

Steuerstrategie der Landeshauptstadt München als steuerpflichtige Körperschaft des öffentlichen Rechts (Tax Strategie)

Sitzungsvorlage Nr. 26-32 / V 01046

Beschluss des Finanzausschusses vom 28.07.2026 (SB)

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zum beiliegenden Beschluss

Anlass	Die Tax Strategie ist nach § 6 Abs. 1 Satz 3 der Allgemeinen Steuerrichtlinie durch die*den Tax Compliance Officer vorzugeben.
Inhalt	Konkretisierung und Ergänzung der strategischen Ziele der Allgemeinen Steuerrichtlinie zur Sicherstellung der steuerlichen Compliance.
Gesamtkosten / Gesamterlöse	-/-
Klimaprüfung	Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Nein Abgleich mit Leitfaden Klimaschutzprüfung.
Entscheidungs- vorschlag	Erlass einer Tax Strategie für die Landeshauptstadt München.
Gesucht werden kann im RIS auch unter	Tax Compliance Management System, TCMS, Tax Strategie, Steuerpflicht
Ortsangabe	-/-

Steuerstrategie der Landeshauptstadt München als steuerpflichtige Körperschaft des öffentlichen Rechts (Tax Strategie)

Sitzungsvorlage Nr. 26-32 / V 01046

Anlage: Tax Strategie

Beschluss des Finanzausschusses vom 28.07.2026 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangslage

Die vorliegende Vorlage dient der Festlegung der strategischen Ausrichtung des steuerlich relevanten Handelns der Landeshauptstadt München. Hierzu wird dem Stadtrat eine Tax Strategie zum Beschluss vorgelegt.

Die Landeshauptstadt München (LHM) ist als juristische Person des öffentlichen Rechts steuerpflichtig und muss ihre steuerlichen Pflichten vollständig, richtig und fristgerecht erfüllen. Die steuerlichen Anforderungen an Kommunen sind in den letzten Jahren durch neue Vorschriften, zunehmende Transparenzpflichten und einer Neuregelung des Umsatzsteuergesetzes (§ 2b UStG) deutlich komplexer geworden. Vor diesem Hintergrund wurde bei der LHM ein Tax Compliance Management System (TCMS) aufgebaut und fortentwickelt, um steuerliche Risiken zu minimieren und eine rechtssichere, transparente Bearbeitung zu gewährleisten.

Das TCMS der LHM ist eine umfassende Organisations- und Verantwortungsstruktur und basiert auf dem strukturierten Zusammenspiel zwischen zentraler Vorgabe und dezentraler Umsetzung. Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 der Allgemeinen Steuerrichtlinie obliegt der*dem Tax Compliance Officer (TCO) in der Stadtkämmerei die strategische Steuerung des TCMS. Die*der TCO ist befugt, die stadtweite Tax Strategie vorzugeben, um eine einheitliche Rechtsanwendung über alle Referate und Eigenbetriebe hinweg sicherzustellen. Die Stadtkämmerei interpretiert dies dahingehend, dass sie dem Stadtrat eine entsprechende Tax Strategie zum Beschluss vorlegt und diese dann vollzieht. Da steuerliche Sachverhalte dezentral in der gesamten Verwaltung entstehen, bilden die Tax Compliance Partner*innen (TCP) in den Referaten und Eigenbetrieben das entscheidende Bindeglied. Sie fungieren als Multiplikator*innen, die steuerlich relevante Vorgänge in ihren Bereichen frühzeitig identifizieren und die strategischen Vorgaben in den täglichen Dienstbetrieb integrieren.

Das TCMS orientiert sich an anerkannten Standards, insbesondere dem IDW PS 980. Dieser Prüfungsstandard des Instituts der Wirtschaftsprüfer definiert die Anforderungen an ein wirksames Compliance-System mit sieben Grundelementen nach IDW PS 980: Kultur,

Ziele, Risiken, Programm, Organisation, Kommunikation sowie Überwachung und Verbesserung.

