
Doppelhaushalt 2009/2010

Eingabe der Bayerischen Finanzgewerkschaft *bfg*

Die Situation in der Bayerischen Finanzverwaltung ist in weiten Bereichen geprägt von immer umfangreicheren Aufgaben, großen Veränderungen und erheblichem Personalmangel. Diese Situation beeinträchtigt zunehmend die Gesundheit der Beschäftigten und gefährdet die Erfüllung der dienstlichen Aufgaben. Deshalb ist es zwingend erforderlich den Personalabbau zu stoppen, in den besonders betroffenen Bereichen für Stellenmehrungen zu sorgen und durch eine erhebliche Verbesserung der Beförderungssituation nicht nur die Motivation der Beschäftigten zu verbessern, sondern ihnen damit auch den gerechten Lohn für meist über lange Jahre hochwertige Arbeit zuteil werden zu lassen.

Die Bayerische Finanzgewerkschaft erkennt an, dass der Haushaltsentwurf zu Verbesserungen führen würde, sie hält sie jedoch angesichts des Ausmaßes der vorhandenen Probleme nicht für ausreichend.

Im Folgenden sind die Problemfelder näher dargelegt.

I. Steuerverwaltung – Einzelpläne 0605 und 0604

1. Arbeitsbelastung und Personalsituation

In den zurückliegenden Jahren hat die Arbeitsbelastung für die Beschäftigten der bayerischen Steuerverwaltung ein Ausmaß angenommen, das nicht mehr weiter hinzunehmen ist. Es besteht die Gefahr, dass sonst großer Schaden für die Gesundheit der Beschäftigten, den Steuerrechtvollzug und damit für die Staatseinnahmen entsteht. Entsprechende Tendenzen sind nicht zu übersehen!

Ein Grund für diesen besorgniserregenden Zustand ist die gute wirtschaftliche Entwicklung Bayerns, die über ein Jahrzehnt und länger Menschen und Unternehmen angezogen hat und dadurch der Steuerverwaltung einen gewaltigen Fallzahlenzuwachs gebracht hat. Der Vergleich mit den anderen Bundesländern zeigt, dass die Ausstattung der bayerischen Steuerverwaltung unter vielerlei Gesichtspunkten zum Teil weit hinter der der anderen Bundesländer herhinkt! – Ein Beleg dafür, dass der Entwicklung der zurückliegenden Jahre in keiner Weise Rechnung getragen worden ist. Im Gegenteil! Trotz der dargestellten Entwicklung wurde in großem Umfang Personal abgebaut – und auch der Entwurf des Doppelhaushalts sieht weiter Einzugsvermerke vor.

Diese bayerische Entwicklung spielt sich ab vor dem Hintergrund einer geradezu entfesselten Steuergesetzgebung, die auf die tatsächliche Vollziehbarkeit keinerlei Rücksicht zu nehmen scheint. Die Folge sind massenhaft zusätzliche und aufwändige Arbeiten, die Folge sind aber auch zunehmend Gerichtsverfahren von

grundsätzlicher Bedeutung, die nicht selten in Hunderttausenden von Rechtsbehelfen münden. Die Zeit, die für die Bearbeitung von Steuererklärungen verbleibt, schrumpft als Konsequenz immer weiter zusammen. Von einer gleichmäßigen Überprüfung auf einem vertretbaren Niveau kann keine Rede mehr sein!

Die Maschinerie aus Gesetzesänderungen und organisatorischen Folgeänderungen läuft aber weiter. Schon heute sind ein Dutzend Änderungen bekannt, die die Verwaltung in nächster Zeit zusätzlich in Anspruch nehmen werden. Als Beispiele seien genannt die Verarbeitung der Rentenbezugsmitteilungen im Zusammenhang mit dem Alterseinkünftegesetz, die (Neu-) Regelungen zur Pendlerpauschale und das neue Erbschaftsteuerrecht.

Diese Entwicklungen konnten in der Vergangenheit durch EDV-technische Maßnahmen nicht aufgefangen werden und werden es auch auf absehbare Zeit nicht! Deshalb muss endlich bei der Personalausstattung den Problemen Rechnung getragen werden.

