

## **Vorlage für die Sitzung des Senats am 19. März 2019**

### **„Umsetzung der getrennten Steuerung der Haushalte von Land und Stadtgemeinde Bremen sowie der Neuregelung der Umsatzbesteuerung“**

#### **A. Problem**

Der Senat hat in seiner Sitzung vom 18.09.2018 zur Vorlage „Getrennte Steuerung der Haushalte von Land und Stadtgemeinde Bremen sowie Neuregelung der Umsatzbesteuerung“ folgenden Beschluss getroffen:

- „ 1. Der Senat nimmt das skizzierte Verfahren sowie die organisatorischen Maßnahmen zur Trennung der Finanz-, Buchungs- und Kostenrechnungskreise im SAP-System, zur Überarbeitung der Regelungen zur Kostenerstattung der Aufgabengabewahrnehmung für die jeweils andere Gebietskörperschaft sowie zur Umsetzung der umsatzsteuerrechtlichen Regelungen zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen zum Jahresende 2018 eine Grobskizze zur Zeit- und Maßnahmenplanung sowie zu ersten Schätzungen der finanziellen Auswirkungen vorzulegen und im Anschluss daran regelmäßig halbjährlich über den Sachstand zu berichten.
3. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen,
  - a. die unterschiedlichen Fristen für die „Land-Stadt-getrennte umsatzsteuerliche Anmeldung für Betriebe gewerblicher Art“ und für die „Neuordnung der Umsatzbesteuerung von § 2b UStG“ zu harmonisieren mit dem Ziel zur gemeinsamen Umsetzung ab 1.1.2021 und
  - b. die vorgeschlagenen Maßnahmen so rechtzeitig umzusetzen, dass den gesetzlichen Anforderungen zur Umsatzbesteuerung des Landes und der Stadtgemeinde Bremen und dem Verwaltungsakt des Finanzamt Bremen vom 16.01.2018 zur Trennung von Land und Stadtgemeinde Bremen in zwei umsatzsteuerliche Unternehmen nachgekommen werden kann.“

#### **B. Lösung**

Im Folgenden wird über den Sachstand zur Zeit- und Maßnahmenplanung sowie zu ersten Schätzungen des erwarteten finanziellen Aufwands der Trennung der für das Land und die Stadt Bremen bestehenden gemeinsamen Finanz-, Buchungs- und Kostenrechnungskreise (siehe Abschnitt I) sowie der Umsetzung der Neuregelung der Umsatzbesteuerung (siehe Abschnitt II.) berichtet.

## **I. Zeit-/Maßnahmen- und Kostenplanung „Trennung Land-Stadt in SAP“**

Die von Land Bremen und Stadtgemeinde Bremen seit Einführung des SAP-Verfahrens im Jahr 2003 gemeinsam genutzte systemtechnische Grundstruktur (Finanz-, Kostenrechnungs- und Buchungskreise 1100) ist prozessual und systemtechnisch so zu trennen, dass systemtechnisch zukünftig jeweils zwei getrennte Finanz-, Kostenrechnungs- und Buchungskreise, einer für das Land Bremen und einer für die Stadtgemeinde Bremen, geschaffen werden.

Hierbei handelt es sich um einen grundlegenden Umbau des bremischen SAP Verfahrens.

Zur Umsetzung des genannten Beschlusses zur Trennung der Land-Stadt- Prozesse im SAP-System und zur gleichzeitigen Umsetzung der umsatzsteuerrechtlichen (Neu-) Regelungen sind folgende Maßnahmen durchgeführt worden bzw. vorgesehen:

### Gründung eines Projektes

Aufgrund der Komplexität der zu behandelnden Themen soll die Umsetzung im Rahmen eines Projekts vorgenommen werden. Ein entsprechendes Projekt zur Umsetzung der Maßnahmen soll durch eine auf die Projektlaufzeit befristete Stabsstelle in der Abteilung 2 Haushalt, Kredit und Vermögen initiiert und koordiniert werden.

### Projektorganisation

Dem Projekt steht ein Lenkungsausschuss vor. Es ist vorgesehen, dass die Leitung des Lenkungsausschusses durch die Abteilungsleitung 2 Haushalt, Kredit und Vermögen wahrgenommen wird. Über die weitere Besetzung des Lenkungsausschusses ist noch zu entscheiden.

Die Projektleitung wird seitens der Senatorin für Finanzen durch die Stabsstellenleitung in der Abteilung 2 Haushalt, Kredit und Vermögen und durch die Fachliche Leitstelle SAP gestellt. Hinzu kommt die Projektleitung des externen Dienstleisters Dataport.

Für die weitere Projektorganisation werden keine gesonderten Strukturen aufgebaut. Die Teilprojekte sind aus der Linienorganisation heraus im Rahmen der bestehenden Personalressourcen zu besetzen. Die Konzeptionierung ist durch die zuständigen Fachreferate vorzunehmen. Die jeweils benötigten Fachkompetenzen werden nach Bedarf zu den Teilprojekten und Arbeitspaketen hinzugezogen (siehe Anlage 1, 1. Projektorganisation, Projektteam).

### Auftragsklärungs-Workshop

Zur Initiierung des Projektes hat am 28.01.2019 unter Beteiligung der Abteilungsleitung und der Fachreferate ein Auftragsklärungs-Workshop mit dem externen Dienstleister Dataport stattgefunden. Im Auftragsklärungs-Workshop wurden die für die Durchführung des Projektes zu berücksichtigenden Inhalte, Ressourcenbedarfe und terminlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zusammengetragen.

