Beschlussvorlage
Ö/0466/XIV.WP

GEMEINDE GAUTING
XIV. Wahlperiode 2014 - 2020

Geschäftsbereich / Fachbereich	Sachbearbeiter
Geschäftsbereich 4 - Finanzen	Frau Seyberth

Az.:

Beratung	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Gemeinderat		öffentlich	Entscheidung

Betreff

Neuregelung der Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durch das Steueränderungsgesetz 2015 - § 2 b UStG; Beschlussfassung über die Optionserklärung zur Inanspruchnahme der Übergangsregelung

Sachverhalt:

Im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 02. November 2015 wurde bei der Umsatzsteuer eine grundlegende Änderung für juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) vorgenommen. Für alle deutschen Gemeinden ergeben sich dadurch erhebliche steuerrechtliche Konsequenzen.

Unternehmer gemäß § 2 Absatz 1 UStG ist, wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig und nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen ausübt.
Unter dieser Voraussetzung waren nach bisheriger Rechtslage (§ 2 Absatz 3 UStG in der bis zum 31.12.2015 geltenden Fassung) Tätigkeiten und Leistungen einer jPdöR im Wesentlichen nur steuerbar und ggf. steuerpflichtig, soweit sie im Rahmen eines Betriebes gewerblicher Art (BgA) angesiedelt waren (§ 2 Abs. 3 UStG).
Hierbei erfolgte die Anbindung des Umsatzsteuerrechts an das Körperschaftssteuergesetz (BgA gemäß § 4 KGSt).

Mit dem Steueränderungsgesetz 2015 (zum 01.01.2016 in Kraft getreten, mit Gültigkeit ab 01.01.2017) wurde § 2 Abs. 3 UStG aufgehoben und § 2b UStG eingeführt. Diese Neuregelung zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand ist zurückzuführen auf Urteile des Europäischen Gerichtshofes und des Bundesfinanzhofes, die die Problematik der Wettbewerbsverzerrung durch die Nichtbesteuerung der öffentlichen Hand thematisieren, da die bisherigen Regelungen nicht im Einklang mit der europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie (MwStSyst-RL) stehen.

Nach dem neuen § 2b UStG werden jPdöR vereinfacht dargestellt, nur noch dann <u>nicht</u> unternehmerisch tätig, wenn sie in Ausübung öffentlicher Gewalt (d.h. hoheitlich) handeln <u>und</u> eine Behandlung als <u>Nicht</u>unternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen könnte. Wann eine größere Wettbewerbsverzerrung u.a. nicht anzunehmen ist, wird beispielhaft in § 2b Abs. 2 und 3 UStG aufgeführt (z.B. geringfügige Tätigkeiten und bestimmte Kooperationsleistungen). Unabhängig von einer möglichen Wettbewerbsverzerrung führen Tätigkeiten auf privatrechtlicher Grundlage nach der Neuregelung stets zur Unternehmereigenschaft der jPdöR.

Damit wird künftig die Umsatzsteuerpflicht für jPdöR völlig von den Steuertatbeständen nach dem Körperschaftssteuerrecht und dem Gewerbesteuerrecht abgekoppelt und jegliche

entgeltliche Leistung an Dritte, die keine gesetzlich den jPdöR vorbehaltene „Hoheitsaufgabe“ ist, kann eine Umsatzsteuerpflicht zur Folge haben.

Das bedeutet:

- Die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft von jPdöR ist nicht mehr an das Vorliegen eines (ertragssteuerlichen) Betriebs gewerblicher Art (BgA) geknüpft und damit sind die bisherige Umsatzgrenzen für BgA´s i.H.v 30.678 € (bis 2014) bzw. 35.000 € (ab 2015) für die umsatzsteuerliche Würdigung nicht mehr relevant.

- Bei entgeltlichen Tätigkeiten auf privatrechtlicher Grundlage liegt stets (ab dem 1. Euro) eine Unternehmenstätigkeit vor (z.B. Vermietung, Vermögensverwaltung), gleiches gilt für hoheitliche Hilfsgeschäfte.

