

STADTLÜDINGHAUSEN

Rödl & Partner

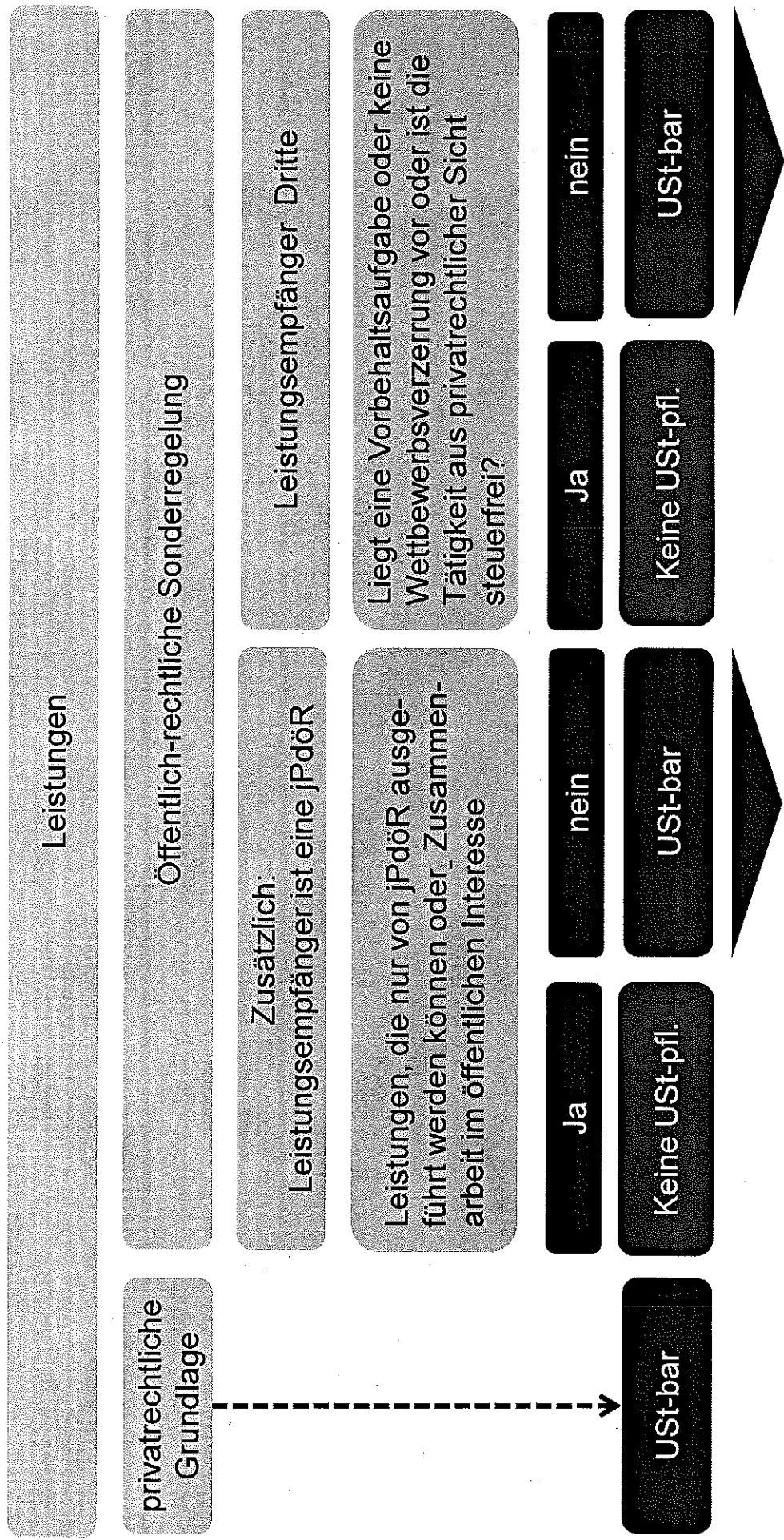


# Stadt Lüdinghausen

**Steuerliche Würdigung  
vor dem Hintergrund des § 2b UStG**

Maik Gohlke | 03.11.2016

# Grundlage § 2b UStG



## Aufgabenstellung

### Aufgabe:

Identifizierung möglicher umsatzsteuerpflichtiger Leistungen i.S.d. § 2b UStG durch gezielte Bestandsaufnahme in einzelnen Bereichen

