

Gemeinde Grafenberg
Landkreis Reutlingen



INFORMATIONSVORLAGE

Aktenzeichen	022.31, 962.21-Schw
Gemeinderatssitzung am	27.09.2022
Tagesordnungspunkt	9 öffentlich
Beratungsvorlage	Nr. 65/2022
Finanzposition	
HH-Ansatz	
Zur Verfügung stehende Mittel	

Kommune als Steuerschuldner
Neuregelung der Umsatz-Besteuerung der öffentlichen Hand

Beschlussvorschlag

Die Ausführungen der Verwaltung werden zur Kenntnis genommen.

Grafenberg, den 13.09.2022

Volker Brodbeck
Bürgermeister

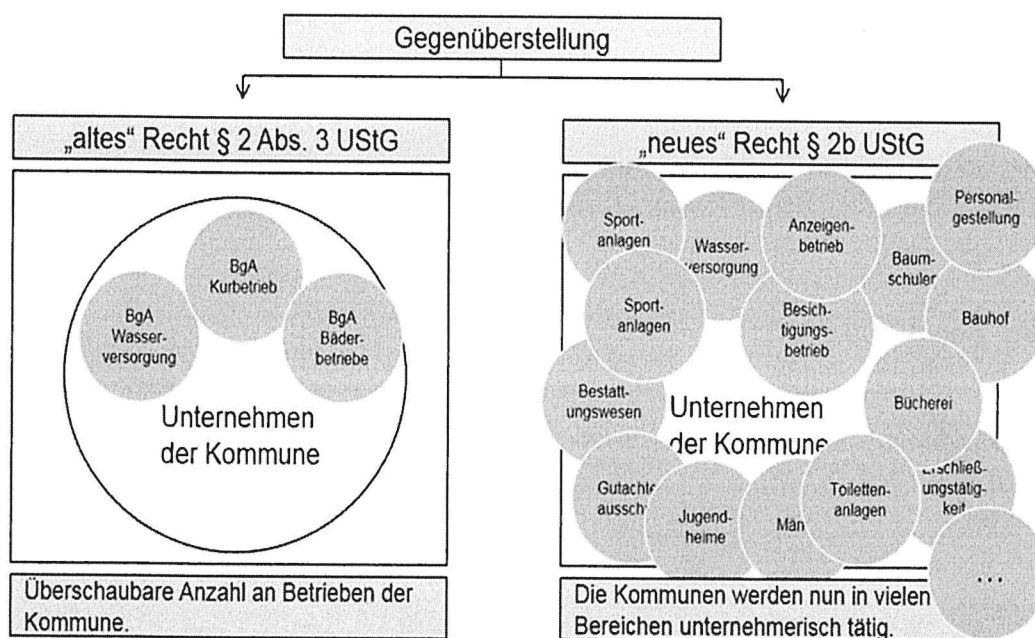
Sachdarstellung und Begründung

Im Oktober 2015 hat der Bundesrat dem Steueränderungsgesetz 2015 zugestimmt. In das Gesetz wurde entsprechend der Initiative der Länder der im Juni 2014 vorgelegte Entwurf des § 2 UStG zur Regelung der Besteuerung der öffentlichen Hand eingebracht. Damit wurde das Umsatzsteuergesetz an die Grundzüge des europäischen Umsatzsteuerrechts sowie an die ständige Rechtsprechung angepasst.

Die bisherigen Regelungen zur Unternehmereigenschaft einer juristischen Person öffentlichen Rechts, also z.B. einer Gemeinde, in § 2 Abs. 3 UStG wurden dadurch aufgehoben. Damit wird die Gemeinde den anderen Unternehmen gleichgestellt und der allgemeine Unternehmensbegriff nach § 2 Abs. 1 und 2 UStG ist anzuwenden. Danach ist Unternehmer, wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausübt. Als gewerblich oder beruflich gilt jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen.

