

**Personalbedarf für die Umsetzung der
Umsatzsteuerreform im Referat für Bildung und
Sport**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12601

Beschluss des Bildungsausschusses des Stadtrates vom 10.10.2018 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die vorliegende Beschlussvorlage betrifft die Zuschaltung von befristet 0,5 VZÄ Juristin/Jurist Besoldungsgruppe A13 / A14 für die zusätzlichen Umsetzungsaufgaben durch die Änderungen des Steueränderungsgesetzes 2015 im Bereich der Umsatzsteuer.

Nachfolgend wird unter 1. die Aufgabenmehrung für die zusätzlichen Umsetzungsaufgaben durch die Änderungen des Steueränderungsgesetzes 2015 im Bereich der Umsatzsteuer sowie die vollständige Auslastung bestehender Personalressourcen bei der Stabsstelle Recht des Referats für Bildung und Sport dargestellt. Daraus folgt, wie unter 2. dargestellt, die Notwendigkeit der Zuschaltung einer befristeten Juristenstelle im beantragten Umfang. Kosten und Nutzen sind unter 3., die Finanzierung wird unter 4., das Ergebnis der stadtinternen Abstimmung ist unter 5. dargelegt.

1. Aufgabenmehrung für die zusätzlichen Umsetzungsaufgaben durch die Änderungen des Steueränderungsgesetzes 2015 im Bereich der Umsatzsteuer sowie die vollständige Auslastung bestehender Personalressourcen bei der Stabsstelle Recht des Referats für Bildung und Sport

Die Umsetzung der Rechtsänderung im Bereich der Umsatzsteuer stellt das RBS vor große personelle Herausforderungen. Es muss sein gesamtes Aufgabenspektrum nach von der Rechtsänderung betroffenen Tätigkeiten und die sich dadurch ergebenden Auswirkungen überprüfen. Insbesondere Verträge, Satzungen, Verwaltungsprozesse und Datenverarbeitungsprogramme sind hinsichtlich ihrer Relevanz bezüglich der Rechtsänderung zu untersuchen und gegebenenfalls anzupassen.

Nach der derzeit aufgrund der Optionsentscheidung der Landeshauptstadt München noch gültigen Rechtslage des § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) sind juristische

Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (im Sinne von § 4 Körperschaftsteuergesetz) sowie der von ihnen unterhaltenen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe umsatzsteuerpflichtig.

Die Voraussetzungen für die Besteuerung von Tätigkeiten der Landeshauptstadt München sind somit bislang für die Umsatz- und Ertragsbesteuerung gleich. Sowohl der hoheitliche Bereich als auch der Bereich der Vermögensverwaltung unterliegen bislang nicht der Umsatzsteuer.

Entgegen den Regularien in § 2 Abs. 3 UStG sieht die europäische Mehrwertsteuersystemrichtlinie eine deutlich umfassendere Unternehmereigenschaft für juristische Personen des öffentlichen Rechts vor und schließt nur für bestimmte öffentlich-rechtliche Tätigkeiten die Unternehmereigenschaft aus. Nach der neuen Rechtslage sind die juristischen Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich immer umsatzsteuerpflichtige Unternehmer, wenn sie Leistungen gegen Entgelt erbringen.

Diese Änderungen bedeuten eine Zeitenwende in der umsatzsteuerlichen Behandlung der öffentlichen Hand.

Da von der künftigen Steuerpflicht gemäß § 2 b UStG in erster Linie allein Tätigkeiten ausgeschlossen sind, welche der Landeshauptstadt München im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen (und diese auch nur bei Erfüllung weiterer Voraussetzungen), ist das RBS von den Änderungen in erheblichem Maße betroffen.

