

Stadt Köthen (Anhalt)

Der Oberbürgermeister

Beschlussvorlage

2016139/1

Dezernat: OB	aktuelles Gremium Hauptausschuss	Sitzung am: 17.11.2016 TOP: 2.6
Amt: Amt 20	öffentlich ja	Vorlagen-Nr.: 2016139/1
	Az.:	erstellt am: 29.09.2016

Betreff

Optionserklärung gemäß § 27 Absatz 22 Satz 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) zur vorläufigen Weiteranwendung der Regelungen des § 2 Abs. 3 UStG in der am 31.12.2015 geltenden Fassung des UStG

Beratungsfolge

Nr.	Gremium	Ist-Termin	Ergebnis
1	17.11.2016: Hauptausschuss	17.11.2016	laut BV
2	24.11.2016: Stadtrat	24.11.2016	laut BV

Mitzeichnungspflicht

Person	Unterschrift	Datum
Bernd Hauschild		07.11.2016

Beschlussentwurf

Der Stadtrat der Stadt Köthen (Anhalt) beschließt, gegenüber dem Finanzamt eine Erklärung gemäß § 27 Absatz 22 Satz 3 Umsatzsteuergesetz (Optionserklärung) abzugeben, um die bisherigen gesetzlichen Regelungen des § 2 Absatz 3 Umsatzsteuergesetz vorläufig (maximal bis 31.12.2020) weiter anwenden zu können.

Gesetzliche Grundlagen:

Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
Umsatzsteuergesetz

Darlegung des Sachverhalts / Begründung

Bisherige Regelung

Juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) unterliegen bisher im Wesentlichen nur im Rahmen ihrer körperschaftssteuerlichen Betriebe gewerblicher Art (BgA) und ihrer Land- und forstwirtschaftlichen Betriebe der Umsatzsteuerpflicht (§ 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz (UStG)).

Sowohl Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Gewalt als auch der Bereich der Vermögensverwaltung unterliegen somit nach der bisherigen Regelung grundsätzlich nicht der Umsatzsteuer.

Auf Grundlage der Europäischen Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie hat der Europäische Gerichtshof (EUGH) und der Bundesfinanzhof (BFH) in der Vergangenheit mehrfach abweichend entschieden, dass jPdöR in solchen Fällen Umsatzsteuer schulden, in den die jPdöR:

- Leistungen auf zivilrechtlicher Grundlage erbringen oder
- die Betätigung zwar auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erfolgt, aber die Nichtbesteuerung mit Umsatzsteuer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Vor dem Hintergrund der durch Rechtsprechung erfolgten Auslegung des geltenden § 2 Absatz 3 UStG wurde eine gesetzliche Neuregelung in Form des neu eingefügten § 2b UStG erforderlich.

Neuregelung mit Wirkung zum 01.01.2017

Die Neuregelung in § 2b UStG definiert nunmehr neu die allgemeine Unternehmereigenschaft für jPdöR, einschließlich entsprechender Ausschlussgründe. Wesentlich ist hierbei, dass die Neuregelung zu einer Entkoppelung der bisherigen Verknüpfung mit dem Körperschaftssteuerrecht (Definition BgA) führt und die Grundsätze der BgA für die Umsatzsteuer keine Relevanz mehr haben.

Künftig begründet grundsätzlich jede nachhaltige wirtschaftliche Betätigung einer jPdöR mit Einnahmeerzielungsabsicht die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft (§ 2b Absatz 1 Satz 1 UStG), wenn diese Betätigung auf privatrechtlicher Grundlage erfolgt.

Weiterhin kann auch eine im Rahmen öffentlicher Gewalt (hoheitlich) vorgenommene Leistung der Kommune dennoch umsatzsteuerlich relevant werden, wenn eine Nichtbesteuerung zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde (§ 2b Absatz 1 Satz 2 UStG).

Eine Definition, was genau unter Wettbewerbsverzerrung zu verstehen ist, wird in § 2b UStG jedoch nicht gegeben. Vielmehr ist in § 2b Abs. 2 UStG eine Negativabgrenzung enthalten, wann insbesondere keine größere Wettbewerbsverzerrung vorliegen soll.

