

**Weiterentwicklung eines Tax Compliance Management Systems (TCMS);  
Vergabeermächtigung**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07022**

**Beschluss des Finanzausschusses vom 26.07.2022 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

**Inhaltsverzeichnis**

<b>I. Vortrag des Referenten.....</b>	<b>1</b>
1. Anlass der Beschlussvorlage.....	1
2. Weiterentwicklung eines stadtweiten Tax Compliance Management Systems (TCMS).....	2
3. Bedarf einer externen Begleitung.....	3
4. Kosten und Finanzierung.....	5
5. Vergabeverfahren.....	5
<b>II. Antrag des Referenten.....</b>	<b>7</b>
<b>III. Beschluss.....</b>	<b>7</b>

**I. Vortrag des Referenten**

**1. Anlass der Beschlussvorlage**

Bei nachfolgend dargestelltem Sachverhalt handelt es sich um die Vergabe einer Beratungsleistung. Nachdem der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze aus § 22 Abs. 1 Nr. 3a) der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München (GeschO) übersteigt, ist eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich.

Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren ist die Vorlage wegen der dezentralen Ressourcenverantwortung und der Sachbezogenheit im zuständigen Fachausschuss vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

In der Beschlussvorlage werden auch Angaben über Kosten, den geschätzten Auftragswert und die Kalkulationsgrundlagen gemacht. Diese Angaben könnten die Bewerber bei der Kalkulation beeinflussen und den Wettbewerb einschränken. Der Tagesordnungspunkt ist daher in einen öffentlichen und nichtöffentlichen Teil aufzuteilen.

## 2. Weiterentwicklung eines stadtweiten Tax Compliance Management Systems (TCMS)

Mit öffentlichem und nicht-öffentlichem Beschluss der Vollversammlung vom 13.12.2017, SitzungsvorlagenNr. 14-20/ V 10393 (ö) und SitzungsvorlagenNr. 14-20/ V 10394 (nö), Aufbau eines innerbetrieblichen Kontrollsystems für Steuern; Vergabeermächtigung, wurde der Stadtrat bereits mit den Grundlagen für den Aufbau eines Innerbetrieblichen Kontrollsystems für Steuern (IKS) bzw. eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) bei der Landeshauptstadt München befasst.

Anlass war und ist, dass das Bundesministerium der Finanzen mit Anwendungserlass vom 23.05.2016 (BStBl. I S. 490) Konkretisierungen hinsichtlich der Anwendung und Ausgestaltung von § 153 AO, Berichtigung von Steuererklärungen, vorgenommen hat.

Für den Fall, dass die Landeshauptstadt München als Steuerpflichtige nachträglich erkennt, dass eine von ihr abgegebene oder für sie abgegebene Erklärung falsch oder unvollständig ist, muss sie dies unverzüglich anzeigen oder die erforderliche Richtigstellung vornehmen.

Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Finanzverwaltung die Berichtigung einer Erklärung zum Anlass nimmt, steuerstrafrechtliche Ermittlungen (§ 370, § 378, § 379 AO, § 30 OwiG) einzuleiten.

In diesem Rahmen gibt der o.g. Anwendungserlass zu § 153 AO deutliche Hinweise, dass interne Regeln und eine ständige Überwachung und Weiterentwicklung eines TCMS zu einer Exkulpation der für die Steuern verantwortlichen Personen im Falle einer fehlerhaften oder unvollständigen Steuererklärung führen können.

Für die Landeshauptstadt München verantwortet die Stadtkämmerei die Einführung und Weiterentwicklung eines TCMS.

Seit 2017 haben in der Stadtkämmerei-Steuerabteilung umfangreiche Überprüfungen der Prozessabläufe im Rahmen der Steuerpflicht der LHM sowie weitere Maßnahmen zur Einführung und Weiterentwicklung des TCMS stattgefunden.

