

Weiterentwicklung Tax Compliance Management System (TCMS)

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08931

2 Anlagen

- Anlage 1: Allgemeine Steuerrichtlinie
- Anlage 2: spezifische Stellungnahmen der Referate

Beschluss des Finanzausschusses vom 25.04.2023 (VB) Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	2
1.1 Anlass der Beschlussvorlage	2
1.1.1 Ausgangslage	2
1.1.2 Bisher veranlasste Maßnahmen	3
1.2 Grundlagen und Ziel einer erfolgreichen Umsetzung des TCMS	4
1.2.1 Grundlagen des TCMS	4
1.2.2 Anwendungserlass des Bundesministeriums der Finanzen zu § 153 AO	5
1.2.3 Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen	5
1.3 Allgemeine Steuerrichtlinie	7
1.4 Spezielle Steuerrichtlinien	20
1.5 Umsetzung eines TCMS in städtischen Beteiligungsunternehmen	21
1.6 Personalbedarf bei den Referaten für die Umsetzung eines TCMS	22
1.6.1 Stellenbewertung	22
1.6.2 Bemessung von zusätzlichen Bedarfen	23
1.6.3 Zusätzlicher Büroraumbedarf	25
2 Ausblick zum weiteren Vorgehen	25
3 Kosten und Finanzierung	26
II. Antrag des Referenten	30
III. Beschluss	31

I. Vortrag des Referenten

1.1 Anlass der Beschlussvorlage

1.1.1 Ausgangslage

Die Landeshauptstadt München unterliegt als juristische Person des öffentlichen Rechts der Steuerpflicht nach § 33 AO. Ihre gesetzlichen Vertreter haben ihre steuerlichen Pflichten zu erfüllen (§ 34 AO).

Das bedeutet, dass die steuerlichen Pflichten

- korrekt,
- rechtzeitig
- und vollständig erledigt und damit alle steuerlichen Anforderungen erfüllt werden.

Die Landeshauptstadt München bekennt sich ausdrücklich zu ihren Steuerpflichten!

Steuerliche Anforderungen an juristische Personen des öffentlichen Rechts wie der Landeshauptstadt München wurden in den letzten Jahren sehr viel umfangreicher und werden auch künftig, insbesondere mit der Einführung des § 2b UStG, weiter zunehmen.

Trotz größter Sorgfalt kann es bei der Abgabe von Steuererklärungen aufgrund komplexer Einzelfallgestaltungen zu Fehlern kommen, die zu einzelfallbezogenen ordnungswidrigkeiten- bzw. strafrechtlichen Sanktionen gegenüber Organen bzw. Beschäftigten führen können. Darüber hinaus sind erhebliche Reputationsschäden für die Landeshauptstadt München zu befürchten.

Jedem und jeder* betroffenen Beschäftigten der Landeshauptstadt München muss deshalb bewusst sein, dass das gesamte steuerliche Handeln von diesen drei Maximen geprägt sein muss und ein steuerlich ordnungsgemäßes Handeln absolut im Fokus der Erfüllung steht.

Um nach extern eine wirksame Einhaltung der steuerlichen Pflichten zu gewährleisten und nach intern der Verpflichtung zur Wahrung der Organisations- und Sorgfaltspflichten der Organe nachzukommen, müssen Rahmenbedingungen für die Einführungen eines Tax Compliance Management System (TCMS) bei der Landeshauptstadt München geschaffen werden.

Dies ist insbesondere zur Vorbereitung auf die Umsetzung des § 2b UStG zur Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts erforderlich. Ein fest verankertes TCMS erleichtert die Umsetzung dieser künftig zu beachtenden steuerrechtlichen Vorgaben erheblich.

Die Einführung dieser Norm führt zu einer Vielzahl von Tatbeständen in allen Bereichen der Stadtverwaltung, die erstmalig eine umsatzsteuerpflichtige Behandlung erfordern. Auch Beschäftigte, die bisher keine oder kaum steuerliche Berührungspunkte hatten, müssen ab diesem Zeitpunkt die Anforderungen aus diesem komplexen Rechtsbereich korrekt anwenden und umsetzen. Nur so wird die Erfüllung sämtlicher steuerlicher Pflichten der Landeshauptstadt München gewährleistet. Die Steuerabteilung der Stadtkämmerei unterstützt die vorgelagerten Prozesse durch allgemeine Vorgaben und berät in gewichtigen Einzelfällen.

Das TCMS unterstützt in jeder Umsetzungsphase die Beschäftigten bei der Erfüllung ihrer steuerlichen Aufgaben, schafft klare Organisationsstrukturen, definiert eine transparente Delegationskette bei der Landeshauptstadt München, stellt interne Regelungen und Prozesse bereit, um eine effektive Zusammenarbeit aller Bereiche zu gewährleisten und trägt damit wesentlich dazu bei, steuerliche Risiken für alle Verantwortlichen zu vermeiden.

Die Nichtbeachtung steuerlicher Pflichten kann u.U. empfindliche Rechtsfolgen nach sich ziehen. Dies gilt insbesondere für die Steuerstraftat „Steuerhinterziehung“ (§ 370 AO) sowie die Steuerordnungswidrigkeiten „leichtfertige Steuerverkürzung“ (§ 378 AO) und „Steuergefährdung“ (§ 379 AO). Erkennt die steuerpflichtige Landeshauptstadt München nachträglich, dass eine von ihr abgegebene Erklärung falsch oder unvollständig ist, muss dies unverzüglich gegenüber den Finanzbehörden angezeigt und die erforderliche Richtigstellung vorgenommen werden (§ 153 AO). Es ist dabei nicht ausgeschlossen, dass die Finanzverwaltung die Berichtigung einer Steuererklärung zum Anlass nimmt und steuerstrafrechtliche Ermittlungen einleitet. Eine strafbefreiende Wirkung einer Berichtigung von Steuererklärungen nach § 153 AO kann nicht ohne Weiteres geltend gemacht werden.

Ein erfolgreich umgesetztes TCMS kann die Vermutung von vorsätzlichem oder grob fahrlässigem Handeln gegenüber dem Finanzamt entkräften und schützt damit u.a. die Organe und Beschäftigten der Landeshauptstadt München vor möglichen Sanktionen.

1.1.2 Bisher veranlasste Maßnahmen

Eine grundlegende Darstellung des Projekts TCMS und erster Schritte erfolgte mit Beschluss des Finanzausschusses/ der Vollversammlung vom 12./ 13.12.2017, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V10393 ¹.

Seitdem wurden folgende Maßnahmen umgesetzt:

- Analysen der jeweiligen steuerlichen Ist-Zustände bei den einzelnen Steuerarten (z.B. Prozessabläufe, Schwachstellenanalyse...)
- Erarbeitung von Soll-Konzeptionen zur Einführung eines TCMS im operativen Geschäft (z.B. Erstellung einzelner neuer Prozesse, Konzeption von Arbeitsunterlagen)
- Erstellung von Risikoanalysen für jeden steuerpflichtigen Bereich.

Zudem wurde 2022 eine Arbeitsgruppe innerhalb der Stadtkämmerei eingerichtet, die die Umsetzung weiterer Maßnahmen zum TCMS intensiv vorantreibt.

Im Sommer 2022 wurde nach Beschlussfassung durch den Finanzausschuss vom 26.07.22, Sitzungsvorlagen Nr. 20-26/ V07022 und Nr. 20-26/ V07023, zur grundlegenden Unterstützung dieser internen Arbeitsgruppe eine Beratungsfirma hinzugezogen.

Als Ausfluss dieser Kooperation kann nun die allgemeine Steuerrichtlinie in der Anlage als weiterer Meilenstein für ein TCMS vorgelegt werden.

¹ Hier ist anzumerken, dass in der genannten Beschlussvorlage die Begriffe „IKS“ (Internes Kontrollsystem) und „TCMS“ (Tax Compliance Management System) verwandt wurden. Nachdem der Begriff des TCMS wesentlich weiter zu fassen ist und z.B. auch die Risikoerkennung und -minimierung umfasst, wird in der Fortentwicklung nun nur noch der Begriff TCMS verwendet und implementiert.

Zudem gibt die Vorlage einen kurzen Ausblick zum weiteren strategischen Vorgehen beim Aufbau des TCMS.

Wesentliche Ziele sind vorerst die Begleitung der Umsetzung des § 2b UStG und die Weiterentwicklung eines internen Kontrollsystems/ Tax Compliance Management Systems im Bereich der Steuerpflicht der LHM (insbesondere mittels der Richtlinien für alle Steuerarten). Sie sind als solche eingebettet in die Gesamtstrategie der Stadtkämmerei „SKA 2025“.

Darunter sind insbesondere die Handlungsfelder

- Prozessmanagement (Ablauf- und Aufbauorganisation) mit einer genauen Definition der Verantwortung für die steuerlichen Prozesse und damit verbunden einem Höchstmaß an Präzision, Verbindlichkeit und Rechtssicherheit
und
- Stärkung der Eigenverantwortung von Mitarbeiter*innen innerhalb der Verwaltungskultur

zu fassen.

Die Stadtkämmerei hat u.a. die besondere Bedeutung des TCMS in der Beschlussvorlage SitzungsvorlagenNr. 20-26 / V 07669 vom 29./ 30.11.2022, Strategie Stadtkämmerei 2025 dargestellt. Der Stadtrat hat der Vorlage mehrheitlich zugestimmt.

In seiner Sitzung vom 08.12.2022 bat der Rechnungsprüfungsausschuss der Landeshauptstadt München die Stadtkämmerei, die Referate weiterhin zu beraten und zu unterstützen sowie geeignete Schulungs-/Fortbildungsangebote zu entwickeln.

1.2 Grundlagen und Ziel einer erfolgreichen Umsetzung des TCMS

1.2.1 Grundlagen des TCMS

Das Tax Compliance Management System selbst wird durch zahlreiche äußere Rahmenbedingungen wie z.B. Gesetze, Anwendungserlässe des Bundesministeriums der Finanzen oder auch die Rechtsprechung bestimmt.

Zuständig für die Umsetzung und Weiterentwicklung eines TCMS ist der Oberbürgermeister der Landeshauptstadt München, der diese Aufgaben nach Art. 39 Abs. 2 BayGO auf die Stadtkämmerei delegiert hat (vgl. Ziffer 12.5.3 Aufgabengliederungsplan der Landeshauptstadt München in der Fassung der Verfügung des Oberbürgermeisters mit Wirkung vom 01.05.2022). Innerhalb der Stadtkämmerei ist die Steuerabteilung, SKA 1.4 vorrangig mit den Themen der Steuerpflicht betraut.

Das TCMS beinhaltet alle technischen sowie organisatorischen Maßnahmen und Kontrollen, um die Einhaltung von Steuergesetzen und weiterer relevanter Regelungen zu gewährleisten.

