4	4,23	1,30
wirksam	5	3,49	1,17	3	3,42	1,00	4	3,23	1,17
oberflächlich	5	4,37	1,03	1	4,33	0,49	4	4,69	1,11
freundlich	4	3,43	1,14	3	3,58	0,90	4	3,15	1,28
großzügig	4	3,91	0,89	2	4,00	0,60	3	4,00	0,82
verständlich	6	3,49	1,17	3	3,83	0,83	3	2,85	1,07
amateurhaft	4	4,77	1,03	3	4,58	0,90	4	5,00	1,22
serviceorientiert	5	4,17	1,42	4	3,92	1,08	5	3,69	1,49
transparent	6	3,97	1,48	4	4,08	1,16	4	3,38	1,33
verschwenderisch	4	4,51	1,07	3	4,33	0,98	3	4,85	1,07

	Nds n=10		
	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung
starr	4	4,40	1,43
nicht vertrauenswürdig	3	3,20	0,92
schnell	3	4,20	0,92
lax	3	4,40	1,17
hilfsbereit	2	3,90	0,57
unberechenbar	4	4,60	1,35
kompetent	2	3,50	0,71
isoliert	3	4,40	1,07
chaotisch	3	4,70	1,06
unkooperativ	3	4,20	1,03
erreichbar	5	4,10	1,37
integer	3	4,50	0,85
unpünktlich	3	4,10	0,99
informationsreich	3	4,60	1,17
unzuverlässig	2	4,10	0,57
willkürlich	3	3,50	0,97
wirksam	4	3,90	1,37
oberflächlich	4	4,00	1,33
freundlich	3	3,60	1,26
großzügig	4	3,70	1,25
verständlich	5	3,90	1,37
amateurhaft	3	4,70	0,95
serviceorientiert	4	5,10	1,37
transparent	6	4,60	1,84
verschwenderisch	3	4,30	1,16

Tab. 55: Kennwerte Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung

	zuerst D n=17			zuerst PL n=18		
	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung
starr	4	3,71	1,21	5	4,67	1,37
nicht vertrauenswürdig	4	3,65	1,17	5	4,17	1,42
schnell	3	3,82	0,81	5	4,00	1,28
lax	3	4,35	1,37	4	4,56	1,20
hilfsbereit	4	4,00	1,00	3	3,44	0,86
unberechenbar	5	3,88	1,73	5	4,61	1,20
kompetent	4	3,35	1,11	5	3,39	1,09
isoliert	5	4,35	1,27	5	4,56	1,25
chaotisch	4	4,35	1,22	3	5,00	0,97
unkooperativ	4	4,41	1,28	5	4,56	1,20
erreichbar	3	3,29	1,10	6	3,72	1,49
integer	4	4,06	1,34	4	3,83	1,25
unpünktlich	5	4,18	1,13	5	4,50	1,20
informationsreich	4	4,00	1,12	4	3,83	1,15
unzuverlässig	3	4,35	1,00	4	4,50	1,04
willkürlich	4	3,88	1,32	4	4,11	0,90
wirksam	4	3,41	1,18	5	3,56	1,20
oberflächlich	4	4,18	0,95	5	4,56	1,10
freundlich	4	3,59	1,18	3	3,28	1,13
großzügig	3	4,06	0,90	3	3,78	0,88
verständlich	4	3,53	0,94	6	3,44	1,38
amateurhaft	3	4,71	0,99	4	4,83	1,10
serviceorientiert	5	3,94	1,39	5	4,39	1,46
transparent	5	3,76	1,44	6	4,17	1,54
verschwenderisch	3	4,41	1,00	4	4,61	1,14

	Kontakt oder Datenzugriff n=22			ohne Kontakt, Zugriff ≠ ja n=13		
	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung	Spannweite	Mittelwert	Standardabweichung
starr	5	4,23	1,41	4	4,15	1,34
nicht vertrauenswürdig	5	4,09	1,48	4	3,62	0,96
schnell	4	3,64	1,05	3	4,38	0,96
lax	4	4,64	1,40	3	4,15	0,99
hilfsbereit	4	3,77	1,02	3	3,62	0,87
unberechenbar	6	4,32	1,64	4	4,15	1,28
kompetent	5	3,23	1,27	2	3,62	0,65
isoliert	6	4,59	1,37	4	4,23	1,01
chaotisch	5	4,77	1,27	3	4,54	0,88
unkooperativ	5	4,68	1,25	4	4,15	1,14
erreichbar	6	3,41	1,50	3	3,69	0,95
integer	4	3,77	1,38	4	4,23	1,09
unpünktlich	6	4,55	1,22	4	4,00	1,00
informationsreich	4	3,86	1,17	4	4,00	1,08
unzuverlässig	4	4,55	1,06	3	4,23	0,93
willkürlich	4	4,09	1,02	4	3,85	1,28
wirksam	5	3,41	1,22	4	3,62	1,12
oberflächlich	5	4,41	1,18	3	4,31	0,75
freundlich	4	3,27	1,16	3	3,69	1,11
großzügig	4	3,82	0,85	4	4,08	0,95
verständlich	5	3,23	1,11	5	3,92	1,19
amateurhaft	4	4,95	1,05	3	4,46	0,97
serviceorientiert	5	4,00	1,54	4	4,46	1,20
transparent	6	3,68	1,52	5	4,46	1,33
verschwenderisch	4	4,59	1,05	3	4,38	1,12

Tab. 56: Kennwerte Einschätzung der polnischen Steuerverwaltung (Fortsetzung)

Komponente	Anfängliche Eigenwerte			Summen von quadrierten Faktorladungen für Extraktion			Rotierte Summe der quadrierten Ladungen		
	Gesamt	% der Varianz	Kumulierte %	Gesamt	% der Varianz	Kumulierte %	Gesamt	% der Varianz	Kumulierte %
1	10,23	44,48	44,48	10,23	44,48	44,48	6,58	28,61	28,61
2	1,91	8,29	52,77	1,91	8,29	52,77	3,22	14	42,61
3	1,52	6,62	59,39	1,52	6,62	59,39	2,53	10,98	53,59
4	1,18	5,14	64,53	1,18	5,14	64,53	2,52	10,94	64,53
5	0,99	4,32	68,85						
6	0,97	4,2	73,06						
7	0,92	4	77,05						
8	0,74	3,22	80,27						
9	0,64	2,77	83,04						
10	0,51	2,24	85,27						
11	0,45	1,96	87,23						
12	0,44	1,9	89,13						
13	0,42	1,82	90,95						
14	0,37	1,61	92,56						
15	0,31	1,36	93,92						
16	0,25	1,09	95,01						
17	0,24	1,03	96,04						
18	0,22	0,95	96,99						
19	0,2	0,89	97,87						
20	0,2	0,85	98,73						
21	0,11	0,49	99,21						
22	0,1	0,44	99,65						
23	0,08	0,35	100						

Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

Tab. 57: Erklärte Gesamtvarianz; Faktorenanalyse alle Angaben – deutsche und polnische Steuerverwaltung (n=70)