In hohem Maße von der geradezu katastrophalen Lage betroffen sind insbesondere auch die Beschäftigten des mittleren Dienstes, da sie gewissermaßen das Rückgrat der Veranlagung bilden.

Wie prekär die Situation inzwischen geworden ist, zeigen die Controllingergebnisse, die auf breiter Ebene nach unten weisen. Dabei geht es nicht mehr nur um die Frage der nicht mehr zu gewährleistenden Qualität, sondern erstmals um die bloße Quantität. So konnte 2008 der sog. Veranlagungsschluss von einer Vielzahl der Dienststellen nicht erreicht werden, wodurch sich die Ausgangsbasis für die Arbeit der nächsten Jahre zusätzlich verschlechtert hat.

Die Bayerische Finanzgewerkschaft weist ferner hin auf die seit Jahren starke Unterbesetzung gegenüber dem Zuteilungssoll. Angesichts der fortgeschrittenen Alterung des Personalkörpers und den damit in den nächsten Jahren zu erwartenden Altersabgängen sind konstant hohe Einstellungszahlen daher dringend vonnöten.

Wiederholt hat auch der Bayerische Oberste Rechnungshof darauf hingewiesen, wie die zu geringe Personalausstattung nicht nur zu konkreten Steuerausfällen führe, sondern vor allem die präventive Wirkung beeinträchtige. Insbesondere für die Ballungsräume wurde die Personalausstattung der Außendienste wiederholt kritisiert. Dem durch weitere Verlagerungen aus dem Innendienst abzuhelpen, ist aber nicht mehr möglich, weil die Veranlagungsstellen wie dargestellt schon heute über der Grenze der Belastbarkeit arbeiten und ein weiterer Personalabbau die Funktionsfähigkeit weiter einschränken würde.

Eine Lösung gibt es aus unserer Sicht daher nur über zusätzliches Personal.

Dies gilt in besonderer Weise für die Konzernbetriebsprüfung beim Finanzamt München für Körperschaften. Durch das seit Jahren anhaltende außerordentliche Wirtschaftswachstum in der Landeshauptstadt und Konzernverlagerungen aus anderen Bundesländern dorthin sind hier Aufgabenzuwächse wie nirgends sonst in Deutschland entstanden. Dem wird die bisherige Personal- und Stellenausstattung

nicht mehr gerecht. Die seit Jahren und nunmehr verstärkt von der Verwaltung vorgenommene Verlagerung von Stellen aus den Regionen nach München ist ein ungeeigneter Versuch der Problembewältigung. Dieser Weg ist leistungsfeindlich, weil er die Arbeitslage in den Regionen ignoriert und die ohnehin kritische Beförderungssituation weiter verschlechtert. Und auch mit dem Aufgehen der Konzernbetriebsprüfung in der neuen Münchner Betriebsprüfungsstelle wird diesen Schwierigkeiten nicht begegnet.

Aus Sicht der Bayerischen Finanzgewerkschaft kann man den außerordentlichen Aufgabenzuwächsen im Großraum München nur mit zusätzlichen Stellen gerecht werden, die im Haushalt auch gesondert ausgewiesen werden.

Das Problem der außerordentlichen Aufgabenzuwächse im Großraum München gilt jedoch nicht nur für die Aufgaben der Konzernbetriebsprüfung, sondern für die Finanzämter insgesamt. Im Zuge des Zusammenwachsens der früheren Oberfinanzbezirke Nürnberg und München im Landesamt für Steuern hat das Landesamt eine erhebliche Stellenverschiebung von Nord nach Süd errechnet. – Aber eben nicht, weil die Aufgaben im Norden so abgenommen haben, sondern wegen der übermäßigen Zunahme im Süden. Eine sachgerechte Lösung kann daher nur über zusätzliche Stellen herbeigeführt werden, die den außergewöhnlichen Zuwächsen in Südbayern in besonderer Weise Rechnung tragen.