Grundlage für die Implementierung eines TCMS sind v.a.

- der Anwendungserlass des Bundesministeriums der Finanzen zu § 153 AO (GZ IV A 3 - S 0324/15/10001, IV A 4 - S 0324/14/10001, DOK 2016/0470583) vom 23.05.2016
und
- der Entwurf einer Neufassung des Prüfungsstandards des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (IDW): Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung

von Compliance Management Systemen (IDW EPS 980 n.F. (10.2021)) vom 28.10.2021 ².

Hier werden die wesentlichen Vorgaben und Rahmenempfehlungen an ein TCMS definiert. Die Landeshauptstadt München orientiert sich eng an diesen Anforderungen, um eine optimale Umsetzung des TCMS sicherstellen zu können.

1.2.2 Anwendungserlass des Bundesministeriums der Finanzen zu § 153 AO

Das BMF hat durch seinen Anwendungserlass einen deutlichen Hinweis gegeben, dass ein TCMS bei steuerstrafrechtlichem Unterlassen i.S.v. § 153 AO bzw. einer Selbstanzeige bei einer noch nicht entdeckten Steuerhinterziehung nach § 371 AO wesentlich dazu beitragen kann, dass der Verschuldensmaßstab anders zu beurteilen sein kann.

Die wesentliche Aussage dazu lautet:

„Hat der Steuerpflichtige ein innerbetriebliches Kontrollsystem [TCMS] eingerichtet, das der Erfüllung der steuerlichen Pflichten dient, kann dies ggf. ein Indiz darstellen, das gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder der Leichtfertigkeit sprechen kann, jedoch befreit dies nicht von einer Prüfung des jeweiligen Einzelfalls (Tz. 2.6 S.6.Anwendungserlass).“

Die Finanzverwaltung macht keine Vorgaben zur Ausgestaltung eines derartigen Kontrollsystems.

1.2.3 Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen

Allerdings gibt der Praxishinweis des IDW EPS 980 n.F. (10.2021) wertvolle Hinweise zur Ausgestaltung eines TCMS.

In Anlehnung an IDW PS 980 sind folgende, speziell auf den Bereich Steuern zugeschnittene sieben Bausteine für ein TCMS erforderlich:

- Tax Compliance-Kultur
Grundlage für Angemessenheit und Wirksamkeit des CMS, Festlegung von Grundeinstellungen und erwarteten Verhaltensweisen, zentrale Unternehmenswerte, Steuerstrategie, Verhaltenskodex
- Tax Compliance-Ziele
Festlegung von Regeln für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten, Grundlage für die Beurteilung von Compliance-Risiken
- Tax Compliance-Risiken
Systematische Risikoerkennung und -bewertung, differenziert nach Steuerarten
- Tax Compliance-Programm
Regelungen zur Begrenzung von Risiken und Vermeidung von Verstößen, Festlegung von Maßnahmen wie Richtlinien, Schulungen, Vertretungs- und Unterschriftbefugnisse, anlassbezogene und stichprobenartige Kontrollen, Dokumentationen

² Anerkannter Standard für die Implementierung und Prüfung von Compliance Management Systemen

- Tax Compliance-Organisation
Regelung der Rollen und Verantwortlichkeiten, Aufbau- und Ablauforganisation, Ressourcen
- Tax Compliance-Kommunikation
Sensibilisierung der Beschäftigten, Informationen, Berichte, Berichtswege, Schulungen
- Tax Compliance-Überwachung und Verbesserung
Überwachung der Angemessenheit und Wirksamkeit des TCMS, Dokumentation, interne und externe Prüfungen, Beseitigung von Schwachstellen, Verbesserung des Systems

Im Rahmen des Aufbaus des TCMS (vgl. dazu die unter Ziffer 1.1 genannten, bereits umgesetzten Maßnahmen (Quick Wins)) werden diese Grundelemente kontinuierlich mit Leben gefüllt und die jeweilige Umsetzung bei der Landeshauptstadt München beschrieben.

Ausgehend von den Grundelementen wird eine TCMS-Beschreibung entstehen, die unter dem jeweiligen Themenfeld auf die Maßnahmen, Prozesse, Festlegungen, Vorgaben etc. verweist und damit eine entsprechende Prüfung durch die Finanzbehörden ermöglicht.

Die wichtigsten städtischen Ansätze zu den einzelnen Grundelementen sollen kurz dargestellt werden:

- Tax Compliance-Kultur
 - Steuerliches Bewusstsein der LHM, ihrer Organe und aller Beschäftigten und Wahrnehmung der Verantwortung
 - Bekenntnis zur Steuerpflicht und Vorbildfunktion
 - Aktives Verfolgen und Umsetzen neuer steuerlicher Themen
- Tax Compliance Ziele
 - Genaue Benennung der Ziele, damit alle Beteiligten sich deren bewusst sind
 - Genaue Kenntnis der steuerlichen Mitwirkungspflichten bei allen Beteiligten
 - Grundlage für die Beurteilung der Risiken
- Tax Compliance-Risiken
 - Identifikation und ggfs. Abstellen von steuerlichen Risiken z.B. durch transparente Prozesse
 - Erstellung und Weiterentwicklung von Risiko-Kontroll-Matrizen bei der LHM
 - Schärfung des Bewusstseins für Risiken bei den Beschäftigten und Schaffung eines entsprechenden Mitteilungssystems
- Tax Compliance Programm
 - Regelungen zur Begrenzung der Risiken wie Erlass von Steuerrichtlinien und weiteren Arbeitsunterlagen
 - Vorlage eines städtischen Schulungskonzeptes für die Beschäftigten, wiederkehrende Schulungen
 - Konkrete Festlegung der Rollen und Verantwortlichkeiten bei der LHM
 - Umsetzung und Dokumentation steuerlicher Anforderungen in den Rechnungswesenssystemen

- Einbezug der zuständigen Stellen bei steuerlich relevanten Verträgen/ Vereinbarungen
- Tax Compliance-Organisation
 - Konkrete Festlegung der Rollen, Verantwortlichkeiten und der Aufbau-/ Ablauforganisation bei der LHM
 - Definition der Rollen des Tax Compliance Officers und der Tax Compliance Partner in den Referaten
- Tax Compliance-Kommunikation
 - Gewährleisten einer offenen, klaren Kommunikation, damit alle Beschäftigten jederzeit die nötigen steuerlichen Informationen erhalten
 - Festlegung von Berichtswegen
 - Sicherstellen, dass alle Beschäftigten jederzeit Abweichungen mitteilen können
- Tax Compliance-Überwachung und Verbesserung
 - Implementierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) für alle steuerlichen Belange bei der LHM
 - Weiterentwicklung der Steuerrichtlinien und aller weiteren Unterlagen
 - Fortwährende Sensibilisierung aller am steuerlichen Prozess Beteiligten (wie Organe, Führungskräfte, Mitarbeitende)

Die Grundelemente werden fortwährend durch neue städtische Maßnahmen angereichert, evaluiert und weiter angepasst.

1.3 Allgemeine Steuerrichtlinie

Ein wesentlicher Baustein für die erfolgreiche Implementierung eines TCMS innerhalb der Stadtverwaltung ist die Allgemeine Steuerrichtlinie. Diese wurde als rechtlicher Leitfaden für alle Beschäftigten der Landeshauptstadt München entwickelt, um in der täglichen Abwicklung der Prozesse auf verlässlicher Grundlage der Komplexität und den fortwährenden Neuerungen im Steuerrecht begegnen zu können und bildet viele der Grundelemente des IDW PS 980 bereits ab.

Die allgemeine Steuerrichtlinie ist eine Dienstanweisung und soll in ihrer Struktur und hinsichtlich der allgemeinen Festlegungen als „Blaupause“ für daraus abgeleitete spezielle Steuerrichtlinien der einzelnen Steuerarten dienen.

Innerhalb der nächsten 2 Jahre wird -aufbauend auf der Allgemeinen Steuerrichtlinie- für jede Steuerart eine Richtlinie zur Verfügung gestellt, die für alle Beschäftigte der Landeshauptstadt München ein speziell auf jede Steuerart abgestimmtes, steuerlich regelkonformes Verhalten beschreibt und damit sicherstellt, dass Regelverstöße verhindert werden. Eine Fortschreibung aller Regelwerke erfolgt in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP).

1.4.1 Konkrete Aussagen der Allgemeinen Steuerrichtlinie

Die Steuergesetzgebung und deren Auslegung stellen die Rahmenbedingungen für die von der Landeshauptstadt München gegenüber der Finanzverwaltung in den jeweiligen Steuerarten vorzunehmenden Steuerdeklarationen dar.

Die Allgemeine Steuerrichtlinie stellt eine einheitliche Handhabung der Prozesse und Abläufe in der Erfüllung steuerlicher Pflichten sicher. Sie gibt allen Beteiligten einen Rahmen zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben an die Hand. Einer der Leitgedanken der Allgemeinen Steuerrichtlinie ist zudem, die integrative Erfüllung der städtischen Steuerpflichten durch die Steuerabteilung und die jeweils handelnden Dienststellen zu regeln und damit klare Verantwortlichkeiten zu schaffen.

Nachfolgend werden einzelne, wesentliche Festlegungen erläutert:

§ 1 Geltungsbereich

Wortlaut der Richtlinie:

(1) Diese Richtlinie gilt für alle Beschäftigten der Landeshauptstadt München einschließlich der Eigen- und Regiebetriebe.

(2) ¹Bereits in Kraft getretene Steuerrichtlinien der Eigen- und Regiebetriebe gelten fort.

²Regelungen, die dort nicht enthalten sind oder den Vorgaben dieser Richtlinie widersprechen, werden durch diese Steuerrichtlinie ergänzt bzw. ersetzt.

Die Richtlinie gilt für alle Beschäftigten der Landeshauptstadt München. Damit sind auch die Eigen- und Regiebetriebe und die selbständigen und unselbständigen Stiftungen umfasst.

Bereits vorhandene Regelungen gelten fort, werden aber ggfs. von der allgemeinen Richtlinie in einzelnen Punkten ergänzt oder ersetzt.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Wortlaut der Richtlinie:

*(1) Beschäftigte sind alle Tarifbeschäftigten und Beamte inkl. der kommunalen Wahlbeamt*innen der Landeshauptstadt München.*

(2) Compliance umschreibt allgemein die Pflicht einer Unternehmensleitung, die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen und geltender unternehmensinterner Regeln sicherzustellen.

(3) Steuern bezeichnet Geldleistungen im Sinne des § 3 AO und umfasst auch steuerliche Nebenleistungen, vergleichbare ausländische Steuern und ggfs. die Einhaltung zollrechtlicher Vorschriften. Steuerliche Nebenleistungen sind im Allgemeinen Zuschläge zu Steuern, die die verwaltenden Finanzbehörden erheben, z.B. Verzögerungsgelder, Verspätungszuschläge, Zinsen, Säumniszuschläge, Zwangsgelder.