Dabei sind beispielhaft zu nennen:

- Erarbeitung des strategischen Ansatzes und Identifikation der Prozesse aus den verschiedenen Steuerarten (Ertragssteuern, Umsatzsteuer, Lohnsteuer, Strom- und Energiesteuern, Grunderwerbsteuer, Quellensteuer) unter Beteiligung einer Beratungsfirma, erste Prozessdokumentationen nach dem GPM der LHM,
- Erarbeitung und Bewertung erster Maßnahmen und Prioritäten nach einer Kosten/ Nutzen-Relation,
- Umsetzungspriorisierung,
- interne Handlungsempfehlungen und deren Umsetzung (z.B. Risiko-Kontroll-Matrizen je Steuerart),
- Reporting gegenüber der Leitung der Stadtkämmerei,

- Einbindung der Innenrevision der Stadtkämmerei bei der Überwachung der steuerlichen Prozesse.

Bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung eines TCMS sind umfangreiche Rahmenbedingungen und Vorgaben zu beachten.

Dabei handelt es sich beispielsweise um:

- rechtliche Vorschriften, die ständigen Änderungen unterworfen sind (u.a. Einführung des § 2b UStG),
- die Einführung eines neuen Rechnungswesensystems (SAP S/ 4 HANA, Programm d/4f).
- städtische Umstrukturierungen (z.B. zusätzliche Organisationseinheiten seit 2017),
- die stadtweite Relevanz mit Beteiligten in sämtlichen Organisationseinheiten,

Damit wird deutlich, dass es sich um ein komplexes und zeitintensives Unterfangen handelt, dessen Dynamik ein iteratives Vorgehen erfordert.

Die Projektphasen 1 und 2 aus der Beschlussvorlage 2017 (Erfassung Status Quo, Festlegung des Handlungsbedarfes, Entwicklung konkreter Anpassungslösungen und gezielte Umsetzung von ersten risikomindernden Maßnahmen) konnten erfolgreich, wenn auch später als geplant 2019 abgeschlossen werden.

Nach der personellen Ressourcenplanung (Beschluss des Finanzausschusses vom 22.10.2019, SitzungsvorlagenNr. 14-20/ V 16099, Umsetzung Eckdatenbeschluss, Haushaltsausweitung 2020 ff in der Stadtkämmerei) hätte ab 01.10.2020 eine Stellenzuschaltung von 0,75 VZÄ realisiert werden sollen. Diese Stelle wurde auf Grund der Corona-Krise vorerst nicht eingerichtet.

Mit weiterem Beschluss der Vollversammlung vom 19.01.2022, SitzungsvorlagenNr. 20-26/ V 05182, Erhöhter Personalbedarf bei der Stadtkämmerei aufgrund von Aufgabenerhöhungen) wurde zur Umsetzung des TCMS eine Stellenausweitung um zusätzlich 1 VZÄ beschlossen.

Die Besetzung dieser Stellen (1,75 VZÄ) ist noch nicht erfolgt, was zu internen Verzögerungen bei der Weiterentwicklung des TCMS geführt hat.

Aktuell wird ein Besetzungsverfahren für eine Stelle durchgeführt, mit dessen Abschluss zum Jahresende 2022 zu rechnen ist.

Seit Beginn des Jahres 2022 wird wieder intensiv – auch durch referatsinterne, vorübergehende Umschichtungen personeller Ressourcen - an der Weiterentwicklung des TCMS gearbeitet.

Unter anderem ist geplant, dem Stadtrat innerhalb des nächsten halben Jahres interne Regelwerke zur Umsetzung des TCMS bei der LHM vorzulegen. Diese werden aktuell erarbeitet.

### 3. Bedarf einer externen Begleitung

Um die dargestellten Arbeitsergebnisse auszubauen und die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben weiter voranzutreiben ist eine externe Begleitung des weiteren Vorgehens und eine Evaluation der bisherigen Ergebnisse erforderlich.

Hierzu ist ein Blick von außen, gepaart mit der nötigen Erfahrung bei der Weiterentwicklung und Evaluation eines TCMS, unerlässlich.