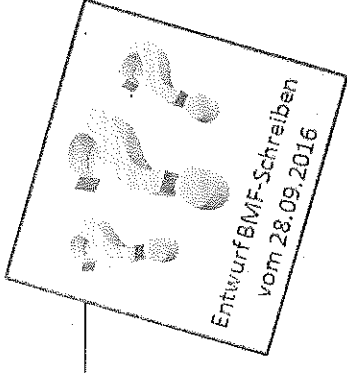
### Grundlage:

- Haushaltsplan 2016
- Gespräche mit Fachbereichen
- Konkrete Angaben durch die Stadt Lüdinghausen

## Bestandsaufnahme Erkenntnisse und Umsetzungsvorschläge

- Überprüfung über Ansätze im Haushaltsplan
- Gezielte Gespräche in Fachbereichen mit potentiellen Sachverhalten
- Risikoorientierte Beurteilung und Stellungnahme
  - Sachverhalte
  - Satzungen, Gesetze und Verordnungen
  - Vertragliche Grundlagen
- Erkenntnisgewinnung über mögliche formelle und materielle Auswirkungen
- Deklarationspflichten
- Übergangsregelung und Optionserklärung?
- Einbeziehung der aktuellen Entwicklungen
  - u.a. Rechtsprechung, Entwurf eines BMF Schreibens zur Anwendung des § 2b vom 28.09.2016

## Bestandaufnahme Entwurf eines BMF-Schreibens



### **Juristische Personen des öffentlichen Rechts**

- ... Gemeinden
- ... Zweckverbände ...
- ... sonstige Gebilde, die auf Grund öffentlichen Rechts eigene Rechtspersönlichkeit besitzen (z.B. Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts)

### **Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen**

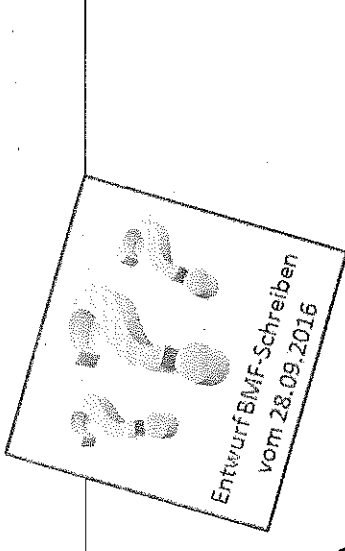
- Ein Vertrag ist als öffentlich-rechtlich zu beurteilen, wenn Gegenstand und Zweck des Vertrages dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind.

### **Hilfsgeschäfte**

- nicht nachhaltig

→ Entwurf des BMF-Schreibens vom 28.09.2016 – Anwendungsfragen des § 2b UStG

## Bestandaufnahme Entwurf eines BMF-Schreibens



### **Kriterium der Langfristigkeit**

- Sicherstellung der Erreichung gemeinsamer Ziele
- Vereinbarung auf unbestimmte Zeit geschlossen
- Zeitraum von mindestens 5 Jahren (kürze Zeiträume möglich)

### **„Beteiligte“**

- Begriff weiter auslegen
- nicht nur z.B. Verband/KA bzw. einzelner Abnehmer der Leistungen

### **„größere Wettbewerbsverzerrungen“**

- je intensiver Zusammenarbeit der öffentlichen Vertragspartner, desto geringer ist die Wettbewerbsrelevanz
- gegenwärtige oder potenzielle Wettbewerbsverzerrungen müssen mehr als unbedeutend sein