(4) Tax Compliance ist die Einhaltung von Regeln (gesetzliche Bestimmungen und interne Richtlinien hinsichtlich Grundsätze, Verfahren und vorgegebenen Maßnahmen) zur Erfüllung der steuerlichen Pflichten.

- (5) *Ein Tax Compliance Management System (nachfolgend TCMS) umfasst die, auf der Grundlage der von den gesetzlichen Vertretern der Landeshauptstadt München festgelegten Ziele und eingeführten Regelungen, die auf ein regelkonformes Verhalten aller Beteiligten abzielen und vor allem wesentliche Verstöße verhindern.*
- (6) *Risiko-Kontroll-Matrix im Sinne dieser Richtlinie ist die Dokumentation der Risiken, ihre Quantifizierung und die Darstellung der entsprechenden Prozesse und Abläufe der Risikovermeidung nach den Vorgaben des Praxishinweises zum IDW PS 980.*
- (7) *Dienststellen im Sinne dieser Richtlinie sind alle städtischen Organisationseinheiten, die steuerlich relevante Sachverhalte bearbeiten.*
- (8) *Die Steuerabteilung der Stadtkämmerei im Sinne dieser Richtlinie ist die nach dem städtischen Aufgabengliederungsplan zuständige Dienststelle innerhalb der Stadtkämmerei, SKA 1.4.*

An dieser Stelle werden grundlegende (Fach-)Begriffe definiert und erläutert, die sich in der Richtlinie finden.

§ 3 Ziele

Wortlaut der Richtlinie:

Ziele dieser Richtlinie sind:

- *Sicherstellen einer ordnungsgemäßen Besteuerung der Landeshauptstadt München als Körperschaft des öffentlichen Rechts.*
- *Gewährleisten eines steuerrechtlich regelkonformen Verhaltens.*
- *Verhindern von Organisationsversagen durch Einrichten und Fortentwickeln eines angemessenen TCMS sowie eines unabhängigen Monitorings;*
- *Vermeiden von steuerstrafrechtlichen und Haftungsrisiken für Organe, Führungskräfte und Beschäftigte durch Verhindern von Berichtigungen von Steuererklärungen nach § 153 AO sowie Beanstandungen im Rahmen von Betriebsprüfungen;*
- *Gewährleisten und Weiterentwickeln einer sicheren Kenntnis und Anwendung der städtischen Steuerpflichten, der konkreten steuerlichen Prozesse und der Mitwirkungspflichten bei allen betroffenen Beschäftigten.*
- *Sicherstellen eines zeitnahen und personenunabhängigen Informationsflusses zwischen den Dienststellen und der Steuerabteilung.*
- *Sicherstellen einer aufgabenorientierten und strukturierten Kommunikation zwischen der Steuerabteilung und den Dienststellen.*
- *Vermeiden von Reputations- und Imageschäden gegenüber der Öffentlichkeit, der Finanzverwaltung sowie innerhalb der Stadtverwaltung.*
- *Erzielen eines Reputationsgewinn durch Schaffung interner und externer Transparenz durch effektive steuerliche Strukturen und Prozesse.*
- *Erkennen und Sensibilisieren aller für den Steuererklärungsprozess relevanten Beschäftigten.*
- *Vermeiden von Zusatzbelastungen für den städtischen Haushalt.*

Hier werden die wichtigsten Ziele der allgemeinen Steuerrichtlinie und damit des TCMS dargestellt.

§ 4 Verantwortlichkeit

Wortlaut der Richtlinie:

- (1) Der Oberbürgermeister trägt in seiner Funktion als gesetzlicher Vertreter nach Art. 38 Abs. 1 GO die Gesamtverantwortung für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten der Landeshauptstadt München nach § 34 AO.*
- (2) ¹Gemäß § 21 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Stadtrats verteilt der Oberbürgermeister im Rahmen der vom Stadtrat beschlossenen Geschäftsverteilung die Dienstaufgaben. ²Nach dem Geschäftsverteilungs- und dem Aufgabengliederungsplan obliegt die Verwaltung der städtischen Steuern der Stadtkämmerei; vorliegend insbesondere die Wahrung der städtischen Steuerpflicht.*
- (3) Innerhalb der Stadtkämmerei nimmt die Steuerabteilung im Rahmen der städtischen Vorgaben und der auf sie delegierten Entscheidungsbefugnisse alle für die Erfüllung der städtischen Steuerpflichten erforderlichen Beratungsleistungen und Erklärungen vor und trifft die notwendigen grundsätzlichen Entscheidungen.*
- (4) ¹Die Dienststellen sind verantwortlich für die ordnungsgemäße Erfassung und Beurteilung der sie betreffenden steuerlich relevanten Vorgänge und stellen dies insbesondere in ihrem Buchungs- und Rechnungswesen sicher. ²Die Dienststellen werden bei steuerrechtlichen und steuerfiskalischen Problemstellungen auf konkrete Anfrage/ im Einzelfall durch die Steuerabteilung beraten.*

Diese Regelung ist eine zentrale Vorschrift der allgemeinen Steuerrichtlinie, da hier u.a. die Delegationskette dargestellt wird.

Der Oberbürgermeister ist als gesetzlicher Vertreter der Landeshauptstadt München für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten verantwortlich (Art. 38 Abs. 1 BayGO, § 34 AO).

Er hat im Rahmen der Geschäftsteilung von seiner Delegation Gebrauch gemacht und die Wahrung der städtischen Steuerpflichten auf die Stadtkämmerei übertragen (§§ 21 Abs. 1 Geschäftsordnung des Stadtrats, Ziffer 12.5.3 Aufgabengliederungsplan).

Die Dienststellen in den Referaten und Eigenbetrieben verantworten die ordnungsgemäße Erfassung und Beurteilung der sie betreffenden steuerlich relevanten Vorgänge. Das verlangt eine generelle Aufmerksamkeit für steuerliche Tatbestände, die korrekte Erfassung und zeitgerechte Weitergabe der Unterlagen, eine einwandfreie Aufnahme im Rechnungswesen, eine rechtzeitige Einbindung der Steuerabteilung bei Fragen und Problemen im Einzelfall usw.

Die gewissenhafte Handhabung aller steuerlichen Fallgestaltungen in den Dienststellen ist ein wesentlicher Erfolgsgarant für eine Umsetzung der Ziele der Richtlinie und der Präambel und damit für ordnungsgemäße Umsetzung der steuerlichen Pflichten der Landeshauptstadt München.

§ 5 Zuständigkeiten

Wortlaut der Richtlinie:

(1) *Die Erfüllung der Steuerpflichten der Landeshauptstadt München erfolgt durch die Steuerabteilung und durch die Dienststellen.*

(2) *Die Steuerabteilung nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:*

- *Erstellen und Einreichen der Steuererklärungen inkl. Berichtigungen.*
- *Vertreten der Landeshauptstadt München nach außen, insbesondere auch als alleinige Ansprechpartnerin gegenüber den Finanzbehörden. Ausnahmen hiervon sind im Einzelfall durch dokumentierte Vereinbarung mit der Steuerabteilung und Zustimmung des TCO möglich.*
- *Beraten in sämtlichen steuerrechtlichen Belangen, die die Landeshauptstadt München und ihre Regie-/ Eigenbetriebe betreffen.*

Beteiligungsunternehmen i.S.v. Art. 86 Nr. 2, 3 GO sind hiervon nur erfasst, soweit dadurch steuerrechtliche oder steuerfiskalische Interessen der Stadt als Gesellschafterin berührt werden.

- *Informieren der Dienststellen bei Steuerrechtsänderungen.*
- *Erstellen der Regelungen zum steuerrechtlichen Umgang mit diversen Sachverhalten.*
- *Implementieren und stetiges Weiterentwickeln eines städtischen Tax Compliance Management Systems.*

(3) ¹*Die Dienststellen nehmen insbesondere folgende Aufgaben wahr:*

- *Eigenständiges Ermitteln und Bewerten der steuerrechtlichen Vorgänge.*
- *Rechtzeitiges und korrektes Erstellen der Unterlagen und Übergeben der vollständigen Unterlagen an die Steuerabteilung,*
 - o *nach den jeweils geltenden internationalen Regelungen (z.B. Mehrwertsteuer-Richtlinie, EPSAS) und*
 - o *den nationalen Vorschriften und Standards (z.B. Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff - GoBD).*
- *Erfüllen der Vorgaben der Steuerabteilung.*
- *Erstellen und Überwachen von abgestimmten organisationsinternen Regelungen für die korrekte Wahrnehmung ihre Aufgaben.*

(4) ¹*Die Referate sind verantwortlich, einmal jährlich eine Ressourcenplanung vorzunehmen und zu prüfen, ob ihre Steuerfunktion in qualitativer und quantitativer Hinsicht personell angemessen ausgestattet ist.* ²*Die jeweils aktuelle Ressourcenplanung ist fortlaufend zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.* ³*Über das Ergebnis der Ressourcenplanung/-prüfung ist an den Tax Compliance Officer zu berichten.*

Die Norm des § 5 dient der Umsetzung der in § 4 beschriebenen Verantwortlichkeiten, indem sie den organisatorischen Gesamtprozess festlegt und die Erfüllung der städtischen Steuerpflicht durch die Steuerabteilung der Stadtkämmerei und die Dienststellen in den Referaten und Eigenbetrieben sicherstellt.

Einzelne Zuständigkeiten sind abgebildet, so dass alle Beteiligten ihren Aufgabenumfang an der Gesamtaufgabe erkennen können.

Um qualitativ und quantitativ für die Herausforderungen einer korrekten steuerlichen Bearbeitung gerüstet zu sein, sollen die Referate einmal jährlich eine entsprechende Ressourcenplanung vornehmen. Benötigte Personalbedarfe werden unter Ziffer 1.6.2 dieser Vorlage genauer dargestellt.

§ 6 Tax Compliance Officer und Tax Compliance Partner der Referate

Wortlaut der Richtlinie:

(1) ¹Die Stadtkämmerei bestellt einen gesamtstädtischen Tax Compliance Officer (TCO). ²Der TCO agiert als unabhängiges, eigenständiges Organ.

³Er nimmt folgende Aufgaben wahr:

- Vorgabe einer stadtweiten Tax Strategie,
- Vertreten der Landeshauptstadt München im Rahmen der Tax Compliance nach außen,
- Verantworten des ordnungsgemäßen Vollzugs dieser Richtlinie und aller weiteren Richtlinien zu speziellen Steuerarten,
- Beurteilen der Effektivität und Effizienz der beschriebenen Abläufe und Maßnahmen, Identifizieren von Schwachstellen oder Verbesserungsbedarfen und Entwicklung geeigneter Maßnahmen, um Lücken zu schließen.