2. Tax Strategie als Erweiterung zur Allgemeinen Steuerrichtlinie

Es ist zwischen dem organisatorischen Fundament und der inhaltlichen Ausrichtung zu unterscheiden:

- Die **Allgemeine Steuerrichtlinie** bildet den verbindlichen Rahmen und legt die übergeordneten Grundsätze fest. Hierzu zählen insbesondere die Vermeidung finanzieller Nachteile infolge von Steuernachzahlungen oder Sanktionen, der Schutz der städtischen Bediensteten vor straf- oder bußgeldrechtlichen Konsequenzen durch klar definierte Prozessvorgaben (Prävention gemäß AEAO zu § 153 AO) sowie die Wahrung der Reputation der Landeshauptstadt als verlässliche Steuerpflichtige. Darüber hinaus regelt die Allgemeine Steuerrichtlinie Zuständigkeiten, Rollenverteilungen, Kommunikationswege sowie die grundlegenden Elemente des steuerlichen Risikomanagements.
- Die **Tax Strategie** (zur konkreten Ausgestaltung vgl. Anlage) baut auf der Allgemeinen Steuerrichtlinie auf und ergänzt dieses Regelwerk als dynamische Komponente. Sie dient als Leitlinie für steuerliche Entscheidungen und definiert den Handlungsspielraum im Spannungsfeld zwischen Compliance, rechtssicherer Gestaltung und wirtschaftlicher Verwaltungsvereinfachung.

3. Strategische Zielfelder

Die als Anlage beigefügte Tax Strategie fokussiert sich auf die Balance zwischen drei Kernbereichen:

- **Rechtssicherheit und Risikominimierung:**
Die Vermeidung von Pflichtverletzungen steht an erster Stelle.
- **Rechtlich zulässige Gestaltung:**
Städtische Entscheidungen erfolgen vorrangig auf Grundlage sachlicher und wirtschaftlicher Erwägungen. Dabei werden steuerlich zulässige Wahlrechte sowie vorteilhafte Gestaltungsalternativen genutzt, sofern dies zur Schonung städtischer Ressourcen beiträgt.
- **Verwaltungsvereinfachung:**
In begründeten Fällen kann die Vereinfachung von Abläufen Vorrang vor einer minimalen Steuerersparnis haben, sofern dies in der Gesamtbetrachtung – unter Berücksichtigung des Personalaufwands – wirtschaftlicher ist.

4. Klimaprüfung

Laut „Leitfaden Vorauswahl Klimaschutzrelevanz“ ist das Thema des Vorhabens nicht klimaschutzrelevant.

Eine Einbindung des RKU ist nicht erforderlich.

5. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachreferaten

Die vorliegende Tax Strategie ist das Ergebnis eines partizipativen Prozesses. Zur Sicherstellung der Praxistauglichkeit wurden zwei fachspezifische Workshops mit den TCP der Referate und Eigenbetriebe durchgeführt. In diesem Rahmen wurden wertvolle Anregungen aus der operativen Verwaltungspraxis entgegengenommen und in den Entwurf integriert. Diese enge Abstimmung gewährleistet, dass die Tax Strategie in den komplexen Strukturen der Referate und Eigenbetriebe umsetzbar ist.

Die beschlussmäßige Festlegung durch den Stadtrat verleiht dieser Strategie die notwendige politische Legitimation und Verbindlichkeit für die gesamte Stadtverwaltung.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Sebastian Weisenburger, hat einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat beschließt die diesem Beschluss als Anlage beigefügte Tax Strategie der Landeshauptstadt München in der vorliegenden Fassung.

III. Beschluss nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey
Stadtkämmerer

IV. Abdruck von I. mit III. über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)

an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei SKA-RL-Stab
z. K.

