



Dienstanweisung der Stadt Lüdinghausen

Tax Compliance Management

(in der Fassung v. 10.07.2023)

Präambel

Die Stadt Lüdinghausen unterliegt steuerlichen Pflichten (z. B. Umsatz-, Kapitalertrag-, Körperschaft-, Lohn- und Grunderwerbsteuer). Als Steuerpflichtige bestehen daher umfangreiche Aufzeichnungs-, Mitwirkungs- und Deklarationspflichten gegenüber den Finanzbehörden. Die verspätete, fehlerhafte oder unvollständige Einreichung von Steuererklärungen birgt für die Stadt Lüdinghausen erhebliche finanzielle und politische Risiken und kann darüber hinaus straf- und bußgeldrechtliche Konsequenzen für den Verwaltungsvorstand und weitere Mitarbeitende nach sich ziehen.

Im Zuge der Neuregelung des § 2b UStG werden juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) steuerlich Unternehmen gleichgestellt. Unternehmen und Steuerpflichtige sind gesetzlich zur rechtzeitigen Abgabe von vollständigen und richtigen Steuererklärungen verpflichtet. Trotz größter Sorgfalt kann es bei der Anfertigung und Abgabe bzw. Anmeldungen von Erklärungen gleichwohl zu Fehlern kommen. Mit der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand ist sowohl mit einem Anstieg von Sachverhalten, die der Besteuerung unterliegen, als auch einer deutlich erhöhten Komplexität der Einzelfälle zu rechnen.

Angesichts der Unsicherheiten im Zusammenhang mit der erweiterten Umsatzbesteuerung von Kommunen und der Ausführungen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) im AEAO zu § 153 AO wird die Errichtung eines steuerlichen Kontrollsystems bzw. Regelwerks für erforderlich erachtet. Im Anwendungserlass zu § 153 Abgabenordnung (AO) des (BMF) vom 23.05.2016 wurde zu der Abgrenzung einer strafrechtlich nicht relevanten Berichtigung fehlerhafter Steuererklärungen von einer strafbefreienden Selbstanzeige nach § 371 AO Stellung genommen. Erstmals hat das BMF in diesem Zusammenhang geäußert, dass die Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems (IKS), das der Erfüllung der steuerlichen Pflichten dient, ein Indiz darstellen kann, welches gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder der Leichtfertigkeit sprechen kann.

Der Begriff „innerbetriebliches Kontrollsystem“ versteht sich als ein auf die Einhaltung steuerlicher Vorschriften ausgerichteter Teilbereich eines Compliance Management Systems (CMS), welches in der Folge konkret in einem sog. Tax Compliance Management Systems mündet (TCMS).

In diesem Zusammenhang hat der Rat der Stadt Lüdinghausen mit Beschluss v. xx.xx.xxxx die Tax-Compliance-Richtlinie v. xx.xx.xxxx erlassen.

Vorbemerkung

Auf die gleichzeitige Verwendung der männlichen und weiblichen Form bei den Funktionsbezeichnungen ist wegen der damit häufig verbundenen komplizierten Satzbildung verzichtet worden. Dennoch sind in dieser Dienst-anweisung grundsätzlich Frauen und Männer gleichzeitig und gleichberechtigt angesprochen.

§ 1 Allgemeines

- (1) Die Stadt Lüdinghausen unterliegt grundsätzlich steuerlichen Verpflichtungen. Zur ordnungsgemäßen Erfüllung dieser ist sie verpflichtet. Die vorliegende Dienst-anweisung enthält die für die Stadt Lüdinghausen notwendigen näheren ergänzenden Vorschriften und Regelungen zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Erledigung dieser Aufgaben unter besonderer Berücksichtigung der Verhinderung bzw. der Reduzierung von steuerlichen Risiken und der Vermeidung steuerrechtlicher Konsequenzen aufgrund von Gesetzesverstößen.
- (2) Die Einhaltung und Anwendung der geltenden Steuergesetze und damit sämtlicher steuerlicher Verpflichtungen sowie die damit einhergehende Deklarationspflicht ist Ziel dieser Dienst-anweisung.
- (3) Die Erkennung und Überführung in die gesetztestreue Regelbehandlung bereits vorhandener Fehler ist ebenso Ziel dieser Dienst-anweisung, wie auch der Aufbau eines prophylaktischen Systems zur Vermeidung von Fehlern und damit zur Reduzierung von steuerlichen Risiken für die Stadt Lüdinghausen. Systematisch soll Fehlern vorgebeugt werden.