Screepplot

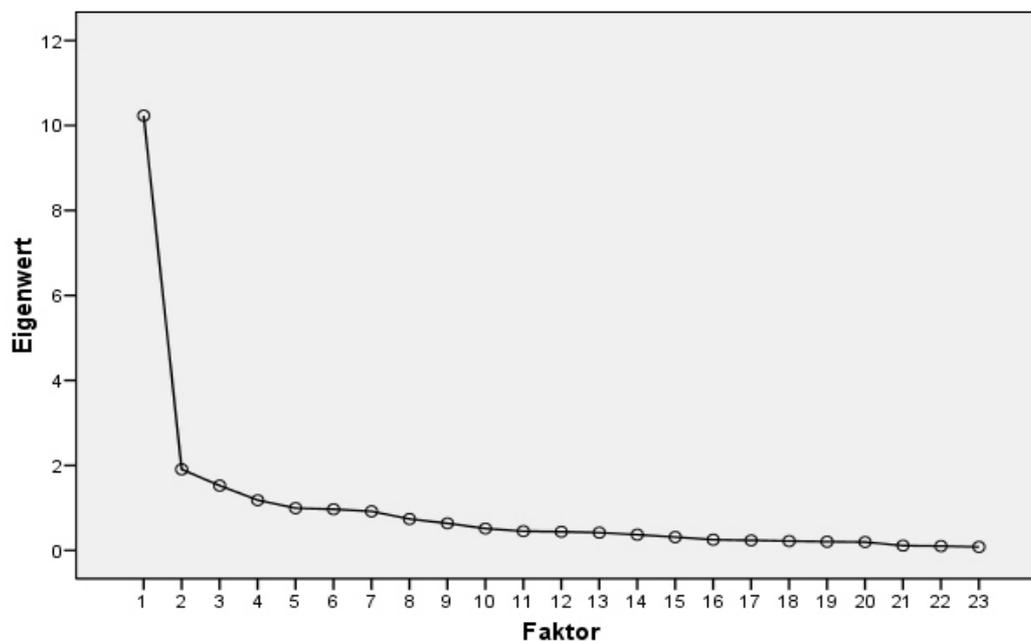


Abb. 26: Screepplot Faktorenanalyse – deutsche und polnische Steuerverwaltung

	Komponente			
	1	2	3	4
starr	0,13	-0,04	0,67	0,01
nicht vertrauenswürdig	0,77	0,31	0,07	0,18
unberechenbar	0,79	0,08	0,26	0,27
isoliert	0,46	0,13	0,49	-0,12
chaotisch	0,82	0,10	0,11	0,22
unkooperativ	0,61	0,41	0,26	0,27
unpünktlich	0,69	0,15	0,07	0,23
unzuverlässig	0,83	0,24	0,15	0,33
willkürlich	0,56	0,59	0,02	0,30
oberflächlich	0,37	0,41	0,35	-0,23
amateurhaft	0,75	0,13	0,31	0,23
verschwenderisch	0,65	0,24	0,30	-0,07
langsam	0,26	0,06	0,59	0,41
egoistisch	0,53	0,34	-0,05	0,43
nicht erreichbar	0,09	0,42	0,26	0,63
korrupt	0,70	0,52	0,02	0,21
unwirksam	0,36	0,35	0,32	0,39
unfreundlich	0,27	0,19	-0,16	0,69
legalistisch	0,08	0,84	-0,02	0,30
inkompetent	0,45	-0,07	0,08	0,63
informationsarm	0,44	0,61	0,17	0,02
unverständlich	0,00	0,23	0,77	0,02
intransparent	0,22	0,63	0,42	0,06

Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

Rotationsmethode: Varimax mit Kaiser-Normalisierung.

Die Rotation ist in 8 Iterationen konvergiert.

1. Komponente > 0,7

höchster Wert über alle
Komponenten

Tab. 58: Rotierte Komponentenmatrix – deutsche und polnische Steuerverwaltung

gesamt	deutsche StV	polnische StV
n	35	35
Mittelwert	5,65	4,41
Median	6	4,4
Modus	6	4
Standardabweichung	0,92	1
Spannweite	4,8	4,6

nur BB	deutsche StV	polnische StV
n	12	12
Mittelwert	5,43	4,17
Median	6	4,4
Modus	6	4,8
Standardabweichung	1,19	0,94
Spannweite	4,2	2,8

nur Nds	deutsche StV	polnische StV
n	10	10
Mittelwert	5,7	4,26
Median	5,8	4,3
Modus	6	4; 4,4; 4,6
Standardabweichung	0,77	0,42
Spannweite	2,4	1,4

zuerst D	deutsche StV	polnische StV
n	17	17
Mittelwert	5,6	4,19
Median	6	4
Modus	6	4; 4,8
Standardabweichung	1,11	1,07
Spannweite	4,8	3,6

mit Kontakt	deutsche StV	polnische StV
n	18	18
Mittelwert	5,78	4,54
Median	6	4,8
Modus	6	4,8
Standardabweichung	1,09	1,24
Spannweite	4,8	4,6

Mittelwerte aus den Skalen

nicht vertrauenswürdig	vertrauenswürdig
unberechenbar	berechenbar
chaotisch	organisiert
unzuverlässig	zuverlässig
amateurhaft	professionell

höhere Werte stehen für eine positivere Einschätzung

nur MV	deutsche StV	polnische StV
n	13	13
Mittelwert	5,82	4,75
Median	5,8	5
Modus	4,80; 5,6; 6,2; 7	4; 6
Standardabweichung	0,75	1,29
Spannweite	2,2	4,6

erst PL	deutsche StV	polnische StV
n	18	18
Mittelwert	5,7	4,62
Median	5,6	4,5
Modus	5,6	4; 5
Standardabweichung	0,72	0,9
Spannweite	2,6	3,8

ohne Kontakt	deutsche StV	polnische StV
n	17	17
Mittelwert	5,52	4,27
Median	5,6	4
Modus	6	4
Standardabweichung	0,7	0,67
Spannweite	2,6	2,4

Tab. 59: Kennwerte Verlässlichkeits-/Organisationsfaktor

starr			x			flexibel
nicht vertrauenswürdig			x			vertrauenswürdig
schnell			x			langsam
lax			x			rigoros
hilfsbereit			x			egoistisch
unberechenbar				x		berechenbar
kompetent			x			inkompetent
isoliert			x			vernetzt
chaotisch			x			organisiert
unkooperativ			x			kooperativ
erreichbar			x			nicht erreichbar
integer			x			korrupt
unpünktlich			x			pünktlich
informationsreich			x			informationsarm
unzuverlässig			x			zuverlässig
willkürlich			x			gerecht
wirksam		x	x			unwirksam
oberflächlich			x			gründlich
freundlich			x			unfreundlich
großzügig			x			kleinlich
verständlich			x			unverständlich
amateurhaft			x			professionell
serviceorientiert			x			legalistisch
transparent			x			intransparent
verschwenderisch			x			wirtschaftlich
Deutsche Steuerverwaltung						
Polnische Steuerverwaltung	x					je n=35

Abb. 27: Modalwerte – beide Steuerverwaltungen gesamt

alle n=35

Statistik für Test(c)

Unterschiede Einschätzung PL- D	starr	nicht vertrauens- würdig	schnell	lax	hilfsbereit	unbe- rechenbar	kompetent	isoliert	chaotisch	unkoope- rativ	erreichbar	integer
Z	-0,829(a)	-4,553(b)	-1,008(a)	-0,372(a)	-3,703(a)	-4,242(b)	-2,514(a)	-0,701(b)	-3,948(b)	-3,509(b)	-2,379(a)	-5,049(a)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,407	0,000	0,313	0,710	0,000	0,000	0,012	0,483	0,000	0,000	0,017	0,000

a) Basiert auf negativen Rängen.

12 signifikant auf 1%-igem Niveau

b) Basiert auf positiven Rängen.