Die Landeshauptstadt München erlässt auf Grundlage von § 6 Abs. 1 ihrer Allgemeinen Steuerrichtlinie folgende

Tax Strategie

Präambel

Die Tax Strategie baut auf der Allgemeinen Steuerrichtlinie auf und ergänzt dieses Regelwerk als dynamische Komponente, die an rechtliche Entwicklungen und eine Modifikation der steuerlichen Zielsetzung der Landeshauptstadt München angepasst werden kann. Sie dient als Leitlinie für steuerliche Entscheidungen und definiert den Handlungsspielraum im Spannungsfeld zwischen Compliance, rechtssicherer Gestaltung und wirtschaftlicher Verwaltungsvereinfachung.

1. Grundsätze

- (1) Die Landeshauptstadt München erfüllt kontinuierlich und vollständig ihre steuerlichen Pflichten und ihre wirtschaftliche Verantwortung.
- (2) Die Landeshauptstadt München ist sich darüber bewusst, dass sie sich in einem komplexen rechtlichen Umfeld bewegt und mit ihren wirtschaftlichen Aktivitäten zahlreiche steuerliche Verpflichtungen auslöst. Für die Landeshauptstadt München ist es daher von großer Bedeutung, eine klar definierte Organisationsstruktur zu leben. Die Aufteilung der Verantwortlichkeiten der Referate, Eigen- und Regiebetriebe (im Folgenden: Dienststellen) für die steuerlichen Prozesse und Aufgaben ergibt sich aus § 4 der Allgemeinen Steuerrichtlinie.
- (3) Das Tax Compliance Management System (TCMS) wurde nach der Beschlussfassung des Stadtrates vom Oberbürgermeister in der Allgemeinen Steuerrichtlinie verfügt. Die Tax Strategie gilt daher für alle Beschäftigten der Landeshauptstadt München einschließlich der Eigen- und Regiebetriebe und für alle Steuerarten, die die Landeshauptstadt München erklären, anmelden, einbehalten oder abführen muss. Den beherrschten städtischen Beteiligungsgesellschaften wird empfohlen, im Rahmen eines TCMS auch eine Tax

Strategie zu entwickeln.

- (4) Die Dienststellen werden zur Erfüllung ihrer steuerlichen Pflichten mit angemessenen Ressourcen (Personal, IT, Sachmittel etc.) ausgestattet.
- (5) Die nach § 13 Abs. 2 der Allgemeinen Steuerrichtlinie erlassenen Richtlinien, die nach § 14 der Allgemeinen Steuerrichtlinie erlassenen Ausführungsbestimmungen sowie etwaige weitere Vorgaben der Stadtkämmerei sind von den Beschäftigten in den Dienststellen zu beachten. Die Dienststellen können dieses Regelwerk in ihrem Verantwortungsbereich mit Dienstanweisungen, Arbeitshilfen oder ähnlichen Dokumenten ergänzen.
- (6) Bei der Behandlung von steuerlichen Sachverhalten streben wir eine offene Fehlerkultur an, in der Fehler als Verbesserungsmöglichkeit verstanden werden, offen über Fehler kommuniziert werden kann und entstandene Fehler zur Verbesserung der Arbeitsprozesse genutzt werden. Die offene Fehlerkultur gewährleistet standardisierte Berichtigungsprozesse für die gesetzlich vorgeschriebene unverzügliche Berichtigung von Fehlern.

