



SV/FIN/014/2020

Sitzungsvorlage

öffentlich

**Bekanntgabe der Prüfungsmitteilung zur Überörtlichen Kommunalprüfung
"Organisation eigener Steuerangelegenheiten der Kommunen"**

| | | |
|--|-----------------------------|-------------------------------|
| Federführend: REFIN Referat Finanzen und Vermögen | Datum: 07.09.2020 | Verfasser: Heidemann, Ines |
| Produkt: 11104 Finanzverwaltung | | |
| Datum | Gremium | |
| 21.09.2020 30.09.2020 | Verwaltungsausschuss Rat | |

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Diepholz nimmt die Prüfungsmitteilung vom 25.08.2020 des Niedersächsischen Landesrechnungshofes über die Überörtliche Prüfung der Stadt Diepholz zum Thema ‚Organisation eigener Steuerangelegenheiten der Kommunen‘ zur Kenntnis.

Sachverhalt:

Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, vollständige und richtige Steuererklärungen abzugeben. Die Besteuerung kommunaler wirtschaftlicher Tätigkeiten ist ein komplexes Fachgebiet. Aufgrund der Komplexität kann es trotz größter Sorgfalt bei der Abgabe von Steuererklärungen und -anmeldungen zu Fehlern kommen. Dies betrifft sowohl ertragsteuerliche als auch umsatzsteuerliche Sachverhalte, die im Rahmen von Betriebsprüfungen durch Finanzämter aufgegriffen und beanstandet werden können.

Der Gesetzgeber hat mit dem Steueränderungsgesetz vom 02.11.2015 die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand reformiert. Die Einführung des § 2b UStG stellt die Kommunen vor neue Herausforderungen. Die deutlich erweiterten umsatzsteuerlichen Pflichten der Kommunen durch die Einführung des § 2b UStG erfordern es, die Erfüllung steuerlicher Pflichten noch stärker als bisher in den Vordergrund zu stellen.

Das Bundesministerium für Finanzen hat mit der Änderung des Anwendungserlasses zu § 153 AO allen Steuerpflichtigen einen Anreiz zum Auf- und Ausbau eines innerbetrieblichen Kontrollsystems gegeben. Gemäß Ziffer 2.6 des Anwendungserlasses zu § 153 AO kann die Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems, das der Erfüllung steuerlicher Pflichten dient, ggf. ein Indiz darstellen, welches gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder einer Leichtfertigkeit spricht. Folglich kann ein erfolgreich eingeführtes Kontrollsystem bei strafrechtlichen Ermittlungen zugunsten der Kommunen und ihrer handelnden Personen gewertet werden. Wer ein solches System vorweisen kann, hat künftig bessere Exkulpationsmöglichkeiten im Hinblick auf die Vermeidung von Steuerstrafverfahren und Haftungsansprüchen.

Angemessene innerbetriebliche Kontrollsysteme zur Reduzierung steuerlicher Risiken werden regelmäßig als Tax Compliance Management Systeme (TCMS) oder Interne Kontrollsysteme für Steuern (Steuer-IKS) bezeichnet.

Vor diesem Hintergrund prüfte der Niedersächsische (Nds.) Landesrechnungshof in einer überörtlichen Kommunalprüfung die ‚Organisation eigener Steuerangelegenheiten‘ im Zeitraum vom 18.02. – 30.06.2020 bei 17 niedersächsischen Kommunen, um

- bereits bestehende innerbetriebliche steuerliche Kontrollsysteme zu identifizieren,
- Aufbau- und Ablauforganisationen kommunaler steuerlicher Aufgabenerledigung aufzunehmen und zu vergleichen und
- die Bewältigung der Systemumstellung auf das neue Umsatzsteuerrecht in den Kommunen zu untersuchen.

Die Prüfung sollte bezogen auf die steuerliche Aufgabenerledigung der Kommunen Handlungsfelder aufdecken und good practice-Beispiele herausarbeiten, um im Idealfall die Kommunen für steuerliche Sachverhalte zu sensibilisieren und um Handlungsempfehlungen und Orientierungshilfen für die Einführung eines Tax Compliance Management Systems abzuleiten.

Vorab übersandte der Nds. Landesrechnungshof einen Fragenkatalog, um den Umsetzungsstand jeder Kommune abzuklären und im Mai 2019 fand für drei Tage eine Prüfung vor Ort statt.