5 signifikant auf 5%-igem Niveau

c) Wilcoxon-Test

kursiv auch in allen drei Bundesländern signifikant auf mindestens 5 %-igem Niveau

Unterschiede Einschätzung PL- D	unpünktlich	informa- tionsreich	unzuver- lässig	willkürlich	wirksam	ober- flächlich	freundlich	großzügig	verständlich	amateurhaft	service- orientiert	transparent	verschwen- derisch
Z	-3,930(b)	-3,758(a)	-4,241(b)	-4,084(b)	-2,223(a)	-1,760(b)	-2,456(a)	-0,726(a)	-1,732(b)	-3,057(b)	-3,978(a)	-2,525(a)	-3,256(b)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,026	0,078	0,014	0,468	0,083	0,002	0,000	0,012	0,001

nur BB n=12

Statistik für Test(c)

Unterschiede Einschätzung PL- D	starr	nicht vertrauens- würdig	schnell	lax	hilfsbereit	unbe- rechenbar	kompetent	isoliert	chaotisch	unkoope- rativ	erreichbar	integer
Z	-1,282(a)	-2,342(b)	-1,150(a)	-1,812(b)	-2,072(a)	-2,971(b)	-1,354(a)	-1,903(b)	-2,145(b)	-1,643(b)	-0,715(a)	-3,114(a)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,200	0,019	0,250	0,070	0,038	0,003	0,176	0,057	0,032	0,100	0,475	0,002

a) Basiert auf negativen Rängen.

3 signifikant auf 1%-igem Niveau

b) Basiert auf positiven Rängen.

8 signifikant auf 5%-igem Niveau

c) Wilcoxon-Test

Unterschiede Einschätzung PL- D	unpünktlich	informa- tionsreich	unzuver- lässig	willkürlich	wirksam	ober- flächlich	freundlich	großzügig	verständlich	amateurhaft	service- orientiert	transparent	verschwen- derisch
Z	-2,226(b)	-2,414(a)	-2,722(b)	-2,558(b)	-0,720(a)	-1,425(b)	-0,974(a)	-0,722(a)	-1,140(b)	-2,130(b)	-1,379(a)	-1,725(a)	-2,481(b)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,026	0,016	0,006	0,011	0,471	0,154	0,330	0,470	0,254	0,033	0,168	0,084	0,013

nur MV n=13

Statistik für Test(c)

Unterschiede Einschätzung PL- D	starr	nicht vertrauens- würdig	schnell	lax	hilfsbereit	unbe- rechenbar	kompetent	isoliert	chaotisch	unkoope- rativ	erreichbar	integer
Z	-0,558(a)	-3,020(a)	-0,551(a)	-1,496(b)	-2,122(b)	-2,360(a)	-0,981(b)	-0,411(b)	-2,388(a)	-2,558(a)	-2,058(b)	-2,890(b)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,577	0,003	0,582	0,135	0,034	0,018	0,327	0,681	0,017	0,011	0,040	0,004

a) Basiert auf positiven Rängen.

4 signifikant auf 1%-igem Niveau

b) Basiert auf negativen Rängen.

9 signifikant auf 5%-igem Niveau

c) Wilcoxon-Test

Unterschiede Einschätzung PL- D	unpünktlich	informa- tionsreich	unzuver- lässig	willkürlich	wirksam	ober- flächlich	freundlich	großzügig	verständlich	amateurhaft	service- orientiert	transparent	verschwen- derisch
Z	-2,401(a)	-2,249(b)	-2,058(a)	-2,618(a)	-2,309(b)	-1,196(a)	-0,840(b)	-1,567(b)	-0,990(a)	-1,725(a)	-2,620(b)	-1,352(b)	-1,438(a)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,016	0,025	0,040	0,009	0,021	0,232	0,401	0,117	0,322	0,084	0,009	0,176	0,150

nur Nds n=10

Statistik für Test(c)

Unterschiede Einschätzung PL- D	starr	nicht vertrauens- würdig	schnell	lax	hilfsbereit	unbe- rechenbar	kompetent	isoliert	chaotisch	unkoope- rativ	erreichbar	integer
Z	-1,066(a)	-2,694(b)	-1,414(a)	-0,862(a)	-2,326(a)	-1,887(b)	-2,428(a)	-0,086(b)	-2,326(b)	-1,852(b)	-1,620(a)	-2,831(a)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,286	0,007	0,157	0,389	0,020	0,059	0,015	0,931	0,020	0,064	0,105	0,005

a) Basiert auf negativen Rängen.

3 signifikant auf 1%-igem Niveau

b) Basiert auf positiven Rängen.

8 signifikant auf 5%-igem Niveau

c) Wilcoxon-Test

Unterschiede Einschätzung PL- D	unpünktlich	informa- tionsreich	unzuver- lässig	willkürlich	wirksam	ober- flächlich	freundlich	großzügig	verständlich	amateurhaft	service- orientiert	transparent	verschwen- derisch
Z	-2,266(b)	-2,226(a)	-2,558(b)	-2,132(b)	-1,211(a)	-0,496(b)	-2,132(a)	-0,957(b)	-1,119(b)	-1,466(b)	-2,714(a)	-1,406(a)	-1,730(b)
Asymptotische Signifikanz (2- seitig)	0,023	0,026	0,011	0,033	0,226	0,620	0,033	0,339	0,263	0,143	0,007	0,160	0,084

Tab. 60: Signifikanzen nach Wilcoxon-Test für die Unterschiede in der zentralen Tendenz polnische - deutsche Steuerverwaltung

9 Quellenverzeichnis

Der letzte Zugriff auf die zitierten Internetquellen ist jeweils in Klammern im Anschluss an die genaue Adresse angegeben.

- Adamikova, Iveta (2006): Building Trust between Taxpayers and Tax Authorities, in: Tax Tribune, Issue 23: S. 35-39.
- Aksnes, Fredrik (2006): Improving Voluntary Compliance – An Efficient Way of Closing the Tax Gap, in: Tax Tribune, Issue 23: S. 73-75.
- Amelang, Manfred/Gold, Andreas/Külbel, Erika (1984): Über einige Erfahrungen mit einer deutschsprachigen Skala zur Erfassung zwischenmenschlichen Vertrauens (Interpersonal Trust), in: Diagnostica, 30. Jg.: S. 198-215.
- Atteslander, Peter (2006): Methoden der empirischen Sozialforschung, 11., neu bearbeitete und erweiterte Aufl., Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Axt, Heinz-Jürgen/Milososki, Antonio/Schwarz, Oliver (2007): Europäisierung – ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen, in: Politische Vierteljahresschrift, 48. Jg., Heft 1: S. 136-149.
- Bacher, Johann (1996): Clusteranalyse: anwendungsorientierte Einführung, München/Wien: Oldenbourg.
- Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf (2006): Multivariate Analysemethoden – Eine anwendungsorientierte Einführung, 11. Aufl., Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 259-336, S. 489-555.
- Balint, Tim/Bauer, Michael W./Knill, Christoph (2007): Bureaucratic Change in the European Administrative Space – The Case of the European Commission, in: Egeberg, Morten (Hrsg.): Institutional Dynamics and the Transformation of Executive Politics in Europe, CONNEX Report Series Nr. 3, unter: http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/BookSeries/Volume_Three/chapter2.pdf (1.8.2008): S. 43-81.
- Batinic, Bernad (2001): Fragebogenuntersuchungen im Internet, Aachen: Shaker Verlag.
- Bergler, Reinhold (1975): Einführung, in: ders. (Hrsg.): Das Eindrucksdifferential – Theorie und Technik, Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Hans Huber: S. 11-31.
- Bergmann, Werner (2005): Was sind Vorurteile?, in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 271: S. 4-13.
- Bortz, Jürgen (2005): Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler, 6. Aufl., Heidelberg: Springer.
- Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 4., überarbeitete Aufl., Heidelberg: Springer Medizin Verlag.
- Börzel, Tanja A. (2005): Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States, in: Bulmer, Simon/Lequesne, Christian (Hrsg.): The Member States of the European Union, New York: Oxford University Press: S. 45-72.
- Börzel, Tanja A./Risse Thomas (2000): When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change, in: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 15, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm> (1.8.2008).
- Bosnjak, Michael (2003): Teilnahmeverhalten bei Web-Befragungen – Nonresponse und Selbstselektion, in: Theobald, Axel/Dreyer, Marcus/Starsetzki, Thomas (Hrsg.): Online-Marktforschung – Theoretische Grundlagen und praktische Erfahrungen, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Aufl., Wiesbaden: Gabler: S. 55-71.
- Bossaert, Danielle et al. (2001): Der öffentliche Dienst im Europa der Fünfzehn: Trends und neue Entwicklungen, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Bouckaert, Geert (2002): Administrative Convergence in the EU: Some Conclusions for CEECs, in: Berg, Frits van den/Jenei, György/Leloup, Lance T. (Hrsg.): East-West Cooperation in Public Sector Reform – Cases and Results in Central and Eastern Europe, Amsterdam: IOS Press: S. 59-68.
- Brysk, Alison/Parsons, Craig/Sandholtz, Wayne (2002): After Empire: National Identity and Post-Colonial Families of Nations, in: European Journal of International Relations, Vol. 8, Nr. 2: S. 267-305.
- Brzeziński, Bogumił/Nykiel, Włodzimierz (2005): Stan prawa podatkowego w Polsce – Raport 2005 [Lage des Steuerrechts in Polen – Bericht 2005], Lodsch: Centrum dokumentacji i studiów podatkowych, unter: <http://cdisp.uni.lodz.pl/index.php?go=raport.htm> (1.8.2008).