Das RBS hat im Vergleich zu anderen Referaten des Weiteren eine Vielzahl von Einrichtungen beziehungsweise dezentralen Stellen, welche entweder teilweise nicht hoheitlich handeln oder aber bisher nicht der Umsatzsteuer unterlagen, da kein Betrieb gewerblicher Art angenommen worden ist. Hinzu kommen auch die Rechtsbeziehungen zu nichtstädtischen Einrichtungen, welche nicht in jedem Fall eindeutig hoheitlich geregelt sind oder Fälle im Bereich der Überlassung von Einrichtungen und Versammlungsstätten an Dritte. Schließlich stellen sich Fragen der Ausgestaltung sowohl bestehender als auch geplanter Kooperationen mit anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Das RBS hat in diesem Zusammenhang zwischenzeitlich bereits mehr als 100 Geschäftsprozesse ermittelt und geclustert. Diese werden in weiteren Schritten innerhalb einer Arbeitsgruppe mit den jeweils Beteiligten des Geschäftsprozesses, sowie Stab Recht und GL 2.1, detailliert geprüft. Die o. g. Anzahl ist hierbei das Ergebnis aus der ersten Überprüfung der Prozesse; im Laufe der Bearbeitung der einzelnen Punkte werden voraussichtlich weitere Fallkonstellationen hinzukommen,

die hier einer sorgfältigen Überprüfung unterzogen werden müssen. Auch innerhalb der Geschäftsprozesse werden weitere Detailfragen im Einzelfall zu prüfen sein.

Um diese Aufgabe wahrnehmen zu können, sind bei der Stabsstelle Recht (RBS-Recht) insbesondere nachstehende neue Aufgaben befristet wahrzunehmen:

- Juristische Prüfung und Beratung der Fachbereiche zu oben genannten Geschäftsprozessen
- Überprüfung der Satzungen des RBS auf Änderungsbedarf
- Überprüfung der derzeitigen und künftigen Vertragsbeziehungen des RBS auf Änderungsbedarf
- Überprüfung der Verwaltungsprozesse des RBS auf Änderungsbedarf
- Neugestaltung von Satzungen, Vertragsbeziehungen und Verwaltungsprozessen des RBS sofern sich hierdurch eine Steuer-/Kosteneinsparung erreichen lässt
- Bearbeitung von durch die Umsatzsteuerreform ausgelösten Folgeproblemen

Diese gänzlich neuen Aufgaben können nicht mit vorhandenem Personal erledigt werden, da dieses mit den laufenden Aufgaben ausgelastet ist. Insoweit wird auf den Stadtratsbeschluss vom 04. sowie 25.07.2018 „Erfüllung Kita-Rechtsanspruch: Evaluation KITA-Elternberatungsstelle; Revisionsurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.10.2017 und Folgen; Erhalt der bestehenden Personalausstattung bei der Stabsstelle Recht (Entfristung)“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11842 verwiesen, worin die Auslastung der Stabsstelle Recht dargelegt sowie der Entfristung von Juristenstellen zugestimmt worden ist. Eine Unterstützung durch die Stadtkämmerei erfolgt ausschließlich in Bezug auf die rein steuerrechtlichen und zudem referatsübergreifenden Grundsatzfragen, nicht jedoch für die referatsspezifischen Besonderheiten bei der rechtlichen und verwaltungsmäßigen Umsetzung im RBS.

Unter Berücksichtigung einer angemessenen Evaluierungs- und Nachlaufphase sollte die benötigte halbe Stelle mindestens bis 31.12.2021 ausgebracht werden.

Angesichts der Komplexität der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand und der Tatsache, dass hierfür rasch Fachwissen im RBS aufgebaut werden muss, wird die Stelle zeitnah benötigt. Dies insbesondere, um umgehend in die detaillierte Prüfung der umsatzsteuerrelevanten Geschäftsprozesse des RBS eintreten zu können und die notwendige Unterstützung der betroffenen Fachbereiche zur Bewältigung der im Zusammenhang mit dem § 2b UStG auftretenden Praxisfragen zu leisten.

2. Benötigte Personalressourcen bei RBS-Recht

2.1 Personalbedarf

Bei der Prüfung der Geschäftsprozesse sind die Aufgabenstellungen vielfältig und beinhalten oftmals die aufwändige Klärung neuer und/oder grundsätzlicher Fragestellungen. Solche Aufgabenstellungen lassen sich, was die jeweilige Bearbeitungszeit betrifft, nicht strikt schematisch betrachten. Grundsätzlich kann aber gesagt werden, dass für jeden Geschäftsprozess (bereits jetzt mehr als 100 Prozesse identifiziert) ein Auftaktgespräch geführt wird mit den Beteiligten und Stab Recht sowie GL 2. Danach wird eine ausführliche Einzelfallprüfung von Stab Recht bezüglich der rechtlichen Auswirkungen und Risiken für die Landeshauptstadt München vorgenommen. Das RBS ist, wie eingangs erwähnt, besonders von der Umsetzung der Umsatzsteuerreform betroffen aufgrund der Vielzahl von Einrichtungen und dezentralen Stellen. Sobald Einnahmen generiert werden, sind diese auf das Vorliegen der Neuerungen aus der Umsatzsteuerreform zu prüfen.