### **„dienen“**

- hebt Charakter der Erfüllung des öffentlichen Interesses hervor

## Bestandaufnahme Entwurf eines BMF-Schreibens

### Erhalt der öffentlichen Infrastruktur

- alle Einrichtungen materieller und institutioneller Art, die für Ausübung öffentlicher Gewalt iSd § 2b Abs. 1 UStG notwendig sind (z.B. technische und digitale Infrastruktur)

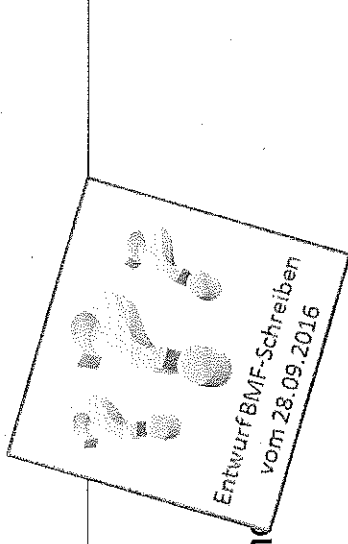
### Wahrnehmung einer allen Beteiligten obliegenden Aufgabe

- Zusammenarbeit mehrerer jPöRs mit gemeinsamen Ziel
- Gemeinsame Aufgabenerfüllung liegt vor, wenn Aufgabe auf die leistende jPöR übertragen wird (z.B. von Kommune auf Zweckverband – sog. vertikale Kooperation)

**Beispiel:** Gemeinde A übernimmt auf Grundlage einer langfristigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung in Gänze die Aufgaben, die bisher vom Bauhof der Gemeinde B wahrgenommen wurden. Der Erhalt der Funktionsfähigkeit aller gemeindlichen Anlagen ist eine beiden Gemeinden obliegende öffentliche Aufgabe. Die Übernahme der Aufgaben des Bauhofs als Ganzes dient deren Wahrnehmung sowie dem **Erhalt der öffentlichen Infrastruktur**.

**Abwandlung:** Zusammenarbeit beschränkt sich auf Übernahme einzelner Arbeiten (z.B. Grünpflegearbeiten), wie sie auch von privaten Unternehmern angeboten wird. Leistungen dienen nicht der Aufgabenerfüllung im Ganzen, sondern lediglich einer punktuellen Hilfstätigkeit und stellen daher nicht die Aufgabenwahrnehmung als solche sicher.

→ Entwurf des BMF-Schreibens vom 28.09.2016 – Anwendungsfragen des § 2b UStG



## Erkenntnisse Fachbereich 1 – öffentliche Dienste

1/3

- Personalgestellungen / Personal Dienstleistungen bereits heute nur in Ausnahmen kein BgA
- Fraglich ist in Bezug auf § 2b Abs. 3 UStG ob diese Leistungen dem „Erhalt der öffentlichen Infrastruktur und dem Erhalt einer allen Beteiligten obliegenden öffentlichen Aufgabe“ dienen.
- Begriff umfasst u.E. nicht nur die sachliche, sondern auch die personelle Infrastruktur
- Beratungsstelle im Bereich der **Kooperation mit der FernUni Hagen** u.a. wohl kritisch – allen obliegende Aufgabe? Entwurf des BMF zu unbestimmt.
- Prüfung der **Dichtigkeit der Abwasseranlagen** wohl unter die Begünstigung des § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG erfassbar. Basis bildet das LWG.
- **Personalabrechnungen** stellen bloße Hilfstätigkeiten dar und werden wohl steuerpflichtig.
- Kritisch auch Leistungen im Rahmen der **gemeinsamen Vergabestelle**; aber keine größeren Wettbewerbsverzerrungen