Von grundlegender Bedeutung erscheint der *bfg* auch die Situation der Rechenzentren sowie der EDV insgesamt. Immer wieder wird von Verwaltungsseite darauf hingewiesen, dass Wünschenswertes, Sinnvolles und im Grunde dringend Notwendiges im Bereich EDV zeitnah nicht möglich ist, weil keine Kapazitäten dafür vorhanden sind. Ganz offensichtlich hat die Personalausstattung mit den ständig gewachsenen Aufgaben nicht Schritt gehalten. Auch die häufigen technischen Schwierigkeiten und Probleme, mit denen die Beschäftigten der Finanzämter zu kämpfen haben, zeugen von dieser Situation. Aber auch das zunehmend bundesweite Engagement Bayerns im IT-Bereich führt zu erheblichen Mehrbelastungen. Die Bayerische Finanzgewerkschaft hält deshalb eine ehrliche Bestandsaufnahme und in der Folge Personalmehrungen für erforderlich. Leider sieht der Entwurf des Doppelhaushalts dafür keinerlei Stellenmehrungen vor.

Angesichts der geschilderten Situation der Steuerverwaltung hält die Bayerische Finanzgewerkschaft die im Entwurf vorgesehenen 250 zusätzlichen Stellen für völlig unzureichend. Die *bfg* bittet den Bayerischen Landtag mit darüber hinaus gehenden Stellenmehrungen dafür Sorge zu tragen, dass die Steuerverwaltung die Aufgabenzuwächse der letzten Jahre und die anstehenden Organisations- und Rechtsänderungen bewältigen kann. Selbst ohne Berücksichtigung der immensen Entwicklung der letzten Jahre fehlen gegenüber der Personalbedarfsberechnung zum 1.1.1200 heute rund 2.000 Planstellen. Angesichts der großen Unterbesetzungen und der absehbaren Altersabgänge sollten deshalb auch über Jahre hinaus die Einstellungszahlen über das bekannte Maß hinaus deutlich erhöht werden.

2. Beförderungssituation und Stellenausstattung

Die Struktur der bayerischen Steuerverwaltung hat sich in den vergangenen drei Jahrzehnten völlig verändert. Im Gegensatz zu anderen Verwaltungen und den Steuerverwaltungen anderer Bundesländer wurden in der Steuerverwaltung Bayerns in größtem Umfang Aufgaben vom gehobenen Dienst auf den mittleren Dienst übertragen. Nahezu alle Beschäftigten des mittleren Dienstes erledigen heute eigenverantwortlich Sachbearbeiteraufgaben, für die zuvor Beschäftigte des gehobenen Dienstes zuständig waren. Die Anforderungen an die Beschäftigten sind daher enorm gestiegen, mit den früheren kaum noch zu vergleichen.

Leider wurden stellenplanmäßige Konsequenzen aus dieser Entwicklung durch Hebungen nach A9 und A9 mit Zulage nur zum Teil gezogen; noch immer wären Stellenhebungen für den mittleren Dienst im vierstelligen Bereich möglich!

Aber auch im gehobenen Dienst hat die dargestellte Entwicklung zu Veränderungen geführt: die vergleichsweise einfacheren Tätigkeiten wurden auf den mittleren Dienst abgeschichtet, so dass für die Beschäftigten nur noch die schwierigeren Aufgaben verbleiben. Die Konsequenz, dass diese Aufgaben den Spitzenämtern des gehobenen Dienstes zugeordnet werden müssen, wurde bisher nicht vollzogen.

Die Situation in beiden Laufbahnen zeigt aber auch, dass bereits für Beförderungen nach A8 und nach A11 jahrelange Wartezeiten in Kauf genommen werden müssen. Auch nach den im Doppelhaushalt 2007/2008 vorgenommenen Hebungen muss die Beförderungssituation weiterhin als besonders prekär bezeichnet werden.

Gerade vor dem Hintergrund der dargestellten Aufgabenabschichtungen müssen im Sinne einer funktions- und leistungsgerechten Bezahlung jedoch auch und vor allem die Beförderungsverhältnisse in den Spitzenämtern aller vier Laufbahnen erheblich verbessert werden

