

Sitzungsvorlage

Datum: 01.09.2016
Drucksache Nr.: **16/0297**

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung
Haupt- und Finanzausschuss	28.09.2016	öffentlich / Entscheidung
Rat	26.10.2016	öffentlich / Genehmigung

Betreff

Neuregelung der Umsatzsteuerpflicht für juristische Personen des öffentlichen Rechts, Ausübung des Optionsrechtes

Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Sankt Augustin folgenden Beschluss zu fassen:

Der Rat der Stadt Sankt Augustin beschließt, für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 01. Januar 2021 ausgeführten Leistungen der Stadt Sankt Augustin weiterhin den § 2 Absatz 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung anzuwenden. Die Verwaltung wird beauftragt, eine entsprechende Optionserklärung gem. § 27 Absatz 22 UStG gegenüber dem zuständigen Finanzamt bis spätestens 31.12.2016 abzugeben.

Sachverhalt / Begründung:

Mit dem am 01.01.2016 in Kraft getretenen Steueränderungsgesetz 2015 ergeben sich für die Kommunen grundlegende Änderungen. Mit der Einführung des neuen § 2 b UStG geht eine weitreichende Ausweitung der Unternehmereigenschaft einher. Zukünftig werden grundsätzlich sämtliche auf privatrechtlicher Grundlage ausgeübten Tätigkeiten der Umsatzsteuerpflicht unterliegen. Darüber hinaus werden Betätigungen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage dann umsatzsteuerpflichtig, wenn durch eine Nichtbesteuerung eine größere Wettbewerbsverzerrung vorliegen könnte.

Nach der bis zum 31.12.2015 geltenden Gesetzeslage waren die Kommunen als juristische Personen des öffentlichen Rechts laut § 2 Absatz 3 UStG in Anlehnung an das Körperschaftsteuergesetz nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) und ihrer land- oder forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig. In diesen Fällen galten sie als umsatzsteuerpflichtige Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 1 UStG.

Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nach § 4 Abs. 1 Körperschaftsteuergesetz (KStG) alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben. Eine Gewinnerzielungsabsicht wird dabei nicht vorausgesetzt. In § 4 Abs. 5 KStG werden die Betriebe von den Betrieben gewerblicher Art ausgeschlossen, die überwiegend der Ausübung der öffentlichen Gewalt dienen. Diese Art der Abgrenzung wird mit der neuen Rechtslage im Umsatzsteuerrecht aufgegeben.

Die neue Rechtslage im Umsatzsteuerrecht sieht eine wesentliche Ausweitung der steuerbaren und steuerpflichtigen Leistungen der juristischen Personen des öffentlichen Rechts vor. Darauf müssen sich die Kommunen personell, organisatorisch und technisch vorbereiten, um den neuen umsatzsteuerrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden.

Aufgrund der Komplexität dieser Aufgabe räumt der Gesetzgeber den Kommunen eine Übergangsfrist ein. Durch den neu eingefügten § 27 Abs. 22 UStG besteht die Möglichkeit, gegenüber dem zuständigen Finanzamt bis zum 31.12.2016 eine einmalige Erklärung abzugeben, dass die bisherige Rechtslage nach § 2 Abs. 3 UStG für alle vor dem 01.01.2021 ausgeübten Leistungen weiterhin gelten soll. Eine Beschränkung der Erklärung auf einzelne Tätigkeitsbereiche oder Leistungen ist hierbei nicht zulässig. Diese Erklärung kann jederzeit und auf Wunsch auch rückwirkend widerrufen werden mit der Folge, dass ab dem in der Widerrufserklärung genannten Zeitpunkt der neue § 2 b UStG Anwendung findet. Ein Widerruf wäre denkbar, wenn ein zum Zeitpunkt der Optionserklärung positiver Steuereffekt (z.B. Vorsteuerabzugsberechtigung bei Großinvestitionen) noch nicht bekannt war oder erst danach offenkundig wird und die zu erwartenden negativen Folgen (Umsatzsteuerzahllast der Kommunen) überlagert. Die Abgabe der Optionserklärung gegenüber dem zuständigen Finanzamt ist nach dem 31.12.2016 nicht mehr möglich.