## Erkenntnisse

## Fachbereich 1 – öffentliche Dienste

2/3

- Zuschuss der Stadt
  - Vertragliche Regelungen sind u.E. zu überarbeiten
  - Es wurde klargestellt, dass die Parteien von einem echten (nicht steuerbaren) Zuschuss ausgehen
  - Vertragliche Vereinbarung spricht von einer „Aufgabe, die dem Verein von der Stadt übertragen wurde“.
  - Risiko eines steuerbaren und steuerpflichtigen Entgeltes besteht indes wohl bereits heute
    - Anregung: Prüfung und Anpassung der Satzung
    - Zuschussgewährung nicht grds. vertraglich vereinbaren
    - Knüpfung an allgemeine Regelungen für Zuschüsse
- Zahlungen an andere Einrichtungen von jPdöR:
  - Beurteilung ist abhängig von der Einstufung der jeweils anderen jPdöR
  - Wohl unter § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG argumentierbar
  - Keine klaren Aussagen des BMF

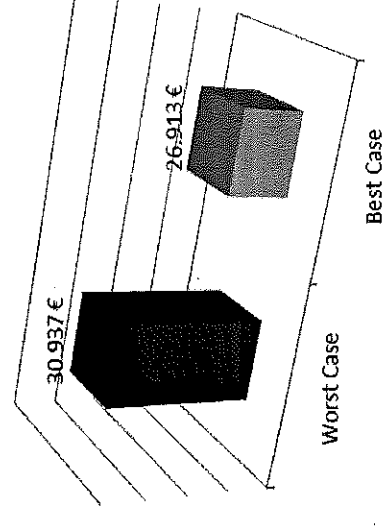
## Erkenntnisse

### Fachbereich 1 – öffentliche Dienste

3/3

- Personalgestellung an Eigenbetrieb Abwasser = nichtsteuerbarer Innenumsatz
- Katasterauszüge bereits heute steuerbar und steuerpflichtig

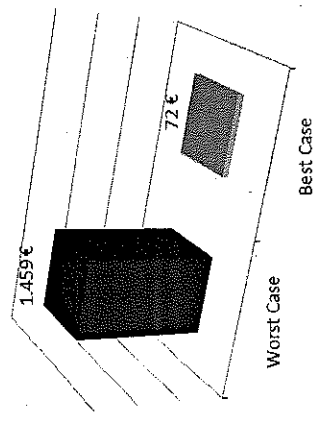
**FB 1 - Öffentliche Dienste**  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 1 – Volkshochschule

- Leistungen aus Sicht der FinVerw. NRW aufgrund des WbG NRW hoheitlich
- Auch bei Annahme eines BgA im Wesentlichen wohl steuerfrei § 4 Nr. 22a UStG
- WbG = öffentlich-rechtliche Sondernorm und damit Anwendbarkeit § 2b UStG
- Grds. steuerfrei bzw. nicht steuerbar und damit auch nicht zu deklarieren
- Kritisch:
  - Studienfahrten
  - Freizeitgestaltung
- Kooperation zum „Volkshochschulkreis Lüdinghausen“ wohl begi
- Zuschüsse des Landes NRW sind echte Zuschüsse
- Anzeigenwerbung zukünftig steuerpflichtig

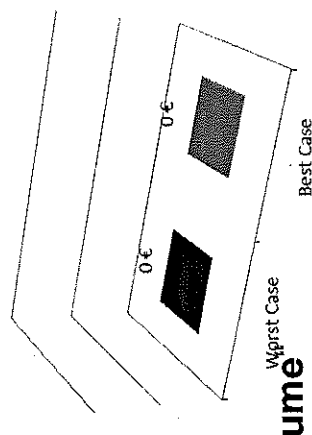
FB 1 - Volkshochschule  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 2 – Gebäudemanagement