- Buller, Jim/Gamble, Andrew (2002): Conceptualising Europeanisation, in: Public Policy and Administration, Vol. 17, Nr. 2: S. 4-24.
- Bulmer, Simon/Lequesne, Christian (2005): The European Union and its Member States: An Overview, in: dies. (Hrsg.): The Member States of the European Union, New York: Oxford University Press: S. 1-20.
- Bundeskanzleramt Österreich (2006): CAF wirkt – mehr Service und Leistungsqualität für alle, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/product/CAF_wirkt_Deutsch2.pdf (1.8.2008).
- Bundesverwaltungsamt (2006): Common Assessment Framework – Verbesserung der Organisation durch interne Qualitätsbewertung, unter: http://www.caf-netzwerk.de/cln_108/nn_376176/SharedDocs/Publikationen/CAF/CAF__Broschuere__2006,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/CAF_Broschuere_2006.pdf (1.8.2008).
- Burak, Emil (2006): Main Trend in Tax Risk Management is Towards a More Friendly Taxation System, in: Tax Tribune, Issue 22: S. 37-39.
- Carré, Jacques (1999): Editorial, in: Tax Tribune, Issue 6: S. 2.
- Cassese, Sabino (2006): Four Features of the European Administrative Space, Paper Connex Thematic Conference: Towards a European Administrative Space, unter: <http://www.arena.uio.no/events/LondonPapers06/CASSESE.pdf> (1.8.2008).
- Castles, Francis G. (1998): Comparative public policy: patterns of post-war transformation, Cheltenham u.a.: Edward Elgar Publishing.
- Castles, Francis G./Obinger, Herbert (2008): Worlds, Families, Regimes: Country Clusters in European and OECD Area Public Policy, in: West European Politics, Vol. 31, Nr. 1-2: S. 321-344.
- Deutsch-polnisches Jugendwerk (2005): Polnisches ABC, Plakate.
- Dimitrova, Antonaeta (2002): Enlargement, Institution-Building and the EU's Administrative Capacity Requirement, in: West European Politics, Vol. 25, Nr. 4: S. 171-190.
- Dooren, Wouter van/Walle, Steven van de (2004): Why Do Belgian Public Agencies Use the Common Assessment Framework (CAF)?, in: Löffler, Elke/Vintar, Mirko (Hrsg.): Improving the quality of East and West European public services, Hampshire u.a.: Aldershot: S. 157-171.
- Dornseiff, Franz (1970): Der deutsche Wortschatz nach Sachgruppen, 7., unveränderte Aufl., Berlin/New York: Walter de Gruyter.
- Eckey, Hans-Friedrich/Kosfeld, Reinhold/Rengers, Martina (2002): Multivariate Statistik: Grundlagen, Methoden, Beispiele, Wiesbaden: Gabler: S. 203-288.
- El-Menouar, Yasemin/Blasius, Jörg (2005): Abbrüche bei Online-Befragungen: Ergebnisse einer Befragung von Medizinern, in: ZA-Information 56: S. 70-92.
- Engel, Christian (2003): Quality Management Tools in CEE Candidate Countries – Current Practice, Needs and Expectations, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Engel, Christian/Fitzpatrick, Seán (2003): Studie über die Nutzung des gemeinsamen europäischen Qualitätsbewertungssystems (CAF) durch die Verwaltungsbehörden in der EU, Rom: Abteilung für öffentliche Verwaltung, unter: http://www.eipa.nl/CAF/Articles/CAF_DE_DG.pdf (1.8.2008).
- Esping-Andersen, Gösta (2004): The three worlds of welfare capitalism, Nachdruck, Cambridge: Polity Press.
- EUPAN (2007): The EUPAN-Handbook, unter: http://www.eupan.si/uploads/media/EUPAN_Handbook.doc (1.8.2008).
- Europäische Kommission (2003): Umfassender Monitoring-Bericht über die Vorbereitungen Polens auf die Mitgliedschaft, unter: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_pl_final_de.pdf (1.8.2008).
- EU-Kommission DG TAXUD (1999): Fiscal Blueprints, Taxation Reform and Modernisation Programme for CEEC Partner Countries.
- EU-Kommission DG TAXUD (2007): Fiscal Blueprints – A path to robust, modern and efficient tax administration, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