(2) ¹Jedes Referat bestellt einen Tax Compliance Partner (TCP) im Referat. ²Diese sind die Schnittstelle zwischen den Dienststellen und der Steuerabteilung.

³Der Tax Compliance Partner im Referat übernimmt folgende eigene Aufgaben:

- Vertreten der Belange des Referates bzw. ggfs. der Regie-/ Eigenbetriebe, Abklären von steuerrechtlichen Fragestellungen aus den Dienststellen mit der Steuerabteilung.
- Beantworten von Rückfragen aus der Steuerabteilung.
- Abstimmen mit dem TCO bei der Überprüfung der Einhaltung dieser Richtlinie.

Weitere Aufgaben der Tax Compliance Partner, die im Referat auf andere verantwortliche Beschäftigte delegiert werden können, sind:

- Abklären von steuerrechtlichen Fragestellungen aus den Dienststellen mit der Steuerabteilung.
- Zurverfügungstellen von vollständigen und korrekten Unterlagen und Informationen aus den Dienststellen für städtische Steuererklärungen und bei steuerlichen Außenprüfungen, des Finanzamtes.
- Überwachen der Einhaltung der Vorgaben der Steuerabteilung durch die Dienststellen.
- Feststellen und unverzügliches Melden von steuerlich relevanten Sachverhalten und ggfs. Verstößen in den Dienststellen an die Steuerabteilung.
- Durchführen von bereichsinternen Schulungen und Kommunikationsmaßnahmen.
- Qualitätssichern der in den Referaten zur Anwendung kommenden zentralen und dezentralen Fachverfahren, entsprechend der jeweiligen Zuständigkeit.

⁴In den Eigenbetrieben müssen auf Grund ihrer Bedeutung eigene Eigenbetriebs-Tax Compliance Partner bestellt werden. ⁵Stellvertretungen sind in allen Bereichen sichergestellt.

⁶Die Referats-TCP sollen mindestens der QE 3 zugeordnet sein, über entsprechende steuerrechtliche und buchhalterische Kenntnisse zur Aufgabenerfüllung verfügen und diese durch Fortbildungen stetig weiterentwickeln. ⁷Sie sollen organisatorisch in den übergeordneten Bereichen der Referate/ Eigenbetriebe angesiedelt sein, die steuerliche Aufgaben wahrnehmen (z.B. in den Finanzbereichen der Referatsgeschäftsleitung).

§ 6 Abs. 1 Tax Compliance Officer

Die Landeshauptstadt München bestellt einen Tax Compliance Officer (TCO). Diese Funktion bzw. die bestellte Person ist verantwortlich für die Weiterentwicklung des Tax Compliance Systems in der Landeshauptstadt München. Das bedeutet, dass alle steuerlich wichtigen Abläufe geregelt sind und gesetzlichen Anforderungen und weiteren Vorgaben (z.B. dem Anwendungserlass) entsprechen. Zudem muss der TCO die Steuerstrategie umsetzen, die Leitungsebene unterstützen und die interne und externe steuerliche TCMS-Kommunikation mit allen beteiligten Bereichen vorantreiben. Darüber hinaus beurteilt der TCO im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) die Abläufe und Maßnahmen, erkennt Schwachstellen bzw. Verbesserungspotentiale und entwickelt entsprechende Maßnahmen. Der TCO ist unabhängig und agiert eigenständig. Er berichtet nur an die Führungsebene.

Auch wenn keine Rechtspflicht für die Einrichtung einer derartigen Position besteht, ist dies insbesondere aufgrund des immensen Koordinierungsaufwands geboten und selbst bei mittelständischen Unternehmen üblich. Größere Konzerne verfügen seit Jahren über derartige Funktionen.

Gerade der oben erwähnte Anwendungserlass des Bundesministeriums der Finanzen zu § 153 AO bestimmt ausdrücklich, dass das Vorhandensein eines TCMS ein relevantes Indiz darstellen kann, das den Vorwurf der Steuerhinterziehung entkräftet und zugunsten der steuerpflichtigen Landeshauptstadt München wirkt. Der TCO ist integrativer Bestandteil eines TCMS.

Die Landeshauptstadt München als Konzern mit einem Finanzvolumen aus lfd. Verwaltungstätigkeit von rund 7,5 Mrd. € und einer Investitionstätigkeit von rund 1,8 Mrd. € jährlich benötigt daher angesichts der Komplexität der steuerlichen Anforderungen unzweifelhaft eine derartige Funktion.

§ 6 Abs. 2 Tax Compliance Partner in den Referaten/ Eigenbetrieben

Angesichts der dezentralen Struktur der Landeshauptstadt München (z.B. im Bereich der Buchhaltung und des Rechnungswesens) ist auch in den Referaten/ Eigenbetrieben die Übernahme steuerlicher Funktionen erforderlich. Diese werden bereits durch viele engagierte Beschäftigte wahrgenommen. Es besteht ein steter Austausch mit der Steuerabteilung.

In vielen Referaten werden daneben sog. steuerrechtlich relevante Betriebe gewerblicher Art (BgA) betreut, die in ihrer Ausprägung, Komplexität und ihren Volumina sehr unterschiedlich sein können. Dennoch müssen sie alle steuerlich inhaltlich korrekt behandelt werden.

Durch zusätzliche rechtliche Anforderungen an eine steuerliche Behandlung weiterer Tatbestände (z.B. § 2b UStG) rückt das Steuerrecht noch mehr in den Fokus der Referate.

Im Sinne einer stringenten und durchgehenden Umsetzung der steuerlichen Verantwortlichkeiten sollen daher auch in den Referaten entsprechende formale Funktionen eingerichtet werden.

Sie sollen - vergleichbar mit den Funktionen der Antikorruptionsbeauftragten oder Gleichstellungsbeauftragten o.ä. – ausgeprägt werden.

In den Referaten/ Eigenbetrieben soll daher ein Tax Compliance Partner (TCP) bestellt werden.

Der TCP ist Ansprechpartner der jeweiligen Dienststellen und Schnittstelle zur Steuerabteilung.

Diese zweigliedrige Bündelung von Aufgaben ist sinnvoll, um einen guten und schnellen Austausch zu gewährleisten, fachliche Kompetenzen zu verfeinern und einen reibungslosen steuerlichen Prozessablauf zu garantieren.

Die TCP können bestimmte Aufgaben wie die Vorlage von Unterlagen und Informationen bei städtischen Steuererklärungen und Außenprüfungen des Finanzamtes, Controllingaufgaben zur Vorgabeneinhaltung, Erkennen und Melden von steuerlich relevanten Sachverhalten und Schulungs- und Kommunikationsmaßnahmen an weitere verantwortliche Beschäftigte delegieren.

Die Eigenbetriebe können auf Grund ihrer in der bayerischen Gemeindeordnung festgelegten wirtschaftlichen Sonderstellung eigene TCP bestellen.

Mit der Funktion der TCP in den Referaten wird gewährleistet, dass die steuerliche Aufgabenerfüllung zum einen in klar kommunizierten Prozessen erfolgen kann, andererseits aber auf mehrere Personen verteilt werden kann, um damit auch einen breiten und fundierten Wissenspool aufzubauen bzw. zu sichern.

Es werden zudem gewisse Mindestanforderungen an die TCP in den Referaten gestellt. Um die Funktion inhaltlich – fachlich gut ausfüllen zu können, sollten die betreffenden Personen mindestens über eine Qualifikation für die 3. Qualifizierungsebene und entsprechende steuerrechtliche und buchhalterische Kenntnisse verfügen, die die Aufgabenerfüllung ermöglichen.

Diese Anforderung an den TCP fügt sich in den meisten Fällen in die bereits heute vorhandene Kompetenz in den Finanzbereichen der Referate und Eigenbetriebe ein. Führungskräfte bzw. herausgehobene Sachbearbeitungen nehmen auch bisher schon steuerliche Klärungen, Grundsatzbearbeitung u.ä. vor.

Mit dieser Organisationsstruktur soll zudem gewährleistet werden, dass Informationen schnell von unten nach oben (bottom-up), aber auch umgekehrt (top-down) fließen können und steuerlich relevante Sachverhalte -v.a. vor dem Hintergrund der dringenden Vermeidung von steuerlichen Unzulänglichkeiten bzw. Fehlern- schnell und agil in kommunizierten Strukturen fließen können.

Darüber hinaus soll Schulungs- und Qualifizierungsbedarf erkannt und lösungsorientiert kommuniziert werden können.

Damit wird wesentlich zur Vermeidung von steuerlichen Risiken mit den bereits dargestellten Konsequenzen beigetragen.

§ 7 Tax Compliance Kommunikation

Wortlaut der Richtlinie:

- (1) ¹Ziel der Tax Compliance Kommunikation ist es, die betroffenen Beschäftigten in den Compliance Prozess zur Erfüllung der steuerlichen Pflichten einzubinden und sie inhaltlich und hinsichtlich ihrer Rolle im Rahmen der Tax Compliance zu informieren. ²Damit können die jeweiligen Beschäftigten ein Verständnis für ihre Aufgabe entwickeln und diese auch erfüllen.
- (2) Die Tax Compliance Partner im Referat/ Eigenbetrieb sind alleinige Ansprechpartner in der Kommunikation mit dem TCO und der Steuerabteilung.
- (3) ¹Die Beschäftigten aus den Organisationseinheiten wenden sich zunächst an den Tax Compliance Partner im Referat.

²Dieser bindet

- bei schwierigen Sachverhalten, die nicht innerhalb des Referates/ Eigenbetriebes lösbar sind,
 - bei stadtweiten Auswirkungen oder
 - wenn ein Herantreten an die Finanzbehörden erforderlich ist, zwingend und sofort die Steuerabteilung ein.
- (3) In Einzelfällen können im Einvernehmen mit dem Tax Compliance Partner des betroffenen Referates und/ oder der Steuerabteilung Ausnahmen festgelegt werden.
 - (4) Der stadtweite Tax Compliance Officer bindet bei relevanten Themen die Referats-/ Eigenbetriebs-Tax Compliance Partner ein.
 - (5) Ein standardisiertes und bedarfsorientiertes Berichtswesen wird weiterentwickelt.
 - (6) ¹Der Tax Compliance Officer legt der Referatsleitung der Stadtkämmerei turnusmäßig Standardberichte vor. ²Die Dienststellen, Eigen-/ Regiebetriebe stellen die benötigten Daten zur Verfügung und werden bei der Erstellung der Berichte beteiligt.
 - (7) Einzel- bzw. Sonderberichte werden von den Tax Compliance Partnern
 - bei relevanten Sachverhalten und besonderen Vorkommnissen und
 - jährlich mit einem Risikobericht zum TCMS, (z.B. gemeldete Verstöße, Unregelmäßigkeiten)
 an den Tax Compliance Officer übermittelt.
 - (8) ¹Der Tax Compliance Officer legt der Referatsleitung der Stadtkämmerei bei Bedarf Einzel- bzw. Sonderberichte und einen jährlichen stadtweiten Risikobericht vor.