- **Nutzungsüberlassungen** werden zukünftig im Rahmen der Deklaration zu erfassen sein.
  - Diese sind aber nach § 4 Nr. 12a) UStG steuerbefreit.
  - Ein Vorsteuerabzug steht der Stadt Lüdinghausen grds. nicht zu.
  - Gestaltung möglich, soweit Überlassung an vorsteuerabzugsberechtigter Unternehmer.
- **Sportstättenüberlassungen** unterliegen zukünftig grds. einer Steuerpflicht.
  - Hier greift keine Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 12a) UStG.
  - Achtung: Anhängige Verfahren vor dem BFH zur Frage der Unternehmereigenschaft bei nichtwirtschaftlicher Überlassung (auch auf privatrechtlicher Grundlage). Fall betrifft die Überlassung einer Sportanlage gegen geringfügiges Entgelt (Asymetrie).  
(Bezug auf des EuGH Urteil C-520/14; Entgelte im öPNV deckten nur ca. 3 % der Kosten)
- Vertragliche Gestaltungen sind ggf. anzupassen; Nutzungen betreffen hier „Räume“

FB 2 - Gebäudemanagement  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



# Erkenntnisse

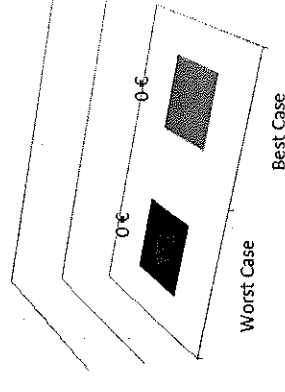
## Rödl & Partner

### Fachbereich 2 – Kämmerei, Vollstreckung, Steuern, Liegenschaften

- Verkauf von Grundstücken kann u.U. eine hoheitliche Tätigkeit im Rahmen der Boden- und Siedlungspolitik sein. Leistungen sind auch im Falle einer Steuerbarkeit nicht steuerpflichtig. Sofern Unternehmerisch, besteht die Möglichkeit der Option bei Verkauf an einen Unternehmer für dessen Unternehmen. (Einzelfallbetrachtung)
- Konzessionsabgaben und Einräumung von Leitungsrechten steuerfrei nach § 4 Nr. 12a) UStG aber zu deklarieren.
  - Hinweis: Konzessionsabgaben stehen nicht im Wettbewerb – Keine Deklaration!

Klärung durch das BMF angestrebt

FB 2 - FiBu, Kämmerei, Vollstreckung, Steuern,  
Liegenschaften  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



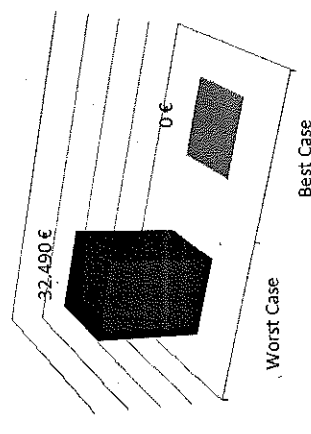
## Erkenntnisse Fachbereich 3 – Abfallbeseitigung

- **Kooperationen** im Rahmen der gemeinsamen **Abfallsammlung und –beförderung** die im Rahmen des kommunalen Anschluss- und Benutzungszwanges anfallen erfüllen u.E. alle Voraussetzungen des § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG.
- Gilt u.E. auch bei Leistungen gegenüber Anderen da diese nach § 20 Abs.1 KrWG nur von der öffentlichen Hand erbracht werden dürfen.

### ▪ Kritisch wohl **Verwertung**:

- Verwertung im Rahmen des Hausmülls durch Dritte nicht möglich aufgrund der Zwangsabgabe an die öffentliche Hand, **ABER**:
- Verwertung erfolgt auf privatrechtlicher Grundlage und kann auch von anderen vorgenommen werden.
- Verwertung von gewerblichen Abfällen bereits heute keine hoheitliche Tätigkeit.

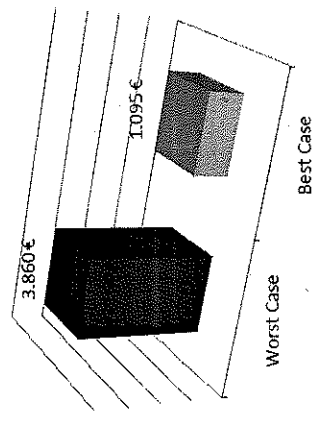
FB 3 - Abfallbeseitigung  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 3 – Bauhof / Bauaufsicht u.a.