Darüber hinaus wird mit den Regelungen in § 2b Abs. 3 UStG das Ziel verfolgt, Beistandsleistungen (entgeltliche Leistungen, die eine jPdöR an eine andere jPdöR

ausführen) und die interkommunale Zusammenarbeit im hoheitlichen Bereich auch weiterhin von der Umsatzbesteuerung auszunehmen.

Die Neuregelung ist mit Wirkung zum 01. 01. 2017 in Kraft getreten. Erfasst sind erstmalig Umsätze, die nach dem 31. 12. 2016 ausgeführt werden.

Mit § 27 Absatz 22 UStG wurde den jPdöR ein Übergangszeitraum eingeräumt, die Neuregelung nicht sofort umzusetzen und auf Antrag die bisherige Regelung in § 2 Abs. 3 UStG längstens bis zum 31. 12. 2020 weiter anzuwenden.

Die schriftliche Erklärung zum Antrag (Optionserklärung) auf weitere Anwendung der Altregelung ist bis zum 31. 12. 2016 beim zuständigen Finanzamt abzugeben und gilt für sämtliche Leistungen der jPdöR.

Bei der v. g. Frist zur Optionserklärung handelt es sich um eine nicht verlängerbare Ausschlussfrist. Wird kein Antrag abgegeben, hat die jPdöR ab dem 01. 01. 2017 zwingend neues Recht anzuwenden.

Wird neues Recht angewendet, ist eine Rückkehr zum alten Recht nicht mehr möglich.

Ein Widerruf der Optionserklärung ist gemäß § 27 Absatz 22 UStG, mit Wirkung auf den Beginn eines folgenden Kalenderjahres, möglich. Das Finanzministerium Nordrhein-Westfalen führt zu dieser Regelung bereits gegenüber dem Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen aus, dass es auch der Auffassung auf Bundesebene entspricht, ein Widerruf der Optionserklärung rückwirkend auf den Beginn des Kalenderjahres zu erklären. D. h. auch in 2017 ist ein Widerruf der Optionserklärung, rückwirkend auf den 01.01.2017, möglich.

Mit Ablauf der 5-jährigen Übergangsregelung ist der § 2b UStG verpflichtend, d. h. spätestens zum 01. 01. 2021, anzuwenden.

Einschätzung für die Stadt Köthen (Anhalt)

Die Stadt Köthen (Anhalt) wird derzeit und auch in Zukunft mit folgenden BgA zur Körperschafts-, Gewerbe- und Umsatzsteuer veranlagt:

Tiefgaragen Wallstraße und Ritterstraße
Märkte/Kirmes
Ratskeller.

Anhand des Haushaltsplanes 2016 wurde eine erste Bestandsaufnahme zur Neuregelung durchgeführt, welche mit fachlicher Unterstützung des Herrn Steuerberater Frank Schmidt, Ludolf-Colditz-Str. 36, 04299 Leipzig, erfolgte. Im Wesentlichen können hierzu nachfolgende Ergebnisse festgehalten werden:

1. Unter Anwendung der Neuregelung des § 2b UStG ist insbesondere der Bereich der bisher umsatzsteuerfreien Vermögensverwaltung zu betrachten. Bereits jetzt sollten Verträge auf den Prüfstand gestellt werden, ob diese ggf. auf „öffentlich-rechtlicher“ Basis und nicht auf privatrechtlicher Grundlage abgeschlossen und/oder bestehende Verträge angepasst werden.
2. Außerdem ist die Aufnahme einer Umsatzsteuerklausel insbesondere für langfristige Verträge zu bedenken, so dass Umsatzsteuer gegebenenfalls vom Vertragspartner

