

AZ: -20.3-vH-te- Frau von Hoff

Drucksache Nr.: 0145/2018/DS

=====

| Beratungsfolge | Termin | Status | Behandlung |
|---|------------|--------|----------------------|
| Finanz- und Rechnungsprüfungs- ungsausschuss | 29.08.2018 | Ö | Vorberatung |
| Hauptausschuss | 04.09.2018 | Ö | Vorberatung |
| Ratsversammlung | 11.09.2018 | Ö | Endg. entsch. Stelle |

Berichterstatter:

Oberbürgermeister Dr. Tauras /
Stadtrat Dörflinger

Verhandlungsgegenstand:

**Stellenbedarf für den Bereich
Umsatzsteuer im Fachdienst Haushalt
und Finanzen -20-**

A n t r a g :

Der Schaffung einer Planstelle der
BesGr. A 11 oder der entsprechenden
EGr. nach TVöD ab 01.11.2018 für die Be-
arbeitung der Umsatzsteuer im Fachdienst
Haushalt und Finanzen wird zugestimmt.

ISEK:

Verwaltung modernisieren

Finanzielle Auswirkungen:

Produkt 11108 – Finanzverwaltung

Mehraufwendungen im
Ergebnisplan 2018: 15.800 €
Gleichzeitig Mehrauszahlungen im
Finanzplan 2018: 15.800 €
Die Haushaltsmittel 2018 werden aus dem
Budget gedeckt.

Ab 2019 werden die jährlichen Haushalts-
mittel in Höhe von 94.300 € bei der Haus-
haltsplanung berücksichtigt.

Begründung:

Zusammenfassung: s. letzte Seite

1. Ausgangslage

Der Fachdienst Haushalt und Finanzen, Abteilung Steuern und Abgaben, ist unter anderem für die Bearbeitung der Umsatzsteuerangelegenheiten der Stadt Neumünster zuständig.

Die bisherige Sachbearbeitung der Umsatzsteuer beinhaltet lediglich das Erstellen der Umsatzsteuervoranmeldungen und -jahreserklärungen für die städtischen Betriebe gewerblicher Art. In Neumünster wird die Umsatzsteuer von einem Diplom-Verwaltungswirt der Besoldungsgruppe A 10 neben der Gewerbe- und Vergnügungssteuer bearbeitet. Zurzeit steht für die Umsatzsteuersachbearbeitung ein Zeitanteil von 8% einer Vollzeitstelle zur Verfügung. Dieser Stellenanteil war bislang auch auskömmlich.

2. Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Zum 01.01.2016 ist das Umsatzsteuergesetz (UStG) um den § 2b ergänzt worden.

Die Einführung dieser Rechtsnorm hat zur Folge, dass sich die umsatzsteuerrechtliche Behandlung der Leistungen der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) ab 2016 grundlegend geändert hat. Generell ist seitdem von einer wesentlichen Ausweitung der steuerbaren und steuerpflichtigen Leistungen der jPdöR auszugehen.

Während nach der vorherigen Rechtslage davon ausgegangen wurde, dass die öffentliche Verwaltung nur in Ausnahmefällen umsatzsteuerpflichtig ist, wird nach der neuen Rechtslage zunächst von einer Steuerpflicht ausgegangen. Nur in Ausnahmefällen liegt keine Umsatzsteuerpflicht vor.

3. Änderung der Aufgabe

Durch die Gesetzesänderung müssen die öffentlichen Verwaltungen flächendeckend überprüfen, ob die von Ihnen erbrachten Leistungen umsatzsteuerpflichtig sind oder nicht.

Da es sich um sehr umfangreiche Prüfungen handelt, hat der Gesetzgeber den Kommunen die Möglichkeit (Option) eingeräumt, bis zum 31.12.2020 die bisherige Verfahrensweise weiter anzuwenden. Dies musste bis zum 31.12.2016 in einer schriftlichen Mitteilung gegenüber dem zuständigen Finanzamt erklärt werden. Von dieser Option hat die Stadt Neumünster Gebrauch gemacht (Mitteilungsvorlage 0406/2013/MV, Sitzung des Finanz- und Rechnungsprüfungsausschusses am 16.11.2016).

Im Rahmen der Umsatzbesteuerung müssen unterschiedlichste Sachverhalte, die innerhalb der Verwaltung auftreten können, darauf geprüft werden, ob sie steuerrelevant sind oder nicht.