- Einzelbeauftragungen durch andere Fachbereiche der Stadt sind Innenumsätze.
- Technische Bauaufsicht
  - idR hoheitliche Leistungen, die nur von der jPdöR erbracht werden können.
  - Die Einnahmen stehen nicht in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Leistungen der Architekten oder Sachverständigen.
  - Dies gilt wohl auch für das Anfertigen von Kopien, da nach den gesetzlichen Regelungen nur das Recht auf Einsichtnahme, nicht aber auf Aushändigung besteht.
  - Gleiches gilt auch für planerische Auskünfte.
- Winterdienst für Kreis und andere wohl steuerpflichtig, sofern gegen Entgelt.
- Zuschüsse zu Gräberpflege und Bestattungsgebühren stellen u.E. keine steuerbaren Leistungen dar.

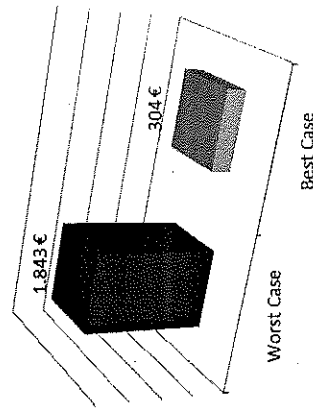
FB 3 - Bauhof / Bauaufsicht u.a.  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 4 – Feuerschutz und Hilfeleistungen

- **Feuerschutz- und Hilfeleistungen** erfolgen im Wesentlichen auf gesetzlicher und damit öffentlich-rechtlicher Grundlage (BHKG).
- Auch Satzung stellt öffentliche Gewalt im Sinne des Entwurfes des BMF Schreibens dar.
- **Grundsätzlich** daher: hoheitliche Tätigkeiten **außerhalb eines Wettbewerbes**
- **Ausnahmen:**
  - **Brandsicherheitswachen**, da der Veranstalter selbst die Möglichkeit hat, eine Brandsicherheitswache zu beauftragen und die Stadt die Aufgabe dann zu übertragen hat. Aber: keine größeren Wettbewerbsverzerrungen.
  - **Freiwillige Leistungen:** z.B. Prüfung diverser Art. Satzung sieht privatrechtliches Entgelt vor. Dann wohl ein Fall von § 2 UStG.

FB 4 - Feuerschutz und Hilfeleistungen  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



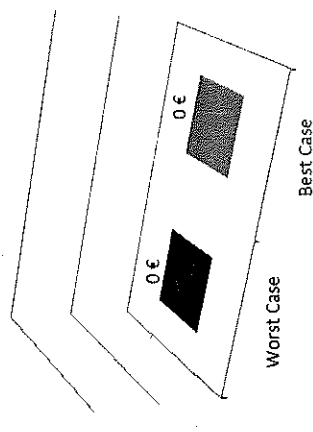
## Erkenntnisse Fachbereich 4 – KiTa's / Schulträger / Soziale Einrichtungen

- **KiTa's** nach der Rechtsprechung des BFH bereits heute BgA, aber:
  - a) Begünstigte Dauerverluste und
  - b) Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 23 UStG

Durch § 2b UStG keine Änderungen. U.E. auch keine Deklaration nach § 2b Abs. 2 Nr. 2 UStG

- Gleiches gilt zukünftig auch für die **Übermittagsbetreuung** und u.E. auch für die Entgelte im Rahmen des Sommerferienprogrammes.
- Leistungen für **Wohnungslose** können u.E. als hoheitliche Tätigkeiten im Rahmen der Polizei-, Ordnungs- und Sicherheits-gesetze betrachtet werden. Nur bei reinem Abstellen auf die „Vermietung“ wäre eine Steuerbarkeit gegeben. Anmietungen bei privaten sind dort privatrechtliches Entgelt.