Hier zusammenfassend die wesentlichen Prüfungsergebnisse für die 17 geprüften Kommunen:

- Die geprüften Kommunen haben die Wichtigkeit der Einrichtung eines Steuer-IKS bzw. Tax Compliance Management Systems erkannt. Alle haben damit begonnen, entsprechende Organisationsstrukturen zu implementieren. Allerdings mangelte es häufig an einem strukturierten Herangehen und an der Dokumentation der einzelnen Maßnahmen.
- Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den geprüften Kommunen schätzten die Unterstützung durch ihre Verwaltungsleitungen bei der Implementierung eines Steuer-IKS und bei der Umstellung auf das neue Umsatzsteuerrecht überwiegend als sehr gut ein. Nur zwei Kommunen gaben an, dass sie sich eine stärkere Unterstützung wünschten.
- Die Mehrzahl der geprüften Kommunen wünschte sich bei der Implementierung eines Steuer-IKS und der Umstellung auf das neue Umsatzsteuerrecht Hilfestellungen, zum Beispiel von ihren kommunalen Spitzenverbänden in Form von Musterdienstanweisungen, Checklisten, Projektplänen etc. Weiterhin waren die Kommunen sehr an einem interkommunalen Austausch zu diesen Themenkomplexen interessiert.
- Der Informationsfluss und die Schnittstellen zwischen den mit steuerlichen Sachverhalten befassten Organisationseinheiten waren häufig nicht ausreichend geregelt. Die Kämmerei - als "zentrales Nadelöhr" - war hier nicht oder nicht in ausreichendem Umfang in den Ablauf eingebunden. Hier könnte durch eine Organisationsbeschreibung, zum Beispiel in Form einer "Dienstweisung für den Umgang mit steuerlichen Sachverhalten", Abhilfe geschaffen werden.
- In den meisten Kommunen waren die Verantwortlichkeiten bzw. Zuständigkeiten für das Steuer-IKS bzw. für die steuerliche Aufgabenerledigung nicht konkret in Arbeitsplatzbeschreibungen festgelegt. Hier sollten Anpassungen erfolgen.
- Die Mehrzahl der Kommunen hatte ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch nicht ausreichend im Bereich der Implementierung eines Steuer-IKS bzw. des neuen Umsatzsteuerrechts geschult. Im Hinblick auf etwaige bußgeldrechtliche Sanktionen gegen die Hauptverwaltungsbeamtinnen bzw. -beamten sind umfassende Schulungsmaßnahmen der mit steuerrechtlichen Sachverhalten befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Informationsveranstaltungen zur Sensibilisierung für alle anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und deren Dokumentation anzuraten.
- Die Kommunikation von Steuerthemen auf der Ebene der Verwaltungsleitung und von dort in die Ebene der Organisationseinheiten hinein fand in rund der Hälfte der Kommunen bereits anlassbezogen statt. Mit Blick auf die wachsende Bedeutung von Steuerthemen sollte

eine regelmäßige Kommunikation fester Bestandteil im Organisationsablauf der Kommunen werden.

- Die Mehrzahl der geprüften Kommunen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen damit begonnen, eine Analyse der Haushalte und Jahresrechnungen hinsichtlich umsatzsteuerlicher Aktivitäten (Einnahmeinventur) durchzuführen. Darauf aufbauend hatten einige Kommunen bereits eine umsatzsteuerliche Würdigung der Sachverhalte vorgenommen. Diese Bestandsanalyse des Ist-Zustandes sollte in allen Kommunen der erste Schritt sein, auf dem das weitere Vorgehen bei der Implementierung eines Steuer-IKS und die Umstellung auf das neue Umsatzsteuerrecht basiert.
- Die Mehrzahl der geprüften Kommunen beabsichtigte, ein zentrales Vertragsregister einzurichten. Einige hatten schon damit begonnen, bestehende Verträge zu erfassen, zu bewerten und steuerrechtlich zu würdigen (Vertragsscreening). Alle Kommunen sollten die Aufarbeitung der Verträge in einer für sie angemessenen Form vornehmen. Bei Vertragsneuabschlüssen sollte künftig die steuerrechtliche Würdigung der zugrundeliegenden Sachverhalte bereits im Vorfeld ein zentrales Thema darstellen.

Die Prüfungsmitteilung, die als Anlage zur Sitzungsvorlage in das Gremieninformationssystem eingestellt ist, enthält die detaillierten Erläuterungen der Prüfungsergebnisse. Allein die Bestandsanalyse macht deutlich, wie unterschiedlich die 17 geprüften Kommunen zum Prüfungszeitpunkt aufgestellt waren.

Die Stadt Diepholz hat zum Prüfungsergebnis eine Stellungnahme abgegeben, die ebenfalls als Anlage zur Sitzungsvorlage in das Gremieninformationssystem eingestellt ist. Derzeitig wird ein Vertragsmanagement und eine Dienstanweisung für das Steuer-IKS erarbeitet. Die Mitarbeiter der Stadtverwaltung sollen durch Inhouse-Schulungen auf die Systemveränderungen vorbereitet werden, die ab 01.01.2023 gelten wird.

Die Prüfungsmitteilung ist gemäß § 5 Abs. 1 und 2 Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz (NKPG) dem Rat bekanntzugeben. Nach der Bekanntgabe ist die Prüfungsmitteilung 7 Werktage öffentlich auszulegen.

Finanzierung:

Für die Überörtliche Prüfung sind keine Kosten angefallen.

Anlagen:

- Prüfungsmitteilung „Organisation eigener Steuerangelegenheiten der Kommunen“ des Nds. Landesrechnungshofes vom 25.08.2020
- Stellungnahme der Stadt Diepholz zur Prüfungsmitteilung des Nds. Landesrechnungshofes vom 02.03.2020

gez. Marré
Bürgermeister