Als Ergebnis des Workshops ist festzuhalten, dass die Umsetzung des Projektes „Land-Stadt-Trennung“ im SAP-System frühestens zum 31.12.2020 fertiggestellt werden kann und dieses auch nur, wenn jetzt unmittelbar die Projektarbeiten aufgenom-

men werden.

### Gesamtprojekt

Es ist vorgesehen, das Gesamtprojekt in zwei Phasen zu unterteilen:

#### Phase 1 Fachkonzept

- Erstellung der fachlichen Feinkonzepte
- SAP-Lösungs- und Systemarchitektur (technische Konzeption der Zielstruktur in SAP und des Umstellungsverfahrens)

#### Phase 2 Umsetzungsphase

- IT-technische Umsetzung
- Anpassung der Anbindung von Fachverfahren an die neue SAP-Struktur
- Fachtest und Abnahme
- Produktivsetzung sowie Transformation der Einstellungen und Daten in die neue Struktur
- Schulung und Qualifizierung der SAP Anwender bzgl. veränderter Prozessabläufe und Haushaltsstrukturen

Projektmanagement und Querschnittsthemen finden durchgängig in beiden Phasen statt.

Die Arbeitspakete und Meilensteine sind in Anlage 1 beschrieben.

### Rahmenbedingungen für das Projektvorhaben

Für die erfolgreiche Umsetzung des Projektes sind umfangreiche Unterstützungsleistungen von Dataport insbesondere bei der SAP-technischen Konzeption und Umsetzung erforderlich.

Die ausreichende Verfügbarkeit der internen Fachressourcen erfordert eine entsprechende Prioritätensteuerung.

Es ist in der Projektplanung zu berücksichtigen, dass die parallel stattfindende Haushaltsaufstellung für die Haushalte der Jahre 2020/2021 in die neue Struktur der getrennten Haushalte für Land und Stadt datentechnisch migriert werden muss.

### Zeitrahmen

Für die Durchführung eines entsprechenden Projektes ist mit einer Projektlaufzeit von mind. 1 ½ Jahren zu rechnen. In Anbetracht des Zieltermins 31.12.2020 besteht unmittelbarer Handlungsbedarf, das Projekt zu starten.

Folgenden Darstellungen zeigen den aktuellen Entwurf der Projektorganisation und einen generischen Ablaufplan des Projektes:

# Projektorganisation

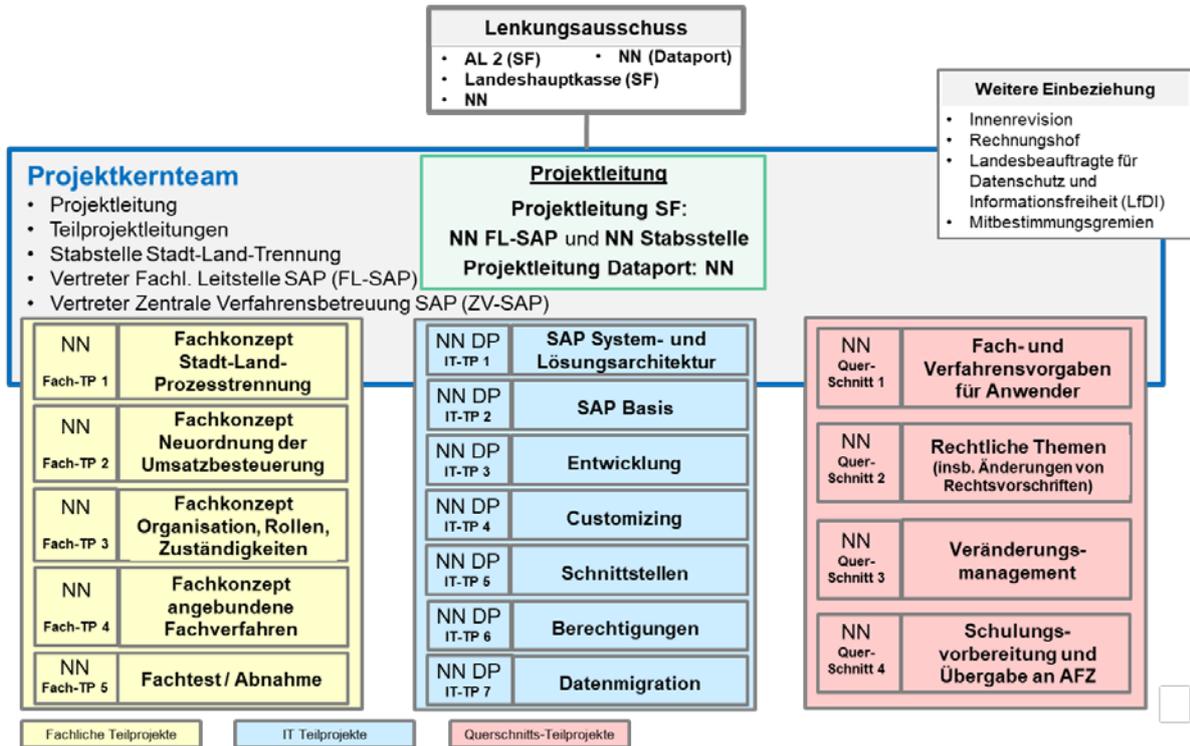


Abbildung 1: aktueller Entwurf der Projektorganisation

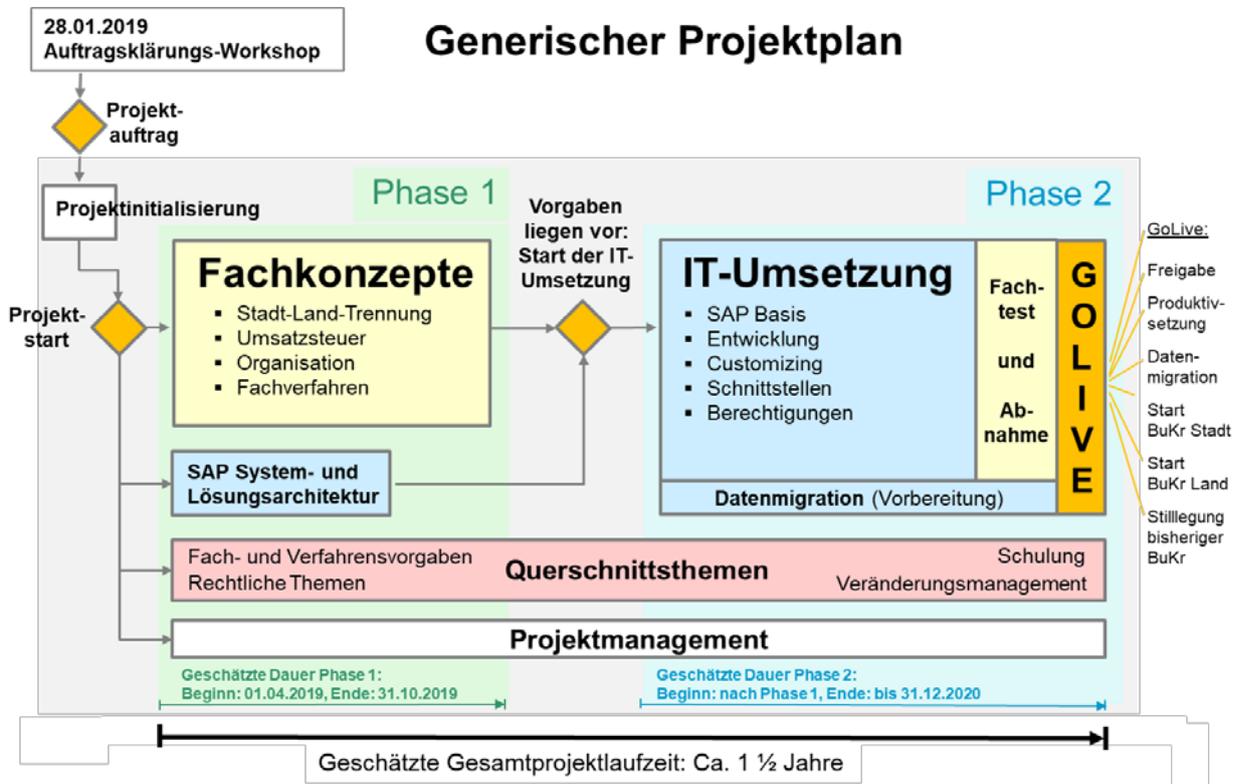


Abbildung 2: generischer Projektplan

### Nächste Schritte

Zur Durchführung der Phase 1 wurde gemeinsam mit Dataport eine Projektplanung entwickelt, die folgende Leistungsbestandteile umfasst:

- Erhebung der Anforderungen
- Durchführung von Workshops
- Unterstützung bei der Erstellung der Fachkonzeptdokumente
- Abstimmung / Übergabe an die IT-Teilprojekte

Auf Basis der Projektergebnisse der Phase 1 soll die Projektplanung für die Phase 2 (Umsetzungsphase) und deren Kostenkalkulation erfolgen.

## **II. Umsetzung der Neuregelung der Umsatzbesteuerung**

### Getrennte Umsatzbesteuerung der bestehenden Betriebe gewerblicher Art (BgA) ab 01.01.2020

Im Zusammenhang mit der Aufhebung der gemeinsamen umsatzsteuerlichen Behandlung beider Gebietskörperschaften (Land und Stadtgemeinde Bremen) hat das Finanzamt Bremen bis zum 31.12.2019 eine Übergangsfrist eingeräumt. Erst danach sind für das Land und die Stadtgemeinde Bremen getrennte Umsatzsteuer-Voranmeldungen abzugeben. Bis zum Inkrafttreten des neuen § 2 b Umsatzsteuergesetz zum 01.01.2021 wird folgende Übergangslösung angestrebt:

- Ab dem 01.01.2020 werden getrennte Umsatzsteuervoranmeldungen und später auch Jahreserklärungen von der Senatorin für Finanzen abgegeben. Die derzeit vorhandenen BgA werden in staatliche und städtische BgA getrennt.
- Die – entgegen der bisherigen Behandlung – relevanten Leistungsbeziehungen zwischen staatlichen und städtischen BgA sind zeitnah festzustellen. In der Regel dürfte ein Vorsteuerabzug bei der jeweils anderen Gebietskörperschaft möglich sein, zu großen steuerlichen Mehrbelastungen wird es voraussichtlich insoweit nicht kommen.
- Außerhalb von bislang ermittelten BgA wird es auch zu umsatzsteuerlich relevanten Leistungsbeziehungen kommen. Soweit die IT und die Prozesse nicht so rechtzeitig umgestellt werden können, dass sämtliche belastbare umsatzsteuerliche Bemessungsgrundlagen ermittelt werden können, sind ergänzende Schätzungen vorzunehmen, die konsensual mit dem zuständigen Finanzamt abgestimmt werden sollen. In der Zukunft werden weitere Ermittlungen sowie gegebenenfalls erforderliche Korrekturen der Schätzungen vorgenommen.  
Soweit diese Leistungen in den wirtschaftlichen oder vermögensverwaltenden Bereich der jeweils anderen Gebietskörperschaft geleistet werden, kommt es zu einer umsatzsteuerlichen Auswirkung in 2020. Ein korrespondierender Vorsteuerabzug wird nur im wirtschaftlichen Bereich (zumindest teilweise) möglich sein, im vermögensverwaltenden Bereich wird es zu definitiven Mehrbelastungen kommen, die aber derzeit nicht beziffert werden können.  
Leistungen in den hoheitlichen Bereich der jeweils anderen Gebietskörperschaft sind umsatzsteuerlich nicht relevant (nicht steuerbare Beistandsleistungen).