Damit einhergehend sollen für jede Thematik von steuerlicher Relevanz:

- Arbeitsanweisungen

- Handreichungen
- Leitfäden
- Praxishinweise
- Leitfäden

erlassen werden, welche sich in Form eines sich weiterentwickelnden Systems an die sich ständig ändernde Rechtslage aber auch verwaltungsinternen Anforderungen angepasst und weiterentwickelt werden.

Die Zuständigkeit liegt hierfür im Fachbereich 2, Finanzen → **siehe auch Dienstanweisung der Stadt Lüdinghausen für den Geschäftsbereich Finanzbuchhaltung (i. d. F. d. 1. Änderung v. 30.08.2017).**

§ 2 Geltungsbereich

Diese Dienstanweisung gilt für den gesamten Organisationsbereich der Stadt Lüdinghausen. Damit gemeint sind alle Fachbereiche und Stabstellen der Stadt Lüdinghausen, der Personalrat sowie der Baubetriebshof, die Volkshochschule, die Musikschule sowie die städtischen Kindergärten der Stadt Lüdinghausen.

§ 3 Verantwortlichkeiten

- (1) Der Bürgermeister als gesetzlicher Vertreter der Stadt Lüdinghausen trägt die juristische Verantwortung im Außenverhältnis.
- (2) Im Innenverhältnis obliegt die Verantwortung gegenüber dem Bürgermeister dem Fachbereich 2/Finanzen in Person des Fachbereichsleiters. Dieser benennt im Rahmen seines Delegationsrechts einen Beauftragten für den Bereich Tax-Compliance-Management (TCMS-Beauftragter), welcher mit ausreichend Kapazität zur Aufgabenerfüllung auszustatten ist. Die sich daraus ergebende Verantwortlichkeit umfasst im Einzelnen:

- Die vollständige und fristgerechte Erstellung von Steuererklärungen (z. B. Umsatz-, Körperschaft-, Gewerbe- und Kapitalertragsteuererklärungen, Anmeldungen über Bauabzugsteuer, Ausländersteuer, etc.) sowie der damit im Zusammenhang stehenden Voranmeldungen, mit dem Ziel der ordnungsgemäßen, verursachungsgerechten und zeitgerechten Steuerdeklaration.

Von dieser Zuständigkeit ausgenommen sind die monatlich zu erstellende, elektronisch zu übermittelnde Lohnsteueranmeldung, welche sachlich und organisatorisch dem Fachbereich 1/Personal zugeordnet ist. Darüber hinaus sämtliche Anmeldungen, wie z. B. pauschale Lohnversteuerungen, die fachlich dem FB 1 zuzuordnen sind.

- Die regelmäßige Berichterstattung gem. § 8 dieser Dienstanweisung.
 - Die Erarbeitung und Bereitstellung sowie, im Bedarfsfall, regelmäßige Überarbeitung von Handreichungen, Leitfäden, Arbeitsanweisungen, etc. gem. § 1 (3) nach Freigabe durch den Bürgermeister, sofern hierdurch eine zielgerichtete Umsetzung dieser Dienstanweisung erreicht werden kann.
 - Die Durchführung von Schulungen für interne Bedienstete sowie die regelmäßige Information über Neuerungen und Änderungen im die Verwaltung betreffenden Steuerrecht (z. B. Richtlinien, Erlasse, Meldepflichten) für und an Personen aus dem Personenkreis nach § 3 (3) dieser Dienstanweisung.
 - Die zeitnahe Information über Implementierung von TCMS-Maßnahmen zur Risikominimierung und dessen Umsetzungserfordernisse.
 - Die zuständige Anlaufstelle für sämtliche steuerliche Angelegenheiten der Stadt Lüdinghausen. Die hierzu benannten TCMS-Beauftragten werden zentral bekanntgegeben.
- (3) Die operative Verantwortung im Innenverhältnis gegenüber dem Fachbereich 2/Finanzen obliegt den jeweiligen Fachbereichsleitern und deren Stellvertretungen der jeweiligen Organisationseinheiten und umfasst insbesondere folgende Aufgaben:

- Verantwortung und Durchführung der Regelungen dieser TCMS-Dienstanweisung im eigenen Verantwortungsbereich
- Berichterstattung im Sinne d. § 8 (2) dieser Dienstanweisung
- Unmittelbare Mitteilung von Verstößen an den TCMS-Beauftragten

Wird innerhalb der jeweiligen Organisationseinheit ein fachbereichsspezifischer TCMS-Beauftragter benannt, untersteht dieser dem zentral vom Fachbereich 2/Finanzen benannten TCMS-Beauftragten und ist mit seinem jeweiligen Stellvertreter dem Fachbereich 2/Finanzen mitzuteilen. Dieser fungiert als zentraler Ansprechpartner für den TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen. Die entsprechende Kontrolle obliegt der jeweiligen Fachbereichsleitung.

§ 4 Sorgfalts- und Mitwirkungspflichten

- (1) Alle Bediensteten der Stadt Lüdinghausen sind zur Einhaltung der steuerrechtlichen Sorgfalts- und Mitwirkungspflichten angehalten. Gegenüber dem TCMS-Beauftragten sind sie voll auskunftspflichtig und zur zeitnahen Zuarbeit verpflichtet. Dies gilt für die dem Verantwortungsbereich des Fachbereich 2/Finanzen zugeordneten Steuerarten.
- (2) Für die Wahrnehmung der steuerlichen Verantwortung für die Stadt Lüdinghausen kommt der sachverhaltsspezifischen Informationszuleitung eine besondere Bedeutung zu. Hierzu werden die Organisationseinheiten verpflichtet, insbesondere bei nachfolgenden Sachverhalten zuzuarbeiten bzw. die Einbeziehung des Fachbereich 2/Finanzen sicherzustellen:
 - Vor Zustandekommen oder Änderung von Verträgen auf privatrechtlicher Grundlage (siehe auch DA f. d. Geschäftsbereich Finanzbuchhaltung i. d. F. d. 1. Änderung vom 30.08.2017, § 14 (23)).
 - Vor Satzungsbeschlüssen oder –änderungen
 - Vor Zustandekommen von Verträgen zur interkommunalen Zusammenarbeit, Kooperationsverträgen, öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen
 - Bei Erhalt von Bescheiden bzw. vor Zustandekommen neuer Zuschussvereinbarungen
 - Bei grenzüberschreitenden Erwerbs- oder Veräußerungsvorgängen (z. B. Einkäufe im Internet, Verkauf von Feuerwehrfahrzeugen ins Ausland)
 - Vor Zustandekommen von Sponsoring-Vereinbarungen
 - Bei Erhalt von Spendenmitteln
 - Vor geplanten Spendenzuwendungen
 - Vor Änderungsvorhaben hinsichtlich Regieformen von städtischen Betrieben oder Gesellschaften
 - Vor Aufnahme neuer Tätigkeiten, für die eine Gegenleistungen erbracht wird (hierzu zählen auch Leasing-Werbe-Verträge, Tauschgeschäfte, etc.) gegen Entgelt, Gebühr oder unentgeltlich
 - Bei Kenntnisnahme von Verstößen von Erklärungspflichten oder steuerrelevanten Sachverhalten, die auch Vorjahre betreffen können oder könnten
 - Bei Vorgängen, die buchhalterisch nicht abgebildet werden oder auf mündlichen Vereinbarungen beruhen

§ 5 Unterschriftsbefugnis

- (1) Der Bürgermeister der Stadt Lüdinghausen unterzeichnet Steuererklärungen und gibt damit die elektronische Übermittlung an die Finanzverwaltung frei. Im Vorfeld der elektronischen Übermittlung der unterjähr-

rigen Voranmeldungen ist der Fachbereichsleiter 2/Finanzen zu unterrichten und zeichnet die vorgelegten Voranmeldungen ab. Somit werden sämtliche Voranmeldungen vom Fachbereichsleiter 2/Finanzen im Vorfeld der Übermittlung abgezeichnet. Steuererklärungen unterzeichnet allein der Bürgermeister, der Fachbereichsleiter 2/Finanzen und der TCMS-Beauftragte des Fachbereich 2/Finanzen zeichnen entsprechend ab.

