

<b>BESCHLUSSVORLAGE</b>  <b>V0799/23</b> öffentlich	Referat	Referat II
	Amt	Kämmerei
	Kostenstelle (UA)	0300
	Amtsleiter/in	Wendl, Stefanie
	Telefon	3 05-1308
	Telefax	3 05-1319
	E-Mail	kaemmerei@ingolstadt.de
Datum	12.09.2023	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Verwaltung, Personal und Recht	12.10.2023	Vorberatung	
Stadtrat	17.10.2023	Entscheidung	

### Beratungsgegenstand

Umsetzung der Ergebnisse der Personalbemessung aus der Organisationsuntersuchung für die Kämmerei; Besetzung von 9,50 Poolstellen und Schaffung von 2,50 Planstellen  
(Referenten: Herr Fleckinger, Herr Kuch)

### Antrag:

1. Die Ergebnisse der umfassenden Organisationsuntersuchung für die Kämmerei mit einem festgestellten Personalbedarf von insgesamt 17,79 VZÄ Stellen werden zur Kenntnis genommen.
2. Der Besetzung der im Sachvortrag dargestellten und begründeten 9,50 VZÄ Poolstellen wird zugestimmt. Die Stellen sind unverzüglich auszuschreiben und zu besetzen.
3. Die Neuschaffung von 2,50 VZÄ im Stellenplan 2024 wird entsprechend den Ausführungen im Kurzvortrag genehmigt. Die Stellen werden zur sofortigen Besetzung freigegeben.

Im Auftrag

gez.

Stefanie Wendl  
Vertreterin des Referenten

gez.

Bernd Kuch  
Berufsmäßiger Stadtrat

**Finanzielle Auswirkungen:****Entstehen Kosten:**  ja  nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten 819.372,50 €	<input checked="" type="checkbox"/> im VWH bei HSt: 030000.4* Kämmerei Personalkosten (Nov./Dez. 2023) <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro: 136.562,08
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:  <input checked="" type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2024 ff. 030000.4* Kämmerei, Personalkosten	Euro: 819.372,50
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von                      Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von                      Euro müssen zum Haushalt 20                      wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

**Nachhaltigkeitseinschätzung:****Wurde eine Nachhaltigkeitseinschätzung durchgeführt:**  ja  nein

Wenn nein, bitte Ausnahme kurz darstellen und begründen

Begründung der Ausnahme: Personalvorlage

**Bürgerbeteiligung:****Wird eine Bürgerbeteiligung durchgeführt:**  ja  nein

### 1. Ausgangssituation

Bereits seit mehreren Jahren sind die Aufgaben im kommunalen Finanzwesen von Großprojekten, sehr umfangreichen Rechtsentwicklungen und parallel auch zunehmender Komplexität geprägt. So beschäftigen die Umsetzung der Neuregelungen des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG), die beschlossene Grundsteuerreform, die Strukturierung der Buchhaltung und die Digitalisierung der Finanzprozesse, um nur beispielhaft die wichtigsten Projekte anzuführen, derzeit alle Kämme-reien, die diese noch zusätzlich zu den klassischen Kernaufgaben erfüllen.

In den letzten Jahren hat sich dadurch die Arbeitsbelastung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbei-ter der Kämmerie quantitativ wie qualitativ massiv erhöht. Es zeigt sich offenkundig bereits ohne eine detaillierte Betrachtung der Fachbereiche, dass es zunehmend deutlich schwieriger wird, die allesamt pflichtigen und in Teilen risikobehafteten Aufgaben der Kämmerie noch fristgerecht und in der erforderlichen und vom Gesetzgeber vorgegebenen Qualität zu erledigen.

Oftmals können aufgrund der sehr engen Personalsituation die Aufgaben nur deshalb noch recht-zeitig fertiggestellt werden, weil Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Urlaubs- und Abwesenheitszeiten verschieben.

Gleichzeitig werden Personalrecruiting und Mitarbeiterbindung in diesem Bereich durch den Fach-kräfte-mangel und die Konkurrenz des freien Marktes, hierzu gehören auch unsere städtischen Beteiligungsunternehmen, erschwert.

**Aus dieser Gemengelage und der engen Personalsituation heraus ergeben sich haushalts-rechtlich wie steuerlich erhebliche Risiken.**

Um die in der Kämmerie zu erfüllenden Aufgaben und die dafür erforderlichen Ressourcen trans-parent, objektiv und nachvollziehbar zu ermitteln, wurde seitens der Organisations- und Personal-entwicklung (OE-PE) seit Januar 2022 eine umfassende Organisationsuntersuchung (OU) durch-geführt. Die Projektleitung lag hierzu in der Verantwortung eines externen Beratungsunternehmen, die Projektsteuerung wurde seitens der OE-PE wahrgenommen. Auftrag und Ziel der Unters-uchung war es, die bestehenden Strukturen innerhalb der Kämmerie auf unwirtschaftlichen Res-sourceneinsatz oder Verbesserungspotentiale hin zu untersuchen und Konzepte zu erarbeiten, welche nicht nur die Prozessabläufe optimieren, sondern insbesondere die laufende Aufgabener-füllung sowie die Umsetzung der anstehenden Projekte sicherstellen soll.

Als Untersuchungsergebnisse liegen jetzt entsprechende Konzepte und ausführliche Maßnah-menempfehlungen vor. Gleichzeitig wurde das dafür erforderliche Personal mittels einer detaillier-ten Personalbemessung errechnet und dargestellt.

