

Vorlage für die Sitzung des Senats am 8. März 2016

Reorganisation des bremischen Kassenwesens

Zukunft des Finanzamts Bremen-Nord

A. Problem

In der Freien Hansestadt Bremen sind strukturelle Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung notwendig. Dabei geht es einerseits um Einsparungen im konsumtiven Bereich, auch bei den Personalausgaben. Andererseits bedarf es einer effizienteren Aufgabenwahrnehmung mit dem Ziel, bei sinkenden Ressourcen gleiche oder qualitativ bessere Ergebnisse zu erzielen. Im Zuge des NdAW-Projektes „Optimierung des Forderungsmanagements“ bedarf es im Bereich der Senatorin für Finanzen organisatorischer Begleitmaßnahmen, um das Projekt, das auf die zeitnahe und konsequente Beitreibung sämtlicher bremischer Ressort-Forderungen abzielt, optimal umsetzen zu können. Insbesondere sollen als ein zu realisierender Schwerpunkt des Projekts durch eine noch engere Zusammenarbeit zwischen den der SF nachgeordneten Dienststellen, zu deren Aufgabengebieten Kassen- bzw. Erhebungsaufgaben zählen, Verfahrensabläufe gestrafft und vereinheitlicht werden, um auf diesem Wege die Forderungsbeitreibung zu beschleunigen.

Innerhalb des Finanzressorts wurde daher zunächst einvernehmlich verbindlich festgelegt, die Landeshauptkasse (obere Landesbehörde i.S.d. § 2 Abs.1 Nr. 2 des Gesetzes über die Finanzverwaltung – FVG –) mit dem Erhebungsbereich (Finanzkasse und Vollstreckung) des Finanzamts Bremen-Nord (untere / örtliche Landesbehörde i.S.d. § 2 Abs.1 Nr. 4 FVG) auf Ebene der Landeshauptkasse zusammenzuführen. Im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 2. November 2015 (BGBl. I S. 1834) wurden nunmehr – auf Betreiben der Freien Hansestadt Bremen – die hierfür notwendigen rechtlichen Grundlagen auf der Bundesebene im Wege einer gesetzlichen Änderung im FVG und in der Abgabenordnung (AO) geschaffen.

Zentrale Vorschrift ist der § 17 Abs. 2 S. 3 FVG, der um eine neue Nr. 3 ergänzt wurde, nach der die zuständige Landesregierung durch Rechtsverordnung einer Landesoberbehörde die landesweite Zuständigkeit für Kassengeschäfte und das Erhebungsverfahren einschließlich der Vollstreckung übertragen kann. Die Ermächtigung wurde nach § 17 Abs. 2 S. 4 FVG mit der Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen zur Regelung von Zuständigkeiten in der Finanzverwaltung vom 16. Juni 2003 (Brem.GBl. S. 279—60-I-1a) auf die Senatorin für Finanzen übertragen.

Ferner wurde die Senatorin für Finanzen nach § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Vollstreckung von Geldforderungen im Verwaltungswege (BremGVG) vom 29. September 2015 (Brem.GBl. S. 448) ermächtigt, durch Rechtsverordnung die nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BremGVG als Vollstreckungsbehörde für das Land und die Stadtgemeinde Bremen und für die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts zuständige Landesfinanzbehörde zu bestimmen.

B. Lösung

Vom neuen § 17 Abs. 2 Nr. 3 FVG soll in der Weise Gebrauch gemacht werden, dass die Senatorin für Finanzen mit bremischer Rechtsverordnung die Zuständigkeit für Kassengeschäfte und das Erhebungsverfahren einschließlich der Vollstreckung vom Finanzamt Bremen-Nord auf die Landeshauptkasse überträgt und die Finanzämter-Zuständigkeitsverordnung entsprechend ändert. In diesem Zuge soll der Landeshauptkasse nach § 5 Abs. 2 BremGVG auch die Zuständigkeit für die bisher von der Vollstreckungsstelle des Finanzamts Bremen-Nord wahrgenommene Vollstreckung von nicht-steuerlichen Forderungen übertragen werden.

