



Finanz- und Beteiligungsmanagement	Vorlagenart	Vorlagennummer
Verantwortlich: Mai, Christopher Datum: 29.01.2025	Beschlussvorlage	2024/331
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich		

Beratungsgegenstand:

Besteuerung der öffentlichen Hand - Einführung eines Tax Compliance Management System (TCMS)

Produkt/e:

Beratungsfolge:

Status	Datum	Gremium
Ö	12.02.2025	Ausschuss für Finanzen, Personal, Innere Angelegenheiten und Digitalisierung
N	17.02.2025	Kreisausschuss
Ö	20.02.2025	Kreistag

Anlage/n:

Entwurf des Tax Compliance Management Systems des Landkreises Lüneburg

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt die Grundelemente 1 „Kultur“ und 2 „Ziele“ des Tax Compliance Management Systems des Landkreises Lüneburg.

Sachlage:

Um der Komplexität des Steuerrechtes gerecht zu werden, ist die Verwaltung dabei, ein Tax Compliance Management System (TCMS) zu etablieren.

Das TCMS gilt als eine Art Leitbild und zeigt die Implementierung und Pflege eines Systems zur Sicherstellung der steuerlichen Rechtsbefolgung im Interesse des Landkreises und seiner Mitarbeitenden auf.

Insbesondere der Systemwechsel im Umsatzsteuergesetz (UStG) führt zu der Notwendigkeit, ein TCMS einzuführen. Mit der Verabschiedung des Steueränderungsgesetzes 2015 wurde der neue

§ 2b Umsatzsteuergesetz eingeführt. Damit hat sich die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand grundlegend verändert. Mit der Änderung findet ein Paradigmenwechsel der für die Geltung des Umsatzsteuerrechts maßgeblichen Einstufung als Unternehmer statt. So ist durch die Neuregelung des Umsatzsteuergesetzes die Umsatzsteuerpflicht von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) erheblich erweitert worden. Der Landkreis Lüneburg wendet das neue Umsatzsteuerrecht seit dem 01.01.2022 an. Diese Änderungen führen u. a. dazu, dass insbesondere Tätigkeiten im Bereich der sogenannten Vermögensverwaltung (bisher keine Umsatzsteuer) neu zu prüfen sind. Sämtliche Leistungsaustausche auf der Basis privatrechtlicher Verträge unterliegen nunmehr grundsätzlich der Umsatzsteuer. Zudem sind auch alle Leistungsaustausche mit anderen jPöR steuerlich nach den neuen Regelungen zu überprüfen und zu bewerten.

Mit der Neuregelung des Umsatzsteuergesetzes sind die steuerrechtlichen Anforderungen an den Landkreis Lüneburg deutlich komplexer geworden. Das TCMS soll dabei als innerbetriebliches Kontrollsystem in Bezug auf die Erfüllung der steuerlichen Anforderungen dienen. Im Rahmen der Umsetzung des TCMS sind alle Tätigkeiten des Landkreises Lüneburg so zu optimieren, dass den steuerlichen Pflichten und Möglichkeiten möglichst vollumfänglich Rechnung getragen wird. Das Vorhalten eines solchen innerbetrieblichen Kontrollsystems kann laut Finanzverwaltung als Indiz für eine größtmögliche Sorgfalt und strukturelle Bearbeitung von steuerlich relevanten Sachverhalten gewertet werden.

Der Aufbau des TCMS beim Landkreis Lüneburg als innerbetriebliches Kontrollsystem orientiert sich an den Empfehlungen des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW Prüfungsstandard 980). Compliance bedeutet regelkonformes Verhalten zur Einhaltung von Rechtsnormen. Der Zusatz Management und System zeigt auf, dass es Aufgabe und Wille des Landkreises Lüneburg ist, auf die Einhaltung hinzuwirken und jeden Mitarbeitenden hierbei bestmöglich zu unterstützen. So sollen Schäden von der Kreisverwaltung und ihren Mitarbeitenden bestmöglich abgewendet werden.