Dieser Vorschlag ermöglicht die fristgerechte Umsetzung der sich aus dem Verwaltungsakt des Finanzamts Bremen vom 16.01.2018 ergebenden Anforderungen, auch

wenn Teilbereiche geschätzt werden müssen.

#### Umsetzung des neuen § 2 b Umsatzsteuergesetz ab dem 01.01.2021

Im Projekt Land-Stadt-Trennung sind im Zusammenhang mit der Land-Stadt-Trennung zeitgleich auch erforderliche Anpassungen zur ordnungsgemäßen Umsetzung des neuen Umsatzsteuerrechts ab 01.01.2021 zu bewerten und umzusetzen. Es sind insbesondere neu hinzutretende umsatzsteuerrelevante Bereiche im Vorfeld zu identifizieren, deren buchungstechnische Umsetzung zu konzipieren und Qualifizierungen der Beschäftigten vorzubereiten.

### **C. Alternativen**

Der Forderung des Rechnungshofs nach der Schaffung zweier getrennter Buchungskreise für Land und Stadtgemeinde Bremen wird nicht nachgekommen. Damit werden weiterhin eine getrennte Bilanzierung des Vermögens von Land und Stadt und eine korrekte umsatzsteuerliche Erfassung der relevanten Leistungsbeziehungen zwischen Land und Stadt nicht möglich sein

Dies wird nicht empfohlen.

### **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Nach dem vorliegenden Angebot des externen Dienstleisters Dataport werden für die Begleitung bei der Konzeptionierung (Phase 1) Beratungskosten im Umfang von 786 T€ erwartet:

Phase 1 Leistungserbringung durch Dataport	bis
<b>Aufgabenfeld 1: Projektvorklärung und Projektinitialisierung</b>	
Projektleitung	116 TEUR
Produktmanagement	54 TEUR
<b>Vorklärung Teil 1: Unterstützungsleistung für die Erstellung der fachlichen Konzeption</b>	
Themengebiet übergreifend	4 TEUR
Themengebiet 1: Fachkonzepte für Land-Stadt -Trennung	272 TEUR
Themengebiet 2: Fachkonzept Umsatzbesteuerung	65 TEUR
Themengebiet 3: Fachkonzept Organisation, Rollen, Zuständigkeiten	52 TEUR
Themengebiet 4: Fachkonzept Fachverfahren	52 TEUR
<b>Vorklärung Teil 2: SAP System- und Lösungsarchitektur</b>	
Systemanalyse, System- und Lösungsarchitektur, Migrationsvorgehen	157 TEUR
<b>GESAMT ohne Reisekosten</b>	<b>772 TEUR</b>
Reisekosten	14 TEUR
<b>GESAMT inkl. Reisekosten</b>	<b>786 TEUR</b>

Hinzu treten die Personalaufwendungen für die neu einzurichtende Stabsstelle mit

drei VZÄ in Höhe von ca. 320 T€ jährlich. Die von den Fachreferaten der Senatorin für Finanzen zusätzlich in den Teilprojekten bereitzustellenden Ressourcen sind in dieser Darstellung nicht enthalten.

Die Kalkulation der Beratungskosten für die Phase 2 erfolgt auf Basis der erstellten Fachkonzepte der Phase 1. Der Senat wird unverzüglich nach Abschluss der Phase 1 – voraussichtlich im Oktober 2019 - über die Höhe der erwarteten Umsetzungskosten für das Haushaltsjahr 2020 unterrichtet werden.

Für die Jahre 2019 und 2020 ergeben sich (ohne Phase 2) folgende finanziellen Auswirkungen.

PHASE 2 WERDEN NICHT IN PHASE 1 KOSTENBEREIT.

	Plan 2019	Plan 2020
Personalausgaben (in €)	Anteilig 3 VZÄ 160 TEUR	3 VZÄ 320 TEUR
Sachausgaben (in €)	786 TEUR	
Investive Ausgaben (in €)		
Einnahmen (in €)		
Saldo (in €)	Ca. 950 TEUR	0

Da für eine rechtzeitige Fertigstellung des Projektes kurzfristig mit den Arbeiten zu starten ist, entsteht im Haushaltsjahr 2019 für die Umsetzung der Phase 1 voraussichtlich zeitanteilig ein Mittelbedarf von rd. 950 T€. Diese voraussichtlich noch in diesem Haushaltsjahr abfließenden Mittel sollen innerhalb des Budgets der Senatorin für Finanzen dargestellt und im Produktplan 96 IT-Budget der FHB verausgabt werden.

Die mit dieser Vorlage vorgeschlagenen Umsetzungsmaßnahmen zur Trennung der Landes- und Stadt-Prozesse im SAP-System und zur Umsetzung der umsatzsteuerrechtlichen Regelungen haben keine Genderrelevanz.