- nachgefordert werden kann. Weiterhin sind die Befreiungsvorschriften zur Umsatzsteuer zu beachten.
3. In mehreren Produkten des städtischen Haushaltes werden privatrechtliche Leistungsentgelte und Kostenerstattungen erzielt, welche nach neuem Recht umsatzsteuerlich relevant sein können. So werden bspw. in den Produkten Standesamt, Brandschutz, Kulturförderung, Grünanlagen und Friedhöfe Einnahmen, wie beispielsweise der Verkauf von Druckerzeugnissen, Vorräten und Reststoffen realisiert. Auch geringe Einnahmen, wie jene aus den öffentlichen Toiletten/Münztoiletten sind im Zusammenhang mit der Neuregelung zu thematisieren.
 4. Der Stadt Köthen (Anhalt) werden aus der Anwendung der Neuregelungen ab 2017 keine erheblichen finanziellen Vorteile (Vorsteuerüberschüsse), wohl aber Verwaltungsmehraufwendungen, erwachsen. Mehraufwand wird insbesondere für die Einrichtung von Konten, Schulung und Kontrolle der Mitarbeiter, Steuerberatungskosten, Ausweitung des Prüfungsumfangs bei steuerlichen Außenprüfungen erwachsen.

Derzeit fehlen jedoch noch Anwendungsregelungen zu den Neuregelungen. Ein Anwendungsschreiben wurde zwar vom Bundesfinanzministerium (BMF) in Aussicht gestellt, es muss jedoch damit gerechnet werden, dass dieses erst nach dem 31.12.2016 veröffentlicht wird.

Zwischenzeitlich hat das BMF den kommunalen Spitzenverbänden den ersten Entwurf eines BMF-Schreibens zu den Anwendungsfragen des § 2b UStG zugeleitet. Die kommunalen Spitzenverbände wiederum haben diesen Entwurf des BMF beantwortet und veröffentlicht. Dabei ergeben sich einige überraschende Aspekte. Aus den Ausführungen der Spitzenverbände wird deutlich, dass viele zu klärende Sachverhalte nicht in dem ersten Entwurf des BMF-Schreibens erfasst wurden.

Damit wird nochmals deutlich, dass die Einschätzung der künftigen finanziellen Auswirkungen nur anhand der derzeitigen Einnahmen und Planungen nicht realistisch erfolgen kann. Hinzu kommt, dass bis zur Abgabefrist der Optionserklärung (31.12.2016) nur ein geringfügiges Zeitfenster verbleibt. Schließlich ist ein wesentlicher Aspekt der Entscheidung für die Abgabe der Optionserklärung, dass diese Erklärung widerrufen werden kann. Bei einer Entscheidung gegen die Abgabe der Optionserklärung hätte die Stadt Köthen (Anhalt) dagegen verbindlich, uneingeschränkt und unwiderruflich die Neuregelungen ab 01.01.2017 anzuwenden. Zwar werden derzeit keine Anhaltspunkte dafür gesehen, dass ein Widerruf der Optionserklärung erforderlich wird, dennoch besteht die Möglichkeit, eine abschließende Entscheidung über den Zeitpunkt der Anwendung der Neuregelungen mit einem besseren Kenntnisstand der Rechtslage (BMF-Anwendungsschreiben) und der tatsächlichen Verhältnisse zu treffen.

Verfahrensvorschlag:

Aufgrund der v. g. Punkte wird die Erklärung auf Beibehaltung des alten Rechtsstandes rechtzeitig vor dem 31.12.2016 gegenüber dem Finanzamt abgegeben.

Innerhalb des Übergangszeitraums wird die Verwaltung, anhand des Haushaltsplanjahres 2017 untersuchen, welche rechtlichen oder organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten mit Anwendung der Neuregelung verbunden sind. Insbesondere ist zu betrachten, welche Maßnahmen zur Vermeidung zusätzlicher Haushaltsbelastungen ergriffen werden müssen. Weiterhin wird die Verwaltung die organisatorisch und personell notwendigen Maßnahmen, welche sich aus der Neuregelung ergeben, untersuchen.

Die Prüfung anhand des Haushaltsplanjahres 2017 wird auch Aufschluss darüber geben, ob

ein Widerruf der Optionserklärung vor dem 31.12.2020 angezeigt ist. Dem Stadtrat wird mit Abschluss der Prüfung eine entsprechende Information mit Beschlussvorschlag vorgelegt, sollte der Widerruf der Optionserklärung vorteilhaft sein.