Die gegenwärtige Beförderungssituation stellt sich demgegenüber als völlig unbefriedigend und für Tausende von Beschäftigten entmutigend dar. So besitzen nach unserer Einschätzung mehr als hundert Oberregierungsräte die Eignung für eine Beförderung zum Regierungsdirektor, rund 1.000 Amtsräte die Eignung zum Oberamtsrat (bei bisher 519 Oberamtsräten!), nahezu zweitausend Amtmänner die Eignung zum Amtsrat und etwa 1.000 Oberinspektoren können trotz Beförderungseignung nicht nach A 11 befördert werden. Im mittleren Dienst sind es nahezu 2.000 Amtsinspektoren, die trotz ausgesprochener Eignung auf eine Beförderung warten, etwa genauso viele Hauptsekretäre und noch immer etwa 1.000 Obersekretäre, die mangels Beförderungsstelle noch nicht einmal nach A 8 befördert werden können. In der Summe hätten also rund 9.000 der rund 15.500 Beschäftigten die Voraussetzung für eine Beförderung erfüllt, die wie dargestellt zudem auch funktionsgerecht wäre!

In allen Laufbahnen sind die im Entwurf vorgesehenen Verbesserungen nicht ausreichend, weil auch damit nur ein kleiner Teil der berechtigterweise auf eine Beförderung Wartenden zum Zuge kommen kann.

Dienstzweig allgemeine Verwaltung

Die Anforderungen an die Sachgebietsleiter der Finanzämter sind so vielfältig und anspruchsvoll, dass die Sachgebietsleiter-Dienstposten zurecht ausschließlich mit A 13 bewertet sind. Daher ist auch eine volle Stellenausstattung anzustreben. Gleichzeitig muss endlich den durch die Aufgabenabschichtungen gestiegenen Anforderungen an die Sachbearbeiter des gehobenen Dienstes Rechnung getragen werden und eine deutlich höhere Stellenausstattung in A 12 erfolgen.

Angesichts der Größenordnung der auf den mittleren Dienst abgeschichteten Sachbearbeiteraufgaben, der in der Folge über Jahre erbrachten Leistungen dieser Beschäftigten, aber auch der realisierten Einsparungen für den Staatshaushalt sieht die *bfg* eine über das beabsichtigte Maß hinausgehende Stellenverbesserung als unabdingbar an. Nach dem vorliegenden Entwurf könnten von den rund 2.000 wartenden Amtsinspektoren gerade einmal 123 zusätzlich binnen zweier Jahre die Zulage erhalten, von den 2.000 Hauptsekretären mit Beförderungseignung gerade einmal ein Sechstel befördert werden.

Im einfachen Dienst besteht seit vielen Jahren ein erheblicher Beförderungsstau von A 5 nach A 6. Viele Beschäftigte liegen bereits mehr als 10 Jahre über ihrem rechnerischen Beförderungszeitpunkt. Auch hier sollte aus Sicht der Bayerischen Finanzgewerkschaft unbedingt durch Stellenhebungen die Situation entschärft werden, was mit den vorgesehenen 6 Beförderungsmöglichkeiten nur unzureichend geschähe.

Im Vergleich mit anderen Bundesländern ist die Stellenausstattung mit Planstellen des höheren Dienstes in Bayern am geringsten. Bayern hat zudem die schlechteste Aufstiegsquote im Bundesgebiet. Zur Verbesserung der Stellensituation und des Aufstiegs hält die Bayerische Finanzgewerkschaft 200 zusätzliche Stellen für erforderlich.

Dienstzweig Betriebsprüfung

Die besonderen Anforderungen der Betriebsprüfung fanden über Jahrzehnte ihren Niederschlag in der Funktionsgruppenverordnung zum Bundesbesoldungsgesetz. An dieser besonderen Bedeutung insbesondere der Groß- und Konzernbetriebsprüfung hat sich aus Sicht der Bayerischen Finanzgewerkschaft nichts geändert, auch wenn heute explizit keine besonderen Stellenplanobergrenzen mehr vorgesehen sind. – Im Gegenteil: die rasante wirtschaftliche Entwicklung und die Internationalisierung der Geschäftsbeziehungen wie auch des Steuerrechts haben dazu geführt, dass die bisherige Stellenausstattung gerade auch mit Blick auf die „Gegenseite“ nicht mehr stimmt. Andere Bundesländer, aber auch die Bundesbetriebsprüfung bieten ihren Prüfern hier weit bessere Möglichkeiten. Zudem hat sich mehrmals die Ausstattung aller übrigen Betriebsprüfungsstellen zugunsten der Konzern-Bp in München verschlechtert.

