

Gemeinde Eitorf
DER BÜRGERMEISTER

ANLAGE

zu TO.-Pkt.

interne Nummer XV/0596/V

Eitorf, den 18.11.2022

Amt 20.1 - Kämmerei

Sachbearbeiter/-in: Peter Bohlscheid

Bürgermeister

i.V.

Erster Beigeordneter

MITTEILUNGSVORLAGE
- öffentlich -

Sitzungsvorlage

Rat der Gemeinde Eitorf

05.12.2022

Tagesordnungspunkt:

Sachstand zu § 2 b Umsatzsteuergesetz

Mitteilung:

Aktuelle Entwicklung:

Kurz vor Fertigstellung dieser Vorlage wurde über verschiedene Quellen/Verbände in der 46. Kalenderwoche kommuniziert, dass eine weitere Verlängerung des Optionszeitraums für die Anwendung des § 2 b UStG um zwei Jahre angedacht ist. Im Gesetzgebungsverfahren zum Jahressteuergesetz 2022 wird ein entsprechender Vorschlag diskutiert. Eine endgültige Entscheidung bzw. rechtskräftige Verkündung hierüber ist noch nicht erfolgt, gilt aber als wahrscheinlich. Diese Entwicklung war so nicht absehbar und kam überraschend. Ein entsprechender Schnellbrief des Städte- und Gemeindebundes ist als Anlage 1 beigelegt.

Diese Verlängerung nimmt die Gemeinde Eitorf in Anspruch, da das Auslaufen der Optionsfrist und die Anwendung der Rechtslage § 2 b UStG den gemeindlichen Haushalt voraussichtlich in fünfstelliger Höhe belastet (s.u.). Zudem entsteht zusätzlicher Aufwand bei Abwicklung und Abrechnung der Umsatzsteuer auf den in dieser Form dann weitere zwei Jahre verzichtet werden kann. Größere Investitions-/Sanierungsvorhaben für die ein (anteiliger) Vorsteuerabzug möglich wäre sind derzeit nicht geplant.

Die nachfolgenden Informationen basieren auf den aktuellen Entwicklungen und waren für eine Umstellung zum 01.01.2023 angedacht. Die Verlängerung des Optionszeitraums bringt grundsätzlich keine Änderung der Wertung mit sich, weshalb die Informationen unverändert wiedergegeben werden (mit angepasstem Datum).

Allgemeines:

Mit dem Jahressteuergesetz 2015 wurde der neue Paragraph 2 b in das Umsatzsteuergesetz (UStG) eingeführt. Die Einführung dieses neuen Paragraphen zum 01.01.2017 bedeutete einen Paradigmenwechsel im Bereich der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand.

Bisher wurden juristische Personen des öffentlichen Rechts (u.a. Kommunen) nur ausnahmsweise umsatzsteuerpflichtig im Rahmen ihrer sogenannten Betriebe gewerblicher Art (BgA). Das Vorliegen eines BgA ist an verschiedene Voraussetzungen gekoppelt und ist aus dem Körperschaftssteuerrecht entnommen. Die Gemeinde Eitorf hat bis dato zwei BgA. Dies ist der Betrieb des Hermann-Weber Bades sowie die Ausrichtung der Eitorfer Kirmes. Umsätze aus diesem Bereich unterliegen seit jeher der Umsatzsteuer.

Um den Kommunen Zeit für die Umsetzung der geänderten (neuen) Rechtslage zu geben konnte mittels einer Optionserklärung eine Verlängerung des alten rechtlichen Zustands erwirkt werden. Diese Option läuft zum 31.12.2022 (voraussichtlich 31.12.2024) aus, sodass spätestens ab 01.01.2025 die neue Rechtslage anzuwenden ist.

Durch die Einführung des § 2 b UStG wurde der Grundsatz der Umsatzsteuerpflicht nur bei Vorliegen eines BgA durchbrochen. So sind die Kommunen spätestens ab dem 01.01.25 (Auslaufen der Optionsfrist) grundsätzlich als umsatzsteuerlicher Unternehmer anzusehen. In der Folge unterliegen grundsätzlich alle Umsätze der Umsatzbesteuerung.

Allerdings gibt es zu diesem Grundsatz Ausnahmen, die im neu geschaffenen § 2 b UStG definiert sind. So wird die Unternehmereigenschaft verneint sofern die Kommune die Tätigkeit im Rahmen der öffentlichen Gewalt durchführt und die Behandlung als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führt.

Im Rahmen der öffentlichen Gewalt handelt eine Kommune wenn sie aus öffentlich-rechtlicher Grundlage tätig wird (Satzung z.B.). Für die Frage nach Wettbewerbsverzerrungen ist maßgeblich, ob die Tätigkeit auch durch einen privaten Dritten durchgeführt werden kann. Dabei ist es unerheblich, ob es einen tatsächlichen Wettbewerb gibt. Sollte dieses Merkmal bejaht werden, führen Umsätze unter 17.500 €/Jahr nicht zu einer größeren Wettbewerbsverzerrung und bleiben damit von der Umsatzsteuer befreit. Bei höheren Umsätzen werden alle Umsätze umsatzsteuerpflichtig. Umsätze die auf Basis einer privatrechtlichen Grundlage erzielt werden sind ab dem 1 € umsatzsteuerpflichtig, sofern keine Befreiungsvorschrift nach § 4 UStG greift.