- Bei entgeltlichen Leistungen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage ist zu prüfen, ob die Leistungen wettbewerbsrelevant (markfähig) sind und gleichartige Einnahmen jährlich 17.500 € übersteigen oder Tätigkeiten von nicht begünstigten Beistandsleistungen vorliegen. Wenn dies der Fall ist, besteht Steuerpflicht.

Fazit:
Die Neuregelung der Umsatzbesteuerung führt zu einer deutlichen Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht und einer deutlichen Erhöhung des Verwaltungsaufwands der juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Die aus dieser Neuregelung resultierenden künftigen finanziellen Belastungen für die Gemeinden werden sich nach heutiger Experteneinschätzung weniger aus künftig vermehrte Umsatzsteuerzahlungen, als aus dem für die verwaltungsmäßige Umsetzung erforderlichen Personalmehrbedarf ergeben.

Mit dem grundlegenden Systemwechsel der Besteuerung der öffentlichen Hand und den damit verbundenen Unklarheiten im Hinblick auf die Abgrenzung zwischen privat- und öffentlich-rechtlichem Handeln sowie der verwendeten Begrifflichkeiten können die finanziellen, personellen und organisatorischen Auswirkungen für die Gemeinde Gauting derzeit noch nicht konkretisieret werden. Ein vom Bundesfinanzministerium (BMF) angekündigtes Schreiben, soll größere Klarheit zur Anwendung des § 2b UStG und höhere Rechtssicherheit hinsichtlich der Abgrenzung von Zweifelssachverhalten bringen. Dieses Schreiben ist jedoch, obwohl ursprünglich für das 4. Quartal 2016 angekündigt, voraussichtlich nicht mehr in 2016 zu erwarten.

Die Gesetzesänderung hat für die jPdöR erhebliche Bedeutung und gilt grundsätzlich bereits für die Umsätze, die ab dem 01.01.2017 getätigt werden. Um jedoch einen geordneten Wechsel in das neue Besteuerungssystem zu ermöglichen und bestehende Regelungen sowie die organisatorischen Strukturen an die geänderte Rechtslage anzupassen, hat der Gesetzgeber in § 27 Abs. 22 UStG eine vierjährige Übergangsregelung geschaffen, in der die jPdöR noch zum alten Recht optieren können.

Um diese Möglichkeit zu nutzen, muss die Gemeinde Gauting bis spätestens zum 31.12.2016 (Ausschlussfrist) beim zuständigen Finanzamt eine Optionserklärung abgeben. Nur so kann sie bis längstens 31.12.2020 weiterhin nach alter Rechtslage (§ 2 Abs. 3 UStG in der am 31.12.2015 geltenden Fassung) besteuert werden.
Ohne diese Erklärung gilt automatisch neues Recht ab 01.01.2017.

Die Optionsregelung kann auch nur einheitlich für eine jPdöR in ihrer Gesamtheit genutzt werden, d.h. sie kann nicht auf einzelne Tätigkeitsbereiche oder Leistungen beschränkt werden

Sollte sich nach Abgabe der Optionserklärung und genauer Prüfung der örtlichen Gegebenheiten jedoch herausstellen, dass die Neuregelung (§2b UStG) für die Besteuerung der jPdöR günstiger ist, ist ein Widerruf der Optionserklärung mit Wirkung vom Beginn eines auf die Abgabe folgenden Kalenderjahres möglich. Nach einem Wechsel zum neuen Recht ist jedoch ein erneuter Wechsel zum alten Recht nicht mehr möglich.

Die Verwaltung empfiehlt die Inanspruchnahme der Optionsmöglichkeit zur Beibehaltung des Alten Rechts bis zum Ablauf der vierjährigen Übergangsfrist.