## E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei abgestimmt.

## F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Geeignet.

## G. Beschluss

1. Der Senat nimmt die Zeit- und Maßnahmenplanung sowie die dargestellten finanziellen Auswirkungen des Projekts Land-Stadt-Trennung zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, unverzüglich mit der Initialisierung des Projekts zu beginnen und die externe Beratung durch Dataport einzuholen.

3. Der Senat stimmt dem Vorschlag zur Land-/Stadt-getrennten Umsatzsteuer-Voranmeldung für die Betriebe gewerblicher Art und der Schätzung der umsatzsteuerlich relevanten Leistungsbeziehungen im Haushaltsjahr 2020 zu.
4. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die im Haushaltsjahr 2019 erwarteten Kosten von bis zu 950 T€ innerhalb des PPI 96 darzustellen.
5. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die erforderlichen Beschlüsse der Haushalts- und Finanzausschüsse einzuholen.
6. Der Senat bittet im Oktober 2019 um die Vorlage eines Zwischenberichtes, in dem auch die Ressourcenbedarfe der Ressorts dargestellt werden.“
7. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2020/2021 die Kosten für die Phase 2 durch Prioritätensetzung innerhalb der gemäß Finanzplanung 2017/2021 bereits beschlossenen Orientierungswerte des Produktplans 96 für 2020 darzustellen.

### **Anlagen**

**Anlage 1:** Projektauftrag (Entwurf)

**Anlage 2:** WU-Übersicht

## 1. Projektorganisation

<b>Projekttitlel</b> Land-Stadt-Trennung	<b>Projekt-Nr.</b> (optional)	<b>Projektauftrag</b> Version 0.1
<b>Kurzbeschreibung</b> Umsetzung der getrennten Steuerung der Haushalte von Land und Stadtgemeinde Bremen sowie der Neuregelung der Umsatzbesteuerung		
<b>Projektstart</b> 01.04.2019 (geplant)	<b>Projektende</b> 31.12.2020 (geplant)	
<b>Auftraggeberin oder Auftraggeber</b> Holger Duveneck (Finanzen, 2), Leitung Abteilung 2 Haushalt, Kredit, Vermögen		
<b>Organisationseinheit</b> Senatorin für Finanzen, Abteilung 2 Haushalt, Kredit und Vermögen		
<b>Beschlüsse (optional)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beschluss des Senats vom 18.09.2018: Getrennte Steuerung der Haushalte von Land und Stadtgemeinde Bremen sowie Neuregelung der Umsatzbesteuerung (Vorlage 2353/19)</li> </ul>		
<b>Projektleitung</b> NN (Finanzen), Stabsstelle Stadt-Land-Trennung, Abteilung 2 NN (Finanzen), Fachliche Leitstelle SAP, Abteilung 2 NN (Dataport)		
<b>Projektteam</b> Die folgenden Angaben beziehen sich auf Phase 1 (Erstellung der Fachkonzepte und Festlegung der SAP-System- und Lösungsarchitektur). Die Bedarfe für Phase 2 werden nach Phase 1 konkretisiert. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fach-Teilprojekt Fachkonzept Stadt-Land-Trennung               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li> <li>○ Mitarbeit:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ NN (Finanzen), Bereich Haushalt</li> <li>▪ NN (Finanzen), Bereich Finanz- und Anlagenbuchhaltung</li> <li>▪ NN (Finanzen), Bereich Controlling</li> <li>▪ NN (Landeshauptkasse), Bereich Forderungsmanagement</li> <li>▪ NN (Landeshauptkasse), Bereich Buchführung</li> <li>▪ NN (Landeshauptkasse), Bereich Zahlungsverkehr</li> <li>▪ NN (Landeshauptkasse), Bereich DV-Projekte und Management</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>▪ Fach-Teilprojekt Fachkonzept Neuordnung der Umsatzbesteuerung               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen, Bereich Interne Steuerberatung)</li> <li>○ Mitarbeit: NN (Finanzen), Bereich Interne Steuerberatung</li> </ul> </li> <li>▪ Fach-Teilprojekt Fachkonzept Organisation, Rollen, Zuständigkeiten               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Teilprojektleitung: NN</li> <li>○ Mitarbeit: NN</li> </ul> </li> <li>▪ Fach-Teilprojekt Fachkonzept angebundene Fachverfahren               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li> <li>○ Mitarbeit:</li> </ul> </li> </ul>		

<ul style="list-style-type: none"><li>▪ NN (Landeshauptkasse), Bereich DV-Projekte und Management</li><li>▪ NN (Fachverfahrenverantwortliche)</li><li>▪ Fach-Teilprojekt Fachtest / Abnahme<ul style="list-style-type: none"><li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li><li>○ Mitarbeit: NN Fachlich Mitwirkende und SAP Second Level</li></ul></li><li>▪ Querschnitts-Teilprojekt Fach- und Verfahrensvorgaben für Anwender<ul style="list-style-type: none"><li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li><li>○ Mitarbeit: NN (Finanzen)</li></ul></li><li>▪ Querschnitts-Teilprojekt Rechtliche Themen<ul style="list-style-type: none"><li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li><li>○ Mitarbeit: NN (Finanzen)</li></ul></li><li>▪ Querschnitts-Teilprojekt Veränderungsmanagement<ul style="list-style-type: none"><li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li><li>○ Mitarbeit: NN (Finanzen)</li></ul></li><li>▪ Querschnitts-Teilprojekt Schulungsvorbereitung<ul style="list-style-type: none"><li>○ Teilprojektleitung: NN (Finanzen)</li><li>○ Mitarbeit: NN (Finanzen)</li></ul></li></ul>
<b>Entscheidungsinstanz (optional)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Lenkungsausschuss</li></ul>
<b>Beteiligte Gremien (optional)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Innenrevision</li><li>▪ Rechnungshof</li><li>▪ Mitbestimmung / GPR</li><li>▪ LfDI</li></ul>
<b>Projektstruktur</b> <input checked="" type="checkbox"/> Matrixstruktur <input type="checkbox"/> Autonome Projektorganisation
<b>Berichtswesen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bericht durch Projektleitung<ul style="list-style-type: none"><li>○ Statusbericht an Lenkungsausschuss (2-monatlich)</li><li>○ Statusbericht an Senat (halbjährlich)</li></ul></li></ul>