Das TCMS des Landkreises Lüneburg basiert auf sieben Grundelementen: Kultur, Ziele, Risiken, Programm, Organisation, Kommunikation sowie Verbesserung/Überwachung. Das erste Grundelement „Kultur“ beschreibt die grundsätzliche Haltung und deren Stellenwert beim Landkreis Lüneburg. Das zweite Element „Ziele“ gibt an welche Ziele der Landkreis Lüneburg in diesem Zusammenhang erfüllen möchte. **Die ersten beiden Elemente – „Kultur“ und „Ziele“ – des TCMS zeigen damit die grundsätzliche Ausrichtung des Landkreises Lüneburg im Umgang mit Steuern auf, sodass die **Beschlussfassung hierüber dem Kreistag obliegt.****

Die weiteren Elemente 3 bis 7 – Organisation, Risiken, Programm, Kommunikation, Überwachung/ Verbesserung – stellen organisatorische Ausgestaltungselemente und somit laufendes Verwaltungsgeschäft dar.

Das TCMS befindet sich noch im Aufbau, mit der Einführung des TCMS-Konzeptes ist die Arbeit nicht beendet, weitere Maßnahmen stehen an, um den Landkreis Lüneburg optimal und rechtssicher für die Zukunft aufzustellen. So soll als Ausfluss des TCMS auch eine Dienstanweisung zum Bereich Steuern implementiert werden.

Die Verwaltung wird das TCMS im Ausschuss für Finanzen, Personal, Innere Angelegenheiten und Digitalisierung vorstellen.

Finanzielle Auswirkungen:

- a) für die Umsetzung der Maßnahmen: _____ €
- b) an Folgekosten: _____ €

c) Haushaltsrechtlich gesichert:

im Haushaltsplan veranschlagt

durch überplanmäßige/außerplanmäßige Ausgabe

durch Mittelverschiebung im Budget
Begründung:

Sonstiges:

d) mögliche Einnahmen:

wenn ja, umsatzsteuerliche Relevanz der Einnahmen:

ja

nein

klärungsbedürftig

Klimawirkungsprüfung:

Hat das Vorhaben eine Klimarelevanz?

keine wesentlichen Auswirkungen

positive Auswirkungen (Begründung)

negative Auswirkungen (Begründung)

Begründung:



LANDKREIS LÜNEBURG



Tax Compliance Management System

des Landkreises Lüneburg

Herausgeber:

Landkreis Lüneburg

Fachbereich 4 Mobilität und Finanzen / Fachdienst 10 – Finanz- und
Beteiligungsmanagement

Auf dem Michaeliskloster 4, 21335 Lüneburg

Stand 01.01.2025

1 Inhaltsverzeichnis

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	4
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	4
1 VORBEMERKUNGEN	5
1.1 BEGRIFF UND BEDEUTUNG DES TAX-COMPLIANCE MANAGEMENT SYSTEMS (TCMS)	6
1.2 NOTWENDIGKEIT FÜR EIN TCMS	8
2 AUSGESTALTUNG DES TAX COMPLIANCE MANAGEMENT SYSTEMS BEIM LANDKREIS LÜNEBURG	9
2.1 TAX COMPLIANCE KULTUR	10
2.2 TAX COMPLIANCE ZIELE	11
2.3 TAX COMPLIANCE RISIKEN	12
2.4 TAX COMPLIANCE PROGRAMM	13
2.5 TAX COMPLIANCE ORGANISATION	14
2.6 TAX COMPLIANCE KOMMUNIKATION	15
2.7 TAX COMPLIANCE ÜBERWACHUNG UND VERBESSERUNG	15
3 ZUSAMMENFASSUNG	17
4 ÜBERSICHT DER DERZEIT BEKANNTEN STEUERPFLLICHTIGEN DAUERSACHVERHALTE	18

Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BZSt	Bundeszentralamt für Steuern
DST	Deutscher Städtetag
HVB	Hauptverwaltungsbeamter / in
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
jPöR	juristische Person des öffentlichen Rechts
JStG	Jahressteuergesetz
KStG	Körperschaftsteuergesetz
MwStSystRL	Mehrwertsteuersystemrichtlinie
RWF	Rechnungswflow
SBU	Betrieb Straßenbau und -unterhaltung
UStG	Umsatzsteuergesetz
USt-IdNr	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Begriff Tax Compliance Management System.....	7
Abbildung 2 Grundelemente eines TCMS	9

1 Vorbemerkungen

Mit der Verabschiedung des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 02.11.2015 wurde der neue § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) eingeführt und damit hat sich die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand grundlegend verändert. Mit der Änderung findet ein Paradigmenwechsel der für die Geltung des Umsatzsteuerrechts maßgeblichen Einstufung als Unternehmer statt. Der Hintergrund liegt an den Anforderungen der europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie (MwStSystRL).

