Telefon: +49 (89) 233-738504

Kommunalreferat
Märkte München

Märkte München (MM);
Umsetzung der allgemeinen Steuerrichtlinie der Landeshauptstadt München bei den Märkten München

Sitzungsvorlage Nr. 26-32 / V 01527

Bekanntgabe in der Sitzung des Kommunalausschusses als Werkausschuss für die Märkte München vom 29.10.2026

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zur beiliegenden Bekanntgabe

Anlass	Die Märkte München (MM) legen die aktuelle Umsetzung der allgemeinen Steuerrichtlinie der Landeshauptstadt München (LHM) bei den MM zur Information vor.
Inhalt	Mit Beschluss des Finanzausschusses vom 25.04.2023 – bestätigt in der Vollversammlung des Stadtrates vom 26.04.2023 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08931) – wurden alle Eigenbetriebe der LHM beauftragt, zu berichten, wie sie die bestehenden Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie der LHM umsetzen. Die MM setzen die Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie im Rahmen eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) um. Das TCMS der MM wurde mit Werkleitungsverfügung vom 06.05.2026 eingeführt. Es ergänzt das übergeordnete gesamtstädtische TCMS im notwendigen Maße. Im Fokus ist dabei die tiefergehende Betrachtung und Optimierung all jener steuerrelevanten Prozesse, die im Verantwortungsbereich der MM bis zur Schnittstelle zu anderen Bereichen der LHM, insbesondere der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat sowie dem Kommunalreferat liegen. Die Aufgabenteilung bei steuerlichen Belangen zwischen den anderen Bereichen der LHM und der MM wird insbesondere über Steuerrichtlinien des gesamtstädtischen TCMS geregelt.
Gesucht werden kann im RIS auch unter	Allgemeine Steuerrichtlinie, TCMS, Tax Compliance Management
Ortsangabe	-/-

Telefon: +49 (89) 233-738504

Kommunalreferat
Märkte München

Märkte München (MM);
Umsetzung der allgemeinen Steuerrichtlinie der Landeshauptstadt München bei den Märkten München

Sitzungsvorlage Nr. 26-32 / V 01527

Bekanntgabe in der Sitzung des Kommunalausschusses als Werkausschuss für die Märkte München vom 29.10.2026
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis **Seite**

I. Vortrag des Referenten 3
1. Ausgangslage und Auftrag 3
2. Umsetzung der allgemeinen Steuerrichtlinie bei den MM 3
3. Fazit 7
4. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachreferaten 7
5. Anhörung des Bezirksausschusses 7
6. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates 7
II. Bekannt gegeben 8

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangslage und Auftrag

Die Landeshauptstadt München (LHM) bekennt sich ausdrücklich zu ihren Steuerpflichten. Auf gesamtstädtischer Ebene hat sich der Stadtrat mit Beschluss des Finanzausschusses vom 12.12.2017 und der Vollversammlung vom 13.12.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10393) für den Aufbau und dauerhaften Betrieb eines internen Kontrollsystems für Steuern entschieden. Damit soll die Einhaltung der steuerrechtlichen Verpflichtungen sichergestellt und auf allen Ebenen der Stadtverwaltung verankert werden.

Mit Beschluss des Finanzausschusses vom 25.04.2023 und der Vollversammlung vom 26.04.2023 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08931) hat der Stadtrat der Weiterentwicklung eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) und dem Erlass einer allgemeinen Steuerrichtlinie zugestimmt, die auch für die Eigenbetriebe gilt. Ferner wurden alle Eigenbetriebe der LHM beauftragt, zu berichten, wie sie die bestehenden Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie der LHM umsetzen.

Die Märkte München (MM) haben mit Werkleitungsverfügung vom 06.05.2026 ein innerbetriebliches TCMS eingeführt. Dieses ergänzt das städtische TCMS im notwendigen Maße. Im Fokus sind dabei die tiefergehende Betrachtung und Optimierung all jener steuerrelevanten Prozesse, die im Verantwortungsbereich der MM bis zur Schnittstelle zu anderen Bereichen der LHM liegen.