Die Bandbreite zur Bearbeitung dieser mehr als 100 Geschäftsprozesse reicht geschätzt von ca. 3 Stunden bis zu ca. 10 Arbeitstage, je nach Komplexität des Vorgangs. Bei konservativer Schätzung ergibt sich daher mindestens ein Bedarf von 0,50 VZÄ.

Bei den im Stellenplan ausgebrachten 11,65 VZÄ für juristische Sachbearbeitung erhöhen sich durch die Stellenzuschaltung die Ressourcen der Stabsstelle Recht für die Bewältigung der dargestellten Sonderaufgaben um 4,3 %.

2.2 Personalkosten

Zeitraum	Funktionsbezeichnung	VZÄ	Einwertung Beamte / Tarif	Mittelbedarf jährlich Beamte / Tarif
Ab 01.01.2019 bis 31.12.2021	Stabsstelle Recht	0,50	BesGr. A 14 / EntgGr. E 14 TVöD	36.620 €/45.975 €

2.3 Arbeitsplatz- und IT-Kosten

Die erforderlichen Arbeitsplatzkosten werden vorbehaltlich der Beschlussfassung des Stadtrats über den Haushalt 2019 aus dem Referatsbudget finanziert.

2.4 Zusätzlicher Büroraumbedarf

Die oben genannte befristet beantragte Stelle (0,5 VZÄ) muss in dem Verwaltungsgebäude des RBS in der Bayerstraße 28 untergebracht werden.

Das zusätzlich beantragte Personal kann aus Sicht des RBS nicht mehr in den bereits zugewiesenen Flächen untergebracht werden. Es wird daher voraussichtlich eine zusätzliche Fläche für einen Arbeitsplatz benötigt. Durch vorübergehende Nachverdichtung im Bestand kann der Arbeitsplatz untergebracht werden. Dennoch löst diese neue Stelle befristet einen Flächenbedarf aus.

2.5 Produktzuordnung

Das Produktkostenbudget des Produkts 39111000 Overheadkosten Referats- und Geschäftsleitung erhöht sich um bis zu 45.975 €, davon sind bis zu 45.975 € zahlungswirksam. (Produktauszahlungsbudget)

3. Darstellung der Kosten und der Finanzierung sowie des Nutzens

3.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten			von 2019 bis 2021 jährlich bis zu 45.975 €
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*			von 2019 bis 2021 jährlich bis zu 45.975 €
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)**			
Transferauszahlungen (Zeile 12)			
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)			
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente			0,50

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

3.2 Nutzen

Sofern die anstehenden Aufgaben nicht bald und in der gebotenen Tiefe bearbeitet werden, um etwaige Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich Satzungen, Verträgen und Geschäftsprozessen zu prüfen und rechtzeitig umzusetzen, sind nach Ablauf der für die Landeshauptstadt München geltenden Einführungsfrist am 31.12.2020 erhebliche finanzielle Nachteile zu erwarten. Es würden vermeidbare Steuerforderungen entstehen und zudem erheblicher Verwaltungsaufwand durch die Abwicklung der Steuererhebung ausgelöst.

4. Finanzierung

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Die beantragte Ausweitung entspricht den Festlegungen für das Referat für Bildung und Sport im Eckdatenbeschluss für den Haushalt 2019; siehe Nr. 23 der Liste der geplanten Beschlüsse des Referats für Bildung und Sport.

5. Kontierungstabelle Personalkosten

Die Verrechnung der unter 3.1 dargestellten Personalkosten erfolgt:

Kosten für	Gliederungs- ziffer Vortrag	Fipo	Kostenstelle	Kostenart
0,5 VZÄ bei RBS-Recht	3.1	2000.410.0000.7	19000060	601101
		2000.414.0000.9		602000

Die Anmeldung des Mehrbedarfs erfolgt seitens des Referats für Bildung und Sport entsprechend der Stellenschaffung.