² Bei einer unmittelbaren Betroffenheit der Stadtkämmerei können Einzel- bzw. Sonderberichte direkt an die Verwaltungsspitze erfolgen. ³Näheres zum Berichtswesen wird in einer gesonderten Regelung festgelegt.

(9) Die Beschäftigten der Landeshauptstadt München werden ermutigt, mögliche Verbesserungen im Hinblick auf den Tax-Compliance-Prozess der Steuerstelle mitzuteilen.

Die Kommunikation ist neben den Prozessen ein weiterer, elementarer Grundpfeiler für ein Tax Compliance System

Alle Beschäftigten im steuerlichen System müssen zu jedem Zeitpunkt optimal mit den erforderlichen Informationen versorgt sein bzw. diese müssen ihnen zur Verfügung stehen, um eine bestmögliche Bearbeitung steuerlicher Prozesse sicherzustellen.

Dies ist insbesondere v.a. auch deshalb erforderlich, damit jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter ein entsprechendes Verständnis für seine steuerliche Aufgabe entwickeln kann, etwaige Folgen seines Handelns abschätzen und damit die jeweiligen Aufgaben gut und sicher erfüllen kann.

Die Beschäftigten wenden sich mit Fragen, die sie nicht selbst klären bzw. beantworten können, zunächst an den TCP des Referates/ Eigenbetriebes. Damit wird innerhalb der Bereiche ein Wissenstransfer bzw. Austausch gefördert und Prozesse verbessert.

Komplexe Sachverhalte, die nicht vor Ort lösbar sind, stadtweite Auswirkungen haben oder ein Herantreten an die Finanzbehörden erfordern, klärt der TCP mit der Steuerabteilung. Ausnahmen von diesem grundlegenden Kommunikationsweg sind im Einzelfall immer möglich.

Auch diese Kommunikationsstrukturen sind vom Gedanken „Information bottom-up und top-down“ geprägt.

Nur mit einer schnellen und offenen Kommunikation können die gemeinsamen steuerlichen Herausforderungen gemeistert werden. Zudem werden die Prozesse dadurch maßgeblich unterstützt und verbessert.

Darüber hinaus wird ein standardisiertes Berichtswesen weiterentwickelt, das -entsprechend gängiger Controllingregeln- Standard- bzw. Sonderberichte an die Führung beinhaltet. Hierzu trifft die Richtlinie ebenfalls grundlegende Vorgaben, die nach einer Anlaufphase durch ergänzende Vereinbarungen erweitert werden sollen.

Zudem sollen alle Beschäftigten ermutigt werden, mögliche Verbesserungen von steuerlichen bzw. besonders Tax-Compliance-relevanten Prozessen weiterzugeben und sich damit aktiv am kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu beteiligen.

§ 8 Inhaltliche Verpflichtung von externen Dienstleistern

Wortlaut der Richtlinie:

Jede Organisationseinheit stellt eigenständig sicher, dass externe Dienstleister, die im steuerlich relevanten Umfeld für die Landeshauptstadt München tätig werden (z.B. Steuerberatungen, Wirtschaftsprüfungen, Leiharbeitskräfte) alle Vorgaben der Steuerrichtlinien der Landeshauptstadt München einhalten.

Für den Fall, dass externe Dienstleister (z.B. Steuerberatungen) für die Landeshauptstadt München tätig werden, erfolgt eine Verpflichtung auf die Steuerrichtlinie.

§ 9 Schulungen

Wortlaut der Richtlinie:

- (1) Alle Beschäftigten, die mit steuerlichen Sachverhalten betraut sind, erhalten die nötigen steuerrechtlichen und rechnungswesens-relevanten Schulungen.*
- (2) ¹Die Steuerabteilung erstellt zusammen mit dem TCO ein stadtweites Schulungskonzept, welches die inhaltlichen und organisatorischen Anforderungen festlegt. ²Der TCO überprüft die Umsetzung des Schulungskonzepts in den Referaten.*
- (3) ¹Die TCP stellen sicher, dass erforderliche Schulungen besucht werden und der Besuch nachgewiesen wird. ²Gleichwertige, auf andere Art und Weise erworbene und nachgewiesene Kenntnisse werden anerkannt.*

Im Mittelpunkt der Bearbeitung der steuerlichen Prozesse stehen die Beschäftigten, die mit diesen Aufgaben betraut sind.

Daher ist es von zentraler Bedeutung, dass den Beschäftigten themenspezifische Schulungen angeboten werden. Mit einer fundierten und andauernden Wissensvermittlung wird die steuerliche Prozessabwicklung verbessert und einzelne Beschäftigte können sich persönlich weiterentwickeln.

Der Rechnungsprüfungsausschuss der Landeshauptstadt München hat in seiner Sitzung vom 08.12.2022 stichprobenartig geprüfte Feststellungen zur korrekten Verwendung von Steuerkennzeichen und zur ordnungsgemäßen steuerlichen Behandlung beraten. Als Ergebnis der Beratung, wurde die Stadtkämmerei gebeten, die Referate weiterhin zu unterstützen und geeignete Schulungs- und Fortbildungsangebote zu entwickeln.

§ 9 fügt sich mit dem darin normierten Schulungskonzept in diese Anforderung.

§ 10 Rechtsfolgen bei Verstoß

Wortlaut der Richtlinie:

- (1) Die in dieser Richtlinie geregelten Verpflichtungen sind von allen Beschäftigten zu befolgen.*
- (2) ¹Bei Verstößen gegen diese Richtlinie kann die Steuerabteilung eine Belehrung gegenüber der Organisationseinheit aussprechen.

²Handelt es sich um einen schwerwiegenden Verstoß gegen die Steuerrichtlinie (z.B. nachgewiesener Steuerschaden) ergeht ein Schreiben an die jeweilige Referatsleitung und den Referats- TCP, zu dem Stellung zu nehmen ist.

³In der Stellungnahme der Referatsleitung ist insbesondere darzulegen,
 - ob und wie Aufsichts- und Organisationspflichten überprüft und angepasst wurden, um künftige Verstöße zu verhindern,
 - welche weiteren konkreten Maßnahmen ergriffen wurden.*

- (3) ¹ Verstöße gegen diese Richtlinie können für die Beschäftigten, neben den in Abs. 2 genannten Maßnahmen, arbeits- bzw. disziplinarrechtliche Folgen bis hin zur fristlosen Kündigung des Arbeitsverhältnisses bzw. der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis haben. ² Daneben drohen bei Verstößen gegen diese Richtlinie ggf. strafrechtliche Konsequenzen. ³ Der TCO veranlasst nach entsprechender Mitteilung der Organisationseinheiten und der Steuerabteilung ggfs. die Einleitung von einzelfallbezogenen Maßnahmen bei der für Dienstaufsicht zuständigen Stelle (POR-P4/1 bzw. Eigenbetrieb).
- (4) Die verantwortlichen Führungskräfte der Organisationseinheiten müssen ggf. mit arbeits- bzw. disziplinarrechtlichen Folgen rechnen, wenn sie Verstöße ihrer Mitarbeiter*innen gegen diese Richtlinie bzw. die spezifischen Richtlinien geschehen lassen.
- (5) Regelungen zur Erstattung von Schäden, die der LHM durch vorsätzlich oder grob fahrlässig begangene Pflichtverletzungen entstanden sind oder entstehen, bleiben unberührt.

Alle verantwortlichen Beschäftigten erfüllen ihre Verpflichtungen nach bestem Wissen und Gewissen.

Verstöße gegen steuerliche Pflichten können geahndet werden, in seltenen Ausnahmefällen drohen strafrechtliche Konsequenzen. Nicht nur der Steuerpflichtige selbst, sondern jeder, der in der Lage ist, auf die Festsetzung, Erhebung und Vollstreckung der geschuldeten Steuer einzuwirken, kann Täter einer Steuerhinterziehung nach § 370 AO sein und sich bei vorsätzlichem Handeln strafbar machen. Von der leichtfertigen Steuerverkürzung nach § 378 AO wird zwar nur der Steuerpflichtige selbst und Personen, die für den Steuerpflichtigen tätig werden, umfasst – in jedem Fall ist jedoch ein gelebtes Tax Compliance Management System bei der Landeshauptstadt München wesentlich, um jegliche Sanktionen von Beschäftigten und gesetzlichen Vertreter*innen grundsätzlich abwehren zu können.

Für den Fall wiederholter oder schwerwiegender Verstöße gegen steuerliche Verpflichtungen muss allen Beschäftigten bewusst sein, dass auch persönliche Konsequenzen drohen können.

§ 10 der Richtlinie regelt ein stufenweises System, das – je nach Schwere des Verstoßes – von einer Belehrung bis hin zu arbeits- bzw. disziplinarrechtlichen Folgen verschiedene Auswirkungen zulässt.

Die Darstellung ist z.T. deklaratorisch (z.B. ergeben sich arbeits- und disziplinarrechtliche Folgen bereits aus den entsprechenden arbeitsrechtlichen Regelungen bzw. den (beamtenrechtlichen) Gesetzen), soll aber auch gegenüber den Beschäftigten offen etwaige Konsequenzen darstellen und nochmals die Wichtigkeit der Aufgabenstellung im steuerlichen Kontext verdeutlichen.

Eine Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat POR-4/ 1 – Personalrecht und Dienstaufsicht hat stattgefunden.

§ 11 Risikomanagementsystem

Wortlaut der Richtlinie:

- (1) ¹ Zum Erkennen und Überwachen von steuerlichen Risiken wird ein Risikomanagementsystem unterhalten. ² Der TCO ist für das steuerliche Risikomanagement verantwortlich.

(2) ¹Die steuerlichen Risiken in den Referaten und Eigenbetrieben werden jährlich von den TCP in Absprache mit dem TCO in einer Risiko-Kontroll-Matrix dargestellt.

(3) ¹ Es werden IT-gestützte Maßnahmen zur Risikobewältigung beim Erstellen von Unterlagen und Erfassen steuerrechtlicher Vorgänge implementiert. ²Näheres wird in einer gesonderten Regelung festgelegt.

Die Regelung gibt einen Überblick über ein steuerliches Risikomanagementsystem. Grundsätzlich werden dazu jährlich Risiko-Kontroll-Matrizen erstellt, um die steuerlichen Risiken erkennen und überwachen zu können. Eine weitere Verfeinerung erfolgt.