Beispiele:

- Verkauf von Fahrzeugen aus dem Bestand des Technischen Betriebszentrums
- Verkauf von Pflastersteinen, die im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme ausgetauscht wurden
- Einnahmenerzielung durch Kopiergeld in Schulen

- Umsatzsteuerpflicht eines Maßnahmeträgers im sozialen Bereich wegen Kostenerstattung
- Umsatzsteuerpflicht von Einrichtungen, wenn diese bezuschusst werden

Bei den beispielhaft genannten Sachverhalten können die Prüfaufträge wie folgt lauten:

- wie muss die Rechnung aussehen?
- ist der Verkauf überhaupt umsatzsteuerpflichtig?
- wann tritt die Umsatzsteuerpflicht ein?
- kann der Maßnahmeträger beim Finanzamt Vorsteuer abziehen?

Die Beantwortung dieser Fragen erfordert ein tiefes Einsteigen in die komplexe Rechtsmaterie, was ohne entsprechende Ausbildung nicht hinreichend möglich ist, da das Ergebnis i. d. R. von weiteren Faktoren abhängt (z. B. wie erfolgt die Vermarktung beim Verkauf von Fahrzeugen).

4. Umsetzungserfordernisse

Die Stadt Neumünster ist vor allem Steuergläubigerin, da sie selbst die kommunalen Steuern (z. B. Grund- und Gewerbesteuer) vom Bürger/von den Bürgerinnen einfordert. Im Rahmen der Verwaltungsbildung werden umfassende Rechtskenntnisse vermittelt, welche Rechte und Pflichten die Stadt als Steuergläubigerin hat und wie diese durchgesetzt werden können. Für den Bereich der Umsatzsteuer ist die Stadt Neumünster dagegen Steuerschuldnerin und nimmt vergleichsweise die Rolle des "Gewerbetreibenden" gegenüber dem Finanzamt ein. Das Rechtsgebiet der Umsatzsteuer ist für den öffentlichen Bereich sehr komplex geworden und derzeit nicht Bestandteil der kommunalen Ausbildungsgänge.

Die oben aufgezeigten Beispiele machen deutlich, dass aufgrund der verschärften Rechtslage für die öffentliche Verwaltung ein erheblicher Beratungsbedarf innerhalb der Verwaltung besteht, der von der Abt. Steuern und Abgaben ohne entsprechende Personalausstattung nicht mehr abgedeckt werden kann. Auch eine vollständige umsatzsteuerliche Gesamtaufnahme der Verwaltung ist nicht mit dem vorhandenen Personal zu leisten.

Die bisherige Auseinandersetzung mit der neuen Rechtsmaterie hat gezeigt, dass eine entsprechend spezialisierte und umfassende Kenntnis des Umsatzsteuerrechtes erforderlich ist, um die konzeptionelle Prüfung auf umsatzsteuerrelevante Leistungen umzusetzen. Ursprünglich war in etlichen Kommunen – so auch in Neumünster – eingeschätzt worden, dass die Umsatzsteuer ergänzend in den Steuerabteilungen mit begrenzten Zeitanteilen bearbeitet werden kann. Die praktische Erfahrung ist allerdings, dass die vorhandene personelle Ressource für die zusätzlichen Anforderungen nicht ausreicht. Nachfolgend wird dargelegt, mit welchen Personalausstattungen andere Städte die Herausforderungen bezüglich der Umsetzung des § 2b UStG angehen.

Die anderen kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein haben sich hinsichtlich der Bearbeitung von Umsatzsteuer personell qualifizierter aufgestellt. So findet die Sachbearbeitung in Kiel durch Mitarbeitende statt, die eine Ausbildung beim Finanzamt absolviert haben. In Lübeck ist der zuständige Hauptsachbearbeiter gelernter Steuerberater. In Flensburg wird der Bereich Umsatzsteuer von einem Betriebswirt und einer gelernten Steuerfachgehilfin bearbeitet.

Auch in anderen deutschen Städten werden zurzeit Stellen für die Bearbeitung der Umsatzsteuer ausgeschrieben. Die Stadt Itzehoe hat Ende Mai / Anfang Juni 2018 eine Stelle für den Bereich Umsatzsteuer- und Gewerbesteuer mit der Besoldungsgruppe A 11 in Vollzeit (VZ) ausgeschrieben. Weitere Beispiele sind die Stadt Esslingen, (92.000 Einw.), 1 Stelle VZ, EGr. 11 und die Stadt Neu-Ulm (60.000 Einw.), 1 Stelle VZ, EGr. 11/A 11.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass in allen genannten Städten die Personalausstattung im Bereich der Umsatzsteuer bereits wesentlich umfangreicher ist bzw. wird, als derzeit bei der Stadt Neumünster.