§ 6 Betriebsprüfung durch die Finanzverwaltung

- (1) Die Finanzverwaltung ist zur angemeldeten und unangemeldeten Prüfung der deklarierten Besteuerungsgrundlagen der Stadt Lüdinghausen berechtigt. In allen Fällen ist der Fachbereich 2/Finanzen unmittelbar von der entsprechenden Organisationseinheit, die Kenntnis hiervon erlangt, zu unterrichten. Der Fachbereich 2/Finanzen unterrichtet unmittelbar Bürgermeister, Beigeordneten sowie alle weiteren erforderlichen Organisationseinheiten.
- (2) Gemäß § 3 (2) gelten auch hier die entsprechend ausgenommenen Zuständigkeiten im Hinblick auf die Lohnsteueraußenprüfungen sowie Lohnsteuer-Nachschaun. Diese fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Fachbereich 2/Finanzen. Sich hieraus ergebende Prüfungsfeststellungen, die den Fachbereich 2/Finanzen von der Zuständigkeit her betreffen, sind entsprechend durch ihn zu würdigen und ggf. weitere Handlungen zu veranlassen. In jedem Fall ist ein entsprechender Bericht mit dem Prüfungsergebnis dem Fachbereich 2/Finanzen zuzuleiten.
- (3) Alle übrigen Prüfungen werden durch den Fachbereich 2/Finanzen begleitet, geprüft und ggf. mit Rechtsmitteln belegt. Das entsprechende Verfahren wird durch den Fachbereich 2/Finanzen begleitet.

§ 7 Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen

- (1) Die Überwachung und Kontrolle der Umsetzung und Einhaltung der Regelungen dieser Dienstanweisung haben die Fachbereichsleitungen der jeweiligen Organisationseinheiten sicherzustellen. Die Ergebnisse der Überprüfungen sind dem Fachbereich 2/Finanzen gemäß § 8 dieser Dienstanweisung zur Verfügung zu stellen.
- (2) Der Fachbereich 2/Finanzen nimmt seinerseits die Prüfung der Einhaltung der Regelungen dieser Dienstanweisung in regelmäßigen Abständen vor und bezieht die Dokumentationen seitens der Fachbereiche mit ein. Die Einsichtnahme seitens der Fachbereiche in diese Aufzeichnungen ist dem Fachbereich 2/Finanzen zu gewähren. Der Fachbereich 2/Finanzen hat die Ergebnisse der Prüfung zu dokumentieren und gemäß § 8 dieser Dienstanweisung zur Verfügung zu stellen.

§ 8 Berichtswesen

- (1) Zur Einhaltung der steuerlichen Pflichten gem. dieser Dienstanweisung, zur Förderung der organisationsübergreifenden Kommunikation sowie zur Sicherstellung eines fortlaufenden Kommunikationsflusses zu steuerlich relevanten Sachverhalten wird ein mehrschichtiges Berichtswesen eingeführt.
- (2) Hierzu sind folgende Berichte wie folgt zu fertigen und einzureichen:
 - Bericht über den erfolgten Umfang der Steuerdeklaration im Jahresverlauf. Über Besonderheiten (z. B. über einen laufenden Verfahrensstand) ist gesondert zu berichten. Dieser ist **vom TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen** zu erstellen und jährlich dem Fachbereichsleiter 2/Finanzen und dem Bürgermeister vorzulegen.
 - Bericht über erfolgte Betriebsprüfungen im Bedarfsfall. Dieser ist **vom TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen** zu erstellen und dem Bürgermeister und dem Fachbereichsleiter 2/Finanzen vorzulegen.
 - Kontrollbericht über schwerpunktbezogen durchgeführte TCMS-Anwendungsprüfungen des TCMS-Beauftragten seitens des Fachbereich 2/Finanzen. Dieser ist dem Fachbereichsleiter 2/Finanzen und

dem Bürgermeister jährlich vorzulegen und **vom TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen** zu erstellen.