Mit der Aufhebung des § 2 Abs. 3 UStG, in dem die Unternehmereigenschaft an die Körperschaftsteuerliche Beurteilung der Tätigkeit als Betrieb gewerblicher Art (BgA) geknüpft war, erfolgt eine komplette Trennung der umsatzsteuerlichen Beurteilung vom Körperschaftsteuergesetz (KStG) und damit vom BgA. Die Beurteilung zu KStG und UStG erfolgen zukünftig völlig unabhängig voneinander. Damit sind für die Beurteilung der Steuerpflicht nach dem UStG weder die Umsatzgrenze des BgA (30.678 €) noch die Ausgrenzung der Vermögensverwaltung zukünftig relevant.

Die Gemeinde ist nun grundsätzlich Unternehmer, wenn sie eine nachhaltige Tätigkeit zur Erbringung einer entgeltlichen Leistung ausübt. Dies umfasst sowohl die Tätigkeiten des Haushalts als auch die Sondervermögen und Sonderrechnungen (z.B. Kameradschaftskasse der Feuerwehr).



Eine Einschränkung erfährt der Unternehmerbegriff aber durch § 2 b UStG.

Die Gemeinde gilt nicht als Unternehmer, soweit sie Tätigkeiten ausübt, die ihr im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erhebt. Hoheitlich tätig ist eine Gemeinde immer dann, wenn sie nicht auf privatrechtlicher Grundlage handelt. Handelt sie auf privatrechtliche Grundlage ist sie wirtschaftlich tätig und damit auch Unternehmer im Sinne des UStG.

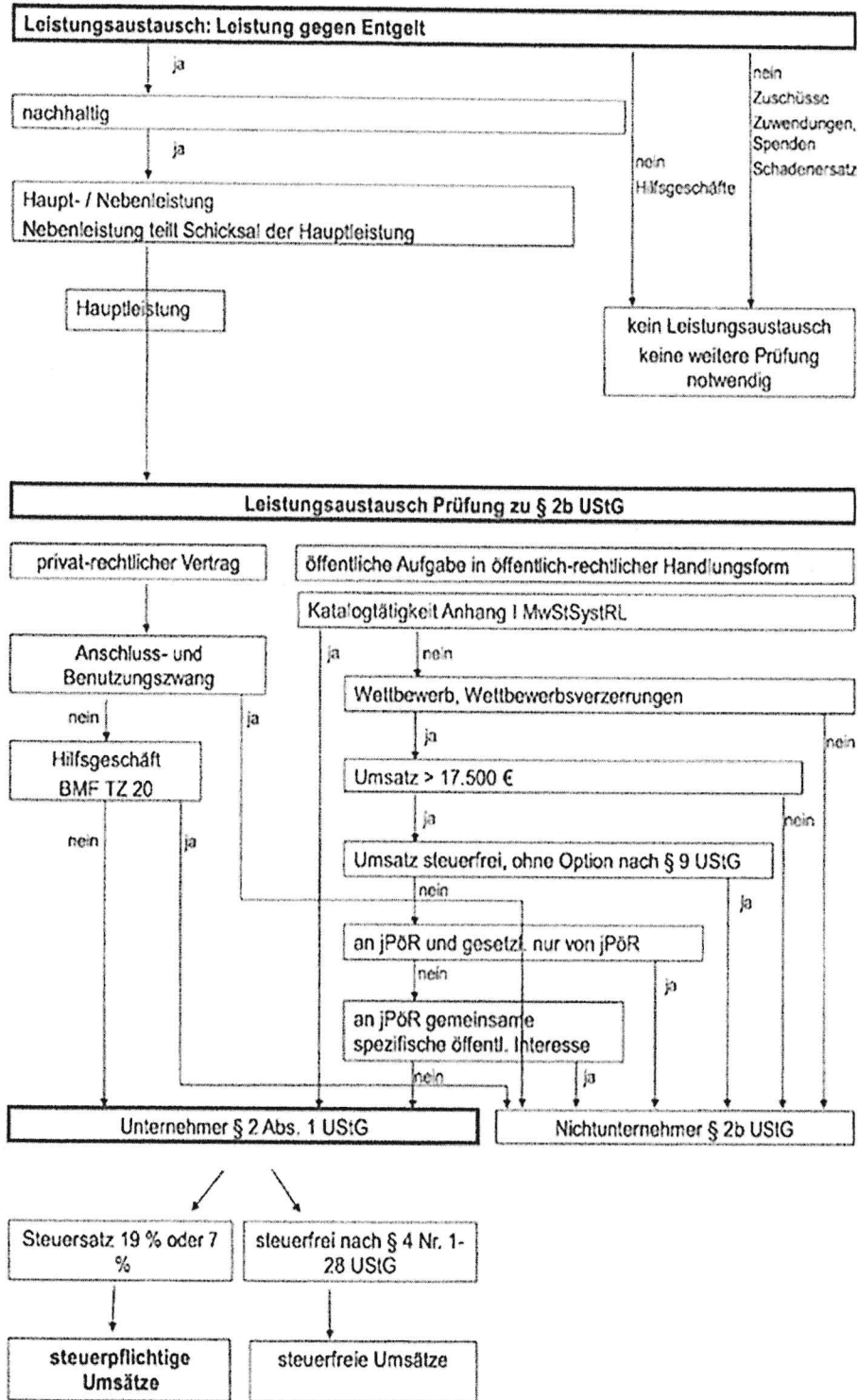
Die Behandlung als Nichtunternehmer bei einer hoheitlichen Tätigkeit setzt voraus, dass die Gemeinde im Rahmen einer Sonderregelung des öffentlichen Rechts (z.B. aufgrund eines Gesetzes, einer Satzung, durch Verwaltungsakt, auf Grundlage eines Staatsvertrages oder besonderer kirchlicher Regelungen) tätig ist. Nur bei Tätigkeiten, die auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Regelung erfolgen, kann geprüft werden, ob die Gemeinde als Nichtunternehmer im Sinne des § 2 b UStG handelt. Eine Prüfung der Anwendung des § 2 b UStG setzt somit immer voraus, dass die Tätigkeit auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erfolgt.