Hintergrund für die beispielhaft angeführten Aufstockungen der Personalressourcen für die Bearbeitung der Umsatzbesteuerung in anderen Städten ist, dass aufgrund der Komplexität und Qualität der Gesetzesänderung erhebliche Risiken für die Kommunen entstehen. Dies gilt auch für die Stadt Neumünster.

Bereits die Vorbereitung auf die Systemumstellung birgt das Risiko, dass im Rahmen dieser Tätigkeiten Sachverhalte aufgedeckt werden, die bereits nach alter Rechtslage erklärungs pflichtig gewesen wären. Die Finanzverwaltungen sind angehalten, bei der Berichtigung von Steuererklärungen nach § 153 Abgabenordnung (AO) die Buß- und Strafgeldstellen einzuschalten. Dabei wird geprüft, ob gegebenenfalls bereits jetzt leichtfertig oder sogar vorsätzlich Steuern verkürzt wurden. Erstmals hat die Finanzverwaltung in diesem Zusammenhang geäußert, dass die Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems, das der Erfüllung der steuerlichen Pflichten dient, ein Indiz dafür darstellen kann, das gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder Leichtfertigkeit sprechen kann.

Werden die organisatorischen und personellen Voraussetzungen für die Erfüllung der kommunalen Steuerpflichten nicht geschaffen und dadurch Steuern leichtfertig oder vorsätzlich verkürzt, kann das für die Verantwortlichen demnach zu strafrechtlichen Konsequenzen führen. Ein entsprechender Auszug aus der Fachzeitschrift „Der Gemeindehaushalt“ ist der Drucksache als Anlage beigelegt.

5. Antrag

Eine Vergabe der neuen Aufgaben an eine externe Stelle (z. B. Steuerberater/ Wirtschaftsprüfer) kommt nicht in Betracht. Bei den auf die Stadt zukommenden Aufgaben handelt es sich nicht um "exotische Einzelfälle", sondern um Sachverhalte, die das Tagesgeschäft der Verwaltung betreffen. Es ist daher erforderlich, dass die beratende und prüfende Instanz das Geschehen in der Verwaltung kennt, laufend begleitet und bei Bedarf kurzfristig tätig werden kann. Dieses ist durch eine externe Stelle nicht darstellbar.

Vor dem geschilderten Hintergrund ist beabsichtigt, für die stadtweite Bestandsaufnahme zur Umsatzbesteuerung bis 2020 und die künftig wesentlich umfangreichere und qualitativ anspruchsvollere Bearbeitung der Umsatzsteuer sowie für die umsatzsteuerliche Beratung aller Fachdienste und Dienststellen eine Vollzeitstelle in der Steuerabteilung des Fachdienstes Haushalt und Finanzen einzurichten.

Voraussetzung für die Stellenbesetzung sind bereits vorhandene Kenntnisse im Umsatzsteuerrecht. Daher sollte für eine Stellenbesetzung eine berufliche Qualifikation aus den Bereichen Steuerverwaltung (Finanzamt) oder Steuerberatung vorliegen. Alternativ kommen auch Mitarbeiter(innen) des gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienstes oder vergleichbare Beschäftigte in Frage, die bereits über entsprechende Kenntnisse im Bereich des Umsatzsteuerrechts verfügen.

Zukünftig liegen, wie vorstehend ausgeführt, völlig andere Voraussetzungen vor, die eine projektorientierte und selbstständige Arbeitsweise erfordern. Darüber hinaus sind umfassende Kenntnisse des komplexen Umsatzsteuerrechts Voraussetzung für eine erfolgreiche und rechtssichere Umsetzung der rechtlichen Anforderungen. Es ist zukünftig zu erwarten, dass auch der Beratungsumfang und die Beratungsintensität gegenüber sämtlichen Fachdiensten erheblich zunehmen wird. Die vorgenannten anderen Städte orientieren sich in der Stellenbewertung mindestens an einer Besoldung bzw. Eingruppierung nach BesGr. A 11/EGr. 10 oder EGr. 11. Eine derartige Bewertung wird seitens der Verwaltung als angemessen erachtet.