2. Umsetzung der allgemeinen Steuerrichtlinie bei den MM

Die MM haben die Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie der LHM im Rahmen der am 06.05.2026 in Kraft getretenen Verfügung der Zweiten Werkleitung zur Einführung eines TCMS bei den MM umgesetzt.

Die Werkleitungsverfügung „TCMS bei den MM" bringt dabei das klare Bekenntnis der Werkleitung zum Ausdruck, dass es für die MM bei der Umsetzung ihrer Aufgaben ein wichtiges Anliegen ist, die geltenden gesetzlichen und städtischen Regelungen im Bereich Steuern einzuhalten.

Das TCMS der MM bildet die Grundelemente des IDW PS 980 (Prüfungsstandard des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. über die Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen) ab, an welchem sich auch die allgemeine Steuerrichtlinie der LHM orientiert. Es handelt sich dabei um die speziell auf den Bereich Steuern zugeschnittenen Bausteine: Ziele, Kultur, Organisation, Risiken, Programm, Kommunikation sowie Überwachung und Verbesserung. Die dazu in der allgemeinen Steuerrichtlinie der LHM postulierten Grundsätze und Vorgaben wurden berücksichtigt und für den Bereich Steuern der MM konkretisiert. Nachstehend werden die einzelnen TCMS-Bausteine der MM in zusammengefasster Form dargestellt.

<u>Ziele laut TCMS der MM</u>

Die MM sind ein Betrieb gewerblicher Art und ein aus öffentlich-rechtlichen Gebühren und privatrechtlichen Nutzungsentgelten finanzierter Eigenbetrieb ohne Gewinnerzielungsabsicht.

Im Bereich Steuern ist das übergeordnete Ziel, die steuerlichen Vorschriften vollumfänglich zu erfüllen, um finanzielle Nachteile, Reputationsschäden, insbesondere bei Händler*innen und der Öffentlichkeit, sowie Haftungsrisiken für die MM und ihre Mitarbeiter*innen zu verhindern.

Um dieses Ziel zu erreichen, verfolgen die MM mit dem TCMS folgende grundsätzliche Ziele:

- Die fristgerechte, vollständige, vollzählige sowie inhaltlich korrekte Abgabe von Steuererklärungen und die korrekte Zuarbeit, wenn die Steuererklärung durch die Stadtkämmerei (SKA) oder eine externe Beratung erstellt und abgegeben wird.
- Das Setzen von Standards und Richtlinien zur Reduzierung sowie die Anwendung angemessener Praktiken zur Prävention, Erkennung und Untersuchung steuerlicher Risiken.
- Die Sensibilisierung der Mitarbeiter*innen sowie der Führungskräfte für ihre Verantwortung bei steuerrechtlichen Themen.
- Die frühzeitige offene Kommunikation über steuerrelevante Vorgänge unter Einbindung aller betroffenen Bereiche.
- Die Zurverfügungstellung ausreichender personeller Ressourcen sowie Aus- und Fortbildungsmaßnahmen bei den Mitarbeiter*innen zur Erfüllung der Aufgabe.
- Die ordnungsgemäße Archivierung von Steuervorgängen.

Kultur laut TCMS der MM

Die MM und ihre Mitarbeiter*innen kommen den steuerlichen Pflichten des Eigenbetriebs vollumfänglich nach. Sie halten die zugehörigen Verordnungen und Gesetze zuverlässig ein und nutzen andererseits den steuerrechtlichen Rahmen, die Lasten zu Gunsten der Händler*innen und der Beschäftigten der MM zu minimieren. Dazu gehört auch die Steuerlasten möglichst gering zu halten, z. B. im Bereich der Umsatzsteuer durch bestmögliche Ausschöpfung des Vorsteuerabzugs bei kreditorischen Rechnungen.

Im Hinblick auf lohnsteuerrelevante geldwerte Vorteile wurde zur Sensibilisierung der Beschäftigten von Seiten des Fachbereichs Rechnungswesen und Controlling eine entsprechende Dienstanweisung „Umgang mit geldwerten Vorteilen bei den MM“ im Jahr 2026 erlassen.