Dieser Situation muss durch eine erhebliche Ausweitung der Beförderungsmöglichkeiten begegnet werden. Insbesondere die Beförderungssituation nach A13 muss spürbar verbessert werden. Hunderte Beschäftigte prüfen seit Jahren die entsprechenden großen Unternehmen, erledigen

also längst die Aufgaben, die eine Beförderung nach A13 rechtfertigen, ohne bisher eine Chance auf die funktionsgerechte Bezahlung zu haben.

Zu bedenken gilt es in diesem Zusammenhang, dass die Ausstattung der Prüfer mit Oberamtsratsstellen in Folge der Bestückung aller Sachgebietsleiterdienstposten mit A 13-Stellen sogar deutlich schlechter geworden ist!

Die Entwicklung in diesem Bereich erfordert es aber weiter, die Prüfer von Konzernen in einem neuen Spitzenamt A 13 mit Zulage einzustufen und für die entsprechende Stellenausstattung zu sorgen.

Dienstzweig Steuerfahndung

Für den Bereich der Steuerfahndung gelten die Ausführungen über die Betriebsprüfung in gleicher Weise. Die zunehmende Bedeutung der Fahndung muss sich auch in einer besseren Stellenausstattung niederschlagen.

Wie nicht zuletzt auch vom Rechnungshof angeregt, könnte auch der verstärkte Einsatz von Fahndungshelfern einen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitssituation in der Steuerfahndung leisten. Nach Ansicht der *bf*g sollte die Tätigkeit des Fahndungshelfers mit Entgeltgruppe 6 bewertet werden. Die entsprechenden Stellen sollten im Doppelhaushalt bereitgestellt werden. Leider sieht der Haushaltsentwurf hier keine Verbesserungen vor.

II. Landesamt für Finanzen – Einzelplan 0615

Beim Landesamt für Finanzen haben sich die Beförderungschancen in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert. So warten hier z. B. im Bereich A8 derzeit rund 300 Beamtinnen und Beamte trotz guter Leistungen und Beurteilung auf eine Beförderung nach A9.

Im gehobenen Dienst ist die Situation ähnlich schlecht. Auch gute Beamte müssen hier oftmals 15 bis 20 Jahre auf eine Beförderung warten. Aufgrund des Altersaufbaus würde sich diese Situation – ohne Verbesserungen im Stellenplan – in den nächsten Jahren auch kaum entspannen.

Insgesamt haben im Bereich des Landesamts für Finanzen rund 950 Beschäftigte die Voraussetzungen für eine Beförderung erfüllt. Wegen der früher geltenden bundeseinheitlichen Stellenplanobergrenzen waren im Bereich der Bezirksfinanzdirektionen z. T. keine Verbesserungen möglich. Nunmehr sind im Rahmen der bayerischen Stellenplanobergrenzen die notwendigen Verbesserungen aber machbar.

Die Bayerische Finanzgewerkschaft bittet darum hier ein deutliches Zeichen für die Motivation der Beschäftigten zu setzen, das über den im Haushaltsentwurf vorgesehenen Umfang hinausgeht. Gerade auch die Beschäftigten der Staatsfinanzverwaltung haben in den vergangenen Jahren bei den verschiedenen Reformmaßnahmen ihre Leistungsbereitschaft in besonderer Weise unter Beweis gestellt.

Ein weiterer Personalabbau erscheint aus Sicht der Bayerischen Finanzgewerkschaft nicht mehr möglich, zumal der organisatorische Umbruch der Verwaltung nicht abgeschlossen ist.