6. Abstimmung

Das Personal- und Organisationsreferat erhebt keine Einwände gegen die Beschlussvorlage und führt zum Mehrbedarf Folgendes aus:

„Einer bis 31.12.2021 befristeten Kapazitätsausweitung in Höhe von 0,5 VZÄ für eine/einen SB Recht bei der Stabsstelle Recht, wie ursprünglich mit der Sitzungsvorlage „Stellenplan des Referats für Bildung und Sport, Folgerungen des Wachstums des Referats sowie zusätzliche Aufgaben für den Overhead bei der

Geschäftsleitung und bei der Stabsstelle Recht“ (Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 26.07.2017, Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 08412) vorgesehen, hat das Personal- und Organisationsreferat bereits mit Stellungnahme vom 05.04.2017 zugestimmt (Anmerkung: diese befristete Kapazitätsausweitung wurde jedoch wegen der Einsparvorgaben im Hinblick auf die Thematik „Haushalt 2018 - Stellenplan/Höchstgrenze“ nicht umgesetzt).“

Die Stadtkämmerei erhebt keine Einwände gegen die Beschlussvorlage, soweit die Budgetvorgabe für den Teilhaushalt des Referates für Bildung und Sport gemäß Eckdatenbeschluss (EDB) insgesamt eingehalten wird. Die Beschlussvorlage sei im Rahmen des Eckdatenbeschlusses beim Referat für Bildung und Sport gemeldet worden. Die Personalkosten würden geringfügig vom EDB abweichen. Das RBS begründe die höheren Kosten mit der bisher nicht bekannten Tarifierhöhung. Auf die Stellungnahme des Personal und Organisationsreferates werde verwiesen.

Das Kommunalreferat hat den Aussagen in Ziffer I. 2.4 zum zusätzlichen Raumbedarf zugestimmt. Die seitens des Kommunalreferats erbetenen Ergänzungen wurden vorgenommen.

Das Personal- und Organisationsreferat ist als Querschnittsreferat der Landeshauptstadt München betroffen, wenn zusätzliche Stellen eingerichtet und besetzt werden, sowie das gewonnene Personal betreut werden muss. Betroffen sind regelmäßig die Abteilung 1 - Recht, die Abteilung 2 - Personalbetreuung, Stellenwirtschaft, die Abteilung 4 - Personalleistungen sowie die Abteilung 5 - Personalentwicklung, Bereich Personalgewinnung. Das POR wird den sich durch diese Beschlussvorlage ergebenden zusätzlichen Aufwand zu gegebener Zeit gesondert im zuständigen VPA geltend machen.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Neff, wurde ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet.

II. Antrag der Referentin

1. Die Ausführungen zur notwendigen Einrichtung einer befristeten Juristinnen- bzw. Juristenstelle (0,5 VZÄ) für zusätzliche Umsetzungsaufgaben durch die Änderungen des Steueränderungsgesetzes 2015 im Bereich der Umsatzsteuer werden zur Kenntnis genommen.
2. Das Referat für Bildung und Sport wird beauftragt, befristet bis zum 31.12.2021 die Einrichtung von 0,5 Stellen und deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Das Referat für Bildung und Sport wird beauftragt, die befristet erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 45.975 Euro im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2019 anzumelden.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 14.648 € (40% des JMB).

3. Das Referat für Bildung und Sport wird beauftragt, die aus seiner Sicht dargestellten Flächenbedarfe rechtzeitig gegenüber dem Kommunalreferat anzumelden, sobald weitere Flächen zugewiesen werden sollen.
4. Das Produktkostenbudget des Produkts 39111000 Overheadkosten Referats- und Geschäftsleitung erhöht sich um bis zu 45.975 €, davon sind bis zu 45.975 € zahlungswirksam. (Produktauszahlungsbudget)
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek
Stadtschulrätin

IV. Abdruck von I. mit III.

an das Direktorium D-II/V-SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an die Stadtkämmerei

an das Revisionsamt

z. K.

V. Wiedervorlage im Referat für Bildung und Sport-Recht

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

2. **An RBS-GL**

An RBS-GL 4

An RBS-GL 2

An RBS-KBS

z. K.

Am