FB 4 - KiTa's / Schulträger / Soziale Einrichtungen  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 4 – Sportförderung

### ▪ **Sportstättenüberlassungen** unterliegen zukünftig grds. einer Steuerpflicht.

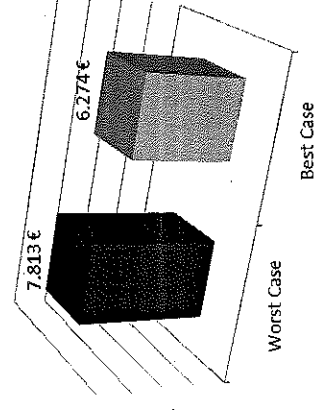
- Hier greift keine Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 12a) UStG.
- Achtung: Anhängige Verfahren vor dem BFH zur Frage der Unternehmereigenschaft bei nichtwirtschaftlicher Überlassung

(auch auf privatrechtlicher Grundlage). Fall betrifft die Überlassung einer

Sportanlage gegen geringfügiges Entgelt (Asymetrie).

(Bezug auf des EuGH Urteil C-520/14; Entgelte im öPNV deckten nur ca. 3 % der Kosten)

FB 4 - Sportförderung  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)

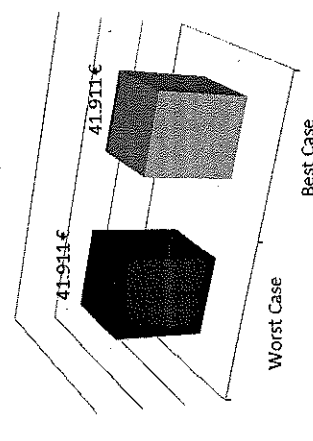


## Erkenntnisse Fachbereich 4 – Ruhender Verkehr / ÖPNV Angelegenheiten

- **Parkentgelte** sind u.E. zukünftig der Umsatzsteuer zu unterwerfen.
- Wettbewerbsbetrachtung: Urteile des BFH legen nahe, dass, auch wenn im Rahmen der StVO gehandelt wird, dies allein nicht ausreichend für den Ausschluss eines wettbewerbsrelevanten Marktes ist. Es kommt auf die Tätigkeit an sich und den potentiellen Wettbewerb an. Die Überlassung von anderen Stellflächen ist steuerbar und steuerpflichtig.
- Eine Befreiung nach § 4 Nr. 12a) UStG ist gesetzlich ausgeschlossen.
- Dies gilt auch für **Fahrräder**, da diese auch Beförderungsmittel darstellen, aber nicht für Schlüsselpfand und Nachschlüssel.

- U.E. ist der **Kostenbeteiligung an Wegweisern durch Hotels** eine (verdeckte) Werbeleistung gegenüber zu stellen, so dass auch diese wohl der Umsatzsteuer zu unterwerfen ist.

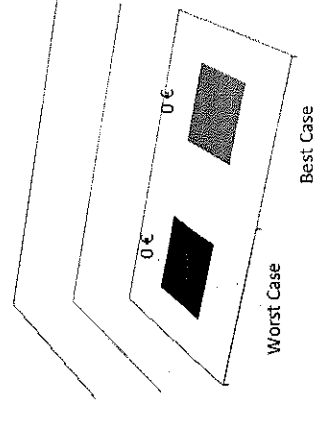
FB 4 - Ruhender Verkehr / ÖPNV Angelegenheiten  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Fachbereich 4 – Theater, Konzerte und Kulturpflege

- Bei Leistungen i.Z.m. Theater, Konzerten und Kulturpflege handelt es sich **nicht um Vorbehaltsaufgaben** der Stadt Lüdinghausen, auch wenn sie der Daseinsvorsorge zuzurechnen sind.
- Grundsätzlich: **Deklaration** (Ausnahme öff.-rechtl. Grundlage)
- Aber: **Steuerbefreit** nach z.B. § 4 Nr. 20a) und Nr. 12a) UStG.