- Eurostat (2007): Taxation trends in the European Union, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/Structures2007.pdf (1.8.2008).
- Fabrigar, Leandre R./Norris, Meghan E. (2007): Semantic Differential, Semantic Differential Scale, in: Salkind, Neil J. (Hrsg.): Encyclopedia of Measurement and Statistics, Volume 3, Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications: S. 878-882.
- Falkner, Gerda et al. (2005): Complying with Europe – EU Harmonisation and Soft Law in the Member States, Cambridge: University Press.
- Falkowski, Mateusz (2008): Polacy i Niemcy: wzajemny wizerunek po rozszerzeniu Unii Europejskiej [Polen und Deutsche: gegenseitiges Bild nach der Erweiterung der Europäischen Union], in: Kolarska-Bobińska, Lena/Falkowski, Mateusz (Hrsg.): Polska-Niemcy-Francja, Wzajemne postrzeganie po rozszerzeniu UE [Polen-Deutschland-Frankreich, gegenseitige Wahrnehmungen nach der EU-Erweiterung], Warschau: Fundacja Instytut Spraw Publicznych: S. 37-67.
- Falkowski, Mateusz/Popko, Agnieszka (2006): Die Deutschen über Polen und die Polen 2000-2006, unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_8810-544-1-30.pdf (1.8.2008).
- Finanzkammer Posen (2005): Wielkopolska tax administration, Posen.
- Finanzministerium (2003): Strategia relacji z podatnikami [Strategie der Beziehung zu den Steuerzahlern], Warschau.
- Finanzministerium (2004a): Transakcje wewnątrzspółnotowe a podatek VAT – zagadnienia ogólne [Inneregemeinschaftlicher Warenverkehr und die Umsatzsteuer – allgemeine Fragen], Warschau, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/vat_w_handlu_wewnatrzwspolnotowym/ogolna_polska1.pdf (1.8.2008).
- Finanzministerium (2004b): Tax Administration and Tax System in Poland, Warschau, unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/administracja_skarbowa/mf_biuletyn_e.pdf (1.8.2008).
- Finanzministerium (2007): Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2006 rok [Information über die Einkommensteuererklärung natürlicher Personen für das Jahr 2006], unter: http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/statystyki/za_2006/pit_za_2006.pdf (1.8.2008).
- Finanzministerium (2008): Raport z działalności Ministerstwa Finansów w 2007 r. [Tätigkeitsbericht des Finanzministeriums 2007], Warschau, unter: http://www.mofnet.gov.pl/_files_/bip/bip_publicacje/raport_2007a.pdf (1.8.2008).
- Fournier (1998): Governance and European Integration – Reliable Public Administration, in: SIGMA (Hrsg.): Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, SIGMA Papers Nr. 23, CCNM/SIGMA/PUMA (98) 39, Paris, unter: <http://www.sigmaweb.org/dataocd/20/56/36953447.pdf> (1.8.2008): S. 119-154.
- Friedrichs, Jürgen (1990): Methoden empirischer Sozialforschung, 14. Aufl., Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Gallagher, Mark (2005): Benchmarking Tax Systems, in: Public Administration and Development, Vol. 25: S. 125-144.
- Gill, Jit B. S. (2000): A Diagnostic Framework for Revenue Administration, Washington, D.C.: Weltbank, unter: [http://wbln0018.worldbank.org/prem/ps/iaamarketplace.nsf/075c69a32615405f8525689c0051fb88/4cdd74a05fd3506b8525689c005333bc/\\$FILE/DIAGFRMWK-5-2000.doc](http://wbln0018.worldbank.org/prem/ps/iaamarketplace.nsf/075c69a32615405f8525689c0051fb88/4cdd74a05fd3506b8525689c005333bc/$FILE/DIAGFRMWK-5-2000.doc) (12.4.2008).
- Goetz, Klaus H. (2000): European integration and national executives: A cause in search of an effect?, in: West European Politics, Vol. 23, Nr. 4: S. 211-231.
- Goetz, Klaus H. (2006): Europäisierung der öffentlichen Verwaltung – oder europäische Verwaltung, in: Bogumil, Jörg/Jann, Werner/Nullmeier, Frank (Hrsg.): Politik und Verwaltung, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 37: S. 472-490.
- Goetz, Klaus H./Wollmann, Hellmut (2001): Governmentalizing central executives in post-communist Europe: a four-country comparison, in: Journal of European Public Policy, Vol. 8, Nr. 6: S. 864-887.
- Grabbe, Heather (2001): How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity, in: Journal of European Public Policy, Vol. 8, Nr. 6: S. 1013-1031.

- Haverland, Markus/Romejn, Marleen (2007): Do member states make european policies work? Analysing the EU transposition deficit, in: *Public Administration*, Vol. 85, Nr. 3: S. 757-778.
- Hendriks, Albert (2006): Risk Management for Tax Administrations: an EU Perspective, in: *Tax Tribune*, Issue 23: S. 85-87.
- Herkner, Werner (1996): *Lehrbuch Sozialpsychologie*, 2. Nachdruck der 1. Aufl., Bern: Verlag Hans Huber.
- Izdebski, Hubert (2006): *Introduction to public administration and administrative law*, Warszawa: Liber.
- Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2003): *Statistische Datenanalyse mit SPSS für Windows: eine anwendungsorientierte Einführung in das Basissystem und das Modul Exakte Tests*, 4. Aufl. Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 425-438.
- Janssen, Jürgen/Laatz, Wilfried (2005): *Statistische Datenanalyse mit SPSS für Windows: eine anwendungsorientierte Einführung in das Basissystem und das Modul Exakte Tests*, 5. Aufl. Berlin/Heidelberg/New York: Springer: S. 451-478.
- Kanzlei des Premierministers (2007): Raport z badania dotyczącego monitorowania procesu naboru w służbie cywilnej przeprowadzonego na losowej próbie urzędów, obejmującego okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2007 r. [Forschungsbericht über das Monitoring des Einstellungsprozesses im öffentlichen Dienst auf Grundlage einer Zufallsstichprobe von Ämtern, Zeitraum 1.1. bis 30.6.2007], unter: http://www.dsc.kprm.gov.pl/userfiles/file/Nabor/Raport-nabor_2007-I.pdf (1.8.2008).
- Kassim, Hussein (2003a): Meeting the Demands of EU Membership: The Europeanization of National Administrative Systems, in: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio M. (Hrsg.): *The Politics of Europeanization*, Oxford/New York: Oxford University Press: S. 83-111.
- Kassim, Hussein (2003b): The European Administration: Between Europeanization and Domestication, in: Hayward, Jack/Menon, Anand (Hrsg.): *Governing Europe*, New York: Oxford University Press: S. 139-161.
- Klein, Sabine/Porst, Rolf (2000): *Mail Surveys – Ein Literaturbericht*, Mannheim: Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen, unter: http://www.gesis.org/publikationen/berichte/ZUMA_Methodenberichte/documents/pdfs/tb00_10.pdf (1.8.2008).
- Knill, Christoph (2001): *The Europeanisation of National Administrations – Patterns of Institutional Change and Persistence*, Cambridge: University Press.
- Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk (1999): How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization, in: *European Integration online Papers*, Vol. 3, Nr. 7, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm> (1.8.2008).
- Kosmala, Beate (2005): Polenbilder in Deutschland seit 1945, in: *Informationen zur politischen Bildung*, Nr. 271: S. 36-42.
- Kühnel, Steffen-M./Krebs, Dagmar (2006): *Statistik für die Sozialwissenschaften – Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, 3. Aufl., Reinbek: Rowohlt.
- Lehmkuhl, Dirk (2007): Some Promises and Pitfalls of Europeanization Research, in: Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (Hrsg.): *Europeanization – New Research Agendas*, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan: S. 337-353.
- Lippert, Barbara/Umbach, Gaby (2005): *The Pressure of Europeanisation – From post-communist state administrations to normal players in the EU system*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Lippert, Barbara/Umbach, Gaby/Wessels, Wolfgang (2001): Europeanization of CEE executives: EU membership negotiations as a shaping power, in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, Nr. 6: S. 980-1012.
- Möllers, Christoph (2006): European Governance: Meaning and Value of a Concept, in: *Common Market Law Review*, Vol. 43: S. 313-336.
- Mueller, Daniel J. (1986): *Measuring Social Attitudes*, New York: Teachers College Press.
- Müller, Wolfgang (2000): *Das Gegenwart-Wörterbuch*, unveränderter Nachdruck der Ausgabe von 1998, Berlin/New York: Walter de Gruyter.