Bisher war eine juristische Person des öffentlichen Rechts (jPöR) nur dann Unternehmer, soweit ein BgA (Betrieb gewerblicher Art) im Sinne des Körperschaftssteuergesetzes vorlag (Einnahmeerzielungsabsicht, Umsatz über 35.000 Euro pro Jahr, ab 2022 **45.000** Euro). Bei allen übrigen Tätigkeiten war die jPöR kein Unternehmer, deshalb bestand hier bislang keine Relevanz für die Umsatzsteuer.

Durch die Neuregelung des Umsatzsteuergesetzes ist die Umsatzsteuerpflicht von jPöR erheblich erweitert worden. Es ist keine Voraussetzung mehr, dass ein BgA besteht.

Der Gesetzgeber hat den jPöR zunächst eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2020 eingeräumt, in der noch das bisherige Umsatzsteuerrecht angewendet werden durfte. Der Landkreis Lüneburg hatte diese Übergangsfrist mit der sogenannten Optionserklärung in Anspruch genommen.

Die Übergangsregelung zu § 2b UStG in § 27 Abs. 22 UStG geregelt, wurde aufgrund vordringlicher Arbeiten der Kommunen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie durch die Einführung des § 27 Abs. 22a UStG bis zum 31.12.2022 verlängert.

Es folgte eine erneute Verlängerung um 2 Jahre, welche im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2022 (JStG 2022) umgesetzt wurde.

Ab dem Veranlagungsjahr 2027 ist zwingend, das „neue“ Recht – § 2b UStG – anzuwenden.

Der Landkreis Lüneburg hat seine Optionserklärung widerrufen und wendet ab dem **01.01.2022** den § 2b UStG an.

1.1 Begriff und Bedeutung des Tax-Compliance Management Systems (TCMS)

Der Begriff „Tax Compliance“ steht für die Einhaltung sämtlicher gesetzlichen Pflichten, die sich aus dem Steuerrecht ergeben. Die Gesamtheit der Grundsätze und Maßnahmen zur Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien bezeichnet man als Compliance Management System. Das Tax Compliance Management System umfasst alle erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung der steuerlichen Rechtsbefolgung im Interesse der öffentlichen Verwaltung und seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Das Tax Compliance Management System ist kein statisches System, sondern ein auf Dauer angelegter Prozess. In regelmäßigen Abständen ist das TCMS zu überprüfen, um fortlaufend Anpassungen aufgrund von Gesetzesänderungen, Rechtsprechung und den Erfahrungen aus der täglichen Anwendung beim Landkreis Lüneburg zu tätigen. Die Anpassungen erfolgen stets unter dem Aspekt, den geltenden steuerrechtlichen Pflichten zu jeder Zeit ausdrücklich nachzukommen.

Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) hat mit dem Schreiben vom 23.05.2016 den Anwendungserlass zu § 153 Abgabenordnung (AO) geändert. Der § 153 AO regelt die Anzeige- und Berichtigungspflicht bei unvollständigen oder unrichtigen Steuererklärungen, durch die es zu einer Steuerverkürzung kommen kann bzw. bereits kam, soweit diese nicht festsetzungsverjährt sind. In der Vergangenheit konnten solche Korrekturen in aller Regel reibungslos vorgenommen werden. In den letzten Jahren gab es jedoch deutliche Verschärfungen im Steuerstrafrecht, die solche Berichtigungen heute schnell zu einem steuerstrafrechtlichen Risikofall werden lassen. Aus der kommunalen Praxis werden Fälle berichtet, in denen die Finanzverwaltung trotz Fehleranzeige und Fehlerberichtigung nach § 153 AO eine leichtfertige oder gar vorsätzliche Steuerverkürzung (insbesondere sogenannter „Eventualvorsatz“) nach § 370 AO angenommen hat.

Die Änderung besteht darin, dass es einen Anreiz zum Aufbau und Ausbau eines innerbetrieblichen Kontrollsystems – auch Tax Compliance Management System genannt – gibt. Wer über so ein System verfügt, hat eine Exkulpationsmöglichkeit, um Haftungsansprüche (§ 69 AO) und Steuerstrafverfahren (§§ 370 und 378 AO) zu vermeiden.

