

Beschlussvorlage

Amt: 201 Bauer	Datum: 28.07.2021	Az.: 20/201	Drucksache Nr.: 178/2021
-------------------	-------------------	-------------	--------------------------

Beratungsfolge	Termin	Beratung	Kennung	Abstimmung
Haupt- und Personalausschuss	13.09.2021	vorberatend	nichtöffentlich	
Gemeinderat	27.09.2021	beschließend	öffentlich	

Beteiligungsvermerke

Amt	Abt. 10/102	Amt 20				
Mitwirkung						

Eingangsvermerke

Oberbürgermeister	Erster Bürgermeister	Bürgermeister	Haupt- und Personalamt Abt. 10/101	Kämmerei	Stabsstelle Recht
	Behandlung in der Vorlagenkonferenz am 25.08.2021, Freigabe durch den Oberbürgermeister.				

Betreff:

Neuregelung der umsatzsteuerlichen Unternehmereigenschaft der juristischen Personen des öffentlichen Rechts
- Stadt Lahr -

Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat beschließt, unter Bezugnahme auf die Beschlussvorlage 206/2020, die Anwendung der alten Rechtslage gem. § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz a.F. bis zum 31.12.2022.

BERATUNGSERGEBNIS		Sitzungstag:		Bearbeitungsvermerk	
<input type="checkbox"/> Einstimmig	<input type="checkbox"/> lt. Beschlussvorschlag	<input type="checkbox"/> abweichender Beschluss (s. Anlage)		Datum	Handzeichen
<input type="checkbox"/> mit Stimmenmehrheit	Ja-Stimmen	Nein-Stimmen	Enthalt.		

Angaben über finanzielle und personelle Auswirkungen

- Die Maßnahme hat keine finanziellen und personellen (i.S.v. Personalmehrbedarf) Auswirkungen
- Die einmaligen (Investitions-)Kosten betragen weniger als 50 T EUR und die dauerhaft entstehenden Folgekosten inklusive der Personalmehrkosten betragen jährlich weniger als 20 T EUR
- Die finanziellen/personellen Auswirkungen können aufgrund ihrer Komplexität nicht sinnvoll in der Tabelle dargestellt werden und sind daher in der Sachdarstellung enthalten oder als Anlage beigefügt

-In diesen Fällen ist die Tabelle nicht auszufüllen-

Finanzielle und personelle Auswirkungen (Prognose)						
<input checked="" type="checkbox"/> Investition	Nicht investive <input type="checkbox"/> Maßnahme oder Projekt	2020	2021	2022	2023	2024 ff.
		in EUR				
Investition/ Auszahlung	Aufwand/ Einmalig verminderter Ertrag					
Zuschüsse/Drittmittel (ohne Kredite)	Ertrag / Einmalig ver- minderter Aufwand					
SALDO: Finanzierungs- bedarf: Eigenmittel oder Kredite	SALDO: Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)					
Folgekosten p.a. / Aufwendungen und Erträge		Jährlich ab Inbetriebnahme / nach Abschluss der Maßnahme in EUR				
Aufwand (inklusive Personalmehrkosten, s.u.) / Verminderung von Ertrag						
Ertrag / Verminderung von Aufwand						
SALDO: Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)						
Personalmehrbedarf (dauerhaft) Stelle / Bezeichnung		Entgeltgruppe/ Be- soldungsgruppe	Arbeitgebераufwand p.a. (Lohn- und Nebenkosten) in EUR			
1.						
2.						
3.						
SUMME Personalmehrkosten (dauerhaft)						
Ist die Maßnahme im Haushaltsplan berücksichtigt?						
<input type="checkbox"/> Ja, mit den angegebenen Kosten <input type="checkbox"/> Ja, mit abweichenden Kosten (Erläuterung in der Begründung) <input type="checkbox"/> Nein						
Ist die Maßnahme in der mittelfristigen Planung berücksichtigt?						
<input type="checkbox"/> Ja, mit den angegebenen Kosten <input type="checkbox"/> Ja, mit abweichenden Kosten (Erläuterung in der Begründung) <input type="checkbox"/> Nein						

Sachdarstellung:

Unternehmereigenschaft (Änderung durch neues Umsatzsteuerrecht)

Die Neuregelungen im Umsatzsteuerrecht der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) betrifft die Frage, ab wann die jPdöR mit der jeweiligen Tätigkeit **Unternehmer** im Sinne des Umsatzsteuergesetzes (UStG) wird. Bis zum 01.01.2016 musste sich die Tätigkeit der Kommune nach deutschem Umsatzsteuerrecht hierfür u.a. wirtschaftlich aus den übrigen Tätigkeiten herausheben. Maßgebend hierfür war neben weiteren Voraussetzungen insbesondere, dass die (abgegrenzte) Tätigkeit der Kommune die Jahresumsatzschwelle von 30.678 € (ab 01.01.2015 auf 35.000 € erhöht) nachhaltig überschritten hat. Aufgrund des dann nach den Regelungen des Körperschaftsteuergesetzes vorliegenden Betriebs gewerblicher Art (BgA) kamen die Bestimmungen des UStG zur Anwendung.

Nach den ab 01.01.2016 geltenden Regelungen im Umsatzsteuerrecht ist die jPdöR mit ihren Tätigkeiten (ab dem ersten Euro) **immer Unternehmer** im Sinne des UStG, **wenn sie auf privatrechtlicher Grundlage handelt**. Handelt die jPdöR auf **öffentlich-rechtlicher Grundlage**, wird sie mit der jeweiligen Tätigkeit grundsätzlich nur dann Unternehmer, wenn die Tätigkeit im Wettbewerb mit anderen Marktteilnehmern steht und es zu größeren Wettbewerbsverzerrungen durch die Nichtbesteuerung der Kommune kommen kann. Diese neue Rechtslage regelt u.a. **§ 2b UStG**.

Steuerpflicht der Tätigkeit (keine Änderung durch das neue Umsatzsteuerrecht)

Ist nach altem oder neuem Umsatzsteuerrecht festgestellt, dass die jPdöR mit der jeweiligen Tätigkeit Unternehmer im Sinne des UStG ist, entscheidet sich nach den weiteren Bestimmungen des UStG (diese haben sich durch die Neuregelungen nicht geändert!), ob die Tätigkeit steuerpflichtig oder steuerfrei ist.

Aktuell

Im Jahr 2016 konnten die bisher bestehenden Regelungen zur umsatzsteuerlichen Unternehmereigenschaft der öffentlichen Hand aufgrund einer Übergangsregelung weiterhin bis zum 31.12.2020 angewandt werden, wenn die jPdöR dem Finanzamt gegenüber bis spätestens zum 31.12.2016 erklärte, dass sie die alte Rechtslage für sämtliche bis zum 01.01.2021 ausgeführten Leistungen weiterhin anwenden möchte. Die entsprechende Optionserklärung der Stadt Lahr ist am 24.11.2016 beim Finanzamt Lahr eingegangen. Grundlage hierfür war der Beschluss des Gemeinderates vom 21.11.2016 (Beschlussvorlage 288/2016).

Aufgrund der aktuellen Ausnahmesituation, bedingt durch die Corona-Pandemie, hat der Bundesrat beschlossen, dem vom Deutschen Bundestag am 29.05.2020 verabschiedeten Gesetz über steuerliche Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Corona-Steuerhilfegesetz) zuzustimmen. Teil des Corona-Steuerhilfegesetz ist, dass § 2 UStG in der vor dem 01.01.2016 geltenden Fassung auch für sämtliche Leistungen gilt, die nach dem 31.12.2020 und vor dem 01.01.2023 ausgeführt werden, wenn die jPdöR die bereits abgegebene Optionserklärung nicht widerruft. Gemäß Beschluss des Gemeinderates vom 28.09.2020 (Beschlussvorlage 206/2020) wird die steuerliche Hilfsmaßnahme bereits bis zum 31.12.2021 angewendet. Die Umstellung erweist sich jedoch als sehr zeit- und arbeitsintensiv. Hinzukommend ist die Einführung eines Fakturierungsprogramms angedacht, um einen weiteren Meilenstein des Tax Compliance Management Systems zu setzen. Die durch eine Verlängerung gewonnene Zeit bietet zudem die Möglichkeit, Klarheit über bisher nicht geklärte Sachverhalte zu erlangen.

Eine Umfrage bei den großen Kreisstädten des Ortenaukreises hat ergeben, dass dort gleichfalls eine Umstellung auf den 01.01.2023 erfolgen wird.

Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung schlägt vor, dass die Stadt die alte Rechtslage bis zum 31.12.2022 weiterhin anwendet. Für diese Vorgehensweise sprechen aus Sicht der Verwaltung folgende Punkte:

- Bei der Auslegung der neuen Rechtslage (§ 2b UStG) bestehen derzeit noch erhebliche Unsicherheiten, da der Gesetzestext eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen enthält. Mittlerweile wurden mehrere BMF-Schreiben zur Anwendung des § 2b UStG veröffentlicht. Diese bringen allerdings nach Ansicht der Verwaltung keine größeren Klarheiten in Bezug auf die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe des § 2b UStG. Die Initiative zur Klärung seitens des Bundesministerium der Finanzen (BMF) wurde sehr spät ergriffen, obwohl viele Auslegungs- und Abgrenzungsprobleme bereits frühzeitig von den nicht nur auf den kommunalen Bereich beschränkten Betroffenen an das BMF herangetragen worden sind und stets die elementare Bedeutung ihrer Beantwortung betont wurde.
- Die bis dato verfügbaren Auslegungs- und Anwendungshilfen zum § 2b UStG sind für eine rechtssichere Bewertung künftig steuerpflichtiger Sachverhalte nicht ausreichend. Einige kommunale Anwendungsfelder erfordern dringend eine verbindliche Klärung. Selbst wenn es den obersten Finanzbehörden von Bund und Ländern gelingen würde, die dringlichsten der Auslegungs- und Abgrenzungsfragen bis Ende dieses Jahres zu klären, bräuchten die jPdÖR noch ausreichend Vorlaufzeit, um die Antworten der Finanzverwaltung konkret umzusetzen. Es ist jedoch keine rechtzeitige Klärung der offenen Anwendungsfragen der Praxis bis zum Auslaufen der Übergangsfrist zum 31.12.2022 in Sicht.
- Zahlreiche Fragen zur Anwendung des § 2b UStG auf verschiedene Formen der interkommunalen Zusammenarbeit sind weiterhin ungeklärt. Viele Gestaltungsformen interkommunaler Zusammenarbeit, die bisher eine nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete gemeinsame Erledigung von kommunalen Aufgaben und die Zusammenführung von Einzel- und verwaltungsinternen Teilleistungen ermöglicht haben, müssen angesichts des künftigen Umsatzsteuerregimes auf den Prüfstand gestellt werden. Es ist nicht auszuschließen, dass zahlreiche interkommunale Kooperationen aufzugeben sein werden, weil die bisherigen Synergieeffekte durch eine drohende Umsatzbesteuerung nivelliert, wenn nicht sogar aufgehoben werden. Um dem entgegenzuwirken, erfordert es in vielen Bereichen der interkommunalen Zusammenarbeit nicht nur kostenintensive steuerrechtliche Beratung durch Dritte, sondern in vielen Fällen auch eine weitreichende Umgestaltung und Neuorganisation der kommunalen Aufgabenverteilung. Derartige Maßnahmen bedürfen oft eines erheblichen zeitlichen Vorlaufs, da ihnen langfristige Verfahren wie z.B. die Planung und Änderung von Satzungen oder öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen vorausgehen müssen. Sie können jedoch erst dann vorgenommen werden, wenn hinreichende Klarheit über die umsatzsteuerrechtliche Einordnung der zugrundeliegenden Sachverhalte besteht.

Aufgrund der obigen Ausführungen, dass u.a. zahlreiche Fragen zur Anwendung des § 2b UStG ungeklärt sind, können derzeit keine belastbaren Angaben zu den monetären Auswirkungen getroffen werden.

Die Verwaltung bittet aus den o.g. Gründen um Zustimmung, die alte Rechtslage gern. § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz a.F. bis zum 31.12.2022 anzuwenden.



Markus Ibert
Oberbürgermeister



Markus Wurth
Stadtkämmerer