Es wird daher beantragt, eine Stelle einer Sachbearbeiterin / eines Sachbearbeiters der zweiten Laufbahngruppe, erstes Einstiegsamt (ehemaliger gehobener Dienst) der Besoldungsgruppe A 11 bzw. einer/eines vergleichbaren Beschäftigten ab 01.11.2018 im Fachdienst Haushalt und Finanzen zu schaffen.

Nach Abschluss der durchzuführenden stadtweiten Bestandsaufnahme bis Ende 2020 und einer Einführungsphase ist vorgesehen, eine Organisationsuntersuchung in der Steuerabteilung durchzuführen. Auf mögliche Veränderungen der Arbeitszeitanteile für die Bereiche Umsatzsteuer, Gewerbesteuer und Vergnügungssteuer kann dann sehr flexibel reagiert werden, da der jetzige Stelleninhaber für diese Bereiche spätestens 2022 in den Ruhestand treten wird.

6. Begründung einer unmittelbaren Reaktion

Andere Kommunen haben schon Stellen ausgeschrieben und zum Teil Einstellungen vorgenommen. Daher entwickelt sich eine große Konkurrenz zwischen den Kommunen um diese fachlich spezialisierten Mitarbeitenden. Es ist zu erwarten, dass sich die Anzahl qualifizierter Bewerber/innen auf dem Arbeitsmarkt in Grenzen halten wird.

Da die stadtweite umsatzsteuerliche Bestandsaufnahme bis Ende 2020 abgeschlossen sein muss, ist die umgehende Schaffung einer Stelle und deren möglichst baldige Besetzung erforderlich.

Sie wird als vorrangige Angelegenheit angesehen, die aufgrund der geschilderten Rahmenbedingungen vor dem nächsten formalen Stellenplan eingeleitet werden sollte.

7. Erläuterung der finanziellen Auswirkungen

Im Haushalt der Stadt werden Aufwendungen und Auszahlungen abgebildet. Als Berechnungsgrundlage dienen die Werte der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), die den Kostenbegriff verwendet (Quelle: KGSt-Bericht 2017/2018 – Kosten eines Arbeitsplatzes). Dieser Kostenbegriff wird nachfolgend übernommen.

Berücksichtigung finden für die beantragte Stelle die Jahrespersonalkosten, die Sachkosten eines Büroarbeitsplatzes sowie ein kalkulatorischer Gemeinkostenzuschlag von 20 % der Jahrespersonalkosten. Dieser kalkulatorische Gemeinkostenzuschlag ist nicht haushaltswirksam.

Berechnung der jährlichen Gesamtkosten:

| Kostenart | Betrag in € |
|---|--------------------|
| Jahrespersonealkosten BesGr. A 11 | 84.600 |
| Sachkosten | 9.700 |
| Haushaltswirksam | 94.300 |
| Kalkulatorische Gemeinkosten (20 % der Jahrespersonalkosten) | 16.920 |
| Gesamtkosten | 111.220 |

Auswirkungen auf den Haushalt

Im Haushaltsjahr 2018 entstehen anteilig Mehraufwendungen und gleichzeitig Mehrauszahlungen in Höhe von 15.800 € für den Zeitraum vom 01.11. bis 31.12. Eine Deckung ist aus Mitteln des Fachdienstbudgets 2018 des Fachdienstes Haushalt und Finanzen gewährleistet, da krankheitsbedingt eine Beschäftigtenstelle vom 01.11.2017 bis einschließlich 31.05.2018 nicht besetzt war.

Ab dem Haushaltsjahr 2019 werden die jährlichen Aufwendungen und gleichzeitig Auszahlungen in Höhe von 94.300 € bei der Haushaltsplanung berücksichtigt.

8. Zusammenfassung

- Änderung des Umsatzsteuergesetzes (Ergänzung um § 2b)
- Erhebliche Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht der öffentlichen Verwaltung
- Stadtweite Überprüfung auf steuerpflichtige Leistungen bis Ende 2020 erforderlich
- Es werden wesentlich komplexere und qualitativ anspruchsvollere Anforderungen an die Umsatzsteuerbearbeitung gestellt
- Es entsteht Personalbedarf im Umfang einer Stelle des gehobenen Dienstes im Fachdienst Haushalt und Finanzen

Im Auftrage

Dr. Tauras
Oberbürgermeister

Kubiak
Stadtbaurat

Anlage:

Auszug aus der Fachzeitschrift „Der Gemeindehaushalt“, Ausgabe 3/2018:

- Tax Compliance Management im kommunalen Umfeld -