Da Hauptverwaltungsbeamte (HVB) der Kommunen als gesetzliche Vertreter gemäß § 34 AO auch persönlich haftbar gemacht werden können, ist die Implementierung eines TCMS von großer Bedeutung.

Aktuell gibt es keine Hinweise der Finanzverwaltung, wie ein internes Kontrollsystem ausgestaltet sein muss, um die Anforderungen des § 153 AO zu erfüllen.

Vor diesem Hintergrund orientiert sich das TCMS des Landkreises Lüneburg an dem Prüfstandard „Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen“ des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW PS 980). Der Deutsche Städtetag (DST) hat einen Leitfaden zum Aufbau eines internen Kontrollsystems für Steuern veröffentlicht. Das niedersächsische Finanzministerium hat seine hauseigenen Bestimmungen zum TCMS zur Verfügung gestellt. Beide Veröffentlichungen wurden beim Erstellen dieser Steuerrichtlinie berücksichtigt.



Abbildung 1 Begriff „Tax Compliance Management System“; Foto in der Mitte stammt von waage_shutterstock : optimarc/Shutterstock

1.2 Notwendigkeit für ein TCMS

Die Vielzahl verschiedener Aufgaben in der Kreisverwaltung, die komplexe Organisation sowie der Wechsel von Aufgaben, Stellen und Positionen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb des Landkreises führen dazu, dass nicht allen die mögliche steuerliche Bedeutung der Sachverhalte bewusst ist. Bei der Feststellung einer steuerlichen Relevanz kann es zu einer fehlerhaften steuerlichen Beurteilung kommen, wenn das Personal nicht aus- und fortgebildet ist. Eine fehlerhafte Beurteilung kann zu einer Steuerverkürzung führen.

Das deutsche Umsatzsteuerrecht und die europäische MwStSystRL sind unter anderem sehr anspruchsvoll, und eine Vielzahl von Ausnahmen sowie unterschiedliche Rechtsprechungen führen zu zahlreichen Abweichungen vom Grundfall. Bereits eine geringe Veränderung beim Sachverhalt kann zu einem anderen steuerlichen Ergebnis führen.

Bisher war der Landkreis Lüneburg nur durch seine BgA´s ertrags- und umsatzsteuerlich betroffen.

Die Einführung des § 2b UStG führt zu einer Verbreiterung der Fallkonstellationen in der Anzahl und der Komplexität der Sachverhalte. Der Landrat als HVB trägt die Gesamtverantwortung für die Einhaltung der steuerlichen Pflichten des Landkreises Lüneburg. Die steuerlichen Risiken sollen durch die Einführung eines TCMS minimiert werden. Wenn der Landrat keine Maßnahmen trifft und es zu fehlerhaften Steuererklärungen kommt, kann dies als fahrlässige oder bewusste Steuerhinterziehung gewertet werden.

Die Verwaltung des Landkreises Lüneburg hat bereits umfangreiche Vorbereitungen getroffen, um ab 2022 die ordnungsgemäße Umsetzung der neuen umsatzsteuerlichen Pflichten sicherzustellen. Nach Erarbeitung eines Konzepts zur Umsetzung der Anforderungen des § 2b UStG erfolgte eine systematische Bestandsaufnahme sämtlicher Einnahmen des Landkreises und seines Eigenbetriebs SBU unter enger fachlicher Einbindung aller Fachbereiche und Fachdienste. Sämtliche Einnahmen wurden im Hinblick auf § 2b UStG bewertet und katalogisiert.

2 Ausgestaltung des Tax Compliance Management Systems im Landkreis Lüneburg

Ein vollumfängliches TCMS umfasst sieben miteinander verbundene Grundelemente gemäß dem IDW Prüfungsstandard 980.



Abbildung 2 Grundelemente eines TCMS

Die ersten beiden Elemente, **Kultur und Ziele** des Tax Compliance Management Systems, zeigen die grundsätzliche Ausrichtung des Landkreises Lüneburg im Umgang mit Steuern auf, sodass die Beschlussfassung dem Kreistag obliegt.

Die weiteren Elemente **Risiken, Programm, Organisation, Kommunikation und Überwachung/Verbesserung** stellen die organisatorische Ausgestaltung dar, die in der Dienstanweisung „Steuern“ festgehalten ist.