Diese Erklärung zur Beibehaltung der Altfallregelung bis zum 31.12.2020 ist aus Sicht der Finanzverwaltung derzeit alternativlos, da

- die Neuregelung sofort ab 01.01.2017 zu finanziellen Mehrbelastungen führen kann (für die Bürger oder für die Gemeinde, je nachdem ob eine Weiterberechnungsmöglichkeit besteht)
- eine flächendeckende detaillierte Feststellung aller künftigen Besteuerungstatbestände in allen Fachbereichen und Dienststellen erfolgen muss (Bestandsaufnahme) deren organisatorische Umsetzung einen längeren Zeitbedarf erfordert. (d.h. u.a. die Überprüfung von Lieferungen, Leistungen, Zahlungsverkehr, Verträgen). Hierzu müssen auch mit steuerlichen Angelegenheiten weniger vertraute Mitarbeiter/innen der einzelnen Fachämter zunächst entsprechend sensibilisiert werden, um mit Unterstützung der Kämmerei potenziell relevante Sachverhalte überhaupt zu erkennen und die notwendigen Informationen für eine Prüfung weitergegeben zu können.

- die Ergebnisse der Bestandaufnahme mit zahlreichen Leistungsbeziehungen und Verträgen sowie neu abzuschließende Vereinbarungen erfordern einzelfallbezogene Prüfungen (z.T. mit Unterstützung eines Steuerexperten), ob sie die zukünftigen umsatzsteuerlichen Anforderungen berücksichtigen oder rechtliche Anpassungen erforderlich werden.
- die schrittweise Anpassungen von Verträgen, Zweckvereinbarungen sowie von Regelungen für gemeindliche Leistungen an die veränderten Steuertatbestände erfolgen muss.

Aufgrund der Handlungsempfehlungen der kommunalen Verbände ist eine Anwendung des neuen § 2b UStG zum 01.01.2017 für die meisten Gemeinden nicht vorteilhaft. Dies wäre ausnahmsweise nur dann der Fall, wenn dadurch größere Vorsteuerabzugs-möglichkeiten in Anspruch genommen werden könnten, die nach dem alten Recht nicht möglich sind. In der Regel ist das jedoch nicht der Fall, sondern es werden durch die Neuregelung mehrere kleinere Tätigkeitsfelder umsatzsteuerrechtlich relevant, bei denen jedoch das Einsparungspotential hinsichtlich etwaiger Vorsteuerbeträge eher gering ist.

Erst auf der Grundlage einer detaillierten Bestandsaufnahme und der Prüfungsergebnisse in Verbindung mit dem BMF-Schreiben ist es möglich, die erforderlichen Maßnahmen für einen Wechsel zur neuen Rechtslage bis spätestens 31.12.2020 umzusetzen bzw. zu erkennen, ob und ggf. wann im Übergangszeitraum ein vorzeitiger Wechsel zur neuen Rechtslage durch Widerruf der Optionserklärung günstiger sein könnte, um bspw. einen Vorsteuerabzug aus hohen Eingangsinvestitionen geltend zu machen.

Die Verwaltung wird den Gemeinderat bzw. den HFA in einem Zwischenbericht informieren, sobald die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und der Prüfung vorliegen.

1. **Finanzielle Auswirkungen**

NEIN _____ (damit sind die Angaben beendet)
JA X, in der Sachverhaltsbeschreibung dargestellt

Beschlussvorschlag:

Die Beschlussvorlage Ö/0466 wird zur Kenntnis genommen.

Die Verwaltung wird beauftragt:

1.1. Das Optionsrecht gem. § 27 Abs. 22 Satz 3 UStG gegenüber dem Finanzamt in Anspruch zu nehmen.

1.2. Alle Leistungen der Gemeinde und ggf. die diesen zugrunde liegenden vertraglichen Regelungen auf ihre künftige umsatzsteuerliche Relevanz zu überprüfen (Leistungs- und Vertragsprüfung). Hierzu sind alle Geschäftsbereichs- und Dienststellenleiter gehalten, die erforderliche Prüfung in enger Zusammenarbeit mit und nach den Vorgaben der Kämmerei vorzunehmen.

Gauting, 27.10.2016

_____
Unterschrift