Damit dies gelingen kann, ist es notwendig, dass alle Ebenen der MM zusammenarbeiten.

Die MM arbeiten ebenso mit allen gesamtstädtischen Verantwortlichen und Beteiligten, insbesondere der SKA, dem Personal- und Organisationsreferat (POR) sowie dem Kommunalreferat (KR), im Bereich Steuern vertrauensvoll zusammen.

Im Rahmen ihrer Verantwortung sorgen die MM für ausreichendes Wissen bei ihren Mitarbeiter*innen und holen, wenn nötig, zeitgerecht und den Erfordernissen entsprechend – im Einvernehmen mit der Steuerabteilung der SKA (SKA 4.3) - externen Rat ein.

Gegenüber den Steuerbehörden pflegen die MM ein von Zusammenarbeit und Transparenz geprägtes Verhältnis. Bei Steuervorgängen erkannte Fehler werden gemeldet und umgehend berichtigt.

Die Einhaltung steuerlicher Vorgaben ist den MM wichtig. Deshalb ziehen Regelverstöße in steuerrechtlichen Belangen angemessene Maßnahmen im Ablauf (z. B. Prozessverbesserungen) nach sich. Bei grob fahrlässigen oder gar vorsätzlichen Vergehen folgen angemessene Maßnahmen gemäß der bestehenden Dienstaufsichtsprozesse oder, gegenüber Personen außerhalb des Unternehmens, angemessene Sanktionen.

Organisation laut TCMS der MM

Als rechtlich unselbstständiger Eigenbetrieb der LHM sind die MM in die steuerliche Gesamtorganisation der LHM eingebunden und unterhalten keine eigene Steuerabteilung. Die SKA betreut alle übergreifenden steuerlichen Prozesse und setzt Vorgaben für das TCMS, welche die MM für ihren Bereich umsetzen. Die steuerfachliche Expertise ist daher für viele Steuerarten bei SKA 4.3 angesiedelt.

Bei den übrigen Steuerarten bedienen sich die MM - im Einvernehmen mit SKA 4.3 – bei Bedarf externer Beratung. Ergänzend zum TCMS ist die steuerliche Aufgabenteilung bei vielen Steuerarten in der Verwaltungs- oder Delegationsvereinbarung aus dem Jahr 2009 mit der SKA geregelt, die seitens der MM von der Werkleitung abgeschlossen wurde.

Innerhalb der MM trägt die Werkleitung die Gesamtverantwortung bei der Organisation des TCMS, gibt den Rahmen für eine geordnete Zusammenarbeit vor, verteilt die steuerlichen Aufgaben und Verantwortlichkeiten und stellt ausreichend Ressourcen für die Umsetzung der steuerlichen Prozesse bereit.

Die*Der Steuerbeauftragte der MM übernimmt auch die Funktion des Tax Compliance Partners (TCP) der MM gemäß der allgemeinen Steuerrichtlinie der LHM. Bei Abwesenheit wird die*der Steuerbeauftragte (auch in ihrer*seiner Funktion als TCP) durch die*den stellvertretende*n Steuerbeauftragte*n vertreten.

Alle relevanten Prozesse und Kontrollen werden dokumentiert, um Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten.

Risiken der MM laut TCMS

Grundsätzlich können inhaltliche und steuerprozessuale Risiken im Bereich der Steuererklärungen und Bescheidprüfungen bestehen. Die Risikoeinstufung orientiert sich insbesondere an der Eintrittswahrscheinlichkeit und der möglichen Schadenshöhe und umfasst bei den MM vier Stufen: risikoarm (unwahrscheinlich) - eher risikoarm (möglich) - eher risikobehaftet (wahrscheinlich) - risikobehaftet (nahezu sicher).