§ 12 Bekanntgabe

Wortlaut der Richtlinie:

(1) Diese Richtlinie wird allen Referaten, Eigen- und Regiebetrieben durch ein Schreiben des Stadtkämmerers bekannt gegeben und darüber hinaus im städtischen Intranet dauerhaft veröffentlicht.

(2) Sie ist den betroffenen Beschäftigten gegen Unterschrift im Rahmen des erstmaligen Dienstbeginns bei der Landeshauptstadt München und einmal jährlich durch die Dienststellen zur Kenntnis zu geben.

Im Sinne einer offenen Kommunikation wird die Richtlinie allen Betroffenen bekannt gegeben und auch im städtischen Intranet veröffentlicht.

Den betroffenen Beschäftigten wird sie gegen Unterschrift beim erstmaligen Dienstbeginn und einmal jährlich zur Kenntnis gegeben.

Damit wird sichergestellt, dass alle Regelungen transparent und nachvollziehbar sind.

§ 13 Erlass und Fortschreibung verbindlicher Richtlinien, § 14 Ausführungsbestimmungen und § 15 Inkrafttreten

Wortlaut der Richtlinie:

§ 13 Erlass und Fortschreibung verbindlicher Richtlinien

(1) Die Stadtkämmerei wird ermächtigt, die allgemeine Steuerrichtlinie fortzuschreiben. Bei grundlegenden Änderungen erfolgt eine Vorlage an den Stadtrat zur Entscheidung.

(2) Für bestimmte Steuerarten erlässt die Stadtkämmerei in eigener Zuständigkeit spezielle Steuerrichtlinien. ²Diese ergänzen die Festlegungen dieser Richtlinie oder treffen abweichende Regelungen hierzu.

§ 14 Ausführungsbestimmungen

¹Der TCO/ die Steuerabteilung kann die vorgenannten Regelungen durch weiterführende Erläuterungen, Begriffsdefinitionen und Beispiele in verbindlich geltenden Ausführungsbestimmungen bei Bedarf ergänzen. ²Dadurch wird eine stadtweit einheitliche

Umsetzung der Richtlinie(n) sichergestellt. ³Dienststellen können ihre Vorschläge schriftlich, auch per E-Mail (tcms.ska@muenchen.de), an den TCO/ die Steuerabteilung, richten.

§ 15 Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am xx.xx.2023 in Kraft.

Diese Vorschriften regeln formale Vorgaben.

Die allgemeine Steuerrichtlinie soll fortgeschrieben werden. Nur bei grundlegenden Änderungen erfolgt eine Vorlage an den Stadtrat.

Für bestimmte Steuerarten (z.B. Umsatzsteuer) werden weitere Richtlinien durch die Stadtkämmerei erlassen.

Damit wird sichergestellt, dass neben den Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie auch für alle speziellen Steuerarten entsprechende Regelungen und damit eindeutige und transparente Prozesse, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten vorliegen. Die speziellen Steuerrichtlinien orientieren sich an der Struktur der allgemeinen Steuerrichtlinie, regeln die Spezialitäten der einzelnen Steuerarten und gehen daher weiter ins Detail.

Daneben sind ggfs. weitere Ausführungsbestimmungen (z.B. Checklisten, Begriffsdefinitionen, FAQ) – auch auf Anregung der Dienststellen – erforderlich. Die Regelung ermöglicht deren Erlass.

Fazit:

Die vorliegende Fassung der allgemeinen Steuerrichtlinie bildet ein solides Regelungsgerüst für das TCMS bei der Landeshauptstadt München und trägt damit wesentlich zu einem erfolgreichen Tax Compliance bei.

Die Richtlinie wurde mit der beteiligten Beratungsfirma bearbeitet und qualitätsgesichert.

Die Beratungsfirma hat hierzu bestätigt, dass die Richtlinie im Rahmen eines best-practice Ansatzes dem entspricht, was bei Körperschaften/ Unternehmen in vergleichbarer Größe üblich ist. Die allgemeine Steuerrichtlinie soll zu gegebener Zeit in eine noch zu erstellende TCMS-Beschreibung der LHM integriert werden.

Der Entwurf der Allgemeinen Steuerrichtlinie ist als Anlage abgedruckt.

1.4 Spezielle Steuerrichtlinien

Die Steuerabteilung der Stadtkämmerei entwickelt auf Basis der allgemeinen Steuerrichtlinie weitere spezielle Steuerrichtlinien für folgende Steuerarten:

- **Umsatzsteuer**
z.B. Innergemeinschaftliche Erwerbe, Besteuerung des umsatzsteuerlichen Unternehmensbereichs sowie land- und forstwirtschaftlicher Tätigkeiten, Wechsel der Steuerschuldnerschaft, umsatzsteuerliche Organschaft

- **Grunderwerbsteuer**
z.B. Besteuerung des Erwerbs von Grundstücken
- **Körperschaftsteuer / Gewerbesteuer / Solidaritätszuschlag**
z. B. Besteuerung der Gewinne der Betriebe gewerblicher Art, Feststellung des steuerlichen Einlagenkontos, Ertragsteuerliche Organschaft
- **Lohnsteuer**
z.B. Erfüllung der Arbeitgeberpflichten, Besteuerung von Arbeitseinkommen, Sachbezügen und geldwerter Vorteile
- **Einkommensteuer**
z. B. Steuerabzug nach § 50 a EStG (Künstlersozialabgabe), bei beschränkt steuerpflichtigen Personen, Steuerabzug nach §§ 48 bis 48d EStG (Bauleistungen), Kapitalertragsteuer für Betriebe gewerblicher Art, Steuerfreistellungen

Die speziellen Steuerrichtlinien, die bis spätestens 2024 erstellt sein sollen, behandeln jeweils spezifische Prozesse aus den einzelnen Steuerarten und vervollständigen damit das Bild des städtischen TCMS. Sie sind ebenfalls wesentlicher Bestandteil der noch zu erstellenden TCMS-Beschreibung.

Zugleich sind sie eine wesentliche Arbeitshilfe und Unterstützung für die betroffenen Beschäftigten, da auch hier wieder konkrete Prozesse, Zuständigkeiten und Verantwortungen dargestellt werden. Weiterhin enthalten die speziellen Steuerrichtlinien inhaltliche Erläuterungen nach § 14 der allgemeinen Richtlinie, die für wiederkehrende Fragestellungen (wie FAQ) bereits konkrete Auslegungshilfen bzw. Arbeitsanweisungen bereitstellen.

Damit wird die Bearbeitung von Standardfällen bereits mit den Festlegungen der speziellen Steuerrichtlinien wesentlich unterstützt. Auch hier wird ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess umgesetzt, um ständige Verbesserungen und v.a. Anpassungen an die praktischen Erfordernisse vornehmen zu können.

1.5 Umsetzung eines TCMS in städtischen Beteiligungsunternehmen

Inhaltlich wurde bereits mehrfach die zentrale Bedeutung und Wichtigkeit des TCMS für die Landeshauptstadt München dargestellt.

Die Landeshauptstadt München ist zugleich Gesellschafterin bei zahlreichen Beteiligungsunternehmen i.S.v. Art. 86 Nr. 2, 3 BayGO.

Durch diese Stellung können steuerrechtliche oder steuerfiskalische Interessen der Stadt berührt werden.

Daher soll eine Empfehlung ausgesprochen werden, dass auch die beherrschten städtischen Beteiligungsgesellschaften – soweit noch nicht erfolgt – eine entsprechende TCMS-Strategie implementieren, die die dargestellten Wirkungen entfaltet.

1.6 Personalbedarf bei den Referaten für die Umsetzung eines TCMS

Die Referate erfüllen bisher bereits steuerliche Aufgaben in ihren Zuständigkeitsbereichen.

Hier sind insbesondere zu nennen:

- die Bearbeitung der Anforderungen bei Betrieben gewerblicher Art, die in den Referaten geführt werden,
- das Abgeben von Steuermeldungen und die Bereitstellung entsprechender Unterlagen,
- das Abklären von steuerrechtlichen Fragestellungen aus den Dienststellen mit der Steuerabteilung,
- das Beantworten von Rückfragen aus der Steuerabteilung,
- das Zurverfügungstellen von korrekten und vollständigen Unterlagen und Informationen für Steuererklärungen und bei steuerlichen Außenprüfungen des Finanzamtes
- das Überwachen und Sicherstellen der Vorgaben der Steuerabteilung z.B. durch korrekte steuerliche Zuordnungen, steuerlich korrekte Verbuchung (z.B. richtige Steuerschlüssel) im SAP-System etc. und
- ggfs. das Feststellen und unverzügliche Melden von steuerlich relevanten Sachverhalten und möglicherweise Verstößen an die Steuerabteilung.

Durch die Anforderungen künftiger neuer steuerlicher Tatbestände (§ 2b UStG), dem zwingenden verstärkten Fokus auf das TCMS und der klaren Darstellung der Strukturen und der Verantwortlichkeiten muss auf Grundlage der aktuellen dezentralen städtischen Strukturen (Referate, Eigenbetriebe, z.T. hier nochmals mehrere Finanz-/Buchungsbereiche) eine Stärkung vor Ort in den Referaten stattfinden.

In Abweichung von Ziffer 2.1.2 Leitfaden zur Stellenbemessung schlägt die Stadtkämmerei daher auf Grund der zentralen Zuständigkeitsregelung für das TCMS vor, für die Wahrnehmung der Funktion der Tax Compliance Partner (TCP) in den Referaten eine entsprechende finanzielle Kompensation von zusätzlichen Kapazitäten zur Verfügung zu stellen. Die Eigenbetriebe sollen die Funktion ebenfalls einrichten.

1.6.1 Stellenbewertung

Wie dargestellt, ist der TCP eines Referates/ Eigenbetriebes die zentrale Schnittstelle bzw. der Ansprechpartner in den steuerlichen Prozessen.

Seine Tätigkeit trägt damit wesentlich zur korrekten Erfüllung der städtischen Steuerpflichten und zum Erfolg einer ordnungsgemäßen Besteuerung der Landeshauptstadt München bei.

Die Aufgabenstellung des TCP ist herausgehoben und bringt einen großen Grad an Verantwortung in den Referaten und Eigenbetrieben mit sich. Die Tätigkeit des TCP hat weitreichende Auswirkungen im Referat und auch bei der Landeshauptstadt München und tangiert einen großen Personenkreis. Es sind allgemeine Angaben vorgegeben, die aber durch eigene Entscheidungen bzw. Maßnahmen aus eigenem Antrieb (z.B. kontinuierlicher Verbesserungsprozess) auszufüllen sind. Zudem sind v.a. bei steuerlichen Unregelmäßigkeiten konfliktträchtige Gespräche zu führen.