Die Organisationsuntersuchung wurde für die beiden Aufgabenbereiche Kämmerie und Amt für zentrale Finanzbuchhaltung parallel bzw. gemeinsam durchgeführt. In der Durchführung dieser sehr komplexen und anspruchsvollen Maßnahme hat sich in der Praxis die Vermischung zweier Ämter in der Form eines gemeinsamen Untersuchungsprojekts als nicht sinnvoll erwiesen, da je-des Amt eine eigenständige Organisationseinheit mit eigenen Besonderheiten darstellt und sich der Abstimmungsaufwand deutlich erhöht. Aus dieser Erkenntnis heraus und aus Gründen der höheren Transparenz werden deshalb heute die festgestellten Personalbedarfe für jedes Amt ein-zeln betrachtet und dem Stadtrat vorgelegt, im Folgenden also nur für die Kämmerie.

## 2. Ergebnisse der Untersuchung

Im Ergebnis zeigte die Untersuchung, dass in der Kämmerei ein signifikantes Missverhältnis von anfallenden und zu erfüllenden Aufgaben gegenüber den bisher eingesetzten Personalressourcen besteht. Es wurde nach umfassender Prüfung und Analyse ein zusätzlicher Personalbedarf von 17,79 VZÄ ermittelt, der sich wie folgt aufteilt.

	gesamt	pflichtig	betriebs- notwendig	gesetzliche Änderung
<b>Dauerhafter Bedarf</b>	8,55 VZÄ	7,05 VZÄ	0,50 VZÄ	1,00 VZÄ
<b>Befristeter Bedarf</b>	9,24 VZÄ	2,00 VZÄ		7,24 VZÄ
<b>Summe</b>	<b>17,79 VZÄ</b>			

### 2.1 Einteilung der Personalbedarfe

Einteilung	Bedarf
Poolstellen	9,19 VZÄ
Neue Planstellen	2,25 VZÄ
Zuweisung 2 Jahre	2,43 VZÄ
Umsetzung zu einem späteren Zeitpunkt	3,17 VZÄ
Bedarfsdeckung durch Stundenerhöhung	0,47 VZÄ
<b>Summe</b>	<b>17,51 VZÄ*</b>
Antrag reguläres. Stellenplanantragsverfahren (KW-Stellen verstetigen)	3,50 VZÄ

\*Die Summe weicht von der oben genannten Gesamtsumme um 0,28 VZÄ ab. Grund hierfür ist, dass die Bedarfsdeckung durch Stundenerhöhung beim Geschäftszimmer aktuell nur bis 28 Std. (entspricht 0,22 VZÄ) möglich ist.

### 2.2 Poolstellen

Funktion	Bedarf	Dauer	Antrag	Einwertung
Grundsteuer	2,74 VZÄ	5 Jahre	3,00 VZÄ	EG 7/A 7
Gewerbsteuer	2,00 VZÄ	5 Jahre	2,00 VZÄ	EG 9a/A 9
Vorsteuer	1,00 VZÄ	dauerhaft	1,00 VZÄ	EG 9a/ A 9
Dauerhafte Vertragsprüfung, Sponsoring, Dienstleistungs- katalog	1,95 VZÄ	dauerhaft	1,00 VZÄ 1,00 VZÄ	EG 9a/A 9 EG 11/A 12
Umsatzsteuer	1,50 VZÄ	dauerhaft	1,00 VZÄ 0,50 VZÄ	EG 9a/A 9 EG 8/A 8
<b>Summe</b>	<b>9,19 VZÄ</b>		<b>9,50 VZÄ</b>	

## 2.3 Neue dauerhafte Planstellen

<b>Funktion</b>	<b>Bedarf</b>	<b>Dauer</b>	<b>Antrag</b>	<b>Einwertung</b>
IT Admin OK.FIS und eREB inkl. Vertretung	0,75 VZÄ	dauerhaft	1,00 VZÄ	EG 9a/A 9
Besondere Haushaltswirtschaft	0,50 VZÄ	dauerhaft	0,50 VZÄ	EG 9a/A 9
Allgemeine Haushaltswirtschaft	1,00 VZÄ	dauerhaft	1,00 VZÄ	EG 9b/A 9
<b>Summe</b>	<b>2,25 VZÄ</b>		<b>2,50 VZÄ</b>	

Bei der Einteilung der Personalbedarfe wurde auch mit Blick auf die Haushaltssituation sehr kritisch geprüft, ob Aufgaben reduziert, weggelassen oder auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden können. So konnte der erforderliche Stellenaufbau von 17,79 VZÄ auf 11,44 VZÄ reduziert werden, indem für Aufgaben, bei denen der finale Aufgabenumfang unklar ist, zunächst mit Zuweisungen gearbeitet wird, 3,17 VZÄ auf einen späteren Entscheidungszeitpunkt (z. B. VKE Projekt) verschoben wurden und 0,47 VZÄ durch Stundenerhöhungen (z. B. Aufstockung Geschäftszimmer) abgedeckt werden.

Die Abweichung der beantragten Pool- bzw. Planstellen vom rechnerisch festgestellten Bedarf ist darauf zurückzuführen, dass nur 0,50 oder 1,00 VZÄ Stellen geschaffen werden können. Die konkrete Besetzung der Stellen richtet sich selbstredend nach den in der OU ermittelten und festgestellten Bedarfen.