Die steuerlichen Vorgänge bei den MM finden sich in Bezug auf das Nettorisiko bis auf die eher risikobehafteten Vorgänge hinsichtlich „Umsatzsteuer debitorisch“ sowie „Körperschaftsteuer BgAs“ im eher risikoarmen oder risikoarmen Bereich. Das Nettorisiko ergibt sich aus dem Bruttorisiko und den zur Risikominderung ergriffenen Maßnahmen und Kontrollen.

Ursprünglich wurden bei den MM die steuerlichen Risiken in Risikokontrollmatrizen erfasst. Diese stellen den potenziellen Teilrisiken die bestehenden oder noch zu ergreifenden Maßnahmen zur Risikominderung gegenüber.

Es wird das von der SKA zur Verfügung gestellte TCMS-Modul im IT-Tool “Governance, Risk & Compliance (BIC-GRC)” verwendet. Eine Einarbeitung hat stattgefunden.

Programm laut TCMS der MM

Aufbauend auf den Risikobewertungen für die einzelnen Steuerarten werden in den jeweiligen Prozessbeschreibungen angemessene präventive und detektive Maßnahmen und Kontrollen zur Sicherung der Prozessqualität festgelegt, um eine Reduzierung der Eintrittswahrscheinlichkeit und/oder eine Begrenzung des Schadensausmaßes von Risiken zu erreichen.

Maßnahmen umfassen grundlegende, dauerhaft anzuwendende Festlegungen, die darauf ausgerichtet sind, spezifische steuerliche Risiken zu mitigieren oder vollständig zu beseitigen. Hierzu zählen insbesondere Dienstanweisungen, Checklisten und Richtlinien. Nach der Implementierung dieser Maßnahmen erfolgt lediglich eine regelmäßige Überprüfung ihrer Aktualität und gegebenenfalls eine Überarbeitung.

Kontrollen stellen strukturierte Verfahren oder Mechanismen dar, die darauf abzielen, die ordnungsgemäße Einhaltung der steuerlichen Vorschriften sicherzustellen. Diese Kontrollen erfolgen in regelmäßigen, festgelegten Intervallen und dienen als Überwachungsinstrumente, wie beispielsweise das Vier-Augen-Prinzip.

Maßnahmen und Kontrollen können sowohl präventiv als auch detektiv sein und sich in ihrem Automatisierungsgrad unterscheiden.

Präventive Maßnahmen (z. B. Dienstanweisungen, Steuerrichtlinien) zielen darauf ab,

Fehler bereits im Vorfeld zu vermeiden. Sie schaffen vorausschauende Regeln und Verfahren, die potenziellen Risiken entgegenwirken.

Detektive Maßnahmen (z. B. Deklaration von verdeckten Gewinnausschüttungen) dienen der Aufdeckung und Korrektur bereits entstandener Unregelmäßigkeiten. Sie greifen ein, nachdem Fehler oder Verstöße aufgetreten sind, um diese zu beheben und zu dokumentieren.

Detektive Kontrollen (z. B. Überprüfung von Datenauswertungen) sind darauf ausgerichtet, Fehler, die bereits entstanden sind, aufzudecken.

Im Gegensatz dazu haben präventive Kontrollen (z. B. regelmäßige Überprüfung gesetzlicher Neuerungen) das Ziel, Fehler von vornherein zu verhindern, indem sie kontinuierlich potenzielle Risiken identifizieren und darauf reagieren.

Dabei sollen Fehler vorrangig durch präventive Maßnahmen und Kontrollen vermieden werden.

Kommunikation laut TCMS der MM

Der Informationsfluss aus dem Umfeld in die Organisation der MM hinein und innerhalb der MM wird insbesondere durch ein Netzwerk von regelmäßigen Besprechungen sichergestellt, welches hierarchisch aufgebaut ist und über Berichtsinstrumente, wie z. B. Protokolle, aber auch durch wechselseitige Beteiligung der jeweiligen Besprechungsteilnehmer*innen untereinander verknüpft ist.