Daher schlägt die Stadtkämmerei als Anhaltspunkt für die Umsetzung in den Referaten eine bewertungstechnische Zuordnung der Funktion des TCP in der Besoldungs-/Entgeltgruppe A 12/ E11, 3. Qualifikationsebene vor.

Dieser Eingruppierungsvorschlag entspricht bei einem prägenden Tätigkeitsanteil in A 12/ E 11 der Bewertung anderer Stabsstellenaufgaben bzw. der Bearbeitung von Grundsatzangelegenheiten und erfolgt vorbehaltlich der abschließenden Stellenbewertung durch das Personal- und Organisationsreferat S 1/6 - Stellenbewertung.

Als Grundlage der Stelleneinrichtungen der Funktion TCP sind Musterarbeitsplatzbeschreibungen erforderlich, um den stadtweiten Mindeststandard der Tätigkeit zu gewährleisten. Die Stadtkämmerei erstellt hierzu in Zusammenarbeit mit dem Personal- und Organisationsreferat eine entsprechende Vorlage.

1.6.2 Bemessung von zusätzlichen Bedarfen

Die TCP erfüllen grundsätzlich Funktionen, die den strategisch-konzeptionellen Tätigkeiten gemäß Nr. 3.5 des Leitfadens zur Personalbedarfsermittlung entsprechen. Hier ist eine Bemessung mit den herkömmlichen Methoden der analytischen Personalbedarfsermittlung (Fallzahlen, mittlere Bearbeitungszeiten etc.) grds. nicht möglich.

In den Referaten werden bereits jetzt zahlreiche steuerliche Funktionen erfüllt, die aber mit den neuen bzw. weiterreichenden Anforderungen anzureichern sind.

Der Aufbau dieser weiteren steuerlichen Kompetenz in den Referaten muss zügig vorangetrieben werden, um z.B. für die endgültige Umsetzung von § 2 b UStG zum 01.01.2025 und -vor allem- dem weiteren Ausbau des stadtweiten TCMS gut gerüstet zu sein und bereits entsprechend steuerlich geschultes Personal zur Verfügung zu haben.

Um den Referaten hier einen möglichst großen Spielraum bei der konkreten Umsetzung der zusätzlichen Bedarfe eröffnen zu können und auch die Möglichkeit von z.B. Job-Enrichment oder Stundenanpassungen bei einzelnen Funktionen einzuräumen, schlägt die Stadtkämmerei vor, eine pauschalierte Betrachtung vorzunehmen.

Daher sollen die Referate zunächst einen finanziellen „Ausgleich“ für das entsprechende Personalkostenbudget erhalten.

Hierfür ist eine grundsätzliche Bemessungsgrundlage zu finden.

Bei vielen Referaten werden – wie oben dargestellt – bereits jetzt steuerliche Fallkonstellationen eigenständig betreut. Dabei handelt es sich z.B. um die Betriebe gewerblicher Art (BgA). Die BgA können daher Anhaltspunkt sein, in welchen Referaten noch tiefgreifendere steuerliche Maßnahmen zu treffen sind bzw. eine weitere Verbesserung von bereits vorhandenen steuerlichen Prozessen stattfinden kann.

Hier soll an vorhandene Kenngrößen in Form der Anzahl der betreuten Steuerobjekte und deren inhaltlicher Komplexität angeknüpft werden.

Hier sind folgende Konstellationen denkbar:

Anzahl BgA-Objekte	Komplexität BgA	Faktor
gering	gering	1
gering	mittel	2
mittel	mittel	2
gering	hoch	3
mittel	hoch	3
hoch	mittel	3
hoch	hoch	4

Daneben ist auch zu betrachten, dass die Umsetzung des § 2b UStG zu veränderten steuerlichen Prozessen führen wird. Hier wird die Größe der betroffenen Einheiten (kleinere Einheiten --> Faktor 1, größere Einheiten --> Faktor 2) betrachtet.

Aus dieser abstrakten Betrachtung der Faktoren kann eine zusätzliche finanzielle Ausstattung für die Personalkosten ermittelt werden, die sich wie folgt darstellt:

Referat	Anzahl BgA	Faktor BgA	Faktor Umsetzung § 2b UStG	Gesamtfaktor	Ansatz Gesamt Mittel/ a
					650.000 €
DIR	1	1	1	2	28.889 €
BAU	4	3	2	5	72.222 €
GSR	2	2	1	3	43.333 €
IT-R	0	-	1	1	14.444 €
KR	9	4	2	6	86.667 €
KVR	2	1	2	3	43.333 €
KULT	8	2	1	3	43.333 €
MOR	1	2	1	3	43.333 €
POR	0	-	1	1	14.444 €
PLAN	0	-	1	1	14.444 €
RAW	3	3	2	5	72.222 €
RBS	11	4	2	6	86.667 €
RKU	0	-	1	1	14.444 €
SKA	0	-	1	1	14.444 €
SOZ	1	1	3	4	57.778 €
Summe gesamt	42			45	

Auch in den Eigenbetrieben sollen die TCP-Funktionen eingerichtet werden. Hier existiert lediglich ein BgA im Bereich von it@M, allerdings sind auch die Eigenbetriebe von der Problematik des § 2b UStG betroffen. Bei der Münchner Stadtentwässerung wurde bereits eine der TCP vergleichbare Funktion eingerichtet.

Der aktuell gültige Jahresmittelbedarf (JMB) für eine Stelle in der Einwertung A12/ E11 beträgt bis zu 81.520 €/ a.

Bei Referaten/ Eigenbetrieben, die bereits Kapazitäten z.B. für die Umsetzung von § 2b UStG erhalten haben bzw. die bereits eine TCMS-Funktion vorhalten, erfolgt eine gesonderte Prüfung nach Begründung des Bedarfs (z.B. * RAW, Schaffung eine Kapazität durch Beschlussvorlage SitzungsvorlagenNr. 20-26 / V 07179, Unterstützung Finanzbereich bei steuerlichen Themen v. 26.10.2022).

Die Kapazitäten werden erstmals zum Eckdatenbeschluss 2024 angemeldet.

Die Anmeldung erfolgt in Höhe der o.g. Mittel zentral durch die Stadtkämmerei. Unmittelbar nach der Zustimmung zum Eckdatenbeschluss 2024 bringt die Stadtkämmerei einen Umsetzungsbeschluss in den Stadtrat ein, der die konkreten Bedarfe der Referate darstellt und wird in die Haushaltsplanung 2024 der Landeshauptstadt München aufgenommen. Die konkrete Umsetzung der Bedarfe erfolgt durch die Referate.

Die Mittel werden zunächst befristet für die Dauer von 3 Jahren gewährt. Eine rechtzeitige Evaluation wird vorgenommen.

1.6.3 Zusätzlicher Büroraumbedarf

Nach § 59 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Stadtrats muss ein Sachreferat bei Sachanträgen zu Stellenausweitungen zwingend das Kommunalreferat einbinden und in Abstimmung mit ihm darstellen, ob bzw. in welchem Umfang die Unterbringung des zusätzlichen Personals im Rahmen der verfügbaren Büroflächen des Sachreferates erfolgen kann bzw. ob und ggf. in welchem Umfang zusätzlicher Büroraum benötigt wird.

Nachdem hier zusätzliche finanzielle Mittel genehmigt werden, die durch die Referate flexibel eingesetzt werden können (siehe Ausführungen unter Ziffer 1.6.2), ist keine unmittelbare Notwendigkeit zur Anmietung zusätzlichen Büroraums erkennbar.

2 Ausblick zum weiteren Vorgehen

Die dargestellten Maßnahmen und Regelungen sind erste wichtige Meilensteine bei der Umsetzung eines Tax Compliance Management Systems bei der Landeshauptstadt München.

In den nächsten Jahren muss intensiv an der weiteren Implementierung des TCMS und einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess gearbeitet werden.

Hier sind insbesondere folgende Maßnahmen von Bedeutung:

- Verfeinerung von Prozessen und Kontrollmechanismen (auch in den entsprechenden IT-Lösungen)
- Weiterentwicklung eines Kommunikations- und Schulungskonzeptes
- Weiterentwicklung eines Berichtswesens
- Bewertung hinsichtlich weiterer Compliance-Maßnahmen

- Implementierung einer TCMS Governance inkl. systemischem Monitoring des TCMS.

3 Kosten und Finanzierung

Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Für die Umsetzung des Beschlusses entstehen die im Folgenden dargestellten zahlungswirksamen Kosten.

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	,--		bis zu 650.000 €/a von 2024-2026
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	,--	,--	
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)**	,--	,--	,--
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)	,--	,--	bis zu 650.000 €/a von 2024-2026
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente (VZÄ)			

Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

* Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten;

Finanzierung

Die Finanzierung für die Jahre 2024-2026 kann weder durch Einsparungen noch aus den eigenen Referatsbudgets erfolgen.

Das Personal- und Organisationsreferat hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass für die Fachreferate jederzeit die Möglichkeit einer Finanzierung aus vorhandenem Budget besteht.

Die beantragte Ausweitung ist unbedingt erforderlich, da sie der Umsetzung zwingender Pflichten dient und wesentlich dazu führt, die Abschirmwirkung für die Erfüllung steuerlicher Pflichten bei der Landeshauptstadt München zu steigern.

Sie schützt damit die Organisation Landeshauptstadt München mit ihren Organen und vor allem auch alle beteiligten Beschäftigten.

Diese Beschlussvorlage ist mit dem Personal- und Organisationsreferat sowie den städtischen Referaten und Eigenbetrieben abgestimmt. Die städtischen Beteiligungsunternehmen wurden informiert.

Stellungnahmen

Insgesamt haben 14 Referate (z.T. auch für die Regie- und Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften) und die großen Eigenbetriebe AWM, MSE und it@M eigene Stellungnahmen zur Beschlussvorlage abgegeben. Der Vorstoß der Stadtkämmerei zur Weiterentwicklung des TCMS trifft hierbei auf breite (grundsätzliche) Zustimmung bzw. Kenntnisnahme. Lediglich ein Referat lehnt die Beschlussvorlage ab.

Die Stadtkämmerei bedankt sich für die konstruktiven Rückmeldungen und sieht die Bereitschaft, auch in den Beteiligungsgesellschaften das TCMS zu implementieren bzw. mit Nachdruck weiterzuentwickeln, sehr positiv.

Die Stellungnahmen beziehen sich – abgesehen von z.T. referats-/eigenbetriebsspezifischen Anmerkungen – auf folgende bedeutende Themenblöcke:

- Personalbedarfe (v.a. Ausstattung, Stellenbesetzung, Anforderungen),
- Kommunikation,
- Schulung,
- Rechtsfolgen bei Verstoß und
- Umsetzung steuerlicher Maßnahmen im Programm d/4f.