Nach derzeitigen Erkenntnissen liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass ein Umstieg auf das neue Umsatzsteuerrecht zum 01.01.2016 insgesamt wirtschaftlich günstiger ist. Sollten sich diese im laufenden Untersuchungsprozess bei möglichen umsatzsteuerrelevanten Haushaltspositionen ergeben, kann ein Widerruf der Optionserklärung jederzeit, auch rückwirkend, erfolgen. So empfiehlt auch die Oberfinanzdirektion Nordrhein-Westfalen den Kommunen dann vom Optionsrecht Gebrauch zu machen, soweit eine Aussage, ob die neue Rechtslage für die Kommune günstiger ist, derzeit noch nicht getroffen werden kann. Für den Bereich der städtischen Bäder ergibt sich durch die Ausübung des Optionsrechtes keine Änderung, da diese bereits heute als BgA geführt werden.

Im Übrigen können seitens der Verwaltung die notwendigen Voraussetzungen für die Anwendung der neuen Rechtslage nicht mit der notwendigen Sorgfalt bis zum 31.12.2016 geschaffen werden. Ferner wirft das Gesetz eine Vielzahl von Auslegungsfragen auf, die es aus Sicht der Verwaltung zwingend erforderlich machen, gegenüber dem Finanzamt Sankt Augustin die oben beschriebene Optionserklärung abzugeben. So lässt der Gesetzestext bspw. die wichtige Frage offen, wann eine Wettbewerbsverzerrung als „größer“ einzustufen ist. Seitens des Bundesministeriums der Finanzen ist angekündigt, dass frühestens zum Ende dieses Jahres ein Anwendungserlass zum neuen Umsatzsteuerrecht erläuternde Hinweise zu Auslegungs- und Anwendungsfragen geben soll. Ohne diesen Anwendungserlass werden die zahlreichen steuerrechtsrelevanten Sachverhalte nicht ausreichend und abschließend beurteilt werden können. Sowohl die kommunalen Interessenverbände als auch Steuer- und Unternehmensberater empfehlen daher dringend, die Sachverhalte und Risiken auf der Basis dieser Anwendungsvorschriften zu untersuchen, zu bewerten und mögliche organisatorische Änderungen vorzunehmen.

Eine sorgfältige Dokumentation der Herangehensweise sowie der Bewertung der Leistungen der Verwaltung hinsichtlich einer möglichen Umsatzsteuerrelevanz ist unerlässlich, um im Zuge der Betriebsprüfungen den Nachweis führen zu können, dass keine leichtfertige Steuerverkürzung in Kauf genommen wurde bzw. wird. Eine leichtfertige Steuerverkürzung ist strafrechtsbewährt, auch wenn diese nicht vorsätzlich vorgenommen wird.

Aus den vorgenannten Gründen wird daher dringend empfohlen, das Optionsrecht auszuüben und damit zu verhindern, dass das neue Recht zum 01.01.2017 zwingend anzuwenden ist.

Klaus Schumacher

Die Maßnahme

- ☒ hat keine finanziellen Auswirkungen / ist haushaltsneutral
☐ hat finanzielle Auswirkungen

Der Gesamtaufwand / Die Gesamtauszahlungen (bei Investitionen) beziffert/beziffern sich auf €.

☐ Mittel stehen hierfür im Teilergebnisplan / Teilfinanzplan zur Verfügung.

- ☐ Die Haushaltsermächtigung reicht nicht aus. Die Bewilligung von
☐ über- oder außerplanmäßigem Aufwand ist erforderlich.
☐ über- oder außerplanmäßigen Auszahlungen ist erforderlich (bei Investitionen).

Zur Finanzierung wurden bereits € veranschlagt; insgesamt sind € bereit zu stellen. Davon entfallen € auf das laufende Haushaltsjahr.