- Kontrollbericht über durchgeführte TCMS-Anwendungsprüfungen (fachbereichsintern) seitens der einzelnen Organisationseinheiten. Dieser ist **von den Fachbereichen** zu erstellen und **über die Fachbereichsleitung dem TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen zuzuleiten**.
- Bericht über Kontrollen des TCMS im Bereich Gesamtverwaltung. Dieser ist **vom TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen** zu erstellen und jährlich dem Bürgermeister und dem Fachbereichsleiter 2/Finanzen zuzuleiten.
- Bericht über die laufende Entwicklung und Anpassung des TCMS sowie über die Implementierung von Maßnahmen zur Risikominimierung. Dieser Bericht ist **vom TCMS-Beauftragten des Fachbereich 2/Finanzen** zu erstellen und jährlich dem Bürgermeister vorzulegen. Die Informationsweiterleitung dieser Maßnahmen erfolgt bezogen auf § 3 (2) 3. – 4. Spiegelstrich dieser Dienstanweisung.

Es erfolgt eine jährliche Berichts-anforderung durch den TCMS-Beauftragte des Fachbereichs 2/Finanzen mit entsprechender Terminsetzung.

§ 9 Anzeigepflicht bei Verdacht von Verstößen

(1) Bei begründetem Verdacht oder der Kenntnis von Verstößen gegen die geltenden steuerrechtlichen Vorschriften, wird entsprechend über das anonyme Postfach: stlh59348.whistleproof.de anonyme Postfach verfahren. Hinweisgeber haben hierüber die Möglichkeit, auch anonym Verstöße zu melden. Die angezeigten Verstöße werden seitens des FB 1 disziplinar- beziehungsweise arbeitsrechtlich aufgearbeitet und gewertet. Ebenso werden straf- und/oder haftungsrechtliche Konsequenzen geprüft und nach der Entscheidung durch den Bürgermeister verfolgt.

§ 10 Evaluierung

(1) Nach Ablauf des Jahres 2026 wird diese Dienstanweisung durch den Fachbereich 2/Finanzen überprüft. Über das Ergebnis der Überprüfung wird innerhalb des ersten Halbjahres 2025 berichtet. Erforderliche Korrekturen für ein wirksames TCMS der Stadt Lüdinghausen werden im Bedarfsfall vom Fachbereich 2/Finanzen federführend durchgeführt und abschließend dem Fachbereichsleiter 2/Finanzen und Bürgermeister vorgelegt.

§ 11 Inkrafttreten und Übergangsregelung

- (1) Diese Dienstanweisung tritt am Tag ihrer Unterzeichnung in Kraft.
- (2) Die Berichtspflichten nach § 8 (2) dieser Dienstanweisungen sind erstmalig für das Wirtschaftsjahr 2025 anzuwenden.

Lüdinghausen, den 10.07.2023

gez. Mertens

Ansgar Mertens
(Bürgermeister)

Anlage 1:

**Steuerrichtlinie der Stadt Lüdinghausen
(Steuer IKS / Tax Compliance Management Richtlinie)**



Steuerrichtlinie der Stadt Lüdinghausen (Steuer IKS / Tax Compliance Management Richtlinie)

Inhaltsverzeichnis

Präambel	2
1. Geltungsbereich.....	2
2. Begriffsbestimmung von TCMS.....	2
3. Aufbau des Systems.....	2
a) TC-Kultur.....	3
b) TC-Ziele.....	3
c) TC-Risiken	4
d) TC-Programm.	5
e) TC-Organisation	6
f) TC-Kommunikation	7
g) TC-Überwachung.....	7
4. Umsetzung des Kontrollsystems.....	8
5. Inkrafttreten.....	8

Präambel

Die Stadt Lüdinghausen unterliegt steuerlichen Pflichten (z.B. Umsatz-, Kapitalertrag-, Körperschaft-, Lohn- und Grunderwerbsteuer). Als Steuerpflichtige bestehen daher umfangreiche Aufzeichnungs-, Mitwirkungs- und Deklarationspflichten gegenüber den Finanzbehörden. Die verspätete, fehlerhafte oder unvollständige Einreichung von Steuererklärungen birgt für die Stadt Lüdinghausen erhebliche finanzielle und politische Risiken und kann darüber hinaus straf- und bußgeldrechtliche Konsequenzen für den Verwaltungsvorstand und weitere Mitarbeitende nach sich ziehen.