Diese formalisierte Kommunikation soll sicherstellen,

- dass sich alle betroffenen Mitarbeiter*innen über das Programm und über die festgelegten Rollen und Verantwortlichkeiten austauschen,
- dass die steuerrelevanten Informationen an die mit der Steuerbearbeitung betroffenen Personen gelangen und
- dass bei allen Mitarbeiter*innen der MM die Sensibilität für steuerrelevante Themen wächst und das Verständnis für steuerliche Fragen erhöht wird (Tax-Compliance-Kultur).
- Daneben sollen alle Führungsebenen über steuerrelevante Themen informiert und notwendige Handlungsbedarfe aufgezeigt werden.

Grundsätzlich sind die für die einzelnen Steuerarten zuständigen Abteilungsleitungen in steuerfachlicher und -prozessualer Sicht und die/der TCP für die Einrichtung einer geeigneten Aufbau- und Ablauforganisation verantwortlich, sodass die mit der jeweiligen Steuer befassten Mitarbeiter*innen Zugang zu allen Informationen haben, die sie zu einer ordnungsgemäßen Bearbeitung der Steuervorgänge benötigen. Dazu nutzen sie steuerprozessspezifische Instrumente, z. B Inhouse-Schulungen, Webex-Konferenzen, Lagebesprechungen und E-Mail-Kommunikation.

Daneben haben alle mit einer Steuerart befassten Mitarbeiter*innen die Verpflichtung, sich so über MM-relevante Abläufe und Vorgaben zu informieren, dass ihnen nach eigenen Einschätzungen eine ordnungsgemäße Bearbeitung der ihnen zugeordneten steuerrelevanten Prozessschritte möglich ist.

Die in den jeweiligen steuerlichen Prozessschritten beteiligten Mitarbeiter*innen dürfen einerseits davon ausgehen, dass sie die nötigen Informationen aus dem vorhergehenden Prozessschritt zeitgerecht und in ausreichender Qualität erhalten, sind andererseits aber auch aufgefordert, sich die benötigten Informationen im Zweifelsfall rechtzeitig zu holen.

Überwachung und Verbesserung laut TCMS der MM

Die formalisierte Überwachung und Verbesserung sollen grundsätzlich sicherstellen, dass

- die festgelegten Leistungen und Ziele im Bereich Steuern erreicht werden und

- die Steuerprozesse selbst regelmäßig überprüft und bewertet werden, ob sie noch geeignet sind oder der beschriebene Sollablauf verbessert werden kann. Sind Optimierungen möglich oder mögliche Fehlerquellen erkannt, werden Verbesserungsmaßnahmen getroffen. Dabei sind sich ändernde Entwicklungen innerhalb und außerhalb der MM sowie neue oder veränderte Anforderungen und Erwartungen im Unternehmenskontext zu beachten.

3. Fazit

Die MM haben – wie zusammengefasst dargestellt – die Vorgaben der allgemeinen Steuerrichtlinie im Rahmen des gesamtstädtischen TCMS in einem ersten Schritt umgesetzt. Viele Anforderungen (z. B. Risikoanalyse und -bewertung, sowie Prozessabläufe) sind noch in Arbeit und noch nicht abgeschlossen. Das TCMS der MM wird sich auch künftig an das sich weiter entwickelnde gesamtstädtische TCMS und allgemeine rechtliche Umfeld anpassen.

4. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachreferaten

Diese Sitzungsvoralge ist mit der SKA abgestimmt und erhält einen Abdruck.

5. Anhörung des Bezirksausschusses

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

6. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Die Korreferentin des KR, Frau Stadträtin Sibylle Stöhr, und der Verwaltungsbeirat, Herr Stadtrat Clemens Baumgärtner, haben einen Abdruck der Bekanntgabe erhalten.

II. Bekannt gegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Mona Fuchs
2. Bürgermeisterin

Der Referent

Dr. Alexander Dietrich
Berufsmäßiger Stadtrat

III. Abdruck von I. mit III.
über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
z. K.

IV. Wv. Kommunalreferat – MM – GS – RW/CO

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An

   SKA-RL-STAB

   KR-GL2

   z. K.

   Am