Die Zuständigkeit für die Kassengeschäfte und das Erhebungsverfahren einschließlich Vollstreckung für den Bereich Bremerhavens verbleibt weiterhin beim Finanzamt Bremerhaven.

Für die Umsetzung des Vorhabens hat die Steuerabteilung bei SF ein Projekt mit dem Arbeitstitel „Reorganisation des bremischen Kassenwesens“ aufgelegt. Ziel des Projekts ist es, im stadtbremischen Gebiet einen organisatorischen Zusammenschluss sämtlicher Erhebungstätigkeiten, also Kassen- und Vollstreckungstätigkeiten der Landeshauptkasse einerseits und des Finanzamts Bremen-Nord andererseits, zu erreichen. Dies betrifft im Finanzamt Bremen-Nord im Haus des Reichs die „Zentrale Finanzkasse“ (37 Personen) und „Zentrale Vollstreckungsstelle“ (71 Personen) und am Standort Sedanplatz die „Einheitliche Erhebungsstelle“ einschl. der nicht-steuerlichen Vollstreckung (12 Personen). Letztere soll in die Bereiche Kasse und Vollstreckung aufgliedert und zentral im Haus des Reichs untergebracht werden.

Eine technische Zusammenführung der bisherigen Aufgabenbereiche der Landeshauptkasse mit den neu hinzukommenden Aufgaben des Finanzamts Bremen-Nord wird aufgrund der unterschiedlichen technischen Systeme – SAP einerseits und KONSENS (= Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung)-Verfahren andererseits – nicht angestrebt, denn aufgrund der Verpflichtungen der Steuerverwaltung im Vorhaben KONSENS (Grundsatz „Organisation folgt Automation“; Abschnitt 2 Abs. 3 des Verwaltungsabkommens KONSENS) müssen die derzeit im Finanzamt Bremen-Nord in der Finanzkasse und in der steuerlichen Vollstreckung vorhandenen Strukturen und Arbeitsabläufe, insbesondere die technischen Schnittstellen zu den Festsetzungsfinanzämtern, zwingend erhalten bleiben.

Für die Vollstreckung von Justizforderungen nach der Justizbeitreibungsordnung (Gerichtskasse in der LHK) und die nicht-steuerliche Vollstreckung nach dem BremGVG (bisher Finanzamt Bremen-Nord) soll hingegen neben der organisatorischen Zusammenführung auch eine Vereinheitlichung der technischen Systeme (Vollkomm bzw. avviso) erfolgen.

Das Projekt „Reorganisation des bremischen Kassenwesens“ wurde offiziell am 4. Dezember 2015 gestartet. Die Beschäftigten der Landeshauptkasse und des Finanzamts Bremen-Nord sowie deren Personal- und Interessenvertretungen sind an den Arbeitsgruppen des Projekts beteiligt und in den Entscheidungsgremien vertreten. Der Abschluss des Projekts ist auf den 1. Juli 2016 terminiert.

Nach Übertragung der Kassen- und Erhebungstätigkeiten des Finanzamts Bremen-Nord auf die Landeshauptkasse wird das Finanzamt Bremen-Nord 120 Beschäftigte weniger beinhalten, d.h. der Personalkörper des Finanzamts Bremen-Nord von derzeit rund 240 Personen wird um die Hälfte reduziert werden.

Vor dem Hintergrund, dass die zum 1. März 2014 eigentlich als Abschluss der Finanzämter-Strukturreform erfolgte Übertragung der Aufgaben des ehemaligen Finanzamts Bremen-Mitte auf das Finanzamt Bremen-Nord zum Ziel hatte, Finanzämter von einigermaßen ausgewogener Größe zu schaffen, stellt sich daher die Frage nach dem Fortbestand des Finanzamts Bremen-Nord als eigenständige Organisationseinheit.