Im Zuge der Neuregelung des § 2b UStG werden juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) steuerlich Unternehmen gleichgestellt. Unternehmen und Steuerpflichtige sind gesetzlich zur rechtzeitigen Abgabe von vollständigen und richtigen Steuererklärungen verpflichtet. Trotz größter Sorgfalt kann es bei der Anfertigung und Abgabe bzw. Anmeldungen von Erklärungen gleichwohl zu Fehlern kommen. Mit der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand ist sowohl mit einem Anstieg von Sachverhalten, die der Besteuerung unterliegen, als auch einer deutlich erhöhten Komplexität zu rechnen.

Angesichts der Unsicherheiten im Zusammenhang mit der erweiterten Umsatzbesteuerung von Kommunen und der Ausführungen des BMF im AEAO zu § 153 AO wird die Errichtung eines steuerlichen Kontrollsystems bzw. Regelwerks für erforderlich erachtet. Im Anwendungserlass zu § 153 Abgabenordnung (AO) des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) vom 23.05.2016 wurde zu der Abgrenzung einer strafrechtlich nicht relevanten Berichtigung fehlerhafter Steuererklärungen von einer strafbefreienden Selbstanzeige nach § 371 AO Stellung genommen. Erstmals hat das BMF in diesem Zusammenhang geäußert, dass die Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems (IKS), das der Erfüllung der steuerlichen Pflichten dient, ein Indiz darstellen kann, welches gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder der Leichtfertigkeit sprechen kann.

Der Begriff „innerbetriebliches Kontrollsystem“ versteht sich als ein auf die Einhaltung steuerlicher Vorschriften ausgerichteter Teilbereich eines Compliance Management Systems (CMS), welches dann konkret in einem sog. Tax Compliance Management Systems mündet (TCMS).

Mit Hilfe eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) als IKS soll somit die Einhaltung der steuerlichen Verpflichtungen sichergestellt und auf allen Ebenen der Stadtverwaltung Lüdinghausen implementiert und erfüllt werden. Die Sicherstellung eines steuerlich regelkonformen Verhaltens und die Verhinderung von Regelverstößen dient dabei der Begrenzung und Vermeidung von vorgenannten Risiken. Eine fortlaufende, fachbereichsübergreifende Kommunikation und Zusammenarbeit aller Einheiten sind hierfür Grundvoraussetzung.

1. Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für die Stadt Lüdinghausen. Bei den Beteiligungen der Stadt wirken die zuständigen Organe und Vertreter der Stadt in den Gremien auf deren entsprechende Anwendung und Umsetzung hin.

2. Begriffsbestimmung von TCMS

TCMS bezeichnet die Implementierung und Pflege eines Systems (Kontrollsystems) zur Sicherstellung und Befolgung steuerlicher Gesetze und Vorgaben der Finanzverwaltung (siehe Abbildung).

Tax	Compliance	Management System
<u>Gegenstand des Handelns;</u>	<u>Ziel des Handelns;</u>	<u>Maßnahmen des Handelns;</u>
steuerliche Sachverhalte	Einhaltung von Regeln, Gesetzen, Richtlinien	Unterstützung aller Anstrengungen zum Erreichen eines rechts- und regelkonformen Verhaltens

Abbildung: Begriffsbestimmung TCMS

Im Ergebnis macht dies für Steuerpflichtige die Einführung einer entsprechenden Organisationsstruktur erforderlich, die die Einhaltung der zu beachtenden gesetzlichen Anforderungen unter Einbeziehung der steuergestalterischen Möglichkeiten bei gleichzeitiger Vermeidung von Risiken für die Stadt und deren Organe sicherstellt.

3. Aufbau

Die Steuerrichtlinie der Stadt Lüdinghausen setzt den o.g. Anwendungserlass zu § 153 Abgabenordnung unter Beachtung der Ausführungen des Praxishinweises 1/2016 des Instituts der Wirtschaftsprüfer e.V. (IDW) zur Ausgestaltung und Prüfung eines TCMS (IDW PS 980) für die Stadtverwaltung um.

Daraus abgeleitet basiert ein angemessenes TCMS auf sieben miteinander in Wechselwirkung stehenden Grundelementen bzw. –prinzipien (siehe Grafik Anlage 2):

- a) TC-Kultur
- b) TC-Ziele
- c) TC-Risiken
- d) TC-Programm
- e) TC-Organisation
- f) TC-Kommunikation
- g) TC-Überwachung und Weiterentwicklung

Dem TC-Programm kommt hierbei eine herausragende Bedeutung zu.