Hierzu ist im Einzelnen auszuführen:

Personalbedarfe

Ein großer Teil der Referate hat angemerkt, dass eine Befristung der Mittelbedarfe der Tax Compliance Partner für die Jahre 2024-2026 der komplexen und dauerhaften Aufgabe der Weiterentwicklung des TCMS in den Referaten nicht gerecht wird. Diverse Referate fordern daher eine unbefristete Finanzierung der Bedarfe.

Die Stadtkämmerei geht ebenfalls von einer dauerhaften Notwendigkeit der Funktion des TCP aus, sieht allerdings zunächst eine erste Erfahrungsphase von 3 Jahren für die Weiterentwicklung des Systems als sinnvoll an. Dies ist u.a. auch darin begründet, dass zeitnah zum 01.01.2023 nochmals die Umsetzung von § 2b UStG auf 2025 verschoben wurde. Auch das TCMS an sich muss weiterentwickelt werden. Damit besteht nach der Erfahrungsphase die Möglichkeit noch gezielter und pointierter entsprechende Bedarfe zu formulieren und das Personal entsprechend einzusetzen. Zudem kann auf dieser Basis dann auch eine gezielte Bemessung der Kapazitäten stattfinden, die ggfs. auch zu einem über den jetzt formulierten Bedarf hinausgehenden Personalschlüssel führen kann.

Die Stadtkämmerei hält daher an dieser Vorgehensweise fest.

Einige Referate haben auf eine nötige Finanzierung bereits ab dem Jahr 2023 in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Allgemeinen Steuerrichtlinie hingewiesen. Begründet wurde dies damit, dass nur mit einer zeitnahen Bereitstellung der Finanzierung auch eine Umsetzung sichergestellt werden kann. Die Stadtkämmerei sieht eine zeitnahe Umsetzung als wichtig an. Jedoch ist anzumerken, dass aktuell bereits steuerliche Vorgänge bearbeitet werden und das bisher "gelebte" Verfahren durch die Allgemeine Steuerrichtlinie kodifiziert und für alle Beteiligten Klarheit in der jeweiligen Aufgabenerledigung geschaffen wird. Das TCMS als System befindet sich in der Weiterentwicklung.

Zudem hat das Personal- und Organisationsreferat klargestellt, dass die Referate auf der Basis der vorhandenen Referatspersonalbudgets zeitnah Maßnahmen ergreifen können. Nach der entsprechenden zeitnahen Einbringung eines Umsetzungsbeschlusses durch die Stadtkämmerei kann mit den entsprechenden Maßnahmen begonnen werden.

Einige Referate haben zudem gebeten, statt einer dezentralen Ansiedlung der TCP in den Referaten eine zentrale Ansiedlung von Kapazitäten/ Funktionen bei der Steuerabteilung der Stadtkämmerei vorzunehmen.

Eine zentrale Ansiedlung der Aufgabenstellung ist aktuell nicht sinnvoll, da die Verwaltung der jeweiligen Steuerobjekte (z.B. BgA) und die buchungs- und rechnungswesentechnische Abwicklung in den Referaten stattfindet. Die Stadtkämmerei greift jedoch den Vorschlag einer entsprechenden Zentralisierung auch der Verwaltungs- und Buchungsvorgänge in der Zukunft gerne auf. Mit einer ggfs. erfolgenden Zentralisierung dieser Prozesse muss dann sicher eine Zentralisierung der TCP mit einer Transparenz für alle Beteiligten einher gehen.

Einige Referate haben zudem den Eindruck, dass mit der Weiterentwicklung des TCMS eine Übertragung von Aufgaben/ Zuständigkeiten/ Verantwortlichkeiten von der Stadtkämmerei an die Referate stattfinden könnte.

Dem ist entschieden entgegenzutreten. Mit der Vorlage der Allgemeinen Steuerrichtlinie werden bereits bestehende Verantwortlichkeiten formal niedergelegt und dort ausgestaltet. Dies dient wesentlich dazu das bisher "gelebte" Verfahren zu kodifizieren und für alle Beteiligten (schriftlich fixierte und verbindliche) Klarheit in der jeweiligen Aufgabenerledigung zu schaffen. Zusätzliche Aufgaben gehen aktuell nicht auf die Referate über. Besonders die Funktion des TCP als Schnittstellenfunktion iSe single point of contact stellt sicher, dass vorhandene Prozesse in beide Richtungen verbessert werden.

Aufgaben, die nach der dreijährigen Erfahrungsphase (z.B. im Rahmen der Umsetzung des § 2b UStG) neu hinzugetreten sind, werden für 2027 evaluiert.

Kommunikation

Die Stadtkämmerei sieht den von vielen Referaten formulierten gegenseitigen Informations- und Kommunikationsbedarf ebenfalls als essenziell an und hat daher in § 7 der Allgemeinen Steuerrichtlinie entsprechende grundlegende Regelungen formuliert. Der Wunsch nach einer

weitergehenden Kommunikation wird daher gerne aufgenommen und ist auch eine Kernkompetenz sowohl vom TCO als auch den TCP's.

Schulungsmaßnahmen

Die geplanten Schulungsmaßnahmen (§ 9 der Allgemeinen Steuerrichtlinie) werden durch die Referate positiv beurteilt.

Rechtsfolgen bei Verstoß

Einige Referate merken an, dass durch die klare und deutliche Ausgestaltung der Rechtsfolgen bei einem Verstoß z. B. die Stellenattraktivität schwinden könnte bzw. ein neuer „Verschuldensmaßstab“ geschaffen würde.

Die Vorschrift dient -auch und v.a.- dem Schutz und der Sensibilisierung der Beschäftigten vor ordnungswidrigkeiten- und steuerstrafrechtlichen Konsequenzen Diese Regelungen (z.B. aus der AO) wurden nicht neu geschaffen, sondern drohen bereits jetzt aufgrund höherrangiger Bundesgesetze.

§ 10 der Steuerrichtlinie beschreibt ein abgestuftes Vorgehen (Belehrung, Schreiben an die Referatsleitung/ TCP zur Stellungnahme) bei Verstößen und ermöglicht damit allen Betroffenen eine maximale Transparenz hinsichtlich der innerstädtischen Rechtsfolgen.

Die Vorschrift ist ausdrücklich kein Präjudiz, sondern greift -abhängig von der Art des Verstoßes- in abgestufter Schärfe ein.

Umsetzung steuerlicher Maßnahmen im Programm d/4f

Einige Referate haben darauf hingewiesen, dass bei der aktuell stattfindenden Implementierung eines neuen stadtweiten SAP-Systems (Programm d/4f) bereits jetzt zwingend steuerliche Belange zu berücksichtigen und entsprechende systemische Maßnahmen zu setzen sind. Die Stadtkämmerei stimmt dem zu und veranlasst dies als Eignerin der entsprechenden Prozesse. Eine rechtzeitige und transparente Einbindung der entsprechenden Stakeholder (z.B. Referate, RIT, it@m) wird sichergestellt.

Die Stadtkämmerei unterstützt die Referate bei der weiteren Umsetzung der dargestellten Maßnahmen.

Die weiteren Ausführungen/ Anmerkungen der Referate und die Antworten der Stadtkämmerei sind der Tabelle Anlage 2, „Beantwortung der (spezifischen) Stellungnahmen der Referate“ zu entnehmen.

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

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Dr. Florian Roth, und der Verwaltungsbeirat der SKA 1, Vermögens- und Beteiligungsmanagement, Herr Stadtrat Leo Agerer, haben einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat stimmt der Weiterentwicklung eines TCMS für Steuern und dem Erlass der Allgemeinen Steuerrichtlinie zu.
3. Die Eigenbetriebe werden beauftragt, bis Ende 2025 zu berichten, wie sie die bestehenden Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie der Stadt München umsetzen, soweit dies nicht schon geschehen ist. Die Beschlussvorlagen sind mit der Stadtkämmerei abzustimmen.
4. Den städtischen Beteiligungsgesellschaften i.S.v. Art. 86 Nr.2, 3 BayGO wird empfohlen, eine TCMS-Strategie umzusetzen, soweit dies noch nicht geschehen ist.
5. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, dem Stadtrat im Jahr 2025 einen Sachstandsbericht zu den weiteren Umsetzungsmaßnahmen im TCMS vorzulegen.
6. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, für die in der Tabelle unter Ziffer 1.6.2 des Vortrags des Referenten genannten Mittel iHv 650.000 €/a im Rahmen des Eckdatenbeschlusses 2024 zentral für die Referate zu beantragen und für den Fall eines positiven Votums des Stadtrats im Eckdatenbeschluss zeitnah einen zentralen Umsetzungsbeschluss zu erstellen.
7. Auf Grundlage dieses zentralen Umsetzungsbeschlusses werden die Referate beauftragt, die jeweils in ihrem Bereich befristet erforderlichen Haushaltsmittel maximal bis zu der in der Tabelle unter Ziffer 1.6.2 des Vortrags des Referenten genannten Höhe für die Jahre 2024-2026 im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplananmeldeverfahren beim Personal- und Organisationsreferat anzumelden. Die Stadtkämmerei ist einzubinden.
8. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, zusammen mit dem Personal- und Organisationsreferat eine Musterarbeitsplatzbeschreibung für die Funktion Tax Compliance Partner in den Referaten/ Eigenbetrieben zu erarbeiten.
9. Weitere personelle Umsetzungsmaßnahmen für ein TCMS werden von den Referaten in eigener Zuständigkeit ab dem Haushaltsplanaufstellungsverfahren 2027 vorgenommen.
10. 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

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey
Stadtkämmerer

IV. Abdruck von I. mit III.

über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei – SKA 1.43

an die Stadtkämmerei – SKA 2

z. K.

V. Wv. Stadtkämmerei – SKA 1.43

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Personal- und Organisationsreferat, POR -S 1/6, Stellenbewertung
An das Personal- und Organisationsreferat, POR - 4/1, Personalrecht und Dienstaufsicht
An das Kommunalreferat–IM-VB
An das Direktorium

An das Baureferat
An das Gesundheitsreferat
An das IT-Referat
An das Kreisverwaltungsreferat
An das Kommunalreferat
An das Kulturreferat
An das Mobilitätsreferat
An das Personal- und Organisationsreferat
An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
An das Referat für Bildung und Sport
An das Referat für Klima- und Umweltschutz
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
An das Sozialreferat
An die Stadtkämmerei

An die Eigenbetriebe
Abfallwirtschaftsbetrieb München
it@M
Markthallen München
Münchner Kammerspiele
Münchner Stadtentwässerung
Stadtgüter München

An den konstituierten Regiebetrieb Schloss Kempfenhausen

Über die jeweiligen Betreuungsreferate
An die Beteiligungsgesellschaften der LHM

z. K.

Am.....

Im Auftrag