

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Finanz- und Personalausschuss	20.09.2016	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand und Wirkungen für die Stadt Bielefeld

Sachverhalt:

Information der Verwaltung

Ausgangssituation:

1. Nach bisheriger Rechtslage sind juristische Personen des öffentlichen Rechts nur im Rahmen ihrer so genannten Betriebe gewerblicher Art (BgA) sowie ihrer land- und forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig. Diese unternehmerische Tätigkeit unterlag damit bisher der Umsatzbesteuerung.
2. Andere Tätigkeiten insbesondere aus dem Bereich der Vermögensverwaltung, die nach der vorstehenden Definition keine unternehmerische Tätigkeit sind, unterlagen somit nicht der Umsatzbesteuerung. Diese Praxis hatte der Bundesfinanzhof in einer Entscheidung vom 10.11.2011 verworfen und die Überlassung einer Sporthalle gegen Entgelt durch eine Kommune an eine andere Kommune als unternehmerische Tätigkeit angesehen und damit die Umsatzsteuerpflicht bejaht.

Gesetzliche Neuregelung:

1. Der Gesetzgeber hat diese Entscheidung sowie europarechtliche Entwicklungen zum Anlass genommen, mit der Neuregelung in Form des § 2b Umsatzsteuergesetz mit Wirkung vom 01.01.2017 die Umsatzbesteuerung neu zu regeln. Künftig soll jede Tätigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf privatrechtlicher Grundlage als unternehmerisch eingestuft werden. Nicht unternehmerisch und damit auch künftig nicht der Umsatzsteuer unterworfen sollen ausschließlich jedwede Tätigkeiten sein, die hoheitliches Handeln beinhalten. Letzteres wiederum gilt nicht, sofern eine Nichtbesteuerung zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.
2. Die veränderte Besteuerungsform gilt mit Wirkung vom 01.01.2017. Es besteht allerdings die Möglichkeit, im Rahmen einer gesetzlichen Übergangsregelung (Option) auch nach dem 01.01.2017 das bisherige Recht beizubehalten; dies erfordert allerdings eine entsprechende Erklärung der jeweiligen Körperschaft des öffentlichen Rechts gegenüber der Finanzverwaltung bis zum 31.12.2016. Sofern diese Erklärung abgegeben wird, gilt die Übergangsregelung dann max. bis zum 31.12.2020. Sofern jedoch einmal ein „Wechsel“ in das neue Recht erfolgt ist, kann die Übergangsregelung nicht (mehr) genutzt werden. Auch innerhalb des Übergangszeitraums kann der Wechsel in das neue Recht erfolgen.

Mögliche Wirkungen für die Stadt Bielefeld:

1. Vereinfacht ausgedrückt gilt zunächst die Faustregel, dass alle hoheitlichen Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten, die mit der Gebühren-/Beitragserhebung auf Grundlage von Satzungen verknüpft sind, nicht der Umsatzbesteuerung unterliegen. Alle anderen Tätigkeiten, die nicht schon bisher als BgA der Besteuerung unterworfen waren, könnten künftig grundsätzlich der

Umsatzbesteuerung unterfallen.

2. Eine konkrete Klärung, welche Bereiche betroffen sind, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vollständig möglich, da die gesetzlichen Neuregelungen mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, wobei jedoch bisher Ausführungs-/Durchführungsbestimmungen fehlen.
3. So ist als Ausnahme wiederum von der Befreiung hoheitlicher Tätigkeiten eine „größere Wettbewerbsverzerrung“ beschrieben; unklar ist, wann diese vorliegt. § 2b, Abs. 2 UStG spricht von „insbesondere“ zwei Voraussetzungen, lässt jedoch weiteres offen. Selbiges gilt für die Regelung in Abs. 3 bei Leistungen an andere juristische Personen des öffentlichen Rechts, die auch wiederum den unbestimmten Begriff „insbesondere“ verwenden und demzufolge interpretationsbedürftig sind. Der Wortlaut des § 2b UStG ist zur ergänzenden Information als Anlage beigefügt.
4. Darüber hinaus ist auch die mögliche wirtschaftliche Dimension zu betrachten. Dies soll anhand eines Einzelfalls exemplarisch wie folgt verdeutlicht werden: Derzeit vereinnahmt die Stadt Bielefeld Parkgebühren aus Parkscheinautomaten in Höhe von rund 1,6 Mio. € pro Jahr. Ausgehend von der Annahme, dass dies künftig umsatzsteuerbar wäre, ergäbe sich nach derzeitigem Steuersatz eine Umsatzsteuerzahllast von rund 304.000,- €. Ein (vorzeitiger) Wechsel in das neue Recht wäre demzufolge zumindest neutral, wenn sich jährlich wiederkehrende Vorsteuererstattungsansprüche zumindest in gleicher Höhe ergeben würden. D.h., in diesem Einzelfall müssten jährliche Nettoaufwendungen von mindestens 1,6 Mio. € entstehen; dies ist derzeit nicht erkennbar oder aber die entstehende Umsatzsteuerzahllast würde vollständig an die Nutzer weitergegeben.
5. Generell ist darüber hinaus festzuhalten, dass ein Wechsel in das neue Recht nur einheitlich für die gesamte Stadt Bielefeld vollzogen werden kann. Eine in einem Einzelfall womöglich steuerlich vorteilhafte Konstellation (höherer Vorsteuererstattungsanspruch als Umsatzsteuerzahllast) kann in der Gesamtbetrachtung möglicherweise „untergehen“ und im Endergebnis nachteilig sein. Demzufolge ist auch eine wirtschaftliche Gesamtbewertung aller relevanten Vorgänge für die gesamte Stadt Bielefeld zunächst notwendig, um dies sicher abschätzen zu können.

Weiteres Vorgehen:

1. Eine gesicherte Bewertung der möglichen wirtschaftlichen Folgen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Unmittelbare wirtschaftliche Vorteile für die Stadt Bielefeld sind derzeit nicht ersichtlich. Ein etwas höheres Maß an Klarheit soll sich durch ein für Ende des Jahres angekündigtes BMF-Schreiben ergeben, wobei vorgesehene Regelungsinhalte bisher nicht bekannt sind.
2. Nach den der Verwaltung vorliegenden Informationen empfehlen derzeit die überwiegende Zahl der Fachleute, so auch der Deutsche Städtetag, aufgrund der unklaren Situation und zentraler ungeklärter Anwendungsfragen, zunächst die Option auszuüben.
3. Soweit sich neue zusätzliche Erkenntnisse ergeben, die eine Gesamtbeurteilung ermöglichen und daraus evtl. positive Effekte erzielbar sind, wird die Verwaltung mittels entsprechender Vorlage einen Entscheidungsvorschlag unterbreiten. Bis dahin wendet die Stadt Bielefeld unter Ausnutzung der gesetzlichen Optionsregelung auch ab dem 01.01.2017 bis auf weiteres bisheriges Recht an.

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.