Die verwaltungsinternen Umsetzungserfordernisse, um diesen Anforderungen gerecht zu werden, werden im Folgenden geregelt.

a) TC-Kultur

Compliance im Sinne dieser Steuerrichtlinie bedeutet die Einhaltung aller von der Stadt, ihren Beteiligungen und ihren Beschäftigten zu beachtenden Gesetze, Verordnungen, Satzungen, Verwaltungsvorschriften und -anweisungen, vergleichbaren Regelwerke, Verträge und internen Regelungen. Der Bürgermeister als Verwaltungsvorstand ist als gesetzliche Vertretung für die Einhaltung der steuerlichen Pflichten verantwortlich. Der (erweiterte) Verwaltungsvorstand leitet, steuert und überwacht den Geschäftsgang der gesamten Verwaltung und sorgt für die Umsetzung der steuerlichen Pflichten und die hierfür getroffenen Regelungen. Er regelt die Funktionen und Verantwortlichkeiten sowie die Ablauforganisation für die Einhaltung der steuerlichen Pflichten und stellt die für das TCMS notwendigen Ressourcen (insb. Mitarbeitende und Software sowie Fort- und Weiterbildungsangebote, mitunter auch Pflichtfort- und Weiterbildungen) zur Verfügung bzw. ordnet diese an.

Der Rat, der Verwaltungsvorstand sowie die Mitarbeiter der Stadt sind sich ihrer Vorbildfunktion bei der Erfüllung der steuerlichen Pflichten bewusst und nehmen diese aktiv an. Hierzu gehört eine regelmäßige Kommunikation von Tax Compliance-Themen auf allen Ebenen der Stadtverwaltung. Die bereichsübergreifende regelmäßige Information über steuerrelevante Themen und Änderungen wird hierunter subsumiert verstanden.

b) TC-Ziele

Ziel des TCMS ist die Sicherstellung der vollumfänglichen Erfüllung der steuerlichen Pflichten sowie Identifizierung, Verhinderung oder zumindest Reduzierung von Risiken aus den steuerlichen Pflichten. Als weiteres Ziel ist die Optimierung bzw. Hebung von Vorsteuerabzugspotenzialen zu nennen.

Zur Sicherstellung eines möglichst hohen Grades der Erreichung dieser übergeordneten Ziele, sind auf allen Ebenen der Verwaltung sowohl prophylaktische Maßnahmen als auch Revisionskontrollen einzuführen, welche einen fortlaufenden Turnus aufweisen müssen.

c) TC-Risiken

Unter Berücksichtigung der TC-Ziele sind die Risiken für Regelverstöße zu erfassen. Hierzu muss ein für die jeweilige Organisationseinheit angemessenes Verfahren zur systematischen Risikoerkennung und -beurteilung eingeführt werden. Die Risiken sind zu identifizieren, in Gänze zu erfassen und in sog. Risikoklassen einzuordnen. Mit Hilfe einer Risiko-Kontroll-Matrix erfolgt eine Kategorisierung der einzelnen steuerlichen Sachverhalte, kategorisiert nach deren Risikoklasse und -eintrittswahrscheinlichkeit. Zur Risikominimierung sind darüber hinaus die Buchführungs- und Aufzeichnungsfristen sowie die Aufbewahrungspflichten zu erfüllen.

Für die Identifikation von zukünftigen Steuerrisiken ist die bei der Stadt Lüdinghausen vorgelebte TC- Kultur und somit das geschaffene Bewusstsein innerhalb der gesamten Verwaltung zur Identifikation steuerlich relevanter Sachverhalte von besonderer Bedeutung.

d) TC-Programm

Grundlage einer umfassenden Sichtung aller beeinflussbaren Fehlerquellen ist ein systematisches, strukturiertes Vorgehen bei der Risikoerkennung und -beurteilung.