Im Finanzamt Bremen-Nord werden am Standort Sedanplatz derzeit noch die Einkommensteuerfälle (Arbeitnehmer, Ruheständler, Vermieter, Selbständige und Gewerbetreibende), die Steuerfälle der Personengesellschaften und die Anmeldesteuern (Umsatz- und Lohnsteuer) der Stadtteile Burglesum, Vegesack und Blumenthal in einem eigenen Steuernummernkreis bearbeitet. Die Steuerfestsetzung von Kapitalgesellschaften (GmbHs, Konzerne, Vereine) für den Bereich Bremen-Nord erfolgt hingegen bereits seit langem im Finanzamt Bremen (bzw. vorher im Finanzamt Bremen-Mitte).

Es bietet sich daher an, die Steuerfälle des Finanzamts Bremen-Nord in den Steuernummernkreis des Finanzamts Bremen einzugliedern. Der Vorteil für den Steuerbürger liegt darin, dass über eine alphabetische Ordnung der Steuerfälle Zuständigkeits- und Steuernummernwechsel bei einem Umzug zwischen Bremen und Bremen-Nord zukünftig entfallen. Eine regionale Abgrenzung erfolgt dann lediglich noch zum Finanzamt Bremerhaven. Für das Finanzamt entfällt Verwaltungsaufwand durch Aktenabgaben und Aktenübernahmen, zugleich werden Bearbeitungsdauer und Bearbeitungsweise vereinheitlicht.

Im Gebäude am Sedanplatz sollen als Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger weiterhin eine Zentrale Informations- und Annahmestelle (ZIA) sowie eine Beratungsstelle für Existenzgründer betrieben, personell noch aufgestockt und die Öffnungszeiten ausgedehnt werden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass durch die zunehmende Automatisierung des Besteuerungsverfahrens nahezu alle Informationen zu einem Steuerfall elektronisch durch die Bearbeiter/innen in der ZIA eingesehen werden können und somit den Steuerbürger/innen in Bremen-Nord weiterhin der volle Service vor Ort erhalten bleibt. Der Vollstreckungs-Außendienst (Vollzieher) sowie die in Vegesack ansässigen Betriebsprüfer des Finanzamts für Außenprüfung sollen ebenfalls am Standort Sedanplatz bleiben.

Um die bisher mit der Bearbeitung der Steuerfälle (einschl. sich anschließender Rechtsbehelfsverfahren) beschäftigten rund 40 Kolleg/innen vom Sedanplatz zukünftig im Haus des Reichs beheimaten zu können, bietet es sich an, die in ihrer Personalstärke etwa gleich große Bewertungsstelle (Einheitsbewertung des Grundbesitzes und Festsetzung der Grundsteuer für das stadtbremische Gebiet) sowie die stadtbremischen Gemeindeabgaben (Hunde-, Vergnügungs-, Zweitwohnungssteuer) im Gegenzug am Sedanplatz unterzubringen und diese Stellen sowie die Steueraufsicht über die Spielbank Bremen organisatorisch dem Finanzamt Bremerhaven zuzuordnen, welches bereits zentral für die Landessteuern (Erbschaft- und Schenkungsteuer, Grunderwerbsteuer) und für die Steueraufsicht über den Automatenaal Bremerhaven zuständig ist. Da im Finanzamt Bremen-Nord dann keine originären Zuständigkeiten und Aufgaben mehr verbleiben, ist das Finanzamt Bremen-Nord anschließend als eigenständige Organisationseinheit aufzulösen.

Es ist geplant, nach erfolgreichem Abschluss des Projekts zur Reorganisation des bremischen Kassenwesens zum 1. Juli 2016 ein weiteres Projekt zur Umsetzung der zuvor beschriebenen Schritte zu starten.