Vorgehen in Eitorf:

Den Zeitraum von der Einführung des § 2 b UStG bis zum Auslaufen der Optionsfrist am 31.12.2022 (31.12.2024) nutzt bzw. hat die Gemeinde Eitorf genutzt, um eine „Einnahmeninventur“ durchzuführen. Dabei sind im kommunalen Haushalt alle Einnahmepositionen betrachtet und auf eine mögliche Umsatzsteuerbarkeit überprüft worden. Zu jeder „Einnahme“ wurde die dahinterliegende Tätigkeit überprüft und in umsatzsteuerlicher Hinsicht bewertet.

Diese Überprüfung erfolgte in Zusammenarbeit mit einer Wirtschaftsprüfungs-/Steuerberatungsgesellschaft. Mit Abschluss der Überprüfung wurden die Tätigkeiten sortiert und kategorisiert. Dabei wurde unterschieden zwischen steuerfreien Sachverhalten, steuerbaren aber steuerbefreiten Sachverhalten und steuerpflichtigen Sachverhalten.

Ein Großteil der kommunalen Einnahmen bleibt weiterhin von der Umsatzsteuer befreit (eigene Steuern, Schlüsselzuweisungen, Verwaltungsgebühren u.a.), da entweder gar kein Leistungsaustausch (Schlüsselzuweisungen z.B.) oder aber eine Ausnahme im Rahmen des § 2 b UStG vorliegt (Gebühr Ausweis z.B.). Ein weiterer Teil der Einnahmen ist grundsätzlich steuerbar, aber derzeit nicht steuerpflichtig, da eine Ausnahme nach § 4 UStG vorliegt. Dies betrifft vor allem den Schulbereich

(Einnahmen Mittagessen z.B.) oder die Vermietung von Räumlichkeiten (Wohnungsvermietung z.B.). Alle weiteren Einnahmen unterliegen ab dem 01.01.2025 der Umsatzsteuer. Dies betrifft zum Beispiel die Konzessionsabgaben oder die Verkäufe im Bereich der Touristik.

Mit Durchführung der Einnahmeverfahren sind alle umsatzsteuerlich relevanten Sachverhalte erfasst und bewertet worden. Im Laufe der Zeit hat es von Seiten des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) immer wieder Schreiben zu umsatzsteuerlichen Themen im Zusammenhang mit dem § 2 b UStG gegeben, mit denen verschiedene Sachverhalte klar gestellt worden sind. Die Informationen sind in der Bewertung berücksichtigt.

Durch die Behandlung als Unternehmer muss die Gemeinde Eitorf in einigen Bereichen Umsatzsteuer abführen. Im Gegenzug ist es der Gemeinde Eitorf erlaubt für diese (teil-)unternehmerischen Bereiche einen Vorsteuerabzug geltend zu machen. Die Gemeinde Eitorf kann sich aus Rechnungen für Vorleistungen der umsatzsteuerpflichtigen Tätigkeiten die anfallende Umsatzsteuer als Vorsteuer erstatten lassen. Dadurch wird der Haushalt nur durch den Netto-Betrag der Rechnung belastet. So können zum Beispiel für den Verkauf durch die Touristik bestimmte Waren künftig netto beschafft werden.

In der nachfolgenden Tabelle sind die ab spätestens 01.01.2025 umsatzsteuerpflichtigen Sachverhalte sowie eine geschätzte Auswirkung auf den Haushalt der Gemeinde Eitorf ausgeführt:

Tätigkeit	Umsatz (netto)	Umsatzsteuer	Vorsteuer	Belastung Haushalt	Anmerkung
Konzessionsabgaben	500.000	95.000	0	0	Keine Belastung da Beziehung Unternehmer – Unternehmer
Hermann-Weber Bad	240.000	16.800	40.000	0	Bereits BgA
Parkraumbewirtschaftung	100.000	19.000	1.000	18.000	Inkl. Parkplätze Mitarbeiter
Kirmes	75.000	14.250	6.000	0	Bereits BgA
Veranstaltungen Kultur	20.000	1.400	1.000	400	Vorsteuerabzug nicht immer möglich.
Pauschale Wilder Müll, Glascontainer, Ortsreinigung	120.000	22.800	9.500	-9.500	Keine Belastung da Beziehung Unternehmer – Unternehmer, zusätzlich Vorsteuerabzug.
Kostenerstattung EWG	15.000	2.850	0	0	Keine Belastung da Beziehung Unternehmer – Unternehmer
Fahrkartenverkauf Schulbus	10.000	700	0	700	Kein Vorsteuerabzug, da zu geringe unternehmerische Verwendung
Sonstiges (Verkäufe u.a)	25.000	4.750	2.000	2.750	
Summe	1.105.000	177.550	59.500	12.350	