Der Landrat des Landkreises Lüneburg ist für die Erstellung und Aufrechterhaltung eines Tax Compliance Management Systems verantwortlich. Die Zuständigkeit ist an das Finanz- und Beteiligungsmanagement delegiert.

Diese Zuständigkeit umfasst neben der erstmaligen Einrichtung und schriftlichen Dokumentation die laufende Überprüfung und Weiterentwicklung des Tax

Compliance Management Systems, um eine fortwährende Funktionsfähigkeit zu gewährleisten. Das TCMS gilt für den Landkreis Lüneburg und den Eigenbetrieb SBU. Bei den Beteiligungsgesellschaften wirken die zuständigen Organe und Vertreter des Landkreises Lüneburg in den Gremien auf deren entsprechende Anwendung hin.

2.1 Tax Compliance Kultur

Als Teil der öffentlichen Hand und in unserer Funktion als Steuerschuldner handelt der Landkreis Lüneburg im Sinne einer vorbildlichen steuerlichen Pflichterfüllung konform zum steuerlichen gesetzlichen Regelungsrahmen.

Der Landrat und der Verwaltungsvorstand sind sich ihrer Verantwortung, der Notwendigkeit und der hohen Bedeutung der Einhaltung der steuerlichen Pflichten bewusst.

Die vorbildliche steuerliche Pflichterfüllung umfasst insbesondere die bewusste Feststellung aller steuerlich relevanten Sachverhalte sowie die fristgerechte Erfüllung aller steuerlichen Erklärungs- und Mitwirkungspflichten.

Grundsätzlich sollen risikobehaftete Steuergestaltungsmöglichkeiten nicht in Erwägung gezogen werden.

Der Landkreis Lüneburg agiert in seinen steuerlichen Angelegenheiten sowohl intern als auch gegenüber der Finanzverwaltung transparent.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landkreises Lüneburg leisten einen aktiven Beitrag, um alle steuerlichen Pflichten zu erfüllen.

Dadurch tragen sie dazu bei, den Landkreis Lüneburg vor negativen Auswirkungen auf den Haushalt und vor Schäden in der Außenwahrnehmung zu bewahren. Das Risiko personenbezogener Ermittlungen der Finanzverwaltung und der Staatsanwaltschaft wird hierdurch minimiert. In der Arbeitswelt passieren Fehler, deshalb ist es wichtig, damit offen umzugehen. Dazu wenden sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter frühzeitig an den Fachdienst 10 Finanz- und Beteiligungsmanagement.

Falls beim Landkreis Lüneburg nicht die Ressourcen zur selbständigen Erfüllung der steuerlichen Pflichten vorhanden sind, bedarf es einer stetigen Kultur der Einbeziehung steuerkundiger Dritter.

Es ist selbstverständlich, dass Personen, die von steuerlich relevanten Sachverhalten betroffen sind, die Möglichkeit haben, an internen Fortbildungen und Workshops teilzunehmen. Daher begrüßt der Landrat diesen regelmäßigen, kommunikativen Austausch.

Die Tax Compliance Kultur wirkt auch in den Gremien des Landkreises Lüneburg. So wird in den Vorlagen auf wesentliche steuerliche Relevanz eingegangen. Auf dieser Ebene werden Planungs- und Entscheidungsprozesse ebenfalls in steuerlicher Hinsicht berücksichtigt.

Beispiele für eine positive Tax Compliance Kultur sind das aktive Annehmen und Umsetzen neuer steuerlicher Herausforderungen und Chancen wie z. B. das vorzeitige Anwenden des § 2b UStG oder das Nutzen neuer technischen Lösungen (Infoma newsystem Faktura App).

2.2 Tax Compliance Ziele

Das wesentliche Ziel des Tax Compliance Management Systems ist es, eine vollumfängliche Erfüllung aller steuerlichen Pflichten sicherzustellen. Hierbei wird insbesondere berücksichtigt, dass Regelverletzungen der öffentlichen Hand von den Bürgern oftmals kritischer gesehen werden, als in der Privatwirtschaft. Die Bürgerinnen und Bürger sollen sich darauf verlassen können, dass sich öffentlich-rechtliche Institutionen rechtstreu verhalten und die öffentlichen Gelder, die letztendlich von den Bürgerinnen und Bürgern aufgebracht werden, sparsam eingesetzt werden.