- Nizzo, Carlo (2001): National public administrations and European integration, Paris: OECD/SIGMA, unter: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007286.pdf> (1.8.2008).
- Nørgård, Gitte H. (2005): Towards a networked-administrative system in the EU? The case of the Danish IT and Telecom Agency, ARENA Working Papers, WP 05/03, unter: http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_03.pdf (1.8.2008).
- Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (1998): Drei Welten des Wohlfahrtsstaates? Das Stratifizierungskonzept in der clusteranalytischen Überprüfung, in: Lessenich, Stephan/Ostner, Ilona (Hrsg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus, Frankfurt/Main u.a.: Campus-Verlag: S. 109-135.
- Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe (2001): Families of Nations and Public Policy, in: West European Politics, Vol. 24, Nr. 1: S. 99-114.
- OECD (2001): Principles of Good Tax Administration – Practice Note, unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/34/39/1907918.pdf> (1.8.2008).
- OECD (2007): Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2006), unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/56/38093382.pdf> (12.4.2008).
- OECD (2008): Members and Partners, unter: http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36761800_1_1_1_1_1_1,00.html (1.8.2008).
- Olsen, Johan P. (2002): The Many Faces of Europeanization, ARENA Working Papers, WP 01/2, unter: http://www.arena.uio.no/publications/wp02_2.htm (1.8.2008).
- Olsen, Johan P. (2003): Towards a European administrative space?, in: Journal of European Public Policy, Vol. 10, Nr. 4: S. 506-531.
- Olsen, Johan P. (2004): Citizens, Public Administration and the Search for Theoretical Foundations, in: Political Science & Politics, Vol. 37: S. 69-79.
- d'Orta, Carlo (2003): What Future for the European Administrative Space?, EIPA Working Paper Nr. 2003/W/5, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070816115317_2003w05.pdf (1.8.2008).
- Owsiak, Stanislaw (2007): Taxes in Post- Communist Countries – Old and New Challenges, in: Hayoz, Nicolas/Hug, Simon (Hrsg.): Tax Evasion, Trust and State Capacities – How Good is Tax Moral in Central and Eastern Europe?, Bern u.a.: Peter Lang: S. 187-226.
- Page, Edward C. (2003): Europeanization and the Persistence of Administrative Systems, in: Hayward, Jack/Menon, Anand (Hrsg.): Governing Europe, New York: Oxford University Press: S. 162-176.
- Page, Edward C./Wouters, Linda (1995): The Europeanization of the national bureaucracies?, in: Pierre, Jon (Hrsg.): Bureaucracy in the Modern State, Aldershot: Edward Elgar: S. 185-204.
- Papadimitriou, Dimitris G. (2002): Exporting Europeanisation: EU enlargement, the twinning exercise and administrative reform in Eastern Europe, unter: <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws4/Papadimitriou.pdf> (1.8.2008).
- Pappas, Spyros A. (1992): Towards a European Public Service, in: Eipascope 3/1992, unter: http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/Scop92_3_2.pdf (1.8.2008).
- Parsons, Craig (2007): Puzzling out the EU role in national politics, in: Journal of European Public Policy, Vol. 14, Nr. 7: S. 1135-1149.
- Porst, Rolf (2000): Question Wording – Zur Formulierung von Fragebogen-Fragen, Mannheim: Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen, unter: http://www.gesis.org/publikationen/berichte/zuma_how_to/Dokumente/pdf/how-to2rp.pdf (1.8.2008).
- Pospeschill, Markus (2002): SPSS für Fortgeschrittene, Durchführung fortgeschrittener statistischer Analysen, 3. Aufl., Hannover: RRZN.
- Pötschke, Manuela/Simonson, Julia (2001): Online-Erhebungen in der empirischen Sozialforschung: Erfahrungen mit einer Umfrage unter Sozial-, Markt- und Meinungsforschern, in: ZA-Information 49: S. 6-28.

- Radaelli, Claudio M. (2000): Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, in: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 8, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (1.8.2008).
- Referat Grundsätze der Wirtschafts- und Mittelstandspolitik, Statistik (2007): Jahreswirtschaftsbericht 2007, Potsdam: Ministerium für Wirtschaft.
- Roguska, Barbara (2008): Jakie podatki chcieliby płacić Polacy? [Welche Steuern würden die Polen zahlen wollen?], Warschau: Centrum badania opinii społecznej, unter: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_057_08.PDF (1.8.2008).
- Rudolf, Matthias/Müller, Johannes (2004): Multivariate Verfahren: eine praxisorientierte Einführung mit Anwendungsbeispielen in SPSS, Göttingen u.a.: Hogrefe: S. 151-175.
- Rydlewski, Grzegorz (2004): Problemy europeizacji administracji publicznej [Probleme der Europäisierung der öffentlichen Verwaltung], in: Służba Cywilna, Jesień – Zima 2004/2005, Nr. 9: S. 11-25.
- Schäfer, Bernd (1973): Die Messung der ‚Beurteilung von Völkern‘ mit Hilfe eines Eindrucksdifferentials, in: Archiv für Psychologie, Bd. 125: S. 29-38.
- Schäfer, Bernd/Fuchs, Albert (1975): Kriterien und Techniken der Merkmalsselektion bei der Konstruktion eines Eindrucksdifferentials, in: Bergler, Reinhold (Hrsg.): Das Eindrucksdifferential – Theorie und Technik, Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Hans Huber: S. 119-137.
- Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2006): New Public Management, 3., vollständig überarbeitete Aufl., Bern u.a.: Haupt Verlag.
- Scheuer, Angelika/Schmitt, Hermann (2007): Zur Dynamik der europäischen Identität, in: WeltTrends, 15. Jg.: S. 53-68.
- Schnapp, Kai-Uwe (2004): Stand und Perspektiven der vergleichenden Erforschung von Ministerialbürokratien, Vortrag auf der Tagung der Sektion Staatslehre und politische Verwaltung der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Stand und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Verwaltungsforschung Universität Konstanz, vom 23.-25. September 2004, unter: http://www2.politik.uni-halle.de/schnapp//Publication/KUS2004_SekStaatslehre.pdf (1.8.2008).
- Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke (2005): Methoden der empirischen Sozialforschung, 7., völlig überarbeitete und erweiterte Aufl., München: Oldenbourg: S. 175-177, S. 463-465.
- Schröter, Eckhard (2005): Europäischer Verwaltungsraum und Reform des öffentlichen Sektors, in: Blanke, Bernhard et al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: S. 510-518.
- Sedelmeier, Ulrich (2006): Europeanisation in new member and candidate states, in: Living Reviews in European Governance, Vol. 1, Nr. 3, unter: <http://www.livingreviews.org/lreg-2006-3> (14.3.2008).
- Shapiro, Martin (2001): The Institutionalization of European Administrative Space, in: Stone Sweet, Alec/Sandholtz, Wayne/Fligstein, Neil (Hrsg.): The Institutionalization of Europe, New York: Oxford University Press: S. 94-112.
- Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2002): Der Europäische Verwaltungsraum – forschungsleitende Fragestellungen aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: S. 305-325.
- Siedentopf, Heinrich/Speer, Benedikt (2003): The European Administrative Space from a German Administrative Science Perspective, in: International Review of Administrative Sciences, Vol. 69, Nr. 9: S. 9-28.
- SIGMA (Hrsg.) (1999): European Principles for Public Administration, SIGMA Papers Nr. 27, CCNM/SIGMA/PUMA (99) 44/REV 1, Paris, unter: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf> (1.8.2008).
- Staes, Patrick (2005): Study on the use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations, Maastricht: EIPA, unter: http://www.eipa.eu/CAF/Articles/CAFpublication_2005_EN_V01_7dec05.pdf (1.8.2008).

