

Universitätsstadt Tübingen
Fachabteilung Steuern
Saur, Dieter Telefon: 07071-204-1202
Gesch. Z.: 22/sa/

Vorlage 354/2016
Datum 02.11.2016

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand; Ausübung der Option zum alten Recht**

Bezug:

Anlagen: 0

Beschlussantrag:

- a) Die Universitätsstadt Tübingen wendet den neuen § 2b UStG erst ab dem Jahr 2021 an und gibt gegenüber dem Finanzamt Tübingen eine entsprechende Erklärung ab.
- b) Die Jagdgenossenschaft Tübingen wendet den neuen § 2b UStG ebenfalls erst ab dem Jahr 2021 an und gibt gegenüber dem Finanzamt Tübingen eine entsprechende Erklärung ab.

Ziel:

Ermittlung der finanziellen Auswirkungen der Neuregelung bei der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand, bevor das neue Recht angewandt wird.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Der neue § 2b UStG kommt grundsätzlich zum 01.01.2017 zur Anwendung. Aktuell sind jedoch die Auswirkungen noch nicht absehbar, zumal auch die Finanzverwaltung noch über wenige Informationen in Bezug auf die Anwendung des neuen Rechts verfügt.

2. Sachstand

Altregelung bei der Umsatzbesteuerung

Nach dem bis Ende 2015 geltenden Recht sind juristische Personen des öffentlichen Rechts (z.B. Kommunen, Zweckverbände) gemäß § 2 Abs. 3 UStG nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) i.S. der §§ 1 und 4 des Körperschaftsteuergesetzes, 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** und damit **steuerpflichtige 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. Die größten umsatzsteuerpflichtigen Umsätze werden bisher durch Holzverkäufe im Stadtwald, Leistungen der kommunalen Servicebetriebe Tübingen sowie durch Vermessungs- und Gutachterausschussgebühren erzielt.

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 Tübingen) abzuführen (§ 13b UStG). Diese Regelung ist durch die Gesetzesänderung nicht berührt.

Neuregelung bei der Umsatzbesteuerung

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

Im Rahmen des im November 2015 verabschiedeten Steueränderungsgesetzes 2015 erfolgt die Umsetzung mit der Einführung eines neuen § 2b UStG.

Der neue § 2b UStG trat zum 01.01.2016 in Kraft und führte zu einer weitreichenden Ausweitung der Unternehmereigenschaft. Auf Grund der erheblichen Auswirkungen hat der Gesetzgeber allerdings eine Übergangsregelung geschaffen, nach welcher die Regelungen des neuen Rechts erst zum 01.01.2017 zur Anwendung kommen. Außerdem können die öffentlich-rechtlichen Körperschaften einmalig zur Anwendung 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.

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.

Durch die Neuregelung wird eine höhere steuerliche Belastung für die Universitätsstadt Tübingen erwartet, da künftig neben den Tätigkeiten auf privatrechtlicher Grundlage auch hoheitliche Tätigkeiten, die zu einer Wettbewerbsverzerrung führen können, grundsätzlich der Umsatzbesteuerung unterliegen. Dies kann voraussichtlich auch durch einen teilweise höheren Vorsteuerabzug nicht kompensiert werden.

In den letzten Jahren ergab sich bei den BgA'S der Stadt Tübingen folgende Umsatzsteuerbelastung:

Jahr	Umsatzsteuer (T€)	Vorsteuer (T€)	Zahllast (T€)
2012	302	150	152
2013	263	130	133
2014	314	141	173

Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung beabsichtigt, für die Beibehaltung der alten Rechtslage bis 31.12.2020 zu optieren. Diese Option kann nur einmalig und einheitlich für alle städtischen Aufgabenbereiche und Tätigkeiten bis zum 31.12.2016 gegenüber dem Finanzamt erklärt werden. Es besteht jedoch die Möglichkeit, diese für nachfolgende Kalenderjahre ggf. zu widerrufen. Für die Ausübung der Option spricht vor allem, dass bei der Auslegung des neuen § 2b UStG derzeit noch erhebliche Unsicherheiten bestehen. Dies betrifft insbesondere

- die Abgrenzung zwischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten,
- Auslegungsfragen hinsichtlich des Vorliegens einer Wettbewerbsverzerrung,
- die Anwendung und Berechnung der Nichtaufgriffsgrenze von 17.500 €,
- die Aufdeckung und Untersuchung aller ertragssteuerlicher Tatbestände innerhalb der Stadtverwaltung sowie
- die voraussichtlich erforderlichen Änderungen hinsichtlich personeller, finanztechnischer und organisatorischer Abläufe.

Für jede juristische Person des öffentlichen Rechts ist die Erklärung gesondert abzugeben. Es empfiehlt sich daher, die Erklärung auch für die Jagdgenossenschaft Tübingen abzugeben. Bei der Jagdgenossenschaftsversammlung am 21.03.2016 wurde die Verwaltung der Jagdgenossenschaft auf den Gemeinderat übertragen.

Zur Auslegung einzelner Regelungen und von vielen offenen Fragen hat der Gesetzgeber für 2016 einen Anwendungserlass angekündigt. Sowohl von Städtetag als auch von Steuerbera-

tern und Unternehmensberatungsgesellschaften wird deshalb empfohlen, auf Basis dieser Anwendungsvorschriften die Sachverhalte und Risiken eingehend zu untersuchen, zu bewerten und die notwendigen organisatorischen Änderungen vorzunehmen. Allgemein wird erwartet, dass durch die Ausweitung der Steuerpflicht ein deutlich erhöhter Arbeitsaufwand erforderlich ist.

3. Vorschlag der Verwaltung

Das alte Recht wird bis zum 31.12.2020 angewandt. Sollten sich Gründe ergeben, die für eine frühere Anwendung des neuen Rechts sprechen, wird die Verwaltung dies veranlassen.

4. Lösungsvarianten

Das neue Recht wird bereits ab dem 01.01.2017 oder einem der folgenden Jahre angewandt. Aufgrund der erheblichen Vorarbeiten und der bestehenden rechtlichen Unklarheiten ist die Anwendung des neuen Rechts jedoch aus praktischen Gründen frühestens 2018 denkbar.

5. Finanzielle Auswirkungen

Über die finanziellen Folgen kann aktuell noch keine Aussage getroffen werden.