2. Themenfelder

- (1) Die Tax Strategie der Landeshauptstadt München wird in dem Bewusstsein umgesetzt, dass die Erfüllung aller steuerlichen Verpflichtungen und die Beachtung der Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung eine zentrale Aufgabe aller Dienststellen sind. Um die **Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung** zu erfüllen, bedient die Landeshauptstadt München sich der Nutzung von technischen Möglichkeiten im elektronischen Rechnungswesen (Vorsteueraufteilung, Berichtigungsobjekte, Geschäftsbereiche, Steuerledger...).
- (2) Städtische Entscheidungen erfolgen vorrangig auf Grundlage sachlicher und wirtschaftlicher Erwägungen. Dabei werden **steuerlich zulässige Wahlrechte sowie vorteilhafte Gestaltungsalternativen** genutzt, sofern dies zur Schonung städtischer Ressourcen beiträgt.
- (3) Durch ein effektives **Tax Compliance Management System** wird u. a. die Umsetzung der Tax Strategie der Landeshauptstadt München und die Überwachung von relevanten steuerlichen Risiken sichergestellt. Das TCMS der Landeshauptstadt München sorgt dafür, dass die Kenntnis und die Beachtung der steuerlichen Verpflichtungen in den Dienststellen der Landeshauptstadt München im laufenden Geschäftsbetrieb gewährleistet wird und dass entsprechende Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtungen ergriffen werden. Durch das steuerliche Risikomanagement und die eingerichteten Kontrollen in den

übergreifenden Prozessen wird die Einhaltung der Steuergesetze überwacht und eine kontinuierliche Verbesserung angestrebt. Das steuerliche Risikomanagement behandelt sowohl die steuerlichen Hauptprozesse als auch die steuerrelevanten Vorprozesse, die unter Risikoaspekten identifiziert wurden.

- (4) **Steuerliche Außenprüfungen** werden als unterstützende Dienstleistung zur Identifikation von Verbesserungspotenzialen und zur nachhaltigen Weiterentwicklung der steuerlichen Prozesse verstanden. Feststellungen aus Prüfungen werden systematisch ausgewertet und soweit erforderlich in geeignete Maßnahmen zur Optimierung von Abläufen, Verantwortlichkeiten und Kontrollen überführt.
- (5) Da steuerliche Sachverhalte dezentral in der gesamten Verwaltung entstehen, bilden die **Tax Compliance Partner*innen (TCP)** in den Referaten und Eigenbetrieben das entscheidende Bindeglied. Sie fungieren als Multiplikator*innen, die steuerlich relevante Vorgänge in ihren Bereichen frühzeitig identifizieren und die strategischen Vorgaben der Stadtkämmerei sowie weitere erhaltene Informationen (z. B. über Gesetzesänderungen sowie neu eingeführte Meldepflichten oder Weiterentwicklungen der Rahmenbedingungen) in den täglichen Dienstbetrieb integrieren.
- (6) Für die weitere Unterstützung der Mitarbeitenden bei der Erfüllung ihrer steuerlichen Pflichten wird auf das **Schulungskonzept** verwiesen. Ziel ist die strukturierte Fortbildung zur Sicherung des TCMS durch den Aufbau steuerlicher Fachkompetenz und Sensibilisierung auf allen Hierarchieebenen. Das Konzept umfasst eine intensive Qualifizierungsreihe für TCP als Multiplikator*innen, verpflichtende On-Demand-Trainings für Führungskräfte zur Risikoerkennung sowie weitere bedarfsorientierte Schulungen. Die Inhalte decken neben dem materiellen Steuerrecht insbesondere die prozessuale Umsetzung im Rahmen des Risikomanagements ab.
- (7) Im Bedarfsfall nimmt die Landeshauptstadt München zur Sicherstellung der Einhaltung der Steuergesetze **externe steuerliche Beratungsleistungen** in Anspruch. Die Beauftragung und Koordination externer steuerlicher Beratung obliegt der Steuerabteilung der Stadtkämmerei und erfolgt risikoorientiert (z. B. bei komplexen oder neuartigen Sachverhalten oder bei erheblichen finanziellen Auswirkungen). Sie ist nachvollziehbar zu dokumentieren; bei relevanten Erkenntnissen ist der*dem TCO Kenntnis zu geben, um die weitere Verarbeitung in Richtlinien, Schulungen oder im Risikomanagement sicherzustellen.

3. Strategische Ziele

- (1) Die Landeshauptstadt München strebt eine niedrige Ertragsteuerbelastung und eine Verbesserung der Steuerquote an.