C. Alternativen

Die Alternative, auf die Zusammenführung der Kassen- und Erhebungsbereiche der Landeshauptkasse und des Finanzamts Bremen-Nord zu verzichten, kommt nicht in Betracht, weil nur auf diesem Weg das strategische Ziel einer Straffung und Vereinheitlichung der Verfahrensabläufe und damit eine Beschleunigung der Forderungsbeitreibung erreicht werden kann.

Die Alternative, anschließend das Finanzamt Bremen-Nord als eigenständige Organisationseinheit bestehen zu lassen, ist aufgrund des um die Hälfte verringerten Personalkörpers als unwirtschaftlich anzusehen, zumal der Vorteil einer einheitlichen Steuernummer nur durch eine Eingliederung der Steuerfälle in das Finanzamt Bremen erreicht werden kann.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Im Projekt Reorganisation des Kassenwesens werden voraussichtlich geringe Kosten für den Umzug der Einheitlichen Erhebungsstelle (Aktentransport vom Sedanplatz ins Haus des Reichs) anfallen. Diese und ggfls. weitere anfallende Kosten werden durch die angestrebte Verbesserung der Forderungsbeitreibung ausgeglichen werden.

Im Bereich der Anbindung an die zentralen EDV-Verfahren (Netzwerktechnik, E-Mail-System) sind Anpassungen an die neue Organisationsform erforderlich. Hierfür fallen keine zusätzlichen Kosten an. Die Projektkosten werden im konsumtiven Budget der Senatorin für Finanzen innerhalb bestehender Deckungskreise aufgefangen.

Bei Umsetzung der Planungen zur organisatorischen Auflösung des Finanzamts Bremen-Nord werden weitere – zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bezifferbare – Kosten für die Umzüge der Einkommensteuerveranlagung nach Bremen und von der Bewertungsstelle und den Gemeindesteuern nach Bremen-Nord und ggfls. auch für die notwendige Renovierung und den Umbau von Büros im Haus des Reichs und am Sedanplatz anfallen. Bei Eingliederung der Steuerfälle des Finanzamts Bremen-Nord in den Steuernummernkreis des Finanzamts Bremen werden Kosten für die Benachrichtigung (Druck und Porto) der Steuerbürger in Bremen-Nord über ihre neue Steuernummer anfallen. Diesen und ggfls. weiteren anfallenden Kosten stehen Einsparungen auf der Leitungsebene sowie Effizienzgewinne durch die einheitliche Steuernummer gegenüber.

Erforderliche Versetzungen von Beschäftigten werden ausschließlich zwischen Behörden erfolgen, die der Steuerabteilung bei SF nachgeordnet sind. In diesem Zusammenhang ist beachtlich, dass zum 1. September 2015 die Fach- und Kassenaufsicht über die Landeshauptkasse von der Haushaltsabteilung auf die Steuerabteilung übergegangen ist.

Geschlechterspezifische Belange sind nicht berührt.

E. Beteiligung und Abstimmung

Nicht erforderlich

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Zur Veröffentlichung nach Beschlussfassung geeignet

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt entsprechend der Vorlage 405/19 die geplante Übertragung der Zuständigkeit für Kassengeschäfte und das Erhebungsverfahren einschließlich der Vollstreckung nach § 17 Abs. 2 S. 3 FVG vom Finanzamt Bremen-Nord auf die Landeshauptkasse zur Kenntnis.
2. Der Senat nimmt die geplante Übertragung der Zuständigkeit für die Vollstreckung von Geldforderungen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen nach § 5 Abs. 2 Brem-GVG auf die Landeshauptkasse zur Kenntnis.

3. Der Senat nimmt die Planungen der Senatorin für Finanzen zur anschließenden Auflösung des Finanzamts Bremen-Nord als eigenständige Organisationseinheit – unter Beibehaltung des Standorts Vegesack – zur Kenntnis.