Des Weiteren ist es dem Landrat und dem Verwaltungsvorstand ein Ziel, durch diese Richtlinie eine nachhaltige Tax Compliance Kultur aufzubauen, um regelkonformes Verhalten zur Einhaltung der Rechtsnormen zu gewährleisten.

Davon abgeleitet ergeben sich folgende weitere Zielbestimmungen:

- Risiken finanzieller Schäden bzw. außerplanmäßiger Haushaltsbelastungen minimieren

- Risiken einer Beschädigung der Reputation unseres Landkreises und seiner Verwaltung minimieren
- Potenziale und Chancen einer optimierten Steuergestaltung nutzen, insbesondere im Hinblick auf den Vorsteuerabzug
- TCMS als Führungsthema etablieren
- Vermeidung von Organisationsversagen
- Vermeidung von Haftungsrisiken für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Tax Compliance
- Reputationsgewinn durch transparente Kommunikation

2.3 Tax Compliance Risiken

Im Rahmen des TCMS sollen steuerliche Risiken für den Landkreis Lüneburg identifiziert werden. Die Tax Compliance Risiken ergeben sich aus den Zielen. Das Tax Compliance Risiko ist in der Regel ein Verstoß gegen das einzuhaltende Steuerrecht.

Die Risikoidentifikation hat systematisch unter Berücksichtigung der Abläufe des Landkreises Lüneburg, der Eintrittswahrscheinlichkeiten, der möglichen Folgen und der betroffenen Steuerarten zu erfolgen.

Die Dokumentation der Risiken, ihre Quantifizierung und die entsprechenden Prozesse und Abläufe zur Risikovermeidung werden in einer Risiko-Kontroll-Matrix dargestellt. Mithilfe einer Risiko-Kontroll-Matrix erfolgt so eine Kategorisierung der Steuerarten und der Eintrittswahrscheinlichkeiten.

Für die Identifikation zukünftiger Steuerrisiken ist die im Landkreis Lüneburg vorgelebte Tax Compliance Kultur und somit das geschaffene Bewusstsein zur Identifikation steuerlich relevanter Sachverhalte von besonderer Bedeutung.

2.4 Tax Compliance Programm

Das Tax Compliance Programm begegnet den Tax Compliance Risiken mit dem Ziel, diesen entgegenzuwirken und sie zu vermeiden bzw. zu nivellieren.

Hierzu werden Grundsätze und Maßnahmen im Landkreis Lüneburg eingeführt bzw. die bereits vorhandenen Grundsätze und Maßnahmen dokumentiert. Da die kommunale Praxis aufgrund der strukturellen Gegebenheiten von einem ausgeprägten Kontrollumfeld geprägt ist, sind Funktionstrennungen in den Abläufen grundsätzlich implementiert. Die implementierten Maßnahmen können sowohl vorbeugenden als auch aufdeckenden Charakter haben.

Als vorbeugende Maßnahmen sind insbesondere Schulungen, Erstellung von Richtlinien und fachlichen Anweisungen sowie Vertretungsregelungen anzuführen. Darüber hinaus ist ein besonderes Augenmerk auf ein abgestimmtes IT-Berechtigungskonzept zu legen (z. B. Prinzip der minimalen Rechtevergabe und sogenanntes „Need-to-know-Prinzip“).

Der Landkreis Lüneburg beabsichtigt die Einrichtung eines zentralen Vertragsmanagements, um u.a. sicherzustellen, dass eine steuerliche Würdigung erfolgen kann.

Bei den aufdeckenden Maßnahmen sind (auch IT-gestützte) prozessintegrierte Kontrollen, systematische Auswertungen, anlassbezogene oder stichprobenweise Untersuchungen zu nennen.

Die Dokumentation dieser Grundsätze und Maßnahmen erfolgt in einer Risiko-Kontroll-Matrix durch Gegenüberstellung der Compliance-Risiken und der Compliance-Maßnahmen.

Die Einzelheiten werden in der Dienstanweisung Steuern erläutert.

Zur Erleichterung der täglichen Arbeit und als Nachschlagewerk zu allen Themenblöcken wird darüber hinaus ein Steuerhandbuch für den Landkreis Lüneburg entwickelt.

2.5 Tax Compliance Organisation

Im Rahmen der Tax Compliance Organisation erfolgt die Festlegung der Verantwortlichkeiten und Abläufe beim Landkreis Lüneburg, um die Einhaltung der steuerlichen Pflichten zu gewährleisten.