- Staniszewski, Mieczysław (2007): Zasada efektywności opodatkowania w działalności administracji podatkowej w Polsce [Grundsatz der Effektivität der Besteuerung im Wirken der Steuerverwaltung in Polen], Jarocin: ARP "Promocja21".
- Steunenberg, Bernard/Dimitrova, Antonaeta (2007): Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality, in: European Integration online Papers, Vol. 11, Nr. 5, unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm> (1.8.2008).
- Sturm, Roland (2005): Was ist Europäisierung? Zur Entgrenzung und Einbindung des Nationalstaats im Prozess der europäischen Integration, in: Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden: Nomos Verlag: S. 101-128.
- Supernat, Jerzy (2005): Europejska przestrzeń administracyjna (zarys problematyki) [Europäischer Verwaltungsraum (Problemabriss)], in: Janku, Zbigniew et al. (Hrsg.): Europeizacja polskiego prawa administracyjnego [Europäisierung des polnischen Verwaltungsrechts], Wrocław: Kolonia Limited: S. 78-86.
- Szafoni, Malgorzata (2007): How to Improve the Exchange of Information – Practical Aspects, in: Tax Tribune, Issue 24: S. 110-115.
- Szilagyi, Peter (2001): Performance Management, in: Tax Tribune, Issue 12: S. 16-17.
- Tomaszewski, Krzysztof/Matyszewska, Ewa: Opcja zerowa w skarbowce przeraża urzędników [Null-Option in der Finanzverwaltung erschreckt Beamte], in: Gazeta Prawna Nr. 045/2007 vom 5.3.2007.
- Transparency International (2007): Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007, unter: http://www.transparency.org/content/download/27256/410704/file/GCB_2007_report_en_02-12-2007.pdf (1.8.2008).
- Trondal, Jarle (2007): The Public Administration Turn in Integration Research, in: Journal of European Public Policy, Vol. 14, Nr. 6: S. 960-972.
- Tuten, Tracy L./Urban, David J./Bosnjak, Michael (2002): Internet Surveys and Data Quality: A Review, in: Batinic, Bernad/Reips, Ulf-Dietrich/Bosnjak, Michael (Hrsg.): Online Social Sciences, Seattle u.a.: Hogrefe & Huber Publishers: S. 7-25.
- Uhl, Susanne (2008): Die Transformation nationaler Steuersysteme in der Europäischen Union, Frankfurt/Main: Campus Verlag.
- Verheijen, Tony G. (2004): Administrative Transformation and the Accession Agenda, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften, 2. Jg., Heft 3: S. 372-393.
- Verheijen, Tony G. (2007): Administrative Capacity in the New EU Member States – The Limits of Innovation? World Bank Working Paper Nr. 115, Washington, unter: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/2007/08/28/000020953_20070828155717/Rendered/PDF/405590ECA0Admi1LIC0disclosed0Aug271.pdf (1.8.2008).
- Vink, Maarten P./Graziano, Paolo (2007): Challenges of a New Research Agenda, in: dies. (Hrsg.): Europeanization – New Research Agendas, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan: S. 3-20.
- Wagschal, Uwe (1999): Statistik für Politikwissenschaftler, München: Oldenbourg: S. 246-288.
- Wagschal, Uwe (2005): Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich: eine Analyse der Ursachen und Blockaden, Münster: Lit: S. 105-117.
- Wciórka, Bogna (2008): Zaufanie społeczne w latach 2002-2008 [Gesellschaftliches Vertrauen in den Jahren 2002-2008], Warschau: Centrum badania opinii społecznej, unter: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_030_08.PDF (1.8.2008).
- Weltbank (2007): Paying Taxes 2008 – The global picture, unter: http://www.doingbusiness.org/documents/Paying_Taxes_2008.pdf (12.4.2008).
- Ziller, Jacques (1998): EU Integration and Civil Service Reform, in: SIGMA (Hrsg.): Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, SIGMA Papers Nr. 23, CCNM/SIGMA/PUMA (98) 39, Paris, unter: <http://www.sigmaweb.org/dataocd/20/56/36953447.pdf> (1.8.2008): S. 136-154.

Dokumente der Heranführung Polens an die EU

BESCHLUSS DES RATES vom 30. März 1998 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Polen (98/260/EG), ABl. L 121 vom 23.4.1998, S. 6-10.

BESCHLUSS DES RATES vom 6. Dezember 1999 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Polen (1999/851/EG), ABl. L 335 vom 28. 12. 1999, S. 8-14.

BESCHLUSS DES RATES vom 28. Januar 2002 über die Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit Polen (2002/91/EG), ABl. L 44 vom 14.2.2002, S. 72-81.

National Programmes of Preparation for Membership in the European Union, Polen 1998-2001

[http://www.ukie.gov.pl/WWW/en.nsf/0/F12EEF42C2141E34C1256E8300536338?](http://www.ukie.gov.pl/WWW/en.nsf/0/F12EEF42C2141E34C1256E8300536338?Open&RestrictToCategory=#1998%20National%20Programme%20of%20Prep)

[Open&RestrictToCategory=#1998%20National%20Programme%20of%20Prep](http://www.ukie.gov.pl/WWW/en.nsf/0/F12EEF42C2141E34C1256E8300536338?Open&RestrictToCategory=#1998%20National%20Programme%20of%20Prep) (1.8.2008).

PHARE und Transition Facility Project Fiches Poland 1998-2006

[http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20\(ARCHIVED\)](http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=18754&c=POLAND%20(ARCHIVED))

(1.8.2008).

Regelmäßige Berichte der Kommission über Polens Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt (Fortschrittsbericht)

- 1998
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/poland_de.pdf (1.8.2008).
- 1999
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/poland_de.pdf (1.8.2008).
- 2000
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/pl_de.pdf (1.8.2008).
- 2001
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/pl_de.pdf (1.8.2008).
- 2002
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/pl_de.pdf (1.8.2008).

Andere Rechtsakte

Erlass Nr. 13 des Finanzministers, Stand 1.7.2007, Dz.Urz.MF.06.7.55, unter:

http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/dz.pdf (1.8.2008).

Geschäftsordnung für die Finanzämter (FAGO): Bundessteuerblatt I 2002, 540.

Gesetz zur Auflösung der Finanzkollegien, unter:

http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/akty_prawne/wks-_zniesienie.pdf (2.6.2008).

Gesetz über Finanzkammern und Finanzämter, Stand 1.1.2006, Dz.U.04.121.1267, unter: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=622&id=53466> (1.8.2008).

Ordynacja podatkowa [Steuerordnung], Stand 1.1.2007, unter:

http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/system_podatkowy/ordynacja_2007.pdf (2.8.2008).

Zadania dla Dyrektorów Izb Skarbowych i Naczelników Urzędów Skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w roku 2008 [Aufgaben für Direktoren der Finanzkammern und Vorsteher der Finanzämter im Bereich der Realisierung der Finanzpolitik des Staates im Jahr 2008] (unveröffentlichte Dienstanweisung).

Andere Webseiten

Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

- CAF-Fragebogen für Verwaltungsbehörden zur Studie im Auftrag der italienischen Präsidentschaft über die Nutzung des gemeinsamen europäischen Qualitätsbewertungssystems (CAF) durch die Verwaltungsbehörden in der EU
www.dhv-speyer.de/qualitaetswettbewerb/CAF/Materialien/CAF-Fragebogen%20f%C3%BCr%20Verwaltungsbeh%C3%B6rden.doc (9.6.2008).

DG TAXUD

- Datenbank „Taxes in Europe“
 - Einkommensteuer in Polen
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Personal+income+tax (28.5.2008).
 - Körperschaftsteuer in Polen
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Corporate+income+tax (28.5.2008).
 - Steuer auf Rechtsgeschäfte in Polen
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+Tax+on+civil+law+transactions (28.5.2008).
 - Umsatzsteuer in Polen
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/getcontents.do?mode=normal&kw1=*&kw2=-&kw3=-&coll=VERITY_PL+-+VAT (28.5.2008).
- Überprüfung der USt-Identifikationsnummer
http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/lang.do?fromWhichPage=vieshome&selectedLanguage=DE (1.8.2008).
- Vertragsverletzungsverfahren Steuer/Zoll Polen
http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/infringements/infringement_cases/bycountry/index_de.htm#Poland (28.05.2008).
- Was ist Fiscalis?
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/index_de.htm (9.6.2008).