Die oben aufgeführte Tabelle gibt einen geschätzten Stand wieder. Die Umsätze der beiden BgA sind bereits seit Jahren umsatzsteuerpflichtig und entsprechend im Haushalt der Gemeinde berücksichtigt, sodass sich daraus keine Veränderung ergibt. In weiteren großen Teilbereichen wie den Konzessionsabgaben sowie der Kostenerstattung EWG (für die geleisteten Stunden des Rathauspersonals) ergibt sich keine Belastung für den Haushalt der Gemeinde, da zwar Umsatzsteuer abgeführt werden muss, aber der Vertragspartner jeweils Unternehmer ist und die Umsatzsteuer zzgl. der zu zahlenden Leistung zahlt (und sich diesen Betrag als Vorsteuer erstatten lassen kann).

Für den Bereich Ortsreinigung ergibt sich ein ähnliches Bild. Die Gemeinde erhält eine Erstattung von einem öffentlichen Unternehmen, um die Ortsreinigung sicherzustellen. Die Nettoumsätze (gezahlten Leistungen des öffentlichen Unternehmens) der Gemeinde Eitorf verändern sich nicht, aber gleichzeitig kann sogar für einen Teil der Leistungen, die fremd vergeben sind, ein Vorsteuerabzug geltend gemacht werden, wodurch sich sogar eine Entlastung des gemeindlichen Haushalts einstellt.

Eine Belastung aus der Umsatzsteuer ergibt sich vor allem aus dem Bereich Parkraumbewirtschaftung sowie den sonstigen Sachverhalten (Verkäufe Tourismus, Bauhof teilweise). Ein „Umgehen“ der Umsatzsteuer ist in diesen Bereichen nicht möglich. Die Belastung des Haushalts könnte sich nur verringern lassen, wenn man die entsprechenden Sachverhalte verteuern würde. Da aber die Parkgebühren bspw. in 2022 deutlich angehoben worden sind, ist hierauf zunächst verzichtet worden.

In Summe ergibt sich durch die Anwendung des neuen Umsatzsteuerrechts eine Belastung des kommunalen Haushalts in Höhe von ca. 12.350 €. Diese Zahl ist eine Schätzung auf Basis der Umsätze aus den Vorjahren. Ob sich diese Zahlen bestätigen wird sich in der Zukunft zeigen.

Nicht in der Tabelle aufgeführt sind die weiter oben beschriebenen steuerbefreiten Umsätze, die zwar grundsätzlich steuerbar sind, aber aufgrund eines Befreiungstatbestands aus dem § 4 UStG nicht zu versteuern sind. Diese Umsätze müssen in den jeweiligen Umsatzsteuervoranmeldungen /-erklärungen berücksichtigt werden und belaufen sich auf schätzungsweise 650.000 € je Jahr.

Risikovorsorge:

Die oben dargestellten Sachverhalte sind das Ergebnis einer ersten Einnahmeninventur. Die umsatzsteuerliche Handhabung verändert sich laufend durch Rechtsprechung sowie neue BMF-Schreiben in denen Sachverhalte klar gestellt werden. In der Zukunft gilt es diese Neuerungen im Blick zu halten und zu prüfen, ob sich an der Bewertung der einzelnen Sachverhalte etwas geändert hat. Zudem ändern sich die Tätigkeiten der Gemeinde laufend, so entfallen Tätigkeiten oder neue Tätigkeiten, für die möglicherweise umsatzsteuerpflichtige Gebühren/Entgelte erhoben werden, kommen hinzu.

Um als Kommune immer steuerehrlich zu handeln und alle Sachverhalte korrekt zu erfassen, ist im Zusammenhang mit der Einnahmeninventur ein sogenanntes Tax-Compliance-Managementsystem (Risikosystem für Steuern) erstellt worden. Dieses System soll sicherstellen, dass alle steuerlichen (nicht nur umsatzsteuerlichen) Sachverhalte erkannt, korrekt eingeordnet und entsprechend gemeldet werden. Ein Großteil der Mitarbeiter, die mit solchen Sachverhalten in Berührung kommen ist entsprechend geschult worden. In der Zukunft liegt die große Herausforderung darin, dass die sich schnell ändernde (umsatz-) steuerliche Rechtslage mit den sich auch immer wieder ändernden Gegebenheiten vor Ort abgeglichen, bewertet und entsprechend umgesetzt werden muss.

Für die Klärung weiterer umsatzsteuerlicher Fragen gibt die eingangs erwähnte Verlängerung der Optionsfrist um zwei Jahre weitere Zeit, um eine größtmögliche Rechtssicherheit in diesem Bereich zu erzielen.