Bei der Festlegung wird Wert daraufgelegt, dass die Verantwortlichkeiten und Abläufe klar und eindeutig sowohl in nachgelagerte Teile (vertikale Delegation) als auch auf verschiedene Teile der Kreisverwaltung (horizontale Delegation) verteilt und übersichtlich dokumentiert werden.

Die Verantwortung für die Tax Compliance Organisation liegt beim Landrat als gesetzlichem Vertreter des Landkreises Lüneburg. Aufgrund der Größe der Organisation ist es sinnvoll, die Verantwortung einer natürlichen Person zuzuordnen. Die Zuordnung der Implementierung und Weiterführung eines Tax Compliance Management Systems obliegt dem Fachdienst Finanz- und Beteiligungsmanagement. In diesem Fachdienst ist der Mitarbeiter 10.50 mit dieser Aufgabe beauftragt.

Die Befugnis zur Kommunikation steuerlicher Sachverhalte gegenüber Dritten (z. B. die Steuerverwaltung) und die operative Abwicklung des Steuerrechts erfolgen durch den Fachdienst Finanz- und Beteiligungsmanagement.

In den Fachbereichen sind jeweils die Fachdienstleiter und Fachdienstleiterinnen im Rahmen ihrer Führungsverantwortung für die steuerlichen Sachverhalte zuständig (Steuerverantwortliche). Im Vertretungsfall muss auch die Vertretungskraft Kenntnisse über die steuerlichen Abläufe haben, um relevante Sachverhalte zur Würdigung an den Fachdienst Finanz- und Beteiligungsmanagement weiterzureichen.

Die Steuerverantwortlichen sind so fortzubilden und zu informieren, dass sie ihrer Aufgabe vollumfänglich nachkommen können. Den Steuerverantwortlichen Personen in den Fachdiensten wird die Möglichkeit gegeben, an internen Fortbildungen / Workshops teilzunehmen.

2.6 Tax Compliance Kommunikation

Zur Sicherstellung des Tax Compliance Management Systems ist die institutionalisierte Kommunikation der Tax Compliance Risiken und des Tax Compliance Programms innerhalb der Verwaltung des Landkreises Lüneburg und an die in die Abläufe einbezogenen Dritten von wesentlicher Bedeutung.

Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ggf. erforderliche Dritte, die in die Erfüllung der steuerlichen Pflichten des Landkreises Lüneburg involviert sind, werden über das Tax Compliance Programm sowie die festgelegten Rollen und Verantwortlichkeiten informiert, damit sie ihre Aufgaben ausreichend verstehen und sachgerecht erfüllen können.

Abgeleitet aus der Tax Compliance Kultur sind Regelverstöße offen zu kommunizieren. Dies gilt sowohl für horizontale als auch für vertikale Arbeitshierarchien und in beide Richtungen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind darauf hinzuweisen, dass bei Verdacht einer Steuerstraftat oder Steuerordnungswidrigkeit umgehend der Fachdienst Finanz- und Beteiligungsmanagement oder alternativ die Fachbereichsleitung Mobilität und Finanzen zu benachrichtigen ist. Auf Wunsch kann dies anonym erfolgen.

Die Dienstanweisung „Steuern“ sowie das TCMS werden im Intranet veröffentlicht.

2.7 Tax Compliance Überwachung und Verbesserung

Das Tax Compliance Management System wird zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit fortlaufend überwacht und bei Feststellungen angepasst und optimiert.

Dabei werden auch die einzelnen Bestandteile des Tax Compliance Management Systems, insbesondere die Tax Compliance Risiken und das Tax Compliance Programm zur Umsetzung steuerlicher Änderungen, regelmäßig durch den Fachdienst Finanz- und Beteiligungsmanagement kritisch hinterfragt und weiterentwickelt. Gleiches gilt für Hinweise, die sich aus Prüfungen durch die

Steuerverwaltung oder das Rechnungsprüfungsamt ergeben. Damit wird die dauerhafte Funktionsfähigkeit des Systems gewährleistet.

Im Rahmen des TCMS ist es die Aufgabe des Fachdienstes Finanz- und Beteiligungsmanagement, die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen zu überprüfen. Mittel- bis langfristig wird es angestrebt, das TCMS von einer unabhängigen Stelle zertifizieren zu lassen, um die steuerstrafrechtlichen Risiken weiter zu verringern.