EFQM

- Geschichte des EFQM
<http://www.efqm.org/Default.aspx?tabid=61> (9.6.2008).

EU-Kommission

- Erläuterung PHARE
http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm (24.5.2008).
- Erläuterung Twinning
http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/institution_building/twinning_en.htm# (2.8.2008).

Europäische Union

- EU-Motto
http://europa.eu/abc/symbols/motto/index_de.htm (20.6.2008).

European Institute of Public Administration

- Action Plan 2007/2008
http://www.eipa.eu/files/File/CAF/action_plan/CAF_Action_Plan2007_2008.pdf (9.6.2008).
- Antenna Warschau
http://www.eipa.eu/en/tbl_eipa_antennae/show/&tid=146 (9.6.2008).
- CAF in your country
<http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=70> (9.6.2008).
- CAF Nutzerdatenbank
<http://caf.eipa.eu/3/108/&for=search> (9.6.2008).

European Institute of Public Administration (Fortsetzung)

- CAF Resource Centre
<http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=69> (3.5.2008).
- Drittes CAF User Event
http://www.eipa.eu/CAF/CAFUserEvents/CAF_Conf_03/PARALLEL%20SESSIONS/Session%207_Poland.pdf (12.6.2008).
- Über CAF im Allgemeinen
<http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=67> (9.6.2008).

Finanzamt Nowa Sól

- Tag der offenen Tür
http://us-nowasol.iskarb.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=210 (1.8.2008).

Finanzamt Świebodzin

- Tag der offenen Tür
http://us-swiebodzin.iskarb.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=74 (1.8.2008).

Finanzamt Wrocław Psie Pole

- Mission des Amtes
<http://www.us-psie-pole.wroc.pl/new.php?p=misja-urzedu> (3.5.2008).

Finanzkammer Danzig

- System des USt-Informationsaustausches
http://www.is.gdansk.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=485&Itemid=33 (19.5.2008).

Finanzkammer Stettin

- Anzahl der Finanzämter der Finanzkammer
<http://www.izba-skarbowa.szczecin.pl/> (2.6.2008).
- Schülerführung
http://www.izba-skarbowa.szczecin.pl/index.php?id=1&action=view&id_news=780 (2.6.2008).

Finanzkammer Warschau

- CAF-Anwender bei EIPA registriert
http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=455&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt=Komunikat (1.8.2008).
- CAF-Anwendung in der Steuerverwaltung
http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=406&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt (1.8.2008).
- Erste Qualitätskonferenz der Finanzverwaltung
http://www.is.waw.pl/Index.htm?main_office=1&office=49&menu=4&sub1=360&sub2=0&sub3=1&sub4=DESC&sub5=&mlt (1.8.2008).

Finanzministerium Warschau

- Abteilung für Advanced Pricing Agreements
<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=1&dzial=9&id=143> (19.5.2008).
- Aktuelles
 - Schulung Arbeitsloser, die sich selbstständig machen wollen
<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=609&id=124957&typ=news> (11.7.2008).
 - Schulunterricht für künftige Steuerzahler
<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=4&dzial=609&id=119612&typ=news> (11.7.2008).

Finanzministerium Warschau (Fortsetzung)

- Broschüre Rechte und Pflichten der Steuerzahler
http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/broszury_informacyjne/web_prawa_i_obowiazki.pdf
(1.8.2008).
- Einkommensteuertarif
http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/od_osob_fizycznych/pit_2008/limity_2008.pdf (1.8.2008).
- Elektronische Steuererklärung, Formulare
<http://www.e-deklaracje.gov.pl/index.php?page=formularze> (2.8.2008).
- Fragen und Antworten zum neuen Umsatzsteuergesetz
http://www.mf.gov.pl/_files_/vat/vat_qa.pdf (28.5.2008).
- Gesetzentwurf Auflösung Finanzkollegien
http://www.mf.gov.pl/_files_/bip/bip_projekty_aktow_prawnych/ap/projekt_zniesienie_kolegiow.pdf
(2.6.2008).
- Haushaltseinnahmen 2006
<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=149&id=48490> (28.5.2008).
- Kleinunternehmerregelung Umsatzsteuer
http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/vat_i_akcyzowy/zwolnienie_podmiotowe_w_podatku_vat_w_2008.pdf (28.5.2008).
- Prüffelder der Kontrollämter
http://www.mf.gov.pl/_files_/administracja_skarbowa/kontrola_skarbowa/zakres_obszarow_kontroli_podatkowej_na_2007.pdf (2.6.2008).
- Qualitätsmanagement
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=4&dzial=613&wysw=2> (19.6.2008).
- Steuersystem
 - Forstwirtschaftsteuer
<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=141&id=64857> (28.5.2008).
 - Landwirtschaftsteuer
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3&wysw=4&sgl=2&dzial=140> (28.5.2008).
 - Spielsteuer
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3&wysw=4&sgl=2&dzial=142> (28.5.2008).

Finanzverwaltung Lettland

- Startseite auf Englisch
<http://www.vid.gov.lv/default.aspx?hl=2> (11.6.2008).

Finanzverwaltungssektion der Gewerkschaft Solidarność

- Interview mit Tomasz Ludwiński, Vorsitzender der Finanzverwaltungssektion
<http://www.skarbowiec.strefa.pl/index.php?dz=Art&id=1268&akcja=Czytaj> (2.6.2008).
- Protokoll der Arbeitsgruppe zur Finanzverwaltungsreform
<http://www.skarbowiec.strefa.pl/index.php?dz=Art&id=1328&akcja=Czytaj> (2.6.2008).

Gazeta Prawna

- VI. Ranking der polnischen Finanzämter
http://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/3045,sa_urzedy_skarbowe_ktore_sie_nie_myla.html
(1.8.2008).

Intra-European Organisation of Tax Administrations

- Geschichte
<http://www.iota-tax.org/about-iota/history-of-iota.html> (1.8.2008).

Kanzlei des Premierministers

- Struktur und Aufgaben der polnischen Staatsverwaltung
<http://www.kprm.gov.pl/print.php?id=1316> (2.6.2008).

Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg

- Unser Leitbild
http://www.brandenburg.de/sixcms/media.php/1381/Leitbild_MdF_2004.pdf (18.2.2008).

Oberfinanzdirektion Hannover

- Leitbild der niedersächsischen Finanzämter
http://www.ofd.niedersachsen.de/master/C3761825_N4 (3.5.2008).

PriceWaterhouseCoopers

- Investitionsanreiz Sonderwirtschaftszonen
http://www.pwc.com/pl/deu/guide/taxes/taxes_ct_special_economic_zones.html (28.5.2008).

Qualitätskonferenzen

- Best Practice der 3. Qualitätskonferenz
http://www.4qconference.org/en/previous_quality/3QC/PL_Consumer_friendly_services_in_Tax_Administration.doc 3. Qualitätskonferenz (12.6.2008).
- Best Practices der 4. Qualitätskonferenz
http://www.4qconference.org/en/bp_cases_of_the_4qc/poland/poland_a.php (12.6.2008).

Rat der Europäischen Union

- Ausweitung des Schiedsübereinkommens zur Vermeidung von Doppelbesteuerung verbundener Unternehmen auf 10 neue Mitgliedstaaten
http://www.consilium.europa.eu/cms3_Applications/applications/Accords/details.asp?cmsid=297&id=2004119&lang=en&doclang=en (19.5.2008).

Unipark

- Online-Befragungssoftware
www.unipark.de (16.6.2008).

United Nations Development Programme

- Human Development Index 2007/2008
<http://hdr.undp.org/en/statistics/> (10.7.2008).