## 2. Projektplanung

<b>Ausgangslage</b> Auftragsklärungs-Workshop vom 28.01.2019
<b>Leitziele (Wirkungsziele)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Trennung der Haushalte für Stadtgemeinde Bremen und Land Bremen und Möglichkeit für eine getrennte Bilanzierung des Vermögens von Land- und Stadt</li><li>▪ Möglichkeit zur Führung getrennter Umsatzsteuerkonten und zur Umsetzung der umsatzsteuerliche Behandlung von juristischen Personen öffentlichen Rechts § 2b UStG</li></ul>
<b>Projektziele</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Trennung des heutigen Buchungskreis 1100 für den Kernhaushalt in zwei getrennte SAP-Organisationseinheiten (zwei getrennte Finanz-/ Kostenrechnungs- und Buchungskreise) jeweils für Stadt und für Land im SAP-System</li><li>▪ Umsetzung der umsatzsteuerlichen Bestimmungen im SAP-System</li></ul>

<b>Arbeitspakete und Meilensteine</b>	<b>Termin</b>
<p><b><u>Phase 1</u></b> <b>Fachkonzept Stadt-Land-Trennung</b> Das Fachkonzept „Stadt-Land-Trennung“ soll zusammen mit dem Fachkonzept „Neuordnung der Umsatzbesteuerung“ die fachlichen Vorgaben für die IT-Teilprojekte „Entwicklung“ und „Customizing“ liefern.</p> <p>Für alle heutigen Prozesse im gemeinsamen Buchungskreis Land-Stadt sind die Trennungsvorgaben zu beschreiben und zu konkretisieren. Für jeden Prozess ist festzulegen, ob er künftig nur im Land, nur in der Stadt oder in Stadt und Land stattfindet. Des Weiteren ist zu identifizieren, anhand welcher Kennzeichen und Merkmale sich die Trennung im SAP-System ableiten lässt. U.a. sind folgende Prozesse zu berücksichtigen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Haushaltswesen / Produktgruppenhaushalt</li><li>• Finanz- und Anlagenbuchhaltung</li><li>• Debitoren / Kreditoren, Forderungen, elektronischer Rechnungsworkflow</li><li>• Controlling</li><li>• Berichtswesen</li><li>• Kasse / Zahlungsprozesse</li></ul> <p>Es ist zu beschreiben, welche Daten aus dem jetzigen gemeinsamen Buchungskreis Stadt-Land in den Buchungskreis für Stadt und welche Daten in den Buchungskreis für Land zu migrieren sind. Dies betrifft z.B. die Haushaltsaufstellungsdaten für 2020/2021, die in 2019 noch im bisherigen Buchungskreis Stadt-Land erfasst werden. Der Umgang mit den Forderungsbeständen ist ebenfalls aus prozessualer und migrationstechnischer Sicht zu betrachten.</p> <p>Weiterhin ist davon auszugehen, dass sich die beiden Buchungskreise künftig systemtechnisch auseinander entwickeln könnten, da sich unterschiedliche Anforderungen ergeben werden. Regeln sind zu entwickeln, in welchen Prozessen die beiden Buchungskreise Stadt und Land künftig synchron zu halten sind.</p> <p>Die fachlichen Vorgaben zur Trennung in Stadt und Land sind so zu beschreiben, dass sich daraus die Vorgaben für die SAP-Umsetzung (Customizing, Entwicklung, Migration) ableiten lassen.</p> <p><b>Fachkonzept Neuordnung der Umsatzbesteuerung</b> Das Fachkonzept „Neuordnung der Umsatzbesteuerung“ soll zusammen mit dem Fachkonzept „Stadt-Land-Trennung“ die fachlichen Vorgaben für die IT-Teilprojekte „Entwicklung“ und „Customizing“ liefern.</p> <p>Hierunter fällt u.a. die Beschreibung, welche Buchungsgeschäfte in Stadt und Land künftig von der Umsatzbesteuerung nach dem neuen § 2b UStG betroffen sind und in welcher Form. Die Leistungsbeziehungen zwischen Stadt und Land sind festzustellen und Prozesse für die Rechnungslegung zwischen den neuen Buchungskreisen festzulegen. Die Struktur der künftigen steuerlichen Erklärungen sind festzulegen. Die fachlichen Vorgaben zur Umsetzung der neuen Umsatzbesteuerung sind so zu beschreiben, dass sich daraus die Vorgaben für die SAP-Umsetzung (Einstellungen der steuerlich relevanten Systemeinstellungen) ableiten lassen.</p>	Phase 1: 01.04.2019 – 31.10.2019

## **Fachkonzept Organisation, Rollen, Zuständigkeiten**

Das Fachkonzept „Organisation, Rollen, Zuständigkeiten“ soll u.a. die fachlichen Vorgaben für das IT-Teilprojekt „Berechtigungen“ zur Umsetzung der Zugriffsrechte in SAP liefern.