Hierzu bedient sie sich folgender Instrumente:

- Prüfung der Möglichkeit der Zusammenfassung von Betrieben gewerblicher Art zur Optimierung der Ertragsteuerbelastung
- Bewertung und Anwendung von Steuerermäßigungen und -befreiungen
- Einsatz von steueroptimierten Finanzinstrumenten und Anlagestrategien, beispielsweise der Thesaurierung in Tochtergesellschaften
- Nutzung von Abschreibungsmöglichkeiten durch zeitnahe Aktivierung von Anlagevermögen
- Einsatz von bilanziellen Wahlmöglichkeiten wie z. B. Sonderabschreibungen

- (2) Die Landeshauptstadt München verfolgt im Bereich der Lohnsteuer das Ziel einer rechtssicheren, wirtschaftlichen und beschäftigtenorientierten Handhabung.

- (3) Die Landeshauptstadt München wählt bei der Erbringung von Leistungen des städtischen Unternehmensbereiches umsatzsteuerlich optimierte Gestaltungen.

Hierbei wendet sie folgende Verfahrensschritte an:

- Prüfung der umsatzsteuerlichen Behandlung der Leistungen
- Bewertung und Anwendung von Steuerermäßigungen und -befreiungen
- Prüfung der Anwendbarkeit von Gestaltungen (Nutzung von Optionsmöglichkeiten, günstige Aufteilung von Leistungsbündeln nach Steuersätzen, günstiges Verhältnis von Nebenleistungen zur Hauptleistung usw.)

- (3) Die Landeshauptstadt München trifft bei der Ausgestaltung ihrer Prozesse Entscheidungen zur Optimierung des Vorsteuerabzugs.

Dies betrifft insbesondere folgende Maßnahmen:

- Überprüfung von Eingangsrechnungen und ähnlichen Dokumenten (z. B. Verträge) im Hinblick auf die Voraussetzungen zur Geltendmachung eines Vorsteuerabzuges
- Strukturierte Erfassung und Dokumentation von Ausgaben und damit zusammenhängenden Vorsteuerbeträgen (z. B. zur Dokumentation von Zuordnungen und Nutzungsanteilen)
- Zuordnung von neu angeschafften Wirtschaftsgütern, die teilweise unternehmerisch

und teilweise nichtunternehmerisch genutzt werden, soweit zulässig, zum unternehmerischen Bereich

(4) Die Ausübung von umsatzsteuerlichen Wahlrechten kann sich auch profiskalisch auswirken, wenn dies der Verwaltungsvereinfachung dient und damit insgesamt wirtschaftlicher ist:

- Zuordnung von teilunternehmerisch genutzten Gegenständen zum nichtunternehmerischen Bereich in vollem Umfang (UStAE Abschnitt 15.2c Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a Satz 2)
- Verzicht auf die Einreichung von Umsatzsteuer-Voranmeldungen (§ 18 Abs. 2 Satz 3 UStG)
- Grundsätzliche Nutzung der Kleinunternehmerregelung nach § 19 UStG für rechtlich selbstständige städtisch verwaltete Stiftungen

4. Bekanntgabe und Inkrafttreten

(1) Diese Tax Strategie wird allen Referaten, Eigen- und Regiebetrieben durch ein Schreiben des Stadtkämmerers bekannt gegeben und darüber hinaus im städtischen Intranet auf der WiLMA-Seite „Steuerpflicht und Tax Compliance“ dauerhaft veröffentlicht.

(2) Sie ist den betroffenen Beschäftigten gegen Unterschrift im Rahmen des erstmaligen Dienstbeginns bei der Landeshauptstadt München und einmal jährlich durch die Dienststellen zur Kenntnis zu geben.

(3) Die Tax Strategie tritt am 01.08.2026 in Kraft.

Christoph Frey

Stadtkämmerer