Die Gemeinde gilt jedoch auch in diesem Fall als Unternehmer, sofern eine Behandlung als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Wettbewerbsverzerrungen liegen vor, wenn die Gemeinde aufgrund der fehlenden Umsatzsteuerbelastung die Leistung günstiger anbieten kann als andere Marktteilnehmer. Nach § 2 b Absätze 2 und 3 UStG liegen größere Wettbewerbsverzerrungen bei hoheitlichen Tätigkeiten insbesondere nicht vor, wenn

- der im Kalenderjahr aus gleichartigen Tätigkeiten erzielte Umsatz voraussichtlich 17.500 € nicht übersteigen wird
- vergleichbare auf privatrechtlichen Grundlage erbrachte Leistungen einer Steuerbefreiung ohne Recht auf Verzicht (§ 9 UStG) unterliegen
- im Rahmen einer Zusammenarbeit von Gemeinden die Leistungen aufgrund gesetzlichen Bestimmungen nur von einer Gemeinde erbracht werden dürfen (z.B. Standesamt, Ordnungsamt, Einwohnermeldeamt)
- die Zusammenarbeit durch gemeinsame spezifische öffentliche Interessen bestimmt wird und die Leistungen auf langfristigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen beruhen, dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur und der Wahrnehmung aller Beteiligten obliegenden öffentlichen Aufgaben dienen, ausschließlich gegen Kostenerstattung erbracht werden und der Leistende gleichartige Leistungen im wesentliche an andere Gemeinde erbringt.

Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht die gesetzlichen Regelungen.

Prüfung Einnahmen zu Anwendung § 2b UStG



Während die Änderungen des Umsatzsteuergesetzes zum Unternehmensbegriff der jPöR bereits zum 01.01.2016 in Kraft getreten sind, regelte § 27 Abs. 2 UStG, dass das bisherige Recht auf Umsätze, die bis zum 31.12.2016 erbracht werden, weiterhin gilt. Die Übergangsvorschrift konnte vom Steuerpflichtigen durch Mitteilung an das Finanzamt bis zum 31.12.2020 verlängert werden. Hiervon hat die Gemeinde Grafenberg mit Schreiben vom 14.11.2016 Gebrauch gemacht.