U.a. soll der neue Auftrag folgende Projektphasen umfassen:

**Projektphase 1:** Neubewertung der bisherigen Ergebnisse zur Einschätzung der Ist-Situation

Projektphase 1a:

- Evaluation der festgestellten Compliance-Ist-Situation in den wesentlichen steuerlichen Kernprozessen
- Identifizierung weiteren akuten Handlungsbedarfes sowie Unterbreitung erfahrungsbasierter und begründeter Vorschläge zur Priorisierung von Umsetzungslösungen aus Sicht der Beratung

Projektphase 1b:

- Aktualisierung vorhandener Risiko-Kontroll-Matrizen je Steuerart
- Aufdecken von Systemrisiken, die eine Vielzahl von Folgefehlern auslösen, wie etwa fehlerhafte Definitionen von steuerlichen Prozessen oder falsche, materiell-rechtliche Bewertungen einer steuerlichen Grundsatzfrage. Konkretisierung von Zuständigkeitsregelungen, Delegationsketten und Verantwortlichkeiten.
- 

Projektphase 1c:

Überprüfung und Begleitung der steuerrechtlichen Anforderungen bei der Umsetzung der neuen SAP S/4HANA Lösung der LHM

Projektphase 1d:

Gezielte Begleitung und Dokumentation der Umsetzung weiterer risikomindernder Maßnahmen

**Projektphase 2:** Optimierung steuerlicher Soll-Prozesse

**Projektphase 3:** Beratung bei der Konzeptionierung von Kommunikations- und Schulungsmaßnahmen

**Projektphase 4:** Maßnahmen zur Kontrolle des TCMS

Die externe Beratung ist zeitnah mit einzubinden.

Insbesondere die Projektphase 1 c (Überprüfung und Begleitung der steuerrechtlichen Anforderungen bei der Umsetzung der neuen SAP S/4HANA Lösung der LHM) verdeutlicht, dass ein schnelles und effizientes Handeln erforderlich ist.

Die Produktivsetzung der neuen SAP-Lösung soll am 01.01.2024 erfolgen. Aktuell wird mit Hochdruck an der Umsetzung der rechtlichen und prozessualen Anforderungen gearbeitet, damit die Vorgänge laufend prototypisch abgebildet werden können und ab 2024 korrekt und getestet zu Verfügung stehen.

Eine externe Begleitung kann Erfahrungen und Kenntnisse einbringen, die zu einer optimalen Ausgestaltung eines Rechnungswesenssystems aus Sicht des Tax Compliance führen soll.

Aus den bisherigen Erfahrungen und auf Grund der Größe der Stadtverwaltung München wird von einem geschätzten Bedarf an rund 120 Beratertagen ausgegangen.

Ziel einer externen Ausschreibung ist, einen auch im öffentlichen Sektor fachlich versierten Auftragnehmer zu finden, der durch seine Mitarbeitenden eine fundierte, breite Unterstützung bieten kann und alle Phasen des weiteren Vorgehens betreut.

#### **4. Kosten und Finanzierung**

Der geschätzte Auftragswert der auszuschreibenden Leistung wird aus Wettbewerbsgründen in der Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07023 im nichtöffentlichen Teil dargestellt.

#### **5. Vergabeverfahren**

Bei der zu vergebenden Leistung handelt es sich um eine Vergabe, die unter die Verfügung des OB vom 22.08.2008 fällt und somit nur im Einvernehmen mit der Vergabestelle 1 erfolgen kann. Das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 wird mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt.

Die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen der Bedarfsstelle und der Vergabestelle 1.

Der geschätzte Auftragswert liegt unterhalb des Schwellenwertes von 215.000 € (ohne MwSt.), der zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichten würde. Die Leistung wird daher in einem nationalen Vergabeverfahren gem. § 8 UVgO vergeben.

Eine entsprechende Bekanntmachung erfolgt auf [www.service.bund.de](http://www.service.bund.de). Das gesamte Vergabeverfahren wird elektronisch über die Vergabeplattform der Landeshauptstadt München durchgeführt.