III. Immobilien Freistaat Bayern (IMBY) - Einzelplan 13 05, Titel 42256

Ähnliches gilt für die Beschäftigten der Immobilien Freistaat Bayern, dem Staatsbetrieb, der im Wesentlichen aus den Liegenschaftsverwaltungen der früheren Bezirksfinanzdirektionen gebildet worden ist. Die Stellenausstattung der neuen Immobilienverwaltung des Landes Bayern ist sowohl im mittleren Dienst wie auch im gehobenen Dienst völlig unzureichend und entspricht nicht den heutigen Aufgabenstellungen der IMBY. Hierzu zählt neben dem gesamten An- und Verkauf von Immobilien auch das kaufmännische Facility Management, das zum Beispiel die Universitäten bisher mit erheblichem Personalaufwand selbst betrieben haben. Die Aufgaben der IMBY haben sich nach unserer Kenntnis seit ihrer Gründung vervielfacht; es sind völlig neue Aufgabenfelder hinzugekommen, die bei der Gründung bzw. bei den Personalplanungen bzw. bei den Personalverhandlungen mit den Ressorts noch nicht bekannt waren. Die tatsächliche Personalausstattung hat aber bei Weitem nicht Schritt gehalten. Aber auch die nunmehr im Haushaltsentwurf vorgesehenen zusätzlichen Stellen würden hier nur zu einer unzureichenden Verbesserung führen.

Die in der Gründungsphase von IMBY in Aussicht gestellten Beförderungsaussichten zeigen sich mittlerweile als illusorisch. Nach unserer Kenntnis kämen nach derzeitigem Stand in den nächsten Jahren im mittleren Dienst keine und im gehobenen Dienst kaum Beförderungen in Spitzenämter in Frage. Der Entwurf des Doppelhaushalts sieht dessen ungeachtet keine Verbesserungen in diesen Bereichen vor.

Die Bayerische Finanzgewerkschaft hält diese Situation für nicht akzeptabel und sieht sowohl weitere Stellenmehrungen als auch Hebungen für dringend erforderlich an, damit Personalausstattung und Besoldung der Beschäftigten den Aufgaben der Immobilien Freistaat Bayern gerecht werden.

IV. Spielbankaufsicht - Einzelplan 13 05, Titel 42246

Auch die Beamtinnen und Beamten der Spielbankaufsicht leiden unter übermäßig langen Beförderungswartezeiten. Auch hier wurden in den letzten Jahren die Aufgaben zum großen Teil vom gehobenen auf den mittleren Dienst abgeschichtet. Die entsprechenden Konsequenzen hinsichtlich des Stellenplans und damit verbesserter Beförderungsmöglichkeiten für den gehobenen und mittleren Dienst wurden jedoch bisher nicht gezogen. Die nach einigen Jahren geforderte Rotation an eine andere Spielbank bedeutet eine zusätzliche Erschwernis.

Stellenhebungen wären hier dringend notwendig, um die Leistungen der Beamtinnen und Beamten entsprechend zu würdigen. Der Haushaltsentwurf sieht bisher keinerlei Verbesserung im mittleren Dienst vor.

Für alle Bereiche der Finanzverwaltung sieht die Bayerische Finanzgewerkschaft die Notwendigkeit die beschlossenen Stellenkürzungen aufzuheben.

Zudem sollte die auf 3 Monate zurückgeführte Wiederbesetzungssperre völlig gestrichen werden. Denn sie widerspricht dem Leistungsgedanken: den Beschäftigten wird ein Vierteljahr lang die ihnen aufgrund der Übernahme einer höherwertigen Aufgabe gebührenden Besoldung vorenthalten.

Zusammenfassend weist die Bayerische Finanzgewerkschaft noch einmal darauf hin, dass weite Teile der Finanzverwaltung mit dem Rücken zur Wand stehen und es so für die Beschäftigten nicht mehr weitergehen kann. Die Bayerische Finanzgewerkschaft bittet den Bayerischen Landtag daher eindringlich in dem dargestellten Umfang für Verbesserungen zu sorgen durch

- **eine erhebliche Ausweitung der Stellenmehrungen**
- **die Rücknahme des Stelleneinzugs**
- **Stellenhebungen über den im Haushaltsentwurf enthaltenen Umfang hinaus**
- **Schaffung von A13-Z-Stellen für Groß- und Konzernbetriebsprüfer**
- **und die Abschaffung der Wiederbesetzungssperre**

Die für dieses Jahr vorgesehenen Stellenverbesserungen sollten nicht wie im Entwurf vorgesehen jeweils zum 1. September wirksam werden, sondern für 2009 mit Inkrafttreten des Doppelhaushalts, für nächstes Jahr zum 1.1.2010.

**Denn gerade in schwierigen Zeiten muss allen bewusst sein:
ohne starke Finanzverwaltung gibt es keinen florierenden Staat!**