Die Gesamteinzelaufstellung der Untersuchungsergebnisse ist in Anlage 1 beigefügt.

## 3. Poolstellen

### 3.1 Grundsteuer (3,00 VZÄ)

Bis 2024 ist Grundlage für die Steuerberechnung allein der Wert des Betriebes bzw. des Grundstückes (Einheitswert), welcher vom jeweils zuständigen Finanzamt ermittelt wird. Durch die Kommune wird anschließend unter Anwendung des jeweils geltenden Grundsteuerhebesatzes per Bescheid die Grundsteuer festgesetzt.

Das Bundesverfassungsgericht hat 2018 das derzeitige Verfahren der grundsteuerlichen Bewertung für verfassungswidrig erklärt und entschieden, dass eine gesetzliche Neuregelung getroffen werden muss, welche ab dem 01.01.2025 anzuwenden ist. In Bayern berechnet sich die Grundsteuer ab diesem Zeitpunkt anhand des wertunabhängigen Flächenmodells.

Die Reformierung des Grundsteuergesetzes (Grundsteuer B) und Änderung der Berechnungsgrundlage hat zur Folge, dass für jedes steuerpflichtige Objekt vom örtlich zuständigen Finanzamt ein Bescheid mit dem neuen Grundsteuermessbetrag erlassen wird. Anschließend ist die Grundsteuer durch Anwendung des Hebesatzes auf diesen Betrag durch die Kommune festzusetzen. In Ingolstadt sind derzeit rund 60.000 steuerpflichtige Objekte erfasst.

Die Grundsteuer stellt eine ganz wesentliche und stete Einnahmequelle für die Stadt Ingolstadt dar, deren Einhebung zur Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu den unverzichtbaren Aufgaben zählt.

Die zur Umsetzung der Grundsteuerreform erforderlichen vorbereitenden Maßnahmen in der Kämmerei sind jetzt anstehend. Die Fragestellungen reichen von rein administrativen und verfahren-

rensmäßigen Themen bis hin zu den möglichen monetären Auswirkungen auf die Grundstückseigentümer, die sich nach Greifen der Neureglung ab dem 1.1.2025 einstellen werden. Es gilt nun, wesentliche Parameter, z. B. die künftige Höhe des Hebesatzes in mehreren Varianten und ihre Wirkungen, durchzurechnen und transparent darzustellen. Anhand von umfangreichen Vergleichsberechnungen für einzelne Gebäudetypen können dann dem Stadtrat für die politische Diskussion die monetären Auswirkungen aufgezeigt werden.

Für die Bearbeitung und verwaltungsmäßige Umsetzung der Reform hat das Consulting-Unternehmen einen Mehrbedarf von 2,74 VZÄ für eine Dauer von fünf Jahren ermittelt.

### **3.2 Gewerbesteuer (2,00 VZÄ)**

Die Gewerbesteuer wird auf den Ertrag von Gewerbebetrieben erhoben und ist eine der wichtigsten Einnahmequellen der Stadt Ingolstadt. Die Erhebung der Gewerbesteuer stellt wie die Einhebung der Grundsteuer zur Sicherung des städt. Haushalts eine Pflichtaufgabe dar.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 08.07.2021 entschieden, dass die Verzinsung von Steuernachforderungen und Steuererstattungen verfassungswidrig ist, soweit der Zinsberechnung für Verzinsungszeiträume ab dem 01.01.2014 ein Zinssatz von monatlich 0,5 % zugrunde gelegt wird. Der Gesetzgeber hat daraufhin den Zinssatz für Verzinsungszeiträume ab dem 01.01.2019 rückwirkend auf 0,15 % pro Monat gesenkt.

Bei gleichzeitig allgemein ansteigenden Fallzahlen hat diese gesetzliche Änderung zur Folge, dass eine Vielzahl an Gewerbesteuerverfahren unter diesem Aspekt nachzuarbeiten und anzupassen war. Die Zinsnachholungen mussten dabei wegen drohender Verjährung prioritär behandelt werden. Bei 3.500 betroffenen Finanzadressen, welche zwischen 3 bis 7 Zinsbescheide auslösten, waren zusätzlich zum normalen Arbeitsanfall geschätzt mind. 10.000 Bescheide zu erledigen, von denen aktuell noch ca. 700 Bescheide (hauptsächlich Widerspruchs- und Sonderfälle) offen sind. Amtsinterne Unterstützungsmaßnahmen, z. B. durch Umschichtung von Aufgaben, ist angesichts der prekären Personalsituation nicht möglich, bzw. wurde bereits vollzogen. Auch eine Zuweisung von Unterstützungs Kräften ist angesichts des hohen Bearbeitungsrückstandes wie auch aus fachbezogenen Gründen nicht länger möglich.

Auch konnte seitens der Kämmerei eine vorgezogene Stellenbeantragung angesichts der bis Mitte des Jahres laufenden Organisationsuntersuchung und bis dahin fehlender verifizierbarer und konkreter Personalbemessungen nicht eingebracht werden.

Der zwischenzeitlich aufgelaufene Rückstand in diesem Bereich beläuft sich derzeit auf über 7.000 noch nicht bearbeitete Messbescheide. Trotz hervorragender Leistungen der dort eingesetzten Kollegen, ist ein Abbau der Vorgänge nicht möglich. Aufgrund der seit Monaten andauernden Situation liegen jetzt sehr ernsthafte und begründete Überlastungsanzeigen vor.

Für die Aufarbeitung hat das Consulting-Unternehmen einen Bedarf von 2,00 VZÄ befristet auf fünf Jahre ermittelt.

Ein weiteres Fortbestehen der aktuellen Situation kann deshalb nicht mehr vertreten werden. Bei den dort eingesetzten Mitarbeitern sind sowohl gesundheitliche Negativfolgen zu besorgen, zudem fehlen der Stadt ggf. wichtige Einnahmen zur Finanzierung und Sicherung des städtischen Haushalts. Nicht angepasste Vorauszahlungen wirken auch unmittelbar auf die ansässigen Unternehmen.

### **3.3 Vorsteuer (1,00 VZÄ)**

Gemäß den §§ 15, 15a UStG können Unternehmen die zuvor an Vorunternehmer geleistete Umsatzsteuer von ihrer Umsatzsteuerschuld in Abzug bringen.

Für eine Vorsteuererstattung ist zwingende Voraussetzung, dass die Stadt Ingolstadt die Leistung, für die sie die Vorsteuer geltend machen will, für eigene, steuerpflichtige Umsätze verwendet. Die Anzahl der steuerpflichtigen Umsätze erhöht sich durch die Neuregelung des § 2b UStG ab dem 01.01.2025 deutlich, was auch umfangreichere Vorsteuerabzugsmöglichkeiten zur Folge hat.

Um die zugehörigen Vorsteuerbeträge wirksam geltend machen zu können, müssen die rechtlich risikobehafteten Voraussetzungen und Strukturen für korrekte Vorsteuerabzüge vorliegen. So müssen bei Baumaßnahmen, in der Regel dann auch aus höheren Investitionsbeträgen, erste verbindliche Aussagen zur Nutzungsabsicht bspw. bereits zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung vorliegen.

In der Praxis stellt dabei vor allem die Bearbeitung von Sachverhalten mit teilunternehmerischer Verwendung (gemischte Nutzung für hoheitliche und unternehmerische Zwecke, z. B. bei Schulneubauten mit fremdvermieteten Tiefgaragenstellplätzen sowie verpachteter Mensa oder Nutzung der Turnhallen durch unsere Schulen und externe Vereine), eine große Herausforderung dar. In solchen Fällen besteht die Berechtigung zum Vorsteuerabzug lediglich im Umfang der beabsichtigten Verwendung für unternehmerische Tätigkeiten und soweit die Nutzung bereits festgelegt ist. Sofern noch keine finale Aussage zur künftigen Verwendung getroffen ist, kann es sein, dass gerade bei (größeren) Bauvorhaben hohe Summen an Vorsteuer unwiederbringlich verloren. Für jedes Gebäude/jeden Sachverhalt sind dafür ggf. aufwändig entsprechende Aufteilungsschlüssel zu ermitteln. Die tatsächliche Verwendung ist im Anschluss bis zu 10 Jahre laufend zu überwachen und löst ggf. Korrekturen aus. Der Dokumentationsaufwand in diesem Bereich ist aus Tax-Compliance-Gründen außerordentlich hoch. Auch für die nutzenden Fachämter löst dies einen nicht unerheblichen Arbeitsaufwand aus. Entsprechende höhere Beratungsleistungen für die nutzenden Fachämter und der eigentliche Arbeitsaufwand in der Kämmerei erfordern einen deutlich höheren Personaleinsatz.

Der Vorsteuerabzug ist ein Recht der Stadtverwaltung, aber anders als die Abführung der Umsatzsteuer auf erbrachte Leistungen aus steuerlicher Sicht keine Pflicht. Dennoch würde ein vollständiger Verzicht auf die Geltendmachung von Vorsteuern zu Vermögensverlusten für die Stadt führen.

Das beauftragte Unternehmen empfiehlt für die Bearbeitung der Vorsteuer grundsätzlich 2,00 VZÄ. Seitens der Kämmerei ist das Ziel die Erarbeitung einer Vorsteuerstrategie, die ein möglichst wirtschaftliches Verhältnis zwischen einzusetzenden Personalressourcen, internem Arbeitsaufwand und Vorsteuerpotential herstellt. Die Strategie wird dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Der Umfang der letztendlich erforderlichen Personalressourcen hängt von der finalen Strategie ab. Daher werden zunächst lediglich 1,00 VZÄ für die Vorsteuerprüfung beantragt.

### **3.4 Vertragsprüfung, Sponsoring, Dienstleistungskatalog, Spenden (2,00 VZÄ)**

#### Vertragsprüfung

Vor dem Abschluss verbindlicher Verträge hat neben einer rechtlichen Prüfung auch eine steuerrechtliche Bewertung des Sachverhaltes zu erfolgen. Dieses Erfordernis beschränkt sich bisher auf die Bereiche der Betriebe gewerblicher Art (BgA) bzw. potentieller BgA. Durch die Neuregelung des § 2b UStG wird künftig eine Prüfung aller Verträge mit potentiellen steuerlichen Folgen (Kooperationsverträge, alle Arten von Verträgen, die Einnahmen generieren, tauschähnliche Umsätze, usw.) erforderlich sein.

Ende 2021 wurde bei der Stadt Ingolstadt ein Projekt zur Einführung eines Bauprojektcontrollings/Nachtragsmanagements sowie eines Zentralen Vertragsmanagements und zur Optimierung der Zentralen Vergabestelle gestartet. Aufgrund der Komplexität und Größenordnung der jeweiligen Projektteile wurde im Lenkungskreis der Projektes Ende 2021 beschlossen, das zentrale Vertragsmanagement auszugliedern und in einem separaten, eigenständigen Projekt weiterzuverfolgen. Ein neuer Zeitplan dazu liegt jedoch noch nicht vor.

Aktuell kann eine steuerliche Vertragsprüfung mangels eines strukturierten Prozesses durch das Sachgebiet 20/3 der Kämmerei nur dann erfolgen, wenn das jeweilige Fachamt diesen eigeninitiativ vorlegt oder eine Beteiligung der Kämmerei ausdrücklich gefordert wird. Vor allem aus dem Liegenschafts- und Kulturbereich werden eigenständig Verträge zur steuerlichen Prüfung vorgelegt. Eine steuerliche Prüfung des Sachverhaltes kann seitens der Kämmerei derzeit stellenweise aufgrund fehlender bzw. unvollständiger Unterlagen erst nach bereits vorab erfolgtem und rechtswirksamen Abschluss des Vertrages durch die Fachämter erfolgen, was ggf. finanzielle Nachteile und steuerliche Risiken zur Folge haben kann.

Damit die Vertragsprüfung vollumfänglich und erfolgreich vorgenommen werden kann, muss die Beteiligung des SG 20/3 verpflichtend vorgesehen werden. Aufgrund der vielfältigen Vertragskonstellationen und inhaltlichen Themenstellungen in den Verträgen muss diese Stelle sowohl in den Bereichen Umsatz- und Ertragssteuer als auch Sponsoring versiert sein.

### Dienstleistungskatalog

Die Stadt Ingolstadt erbringt vielfältige Leistungen für ihre Tochterunternehmen, BgAs und Zweckverbände. Die Ämter der Kernverwaltung definieren in diesem Dienstleistungskatalog entgeltliche Leistungen, die von den städt. Beteiligungsunternehmen im Rahmen einer Beauftragung in Anspruch genommen werden können. Die Erbringung dieser Dienstleistungen kann bei Überschreitung bestimmter Wertgrenzen in einer Kategorie einen BgA mit entsprechenden steuerlichen Wirkungen begründen.

Die Preiskalkulation erfolgte bisher in eigener Zuständigkeit der anbietenden Fachämter. Seitens der Kämmerei werden lediglich der Prozess inkl. der Zeitschiene angestoßen, die aktuell gültigen Personalvollkosten lt. „Gemeindekasse“ als Berechnungsgrundlage zur Verfügung gestellt sowie die Rückmeldungen der Ämter zu einem finalen Katalog zusammengefasst.

Teilweise führten die kalkulierten Preise zu steuerpflichtigen Gewinnen (Mittelwert der Steuerbelastung der letzten Jahre: 35 TEUR), was der Bayerische Kommunale Prüfungsverband (BKPV) in seiner letzten Prüfung (Teilbericht 1, TZ 5 und 7a) beanstandete. Auch die Ausweisung von Verlusten, die sich in einigen BgAs einstellten, führten wieder zu Besprechungspunkten in der letzten Betriebsprüfung des Finanzamtes. Das würde sich mit Geltung des neuen § 2b UStG noch verschärfen.

Im Zuge des Projektes Aufgabenkritik wurde deshalb bereits mit der Maßnahmenempfehlung Nummer 30 „Einheitliche Verrechnungssätze und Workflows zur Abrechnung“ empfohlen, den Ämtern für die Kalkulation der Leistungspreise zentral einheitliche Parameter vorzugeben, Workflows zu modellieren und sicherzustellen, dass die Preise kostendeckend und ohne Gewinnerzielungsabsicht kalkuliert werden. Hier ist sicherzustellen, einen Gleichklang zwischen den in den Steuererklärungen ansetzbaren Kosten und den Preisen zu finden. Die von den Fachämtern nach den genannten Vorgaben der zentral festgelegten Parameter zu kalkulierenden Preise sind im nächsten Schritt in der Kämmerei mit den steuerlichen Anforderungen ab- und auszugleichen. Die bisher für dieses Aufgabenfeld verfügbare Personalressource in der Kämmerei wäre deshalb entsprechend aufzustocken.



## Sponsoring und Spenden

Der Aufgabenumfang ist abhängig von der Anzahl der geschlossenen Sponsoringverträge und angenommenen Spenden sowie der Qualität der Vorarbeiten in den Fachämtern. So sind die Sponsoringverträge oftmals noch auf deren Steuerbarkeit hin zu überprüfen.

Bei der Annahme von Spenden ist eine genaue steuerliche Prüfung sowie korrekte Ausstellung der Spendenbescheinigungen zwingend erforderlich, da ansonsten das steuerliche Risiko der Spendenhaftung bestehen würde.

Das beauftragte Unternehmen hat festgestellt, dass der bisher eingesetzte personelle Umfang in der Kämmerei nicht ausreichend ist. Zur Sicherstellung einer korrekten und umfänglichen Erledigung der Aufgabenfelder Vertragsprüfung, Sponsoring, Spenden und Dienstleistungskatalog bedarf es eines personellen Ausbaus. Für die Bearbeitung wird deshalb ein dauerhafter Personalbedarf von 2,00 VZÄ beantragt.

### **3.5 Umsatzsteuer (1,50 VZÄ)**

Die Stadt Ingolstadt ist zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen und der Umsatzsteuerjahreserklärung verpflichtet. Diese Aufgabe ist insofern komplex, als die Stadtverwaltung nur eine Erklärung abgeben kann, jedoch die Grundlage hierfür von verschiedenen Stellen (aktuell ca. 40 Betriebe gewerblicher Art, nach Umstellung auf § 2b UStG aus der gesamten Verwaltung) geliefert wird.

Die gelieferten Zahlen aus den vorgenannten Ämtern sind nicht nur aufzuaddieren, sondern sind stets auch auf deren Vollständig- und Richtigkeit hin zu überprüfen. Diese Arbeiten setzen ein umfassendes steuerliches und haushaltsrechtliches Fachwissen voraus und sind ungeachtet der enormen Zahlenwerke stets zwingend fristgerecht zu erledigen.

Bereits heute arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Aufgabenbereich an den Grenzen der Belastbarkeit. Durch die Neuregelung des § 2b UStG weiten sich die umsatzsteuerlich zu beurteilenden Sachverhalte sowie die Zahl der zu betreuenden Fachämter und Kollegen nochmals deutlich aus (von bisher ca. 225 auf künftig ca. 3.500 Sachverhalte). Kernpunkt der Änderung ist, dass sich die umsatzsteuerlich relevanten Tätigkeiten nicht mehr nur auf die Betriebe gewerblicher Art beschränken, sondern jede Einnahme der Stadt umsatzsteuerliche Relevanz haben kann.

Das erforderliche Screening hierzu wird in der Kämmerei durchgeführt und ist mit Einführung der Neuregelung nicht abgeschlossen, da auch künftige neue oder veränderte Sachverhalte stets einer Prüfung zu unterwerfen sind. Die Kämmerei steht bereits seit geraumer Zeit im Rahmen ihrer personellen Möglichkeiten in der Vorbereitung zur Umstellung des § 2b UStG.

Das Erstscreening aller Einnahmepositionen in der gesamten Stadtverwaltung ist nahezu vollständig abgeschlossen. Durch die nochmalige Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31.12.2024 ist es jedoch notwendig, alle bereits erfassten Daten und Sachverhalte wiederkehrend auf deren Vollständigkeit und Aktualität hin zu überprüfen.

Die Auswirkungen dieser Rechtsänderung erschöpfen sich allerdings nicht in der Beurteilung der Sachverhalte. Es gilt, laufende Schulungsprogramme für das Verwaltungspersonal einzuführen, die Buchhaltungsstrukturen zu optimieren, ein laufendes Vertragsscreening zu implementieren und Strukturen aufzubauen, die die Erstellung korrekter Ausgangsrechnungen sicherstellen.

Sofern die Umsatzsteuervoranmeldungen sowie die Jahreserklärung nicht fristgerecht oder unvollständig abgegeben werden, hat dies nicht nur finanzielle Folgen, sondern kann auch negative haftungs- und strafrechtliche Auswirkungen nach sich ziehen.

Derzeit stehen für die USt-Sachbearbeitung für die 40 BgAs 2,00 VZÄ sowie 1,00 VZÄ für die Umstellungsarbeiten für § 2b UStG sowie eine Teamassistenz mit 0,50 VZÄ zur Verfügung. Bei einer längeren Abwesenheit der Sachbearbeitungen aufgrund Krankheit oder sonstige Umstände gelang eine bisher immer fristgerechte Abgabe der Erklärungen nur aufgrund des hohen persönlichen Einsatzes anderer Mitarbeitender bzw. der Sachgebietsleitung. Nachdem es sich hier um eine steuerliche Pflicht handelt, muss die fristgerechte Abgabe stets sichergestellt sein.

Eine Inanspruchnahme externer Unterstützung ist bei dieser Sachbearbeitung nicht möglich, da es für Externe kaum möglich ist, alle relevanten Sachverhalte aus dem Finanzverfahren ohne Kenntnis der Ämter und deren Besonderheiten zu prüfen und aufzubereiten und damit eine fristgerechte und vollständige Abgabe ebenfalls nicht gewährleistet wird. Steuerliche Beratung kann deshalb nur bei schwierigen Einzelfällen hinzugezogen werden.

Um eine ordnungsgemäße und fristgerechte Bearbeitung der Umsatzsteuer unter den erhöhten Fallzahlen des § 2b UStG gewährleisten zu können, wurde ein zusätzlicher dauerhafter Personalbedarf von 1,50 VZÄ ermittelt.

## **4. Neue dauerhafte Planstellen**

### **4.1 Stabstelle IT-Admin, OK.FIS und eREB inkl. Vertretung (1,00 VZÄ)**

Aktuell sind für die Betreuung des stadtweiten Finanzverfahrens OK.FIS sowie weiterer allgemeiner IT-Support-Tätigkeiten in der Kämmerei 0,50 VZÄ vorhanden. Das elektronische Rechnungseingangsbuch (eREB) wird derzeit lediglich von den Ämtern 20, 21 und 22 sowie von den Pilotbereichen, dem Amt für Informations- und Datenverarbeitung (Amt 15) und der Technikerschule, verwendet, sodass sich aktuell der administrative Aufwand sowie Support der Fachsoftware noch in einem geringen Umfang hält. Da der Zugang zum eREB an die Berechtigungen in OK.FIS gekoppelt ist, wird die Benutzerverwaltung von dem/der OK.FIS Fachadministrator/-in der Kämmerei übernommen.

Eine vollumfängliche Einführung des eREB-Workflows nach Abschluss der Pilotphase führt dazu, dass nahezu alle Mitarbeitenden der Stadtverwaltung als Benutzer hinterlegt und verwaltet werden müssen. Infolgedessen werden auch die Administration und der Support der Software deutlich verstärkt in Anspruch genommen.

Aufgrund der Schnittstelle von eREB zu OK.FIS sind für den Support der jeweiligen IT-Verfahren Kenntnisse des jeweils anderen Programms notwendig. Daher können diese Aufgabenbereiche nicht sinnvoll getrennt voneinander bearbeitet werden. Zudem können die Beschäftigten innerhalb der Ämter aufgrund dieser Abhängigkeit zum Teil nur schwer unterscheiden, aus welchem Verfahren die Problemstellung resultiert. Das externe Unternehmen empfiehlt deshalb die Bündelung aller IT-Finanzthemen an einer Stelle.

Neben den allgemeinen administrativen Tätigkeiten wie dem Erteilen und Verwalten von Berechtigungen, Änderungen von Befugnissen sowie dem First-Level-Support (z. B. Passwort zurücksetzen), bildet dieser Bereich die Schnittstelle zum Second-Level-Support. Hierbei fungiert der Stelleninhaber als fachliche Leitstelle und entscheidet eigenverantwortlich, welche Problemstellungen eigenständig gelöst werden können oder welche nachgelagerte Instanz (Amt 15 oder AKDB) eingeschaltet werden muss.

Darüber hinaus steigt aufgrund der voranschreitenden Digitalisierungsthemen in der gesamten Stadtverwaltung (z. B. Einführung Dokumentenmanagementsystem), welche oftmals Schnittstellen zu den Finanzverfahren aufweisen, die Mitarbeit in diversen Projektgruppen.

Dass die IT-Administration von OK.FIS bisher gewährleistet werden konnte, ist vor allem dem außerordentlichen Engagement des derzeitigen Stelleninhabers zuzuschreiben. Aufgrund der Spezialisierung innerhalb der Kämmerei kann im Falle einer Abwesenheit des IT-Verantwortlichen keine fachliche Vertretung durch das Amt für Informations- und Datenverarbeitung erfolgen, da hier das notwendige Fachwissen nicht vorhanden ist. Auch innerhalb der Kämmerei kann mangels verfügbaren und qualifizierten Personals eine Vertretung derzeit nicht in dem erforderlichen Umfang sichergestellt werden.

Zur dauerhaften Sicherstellung der Wahrnehmung der IT-Themen wurde im Rahmen der Organisationsuntersuchung ein Personalmehrbedarf von 0,75 VZÄ als neue dauerhafte Planstelle festgestellt. Nachdem nur halbe oder ganze Planstellen beantragt werden können, wird in Abstimmung mit der OE-PE eine ganze Stelle beantragt und ein Stundenanteil von 0,25 VZÄ gesperrt.

Wie im Bericht des BKPV 30.11.2021 beschrieben und kritisch hinterlegt und auch seitens des Rechnungsprüfungsamts mehrfach angefordert, ist die Einführung eines vollumfänglichen digitalen Rechnungsworkflows von höchster wie dringlichster Bedeutung für die Stadt. Ohne personelle Verstärkung kann dieses Projekt nicht oder nur sehr zeitverzögert umgesetzt werden. Es besteht zudem weiterhin das Risiko, dass der IT-Support in diesem Bereich nicht sichergestellt ist, was die Handlungsfähigkeit der Stadtverwaltung bei technischen Störungen gefährden kann (so können in diesem Fall beispielsweise keine Auszahlungen (z. B. Sozialleistungen) getätigt werden).

#### **4.2 Besondere Haushaltswirtschaft (0,50 VZÄ)**

Im Bereich der besonderen Haushaltswirtschaft finden sich alle „Spezialthemen“, welche als Annex im Bereich der Haushaltsplanung, des Haushaltsvollzugs sowie der Jahresrechnung auftreten. Aufgrund der Vielfalt der verschiedenen Themenstellungen und Besonderheiten ist hier Spezialwissen notwendig. Unter anderem werden hier haushaltswirtschaftlich zwei Zweckverbände (VGI und ZRF) und drei Stiftungen (Sebastiani-Bruderschaft, Elisabeth-Hensel- und Stiftung Dr. Reissmüller) betreut. Darüber hinaus werden in diesem Bereich die Rücklagenmittel verwaltet, das Kredit- und Finanzierungswesen sowie freiwillige Zuschüsse, Mittelbereitstellungen für den Bürgerhaushalt, Bürgschaften, Statistiken und in Teilen EU-beihilferechtliche Fragestellungen bearbeitet.

Aufgrund der sich zuspitzenden finanziellen Lage der Stadt Ingolstadt muss künftig das Schuldenmanagement ausgebaut werden. Die hier zusätzlich anfallenden Aufgaben können nicht vom bestehenden Personal vollständig übernommen werden.

Der für diese Aufgaben erforderliche Personalaufwand wurde seitens des beauftragten Unternehmens mittels branchenüblicher Kennzahlen ermittelt. Dabei ergab sich ein Bedarf von 1,06 VZÄ. In einem ersten Schritt werden davon aus Gründen der Sparsamkeit und Haushaltssicherung nur 0,5 VZÄ beantragt. Da die Rücklage in naher Zukunft aufgebraucht sein wird, wird die Verwaltung der Rücklagemittel künftig einen geringeren Umfang einnehmen. Zudem werden die Kreditaufnahmen erst nach und nach anlaufen, sodass zunächst die Schaffung von 0,50 VZÄ ausreichend erscheint. Über die verbleibenden 0,5 VZÄ ist dann im Zuge der Umsetzung der Projektergebnisse zu entscheiden.

#### **4.3 Allgemeine Haushaltswirtschaft (1,00 VZÄ)**

Die Sachbearbeitung der allgemeinen Haushaltswirtschaft befasst sich primär mit den klassischen umfangreichen Arbeiten der Aufstellung und des unterjährigen Vollzugs des Haushaltsplans sowie der Erstellung der Jahresrechnung bzw. des Jahresabschlusses.

Seit dem 01.01.2023 wird der Bereich bereits durch eine zusätzliche Vollzeitkraft unterstützt, sodass die Bearbeitung der Anfragen und Anliegen der Referate und der Verwaltungsleitung auf die nun drei Haushaltssachbearbeiter aufgeteilt werden konnten. Durch die Aufteilung auf die verschiedenen Fachbereiche können sich die Sachbearbeiter auf die Besonderheiten der jeweiligen Fachbereiche spezialisieren. Durch die zusätzliche Unterstützung konnte jedoch in Anbetracht des stetigen enormen Arbeitsaufkommens nur eine geringe Entlastung festgestellt werden. Neben den umfassenden Abstimmungen mit den Referaten im Rahmen der Haushaltsaufstellung führen auch die immer wieder kurzfristig eingehenden, eiligen Sitzungsvorlagen zu einem erhöhten Arbeitsaufwand. Dies hat zur Folge, dass bestimmte Themen oder Projekte (z. B. Verwaltungskostenerstattung) immer noch nicht in Angriff genommen werden konnten und auch bestimmte Sachbearbeiter-Tätigkeiten derzeit noch von der Sachgebietsleitung übernommen werden müssen.

Auch für diesen Bereich wurden die erforderlichen Personalressourcen mittels branchenüblicher und am Haushaltsvolumen orientierter Kennzahlen ermittelt. Es ergibt sich ein Mehrbedarf von 1,00 VZÄ.

## 5. Resümee

Die Genehmigung der zusätzlichen und dringend erforderlichen Planstellen im Rahmen des Stellenplanverfahrens 2024 kann nicht mehr abgewartet werden, da zum einen der seit vielen Monaten vorherrschenden Überlastung der Mitarbeitenden aufgrund der Fürsorgepflicht des Dienstherrn baldmöglichst entgegengewirkt werden muss und zum anderen der laufende Betrieb innerhalb der Kämmerei sicherzustellen ist, um erhebliche finanzielle Nachteile für die Stadtverwaltung wie für die Bürgerschaft, Vereine und auch die ansässigen Unternehmen auszuschließen.

Die fristgerechte und qualitätvolle Aufgabenerfüllung der letzten Jahre ist auf das hohe Verantwortungsbewusstsein über das normale Maß hinaus bei den Mitarbeitenden zurückzuführen. Ohne diesen Einsatz wäre die Aufgabenerfüllung nicht mehr gewährleistet. Dies hätte nicht nur Auswirkungen auf die anderen Fachbereiche, sondern auf die grundsätzliche Handlungsfähigkeit der gesamten Stadtverwaltung.

Die Besetzung der 9,50 VZÄ Poolstellen sowie die Schaffung von 2,50 VZÄ Planstellen sind als Pflichtaufgaben in die Kategorie I einzuordnen. Um den laufenden Betrieb in der Kämmerei aufrecht zu erhalten sowie finanzielle Risiken zu vermeiden bzw. zu minimieren ist es dringend erforderlich, die 9,50 VZÄ Poolstellen zu besetzen sowie die 2,50 VZÄ neu zu schaffen.

Die jeweiligen Einwertungen erfolgen vorbehaltlich der endgültigen Prüfung der Wertigkeit durch die Organisations- und Personalentwicklung.

Die Kriterien für Poolstellen sind erfüllt, da die Personalbedarfe im Rahmen einer Organisationsuntersuchung erst vor Kurzem finalisiert und plausibilisiert wurden und somit der Personalbedarf erst jetzt endgültig feststeht. Eine frühere Einbringung der Personalbedarfe war nicht möglich. In der vorstehenden Vorlage wird nicht der vollumfängliche Personalbedarf zur Besetzung beantragt, der Antrag zur Besetzung der Poolstellen bezieht sich lediglich auf die aktuell dringend notwendigen Personalbedarfe.

Die beantragten Besetzungen sind kurzfristig notwendig, um finanzielle Risiken und das Haftungsrisiko der Stadt zu vermeiden bzw. zu minimieren. Durch die Besetzung der Poolstellen bewegt die Stadt Einnahmenverlusten vor, indem u. a. Stellen im Bereich der Gewerbesteuer und Vorsteuer besetzt werden und dadurch insbesondere der Vorsteuerabzug geltend gemacht werden kann, was aktuell aufgrund des Personalmangels nicht möglich ist. Es handelt sich bei den Stellen um Aufgaben, die eine personelle Besetzung länger als sechs Monate erforderlich machen. Die Kriterien für die Besetzung von Poolstellen sind folglich erfüllt.

Die Vorlage wurde mit der Organisations- und Personalentwicklung abgestimmt.

Anlage