### Geforderte Nachweise / Eigenerklärungen

Die Bieter müssen ihre Eignung anhand von Unterlagen zur Leistungsfähigkeit sowie das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen nachweisen, insbesondere durch:

z.B.

- Kostenkalkulation (Beratertage, Tagessätze, Anzahl Berater)
- Nennung der konkreten Personen, welche den Auftrag ausführen werden und Beschreibung der jeweiligen Erfahrungen und Expertisen
- Eigenerklärung jeweils für den Bieter.

### Zuschlagskriterien

Zur inhaltlichen Wertung der Angebote müssen die Bieter mit dem Angebot ein Konzept über die Vorgehensweise und einen Zeitplan einreichen.

Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Angebote erfolgt nach einem Punktesystem. Dabei werden folgende Zuschlagskriterien zugrunde gelegt:

- |   |      |
|---|------|
| • Preis   | 30 % |
| • Qualität des Grobkonzeptes, unterteilt in die Einzelkriterien:  |      |
| ➤ Umsetzbarkeit (Zweckmäßigkeit, Individualität und Vielfältigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen, Plausibilität und Effektivität der Zeitplanung, Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit) | 25 % |
| ➤ Zielführung (strukturierte, umfassende und nachvollziehbare Vorgehensweise, inhaltlich fundiertes und methodisches Vorgehen)  | 15%  |
| ➤ Qualifikation und Erfahrung der mit der Ausführung betrauten BeraterInnen* im Bereich Tax Compliance in der öffentlichen Verwaltung:  | 30 % |

Die einzelnen Kriterien werden dabei mittels einer Nutzwertanalyse zueinander ins Verhältnis gesetzt. Die preisliche und formelle Wertung der Angebote erfolgt durch die Vergabestelle 1. Die inhaltliche Wertung wird durch die Stadtkämmerei vorgenommen.

Die Auftragsvergabe an das wirtschaftlichste Angebot soll sofort umgesetzt werden.

Die Beschlussvorlage ist hinsichtlich der Ausführungen zum Vergabeverfahren mit dem Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 abgestimmt.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Dem Korreferenten der Stadtkämmerei, Herrn Stadtrat Dr. Florian Roth und dem Verwaltungsbeirat der SKA 1, Herrn Stadtrat Leo Agerer, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

Eine fristgerechte Vorlage nach Nr. 5.6.2 der AGAM war nicht möglich, da umfangreiche interne Klärungen erst kurzfristig abgeschlossen werden konnten.

Die Behandlung in heutigen Ausschuss ist erforderlich, weil eine zeitnahe Ausschreibung und Vergabe wegen des Umfangs des TCMS und der zeitkritischen Rahmenbedingungen (z.B. Fortschreiten des Programms digital/4finance, Umsetzung SAP S/4 HANA) dringend sofort geboten ist.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Finanzausschuss stimmt zu, dass die Stadtkämmerei den Auftrag für eine Beratung bei der Weiterentwicklung eines TCMS in Zusammenarbeit mit dem Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 an einen externen Auftragnehmer vergibt.
3. Die Vergabestelle 1 führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage und der nichtöffentlichen Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07023 genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot.
4. Einer erneuten Stadtratsbefassung bedarf es nicht, wenn aus vergaberechtlichen Gründen eine Änderung der Wahl der Vergabe- und Vertragsordnung, der Vergabeverfahrensart, der Eignungskriterien oder Eignungsunterlagen oder der Zuschlagskriterien erforderlich sein sollte oder weil das Vergabeverfahren aus vergaberechtlichen Gründen aufgehoben werden musste.
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey  
Stadtkämmerer

### **IV. Abdruck von I. mit III. über die Stadtratsprotokolle**

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei – SKA 1.4**  
**an das Revisionsamt**  
z. K.

### **V. Wv. Stadtkämmerei – BdR Team Recht**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An Direktorium HA II, Vergabestelle 1**  
**An die Stadtkämmerei - GL**

z. K.

Am

Im Auftrag