

Sachbearbeitung ZSD/SB - Steuern und Beteiligungsmanagement

Datum 21.11.2022

Geschäftszeichen

Beschlussorgan Hauptausschuss

Sitzung am 08.12.2022 TOP

Behandlung öffentlich

GD 459/22

Betreff: Geplante Verlängerung des Optionszeitraums § 2b Umsatzsteuergesetz

Anlagen: 2

Antrag:

1. Von der geplanten gesetzlichen Neuregelung zur Umsatzbesteuerung für juristische Personen des öffentlichen Rechts Kenntnis zu nehmen.
2. Der vorgeschlagenen Vorgehensweise bei der Stadt Ulm gemäß Sachdarstellung zur Kenntnis zu nehmen.

Heidi Schwartz

Zur Mitzeichnung an:

BM 1, ZSD/HF

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des

Gemeinderats:

Eingang OB/G

Versand an GR

Niederschrift §

Anlage Nr.

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	ja (derzeit nicht konkret bezifferbar abhängig von den steuerbaren Aufwendungen und Erträgen sowie den Vorsteuerabzugsmöglichkeiten)
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

I. Allgemeines

Seit dem 1.1.2017 können juristische Personen öffentlichen Rechts (z.B. Kommunen, Zweckverbände) anstelle der bisherigen Rechtslage zur Umsatzsteuerpflicht der öffentlichen Hand (siehe unter Ziffer II.) bereits die Neuregelungen des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) anwenden (siehe unter Ziffer III.). Regelmäßig nutzen die juristischen Personen öffentlichen Rechts jedoch den sogenannten Optionszeitraum, wonach die bisherige Rechtslage noch bis einschließlich 31.12.2022 angewendet werden kann (so auch die Stadt Ulm).

II. Bisherige Rechtslage zur Umsatzbesteuerung

Nach dem derzeit über die Optionsregelung noch geltenden Recht (bis einschließlich 2022) sind juristische Personen des öffentlichen Rechts gemäß § 2 Abs. 3 UStG **nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA)** i.S. der §§ 1 und 4 des Körperschaftsteuergesetzes (KStG), sowie ihrer **land- und forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig** und damit umsatzsteuerpflichtig.

Alle anderen Bereiche (z.B. hoheitliche Tätigkeiten, Vermögensverwaltung und Beistandsleistungen) unterlagen bislang weder der Körperschafts- noch der Umsatzbesteuerung.

Ein BgA liegt dann vor, wenn die Kommunen innerhalb der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen (z.B. Regiebetrieb, Eigenbetrieb) anstelle von hoheitlichen - nicht steuerpflichtigen - Tätigkeiten, wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben. Nach § 4 Abs. 1 KStG ist ein BgA von juristischen Personen des öffentlichen Rechts eine Einrichtung, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen dient und sich dabei wirtschaftlich heraushebt. Die Absicht, Gewinn zu erzielen und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr ist hierzu nicht erforderlich.

Daneben ergeben sich Umsatzsteuerpflichten bei „sonstige Leistungen“, die von einem im Ausland ansässigen Unternehmer in Deutschland erbracht werden. Diese sind in Deutschland zu versteuern und vom Leistungsempfänger (hier Stadt Ulm) abzuführen (§ 13b UStG). Diese Regelung ist durch die Gesetzesänderung nicht berührt.

III. Neuregelung zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand (derzeit gültig ab 1.1.2023)

Rechtliche Regelungen der Europäischen Union (Mehrwertsteuersystemrichtlinie) und die in den letzten Jahren ergangenen höchstrichterlichen Entscheidungen zur Umsatzbesteuerung erforderten eine Angleichung der nationalen Rechtsgrundlagen an die europarechtlichen Vorgaben, die eine strenge Orientierung am Wettbewerbsgrundsatz vorsehen.

Vor diesem Hintergrund erfolgte im Rahmen des im November 2015 verabschiedeten Steueränderungsgesetzes 2015 die Umsetzung mit der **Einführung eines neuen § 2b UStG**.

Der neue § 2b UStG tritt - nach aktueller Rechtslage - unter Anwendung der Optionsregelung zum 1.1.2023 in Kraft und führt zu einer weitreichenden Ausweitung der Unternehmereigenschaft.

Kurz zusammengefasst ergeben sich insbesondere folgende Änderungen:

- Leistungen auf privatrechtlicher Grundlage unterliegen - unabhängig vom Vorliegen eines BgA - stets der Umsatzbesteuerung
- Leistungen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage unterliegen nur dann nicht der Umsatzbesteuerung, wenn sie im Rahmen der öffentlichen Gewalt ausgeübt werden und zu keinen größeren Wettbewerbsverzerrungen führen
- Eine Wettbewerbsverzerrung ist nicht gegeben, wenn der Jahresumsatz gleichartiger Tätigkeiten 17.500 € nicht übersteigt (Nichtaufgriffsgrenze)
- Die interkommunale Zusammenarbeit unterliegt ebenfalls strengeren Voraussetzungen, um von der Umsatzbesteuerung ausgenommen zu werden.

IV. Geplante Verlängerung des Optionszeitraums zur Anwendung des § 2b UStG um weitere zwei Jahre

Nach einer Verlautbarung des Deutschen Städtetags vom 15.11.2022 plant das Bundesministerium der Finanzen die **zwingende Erstanwendung des § 2b UStG um weitere zwei Jahre zu verschieben**. Zwingender Startzeitpunkt für § 2b UStG wäre dann für alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die bereits optiert hatten, der 1.1.2025. Die Umsetzung soll im Jahressteuergesetz 2022 erfolgen. Am 22.11.2022 wurde dies mit Schreiben des Deutschen Städtetags bestätigt und außerdem der Gesetzesentwurf übersandt. Wollen die Kommunen von der verlängerten Optionsregelung Gebrauch machen, müssen keine gesonderten Anträge gestellt werden.

Das Gesetzgebungsverfahren wird vermutlich erst Mitte / Ende Dezember 2022 abgeschlossen sein. Der vorgesehene Zeitplan für das weitere Gesetzgebungsverfahren sieht wie folgt aus:

- Beschlussempfehlungen des Finanzausschusses: 30.11.2022
- Beschluss Bundestag: 02.12.2022
- Beschluss Bundesrat: 16.12.2022

Eine **freiwillige Anwendung der Neuregelungen des § 2b UStG** wird jedoch **auf Antrag** auch für das Jahr 2023 und 2024 möglich sein.

Das bedeutet:

Städte, die auch nach dem 31.12.2022 weiter das **alte Umsatzsteuerrecht** anwenden möchten, müssen dazu nach der aktuellen Entwurfsfassung keine gesonderte Erklärung gegenüber dem zuständigen Finanzamt abgeben. **Die Verlängerung greift dann automatisch.**

Städte, die jedoch ab dem **1.1.2023 das neue Umsatzsteuerrecht (§ 2b UStG)** anwenden möchten, **müssen dazu mit Wirkung zum Beginn des Kalenderjahres 2023 die bisherige Optionserklärung für die Anwendung des alten Besteuerungsregimes gegenüber dem Finanzamt widerrufen.**

Die freiwillige frühere Anwendung des § 2b UStG kann insbesondere bei größeren Investitionen zu Vorteilen durch einen erhöhten Vorsteuerabzug führen. Die freiwillige Anwendung des § 2b UStG für das Jahr 2023 bzw. 2024 bedeutet andererseits aber auch

eine frühere Umsatzsteuerpflicht. Durch die Neuregelung wird je nach Preisgestaltung (d. h. abhängig davon, ob das künftig steuerpflichtige Entgelt um die Umsatzsteuer erhöht oder der bisherige Preis beibehalten wird) das städtische Budget, vor allem aber die Bürgerinnen und Bürger bzw. Leistungsempfänger*innen finanziell zusätzlich belastet. Hintergrund ist, dass neben den Tätigkeiten/Leistungen auf privatrechtlicher Grundlage auch hoheitliche Tätigkeiten/Leistungen, die zu einer Wettbewerbsverzerrung (nach dem neuen Umsatzsteuerrecht) führen können, grundsätzlich der Umsatzbesteuerung unterliegen. Beispielsweise werden bestimmte Beglaubigungen, Kopien, bestimmte Raumüberlassungen, der Verkauf von Stammbüchern, Leistungen der Feuerwehr (die über gesetzliche Pflichtaufgaben hinausgehen), Stellplatzvermietungen (ohne Zusammenhang mit einer Gebäudevermietung) und der Verkauf von Plänen oder Luftbildern steuerpflichtig. Daneben sind Veranstaltungen in Schulen betroffen (z. B. Verkäufe im Rahmen eines Adventsmarkts einer Schule). Auch städtische Kooperationen sind von der künftigen Umsatzsteuerpflicht betroffen.

Die Entscheidung zur freiwilligen früheren Anwendung des § 2b UStG kann nur einheitlich für die gesamte Stadt getroffen werden; d. h. nicht nur für einzelne Einnahmen.

V. Weiteres Vorgehen

Die Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens wird intensiv beobachtet. Sollte eine Verlängerung des Optionszeitraums erfolgen, wird die Stadt Ulm dieser Verlängerung nicht widersprechen.

Das bedeutet:

Die Stadt Ulm muss dazu nach der aktuellen Entwurfsfassung des Gesetzes keine gesonderte Erklärung gegenüber dem zuständigen Finanzamt abgeben. **Die Verlängerung greift dann automatisch und die bereits erklärte Option auf das alte Umsatzsteuerrecht gilt weiter (diese würde von der Stadt Ulm nicht widerrufen).**

VI. Zusammenfassung / Hauptargumente für die Inanspruchnahme der Optionsregelung und der weiteren Anwendung des alten Umsatzsteuerrechts (gegen eine freiwillige Anwendung des § 2b UStG zum 1.1.2023):

- Höhere Belastung der Bürger*innen / Leistungsempfänger durch die Umsatzsteuer bereits ab 1.1.2023 obwohl eine Optionsmöglichkeit besteht und die Umsatzsteuerbelastung vermieden werden kann.
Die Bürger*innen können i. d. R. keinen Vorsteuerabzug geltend machen und werden definitiv mit der Umsatzsteuer belastet.
- Aktuell sind uns keine großen Projekte im Zusammenhang mit künftig steuerpflichtigen Leistungen bekannt. Das Vorsteuerpotential aus Investitionen ist äußerst gering.
- Es bestehen nach wie vor erhebliche Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Höhe des geltend zu machenden Vorsteuerabzugs im Zusammenhang mit § 2b UStG.
Die hierzu ausstehenden Regelungen in einem BMF-Schreiben liegen immer noch nicht verbindlich vor.
- Interkommunale Leistungen unterliegen in vielen Fällen der Steuerpflicht. Bei fehlendem Vorsteuerabzug erhöht das die Belastung der Budgets der Städte insbesondere bei interkommunaler Zusammenarbeit.