Die Organisation für die künftige Trennung des Buchungsstoffes ist zu beschreiben. Unter Umständen fallen Aufgaben in den Ämtern und Ressorts künftig für Stadt und für Land an, z.B. Berichtswesen, Verrechnungen im Controlling, Abschlüsse etc. Dies ist zu analysieren. Auch für die internen SAP-Supporteinheiten sind dazu Festlegungen zu treffen. Daraus müssen die Zuständigkeiten entwickelt werden.

Die Organisation für die künftige umsatzsteuerliche Befassung ist ebenfalls zu beschreiben.

## **Fachkonzept angebundene Fachverfahren**

Für die aktuell ca. 30 an den Buchungskreis des Kernhaushalts angebundene Fachverfahren ist jeweils festzulegen, ob die Daten, die an das SAP-System geliefert werden, künftig nach Stadt oder nach Land oder nach Stadt und Land geliefert werden sollen. Es ist zu ermitteln, ob sich diese Trennung in der Schnittstelle umsetzen lässt, oder bereits im Fachverfahren stattfinden muss, sofern möglich. Für aus dem SAP-System ausgehende Daten ist zu klären, ob das Fachverfahren ggf. nach Stadt und Land getrennte Daten empfangen und verarbeiten kann.

## **SAP-Lösungs- und Systemarchitektur**

In diesem Teilprojekt sind in Phase 1 weichenstellende Entscheidungen zur SAP-Lösungs-/Systemarchitektur zu treffen. Das Teilprojekt steht daher zu Beginn des Projektvorhabens. Folgende Inhalte sind zu erarbeiten:

- a. Systemanalyse: Analyse der Systemeinstellungen bzgl. der Trennung in zwei Buchungskreise. Ziel: Feststellung, welche buchungskreis-spezifischen Einstellungen angepasst werden müssen, Ermittlung des Mengengerüsts.
- b. System- und Lösungsarchitektur: Entscheidungsfindung, ob ein paralleles Sandbox-System (d.h. ein isoliertes temporäres Entwicklungs- und Testsystem, innerhalb dessen die Umsetzungsmaßnahmen keine Auswirkung auf die produktive Systemlandschaft haben) benötigt wird.
- c. Frozen Zone: Das SAP-System unterliegt im Allgemeinen einer ständigen Veränderung, da entweder bestehende Prozesse unterstützt oder neue Prozesse eingeführt werden. Während der Projektlaufzeit ist jedoch voraussichtlich eine mehrmonatige Stabilität des SAP-Systems erforderlich, da die stattfindenden Konzeptionen bzw. Umsetzungen eine gleichzeitig stattfindende, permanente Änderung des SAP-Systems nicht verkraften können. Diese sog. Frozen Zone ist zu planen und abzustimmen.
- d. Organisationsstrukturen in SAP: Entscheidungsfindung zur neuen Buchungskreisstruktur. Denkbar sind zwei Szenarien:
  - In SAP werden zwei neue Buchungskreise eingerichtet, einen für Stadt und einen für Land. Der bisherige Buchungskreis Stadt-Land wird für weitere Buchungen stillgelegt und steht nach der Trennung für lesenden Zugriff zur Verfügung.
  - Der bisherige Buchungskreis Stadt-Land wird weiter genutzt, aber nur für eine Gebietskörperschaft Stadt oder Land. Für die

<p>andere Gebietskörperschaft wird ein neuer Buchungskreis eingerichtet.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Damit einher geht die Festlegung, ob auch die Trennung in zwei Finanz- und in zwei Kostenrechnungskreise zu erfolgen hat.</li></ul> <p>e. Migrationsvorgehen: Entscheidungsfindung, ob der Buchungskreis-splitt und die damit nötige Datenmigration mit einem technischen Tool unterstützt werden kann, um die Aufwand an Eigenentwicklungen zu verringern.</p> <p><b><u>Phase 2</u></b> Die Voraussetzung für den Beginn der IT-Teilprojekte sind die abgenommenen Fachkonzepte.</p> <p>Die SAP-seitige Umsetzung soll in den weiteren IT-Teilprojekten <b>SAP Basis, Entwicklung, Customizing, Schnittstellen, Berechtigungen, Datenmigration</b> erfolgen.</p> <p><b>Fachtest / Abnahme:</b> Ein umfangreicher Fachtest ist von den Fachreferenten durchzuführen. Die Vorgaben für den Test sind zu entwickeln. Die Abnahme hat durch die Fachreferate zu erfolgen.</p> <p><b><u>Querschnitts-Teilprojekte</u></b> Querschnittsthemen finden durchgängig in beiden Phasen statt.</p> <p><b>Fach- und Verfahrensvorgaben für Anwender</b> Aus den Fachkonzepten sind Fach- und Verfahrensvorgaben hinsichtlich Stadt-Land-Trennung und umsatzsteuerliche Behandlungen als verständliche und kommunizierbare Unterlagen für die SAP-Anwender zu erstellen.</p> <p><b>Rechtliche Themen (insb. Änderungen von Rechtsvorschriften)</b> Die Bremischen Rechtsvorschriften (z.B. Haushaltsrechtliche Bestimmungen) sind daraufhin zu untersuchen, an welchen Stellen aktuell von einer gemeinsamen Stadt- und Landbearbeitung ausgegangen wird und entsprechend für eine künftige Trennung anzupassen sind. Notwendige Anpassungen sind vorzunehmen und zur Beschlussfassung zu bringen.</p> <p><b>Veränderungsmanagement</b> Die Stadt-Land-Trennung bedeutet eine Veränderung der langjährigen Buchungsgewohnheiten in allen Prozessen im SAP-System für den bisherigen Kernhaushalt. Die Vermittlung der Veränderungen wird ein entscheidender Erfolgsfaktor für eine reibungslose Einführung in den Organisationseinheiten. Durch regelmäßig stattfindende Informationsveranstaltungen ist die Kommunikation in Fachressorts zu gewährleisten. Weitere Maßnahmen, z.B. zur Öffentlichkeitsarbeit, sind zu entwickeln.</p> <p><b>Schulungsvorbereitung und Übergabe an das AFZ</b> Es ist zu prüfen, welche Anpassungsbedarfe sich bei den bisherigen Schulungsformaten ergeben und welche Schulungsmaßnahmen umzusetzen sind.</p>	<p>Phase 2: bis 31.12.2020</p>
<p><b>Nicht-Auftrag</b> Die Einführung der neuen Generation der SAP-Software SAP S/4 HANA ist nicht Gegenstand des Projektes.</p>	