Zur Erfüllung der steuerlichen Pflichten wird teilweise auf externe Dienstleister zurückgegriffen. Dabei ist sicherzustellen, dass alle notwendigen Informationen vollständig und rechtzeitig bereitgestellt werden. Die Arbeitsergebnisse der externen Dienstleister sind auf Plausibilität zu überprüfen.

Bei Verstößen gegen die Dienstanweisung „Steuern“ sind entsprechende strafrechtliche, disziplinarische oder arbeitsrechtliche sowie haftungsrechtliche Maßnahmen durch den Fachdienst Personalservice zu prüfen und gegebenenfalls einzuleiten.

3 Zusammenfassung

Der Landkreis Lüneburg verpflichtet sich zur korrekten und fristgerechten Deklaration aller Steuern, insbesondere im Hinblick auf die neuen Pflichten nach den § 2b UStG.

Der Landkreis Lüneburg ist sich dabei der Komplexität der Erweiterung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand durch die Anwendung des § 2b UStG ab dem 01.01.2022 bewusst. Mit einem Anstieg der Sachverhalte, bei denen die steuerliche Relevanz zu prüfen und umzusetzen ist, und einer gleichzeitigen Zunahme der Komplexität ist auch von einem Anstieg der berichtigungspflichtigen Sachverhalte auszugehen.

Das Tax Compliance Management System wird kontinuierlich weiterentwickelt, um den steigenden Anforderungen und der Komplexität gerecht zu werden. Es werden weitere Risiken bei anderen Steuerarten hinzukommen, ebenso wie Maßnahmen, um diese Risiken zu minimieren. Die Gesetzgebung und die Rechtsprechung im Zusammenhang mit jPöR werden sich in Zukunft weiterentwickeln, was der Landkreis Lüneburg in seiner Dienstanweisung „Steuern“ berücksichtigen wird.

Unter Berücksichtigung des im BMF-Schreiben vom 23.05.2016 zum Anwendungserlass zu § 153 AO formulierten Anreizes zur Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems erlässt der Landkreis Lüneburg dieses Tax Compliance Management System.

4 Übersicht der derzeit bekannten steuerpflichtigen Dauersachverhalte

Fachbereich	Fachdienst	Beschreibung
Stabstelle Büro Landrat	01	Verkauf von Chroniken, Büchern und Informationsmaterial, Ausbildungsatlas
Stabstelle Klimaschutz/Kreisentwicklung/Wirtschaft	02	Kampagne Grüne Hausnummer, Solarcheck und cleverHeizen
Zentrale Dienste	30 Personalservice	Personalgestellung
Zentrale Dienste	33 Informations- und Kommunikationstechnik	Komgrid, IT-Dienstleistungen für Kreisangehörige Gemeinden und Feuerwehren
Zentrale Dienste	35 Gebäudewirtschaft	Diverse umsatzsteuerfreie Mietverträge mit Nicht-Unternehmern (meldepflichtig), Nutzung der Lehrschwimmbecken (BgA), Parkplatz und Garagenvermietung, Einspeisevergütung durch PV-Anlagen, Dienstleistung für die Arena Lüneburger Land Betriebsgesellschaft
Bauen, Umwelt und Ordnung	34 Recht und Kommunalaufsicht	Leistungen der Datenschutzbeauftragten für die angehörigen Kommunen
Bauen, Umwelt und Ordnung	41 Ordnung	Leistungen der FTZ und Konzessionsabgabe Brandmeldeanlage
Bauen, Umwelt und Ordnung	61 Umwelt	Verkauf von Holz
Mobilität & Finanzen	10 Finanz- und Beteiligungsmanagement	Beteiligung an der Betriebsgesellschaft Arena Lüneburger Land GmbH & Co KG. (BgA)
Mobilität & Finanzen	42 Kfz-Zulassung und Führerscheine	Verkauf von Feinstaubplaketten und entwerteten Kfz-Kennzeichen
Mobilität & Finanzen	45 Mobilität	Verkauf von Fährkarten (BgA)
Soziales	50 Sozialhilfe und Wohngeld	Mietverträge
Soziales	53 Gesundheit	Verkauf von Büchern; Hygienetag; Organisation von Fachtagen
Soziales	55 Bildung und Kultur	Koordination der Pflegeschule

Eigenbetrieb

SBU

Verkauf von Metallen (Schrottverkauf)