Das TC-Programm orientiert sich in einem ersten Schritt an den Steuerarten und betrachtet die mit ihnen typischerweise verbundenen Aufgaben und Prozesse. Für die einzelnen Prozessschritte sind die jeweiligen Fehlerrisiken zu identifizieren sowie deren Art und Gewichtung näher zu konkretisieren. Auf der Grundlage dieser Risikobeurteilung sind dann Maßnahmen zu entwickeln und einzuführen, die den TC-Risiken entgegenwirken. Die Ergebnisse sind in systematischer Form zu dokumentieren.

Zur Risikominimierung sind Maßnahmen mit vorbeugendem Charakter z. B. durch regelmäßige Schulungen, Kontrollen und konkreten Verwaltungsanweisungen in die Abläufe der Stadtverwaltung zu integrieren.

e) TC-Organisation

Jede Führungsebene in den Organisationseinheiten überwacht die steuerliche Pflichterfüllung innerhalb des eigenen Fachbereiches. Die zur Steuerdeklaration notwendigen Informationen sind von den zuständigen Stellen (Fachbereichen, Sachgebieten, etc.) vollumfänglich und pünktlich zur Verfügung zu stellen. Die Zuständigkeiten innerhalb der Organisationseinheiten sind zu benennen. Hierbei sind Schnittstellen zwischen den Organisationseinheiten zu beachten und entsprechende Weisungs- und Auskunftspflichten zu erteilen.

f) TC-Kommunikation

Die betroffenen Mitarbeiter, die in steuerliche Fragestellungen der Stadt eingebunden sind, müssen über die Umsetzung der im TC-Programm festgelegten erforderlichen Maßnahmen und Verantwortlichkeiten kontinuierlich informiert werden.

Änderungen des TCMS werden regelmäßig weitergegeben und der jederzeitige Zugriff auf die aktuelle Version der Steuerrichtlinie ist gewährleistet (Aktenlage, Intranet).

Die Weitergabe der Informationen erfolgt über standardisierte Kommunikationswege, z.B. über interne Arbeitsanweisungen, Veröffentlichung im Lüdinghausen-Blog, regelmäßige Schulungen. Darüber hinaus gibt es festgelegte Verfahren zur Information der Leitungsebene über Regelverstöße und Anpassungsbedarf bei den Prozessen. Es erfolgt eine Dokumentation der Kommunikation.

g) TC- Überwachung und Weiterentwicklung

Die Einhaltung der organisatorischen Maßnahmen der Steuer-Richtlinie ist regelmäßig einer sachgerechten Überprüfung zu unterziehen. Der Fachbereich Finanzen unterstützt mit einem benannten und für diese Aufgabe zugeordneten Mitarbeiter und seiner Vertretung im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit die Einhaltung des TCMS. Festgestellte Verbesserungsmöglichkeiten und Änderungserfordernisse werden umgesetzt.

Neue Tätigkeitsbereiche und Projekte werden gemeldet und entsprechend dem TCMS-Prozedere beurteilt und in den Regelablauf mit aufgenommen. Gesetzesänderungen und neue Rechtsprechungen werden kommuniziert.

Bei Verstößen sind entsprechende strafrechtliche, disziplinarische oder arbeitsrechtliche sowie haftungsrechtliche Maßnahmen zu prüfen und gegebenenfalls einzuleiten.

4. TC-Umsetzung

Das Grundelement des TCMS bildet bei der Stadt Lüdinghausen die Risiko-Kontroll-Matrix.

In einem ersten Schritt wird eine Risiko-Kontroll-Matrix zum Thema Umsatzsteuer erstellt. Bei der Umsatzsteuer handelt es sich um die Steuerart mit dem größten Fehlerpotential und damit dem größtmöglichen Schadensausmaß. Zudem sind nahezu alle Fachbereiche von der Umsatzsteuer (durch die Umsetzung des § 2b UStG spätestens ab 2025) betroffen.

Die übrigen Steuerarten werden im Laufe der Zeit mit eigenen Risiko-Kontroll-Matrizen folgen.

Es handelt sich bei der Risiko-Kontroll-Matrix um eine dynamische Darstellung, sobald sich Abläufe oder rechtliche Rahmenbedingungen ändern, ist die Risiko-Kontroll-Matrix entsprechend anzupassen.

5. Inkrafttreten

Diese Steuer-Richtlinie tritt nach Beschlussfassung durch den Rat in Kraft.

Lüdinghausen,

Bürgermeister Ansgar Mertens