Die Einführung neuer fachlicher Prozesse oder die Änderung bestehender fachlicher Prozesse im SAP-System, die über die Umsetzung der umsatzsteuerlichen Bestimmungen hinausgehen bzw. sich nicht zwangsläufig aus der Stadt-Land-Trennung ergeben, sind nicht Gegenstand des Projektes.

### 3. Projektmanagementbudget

Kein gesondertes Budget (vgl. zu Gesamtbudget lfd. Nr. 4)

	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Personalbedarf (in VZÄ)				
Sachmittelbedarf (in €)				

### 4. Umsetzungs- und Folgewirkungen

Die folgenden Angaben beziehen sich auf Phase 1 (Erstellung der Fachkonzepte und Festlegung der SAP-System- und Lösungsarchitektur). Es handelt sich um die Personalaufwendungen für die Einrichtung einer Stabsstelle (3 VZÄ). Die von den Fachreferaten der Senatorin für Finanzen bereitzustellenden Ressourcen sind hierbei nicht enthalten. Die Bedarfe für Phase 2 werden nach Phase 1 konkretisiert.

	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Personalausgaben (in €)	Anteilig 3 VZÄ 160 TEUR	3 VZÄ 320 TEUR		
Sachausgaben (in €)	786 TEUR			
Investive Ausgaben (in €)				
Einnahmen (in €)				
Saldo (in €)	Ca. 950 TEUR	0	0	0

### 5. Anlagen zur weiteren Projektplanung

#### Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht mit Anlagen

##### Anmerkung:

Wird nach Phase 1 konkretisiert.

#### Darstellung der Finanzierung

##### Anmerkung:

Die voraussichtlich noch in diesem Haushaltsjahr abfließenden Mittel (950 T€) sollen innerhalb des Budgets der Senatorin für Finanzen dargestellt werden.

#### Umfeld-, Stakeholder- und Risikoanalyse

##### Anmerkung:

Mit den parallel stattfindenden SAP-relevanten Projekten, die ihre Konzeption und Umsetzung auf die Struktur mit dem jetzigen alleinigen Finanzkreis, Kostenrechnungskreis- und Buchungskreis 1100 ausrichten, sind Abstimmgespräche zu führen. Dazu gehören u.a. die Projekte:



## Anlage : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage :

Datum :

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Umsetzung der getrennten Steuerung der Haushalte von Land und Stadtgemeinde Bremen sowie der Neuregelung der Umsatzbesteuerung (Stadt-Land-Trennung)

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit  einzelwirtschaftlichen  gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung  Barwertberechnung  Kosten-Nutzen-Analyse  
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse  ÖPP/PPP Eignungstest  Sensitivitätsanalyse  Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung :

Betrachtungszeitraum (Jahre):

Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Durchführung des Projektes (d.h. Einführung von 2 getrennten Buchungskreisen für Land und Stadtgemeinde Bremen)	1
2	Keine Durchführung des Projektes	2
n		

### Ergebnis

**Es wird die Alternative 1 – Durchführung des Projektes empfohlen.**

Vor dem Hintergrund der Umsetzung des neuen §2b Umsatzsteuergesetz ab dem 01.01.2021 ist die Trennung der Buchungskreise für Stadt und Land Bremen zwingend gesetzlich erforderlich.

Die zur Umstellung erforderlichen Kosten konnten bislang nicht detailliert ermittelt werden.

Wie in der Vorlage dargestellt, werden die Projektergebnisse der Phase 1 (Untersuchung der jeweiligen Fachkonzepte hinsichtlich Umstellungsmöglichkeiten (Stadt-Land-Trennung, steuerliche Trennung) sowie des einzuschlagenden SAP-Umstellungsweges) Grundlage für eine detaillierte Kostenkalkulation sein.

Für die erste Phase (Planungs- und Erhebungsphase) wird mit ca. T€950 kalkuliert.

Die Kalkulation des Gesamtprojektes (inkl. Phase 2) wird Gegenstand einer künftigen Gremienvorlage zum Jahresende 2019) sein.

Weitergehende Erläuterungen

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1. 31.08.2021	2.	n.
---------------	----	----

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1	Vorlage eines Abschlussberichtes zur buchungsmäßigen Stadt-Land-Trennung	Datum	31.08.2021
n			

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO:  die Schwellenwerte werden nicht überschritten /  die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung