

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0257/2016/BV

Datum:
29.07.2016

Federführung:
Dezernat V, Kämmereiamt (20.3)

Beteiligung:

Betreff:

**Neuregelung der Umsatzbesteuerung für juristische
Personen des öffentlichen Rechts gemäß § 2b
Umsatzsteuergesetz**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	28.09.2016	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss stimmt der von der Verwaltung vorgeschlagenen Verfahrensweise zur Umsetzung der Neuregelung der Umsatzbesteuerung für juristische Personen des öffentlichen Rechts zu. Die Abgabe der Erklärung zur optionalen Beibehaltung der alten Rechtslage bis zum 31.12.2020 wird genehmigt. Dem Widerruf dieser Option vor Ablauf dieser Frist wird unter der Voraussetzung zugestimmt, dass sämtliche erforderlichen Änderungen in den finanztechnischen, organisatorischen und personellen Abläufen erfüllt sind und die reibungslose Umstellung auf das neue Recht gewährleistet ist.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Keine	
Einnahmen:	
Keine	
Finanzierung:	
Keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts waren bisher nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art umsatzsteuerpflichtig. Künftig greift die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft losgelöst vom Begriff der Betriebe gewerblicher Art in all jenen Bereichen, in denen Leistungen auf privatrechtlicher Grundlage erbracht werden. Öffentlich-rechtliche Leistungen im Rahmen der öffentlichen Gewalt unterliegen nur dann nicht der Umsatzbesteuerung, wenn sie zu keinen größeren Wettbewerbsverzerrungen führen.

Begründung:

Durch eine Änderung des Umsatzsteuergesetzes wird die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand grundlegend neu geregelt.

Altregelung der Umsatzbesteuerung („Status Quo“)

Nach dem bis Ende 2015 geltenden Recht sind juristische Personen des öffentlichen Rechts gemäß § 2 Absatz 3 Umsatzsteuergesetz nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art im Sinne der §§ 1 und 4 Körperschaftsteuergesetz, sowie ihrer land- und forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig und damit auch umsatzsteuerpflichtig. Alle anderen Bereiche wie zum Beispiel die hoheitlichen Tätigkeiten, die Vermögensverwaltung sowie die Beistandsleistungen (interkommunale Zusammenarbeit) unterlagen bisher weder der Körperschaft- noch der Umsatzsteuerpflicht.

Nach § 4 Absatz 1 Körperschaftsteuergesetz stellt der Betrieb gewerblicher Art einer juristischen Person des öffentlichen Rechts eine Einrichtung dar, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen dient und sich dabei wirtschaftlich heraushebt. Die Absicht, Gewinne zu erzielen und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr ist hierzu nicht erforderlich.

Ein Betrieb gewerblicher Art liegt also immer dann vor, wenn die Kommune innerhalb der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen (zum Beispiel Regiebetriebe, Eigenbetriebe) anstelle von hoheitlichen und somit nicht steuerbaren Betätigungen, wirtschaftliche und somit steuerpflichtige Tätigkeiten ausübt.

Weitere umsatzsteuerliche Pflichten ergeben sich für die Kommunen bei „sonstigen Leistungen“, die von einem im Ausland ansässigen Unternehmer innerhalb von Deutschland erbracht werden.

Solche Leistungen sind grundsätzlich im Inland zu versteuern. Die Umsatzsteuer ist daher vom Leistungsempfänger - in diesem Fall von der Stadt - an das zuständige Finanzamt abzuführen. Diese Regelung wird durch die Gesetzesänderung jedoch nicht berührt.

Neuregelung zur Umsatzbesteuerung

Neue rechtliche Vorgaben der Europäischen Union (Mehrwertsteuersystem-Richtlinie) und die in den letzten Jahren ergangenen höchstrichterlichen Entscheidungen der Finanzgerichte zur Umsatzbesteuerung haben den Gesetzgeber veranlasst, eine Angleichung der nationalen Rechtsgrundlagen an die europarechtlichen Regelungen vorzunehmen. Diese sind geprägt durch eine strenge Orientierung am Wettbewerbsgrundsatz.

Im Rahmen des im November 2015 verabschiedeten Steueränderungsgesetzes 2015 erfolgte die Umsetzung mit der Einführung des neuen § 2b Umsatzsteuergesetz.

Der § 2b Umsatzsteuergesetz trat zum 01.01.2016 in Kraft. Er führt zu einer weitreichenden Ausweitung der umsatzsteuerlichen Unternehmereigenschaft der Stadt. Auf Grund der erheblichen Auswirkungen hat der Gesetzgeber jedoch eine Übergangsregelung geschaffen, nach welcher das neue Recht erst zum 01.01.2017 zur Anwendung kommt. Darüber hinaus können die juristischen Personen des öffentlichen Rechts zur Beibehaltung der alten Rechtslage für alle Umsätze optieren, die nach dem 31.12.2016 und vor dem 01.01.2021 getätigt werden. Spätestens zum 01.01.2021 ist die neue Rechtslage dann zwingend anzuwenden.

Die wesentlichen Änderungen ergeben sich wie folgt:

- Abkoppelung der Umsatzsteuer von der Körperschaftsteuer, das heißt die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft greift in allen Bereichen losgelöst vom Begriff des Betriebes gewerblicher Art
- die Stadt wird auch mit ihrer langfristigen (vermögensverwaltenden) Vermietungs- und Verpachtungstätigkeit unternehmerisch tätig; Steuerbefreiungen für die Vermietung von Wohnraum an Privatpersonen für eigene Wohnzwecke behalten jedoch ihre Gültigkeit
- Leistungen auf privatrechtlicher Grundlage unterliegen, unabhängig vom Vorliegen eines Betriebes gewerblicher Art stets der Umsatzsteuerpflicht; dabei sind eventuelle Steuerbefreiungen weiterhin möglich und auch anwendbar
- Leistungen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage unterliegen nur dann nicht der Umsatzbesteuerung, wenn sie im Rahmen der Ausübung der öffentlichen Gewalt erbracht werden und zu keinen größeren Wettbewerbsverzerrungen führen
- eine Wettbewerbsverzerrung liegt nur dann nicht vor, wenn der Jahresumsatz gleichartiger Tätigkeiten 17.500 € nicht übersteigt
- die interkommunale Zusammenarbeit unterliegt ebenfalls diesen strengeren Voraussetzungen, um von der Umsatzbesteuerung ausgenommen zu werden

Durch die Neuregelung werden allgemein für die Kommunen höhere steuerliche Belastungen erwartet, da künftig neben den Leistungen auf privatrechtlicher Grundlage auch solche hoheitlichen Tätigkeiten, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen können, ebenfalls der Umsatzbesteuerung unterliegen.

Solche Wettbewerbsverzerrungen könnten beispielsweise da entstehen, wo die Stadt auf der Grundlage der Straßenverkehrsordnung Parkuhren oder Parkautomaten betreibt, die sich in unmittelbarer oder mittelbarer Umgebung von privaten Parkhäusern befinden.

Ob die höhere Umsatzsteuerbelastung bei den Einnahmen durch den dann bei den Ausgaben auch ansteigenden Vorsteuerabzug kompensiert werden kann, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht absehen.

Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung schlägt vor, die Option zur Beibehaltung der alten Rechtslage bis zum 31.12.2020 auszuüben. Diese Optionserklärung muss einheitlich für alle Ämter und Einrichtungen der Stadt spätestens bis zum 31.12.2016 gegenüber dem zuständigen Finanzamt abgegeben werden. Sie ist allerdings jeweils zu Beginn eines jeden nachfolgenden Kalenderjahres widerrufbar, so dass auch ein vorzeitiger Umstieg auf das neue Recht möglich sein wird.

Für die Ausübung der Option sprechen hinsichtlich der Auslegung des neuen § 2b Umsatzsteuergesetz insbesondere noch folgende Gründe im Zusammenhang mit:

- der Abgrenzung zwischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten
- den Auslegungsfragen zum Vorliegen von Wettbewerbsverzerrungen
- der zeitlich und personell aufwändigen Aufdeckung und Untersuchung aller umsatzsteuerlichen Tatbestände innerhalb der Stadtverwaltung
- den voraussichtlich erforderlichen Änderungen hinsichtlich finanztechnischer, organisatorischer und personeller Abläufe

Zur Auslegung und Klärung der vielen offenen Fragen hatte die Finanzverwaltung noch für 2016 ein ausführliches Anwendungsschreiben angekündigt. Mittlerweile wurde die Veröffentlichung eines solchen Schreibens bis auf weiteres verschoben. Allgemein wird empfohlen, die Sachverhalte und Risiken auf der Grundlage dieses Anwendungsschreibens zu untersuchen.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU1	+	Solide Haushaltswirtschaft. Begründung: Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten zur Umsetzung der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand innerhalb des von der Finanzverwaltung vorgegebenen Zeitrahmens.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine.

gezeichnet
Hans-Jürgen Heiß

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Altregelung Umsatzbesteuerung „Status Quo“
02	Neuregelung Umsatzbesteuerung