Durch das „Gesetz zur Umsetzung steuerlichen Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise“ wurde die Übergangsfrist nochmals bis 31.12.2022 verlängert.

Ab 01.01.2023 hat die Gemeinde Grafenberg nun den § 2 b UStG verpflichtend anzuwenden.

Die Änderung des Umsatzsteuergesetzes hat weitreichende Folgen auf die Umsatzsteuerbelastung der Gemeinde Grafenberg. Die Umsetzung der neuen Rechtslage erfordert eine intensive Auseinandersetzung mit den Gesetzesänderungen. Neben der Frage welche Tätigkeiten zukünftig mit Umsatzsteuer belastet sein werden und welche Gestaltungsmöglichkeiten bestehen, sind auch die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs zu berücksichtigen.

Bereits seit Sommer 2019 widmet sich deshalb die Kämmerei zusammen mit den Kollegen aus Lenningen, Unterensingen, Riederich, Bempflingen, Großbettlingen, Owen, Kohlberg und dem Steuerberatungsbüro Treubert aus Unterensingen in vielen Workshops diesem komplexen Thema.

Aufgrund der Vielzahl an Aufgaben, der Umstellung auf die Doppik und des Personalwechsels an der verantwortlichen Stelle konnte die Umsatzsteuerthematik jedoch bisher noch nicht intensiv angegangen werden. Dies wird sich in den kommenden Wochen aufgrund des immensen Zeitdruckes drastisch ändern.

Die Kämmerei hat nun eine Bestandaufnahme durchzuführen und alle Einnahmen, Ausgaben, gesetzlichen Grundlagen und Verträge zu ermitteln.

Vorrangig sind dabei alle Einnahmen der Gemeinde anhand der vorgenannten Ausführungen dahingehend zu prüfen, ob sie zukünftig der Umsatzsteuer unterliegen.

Nach Ermittlung der umsatzsteuerrelevanten Einnahmen, sind dann die zugrunde liegenden Verträge und Vereinbarungen zu prüfen und erforderlichenfalls anzupassen.

Zuletzt sind die zukünftig umsatzsteuerrelevanten Einnahmen in das Rechnungssystem einzupflegen.

Da die öffentliche Hand wie jeder Steuerpflichtige gesetzlich verpflichtet ist, vollständige und richtige Steuererklärungen abzugeben, ist bei Umsetzung der Neuregelung der Umsatzbesteuerung sowie bei der Abgabe der Steuererklärungen größte Sorgfalt geboten.

Im Hinblick auf die Erweiterung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand durch Anwendung des § 2b UStG ab dem 01.01.2023 ist mit einer zunehmenden Anzahl von umsatzsteuerlichen Fragestellungen zu rechnen. Mit dem Anstieg von Sachverhalten, die der Besteuerung unterliegen, steigt das Risiko einer nicht vollständigen Steuererklärung. Die Erfüllung der steuerlichen Pflichten ist somit noch stärker in der Vordergrund zu stellen.

Eine verspätete, fehlerhafte und unvollständige Abgabe von Steuererklärungen birgt für die Gemeinde finanzielle Risiken und kann darüber hinaus strafrechtliche Konsequenzen für den gesetzlichen Vertreter, für die Verwaltungsleitung sowie für die verantwortlichen Mitarbeiter/Innen nach sich ziehen.

Deshalb soll die Gemeinde ein innerbetriebliches Kontrollsystem, ein sog. Tax Compliance Management System (TCMS) einführen.

In einem TCMS sind die Grundsätze und Maßnahmen zur Einhaltung der steuerlichen Regeln und Pflichten unter Einbeziehung der Organisationsstrukturen zusammengefasst und dokumentiert, die ein rechtmäßiges Verhalten der Verwaltungsleitung sowie der Mitarbeiter/Innen gewährleisten sollen. Hierfür ist die Erarbeitung einer Dienstanweisung erforderlich.

Dies kann jedoch erst in einem zweiten Schritt erfolgen, da aufgrund der aktuell anstehenden weiteren Aufgaben wie Eröffnungsbilanz und Haushaltsplanung in der Kämmerei keine Personalressourcen vorhanden sind.