FB 4 - Theater, Konzerte und Kulturpflege  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse Musikschule

1/2

- **Musikschulunterricht** ist keine hoheitliche Vorbehaltsaufgabe, vollzieht sich u.E. aber im Rahmen der öffentlichen Gewalt auf der Basis des Kulturförderungsgesetzes NRW.
- Unterrichtsleistungen sind nach § 4 Nr. 23 UStG befreit und dann auch „nur“ zu deklarieren.
- **Jekiss und Jekits** gegenüber der Stadt sind sog. Innenumsätze.
- Gegenüber anderen Gemeinden u.E. Kooperationen im Sinne des § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG.
- Auch die **Zuschüsse** können, wenn die Finanzverwaltung ein Entgelt annimmt, hierunter subsummiert werden.
- Kritisch ggf. **Vermietung von Musikinstrumenten** auf der Basis eines separaten Vertrages.
- Einnahmen aus Auftritten des **Jugendinfonieorchesters** sind steuerbefreit nach § 4 Nr. 20 UStG.

## Erkenntnisse Musikschule

2/2

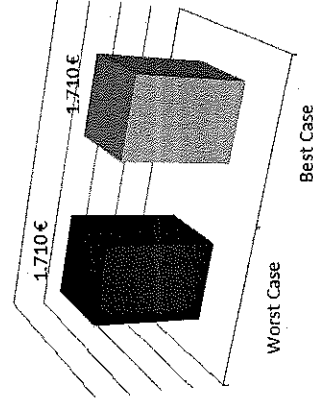
- **(Musikschul-) Reisen** werden u.E. nur schwer als Nebenleistungen zum Musikschulunterricht zu sehen sein.
- Die Musikschule tritt gegenüber dem Reiseveranstalter selbst auf und berechnet die Aufwendungen an die Eltern weiter.
- U.E. erbringt die Musikschule hiermit eine „Reiseleistung“ im Sinne des § 25 UStG. (vgl. Bsp. aus der Rechtsprechung: Sprachreisen während der Sommerferien, Studienaufenthalte im Ausland in Kombination mit einer Reise).

### Die Leistungen sind aber:

- steuerfrei soweit im Ausland erbracht
- ohne das Recht auf Vorsteuerabzug
- besteuert wird aber nur die „Marge“, welche bei reiner Kostenerstattung

Null ist

FB 4 – Musikschule  
Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)



## Erkenntnisse weitere allgemeine Sachverhalte

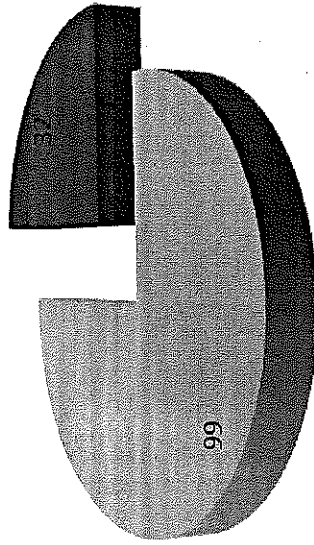
---

- Verkauf Gegenständen der Verwaltung und Altfahrzeugen
- Private Kopien, Telefon- oder PKW-Nutzung
  - privatrechtliche Sachverhalte
  - grds. steuerbar nach § 2 UStG
- ABER: Entwurf des BMF zu § 2b UStG
  - Keine Nachhaltigkeit ! (?)

# Erkenntnisse Deklarationen werden steigen – Worst Case -

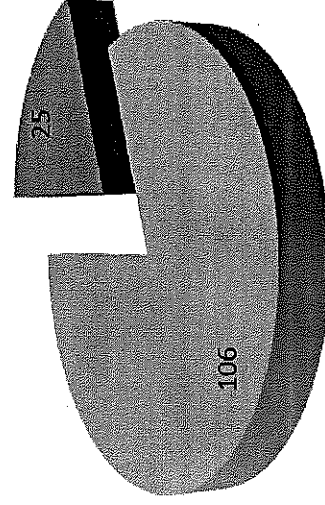
Anzahl Deklarationen  
Worst Case Szenario

■ Deklarationen  
■ keine Deklaration



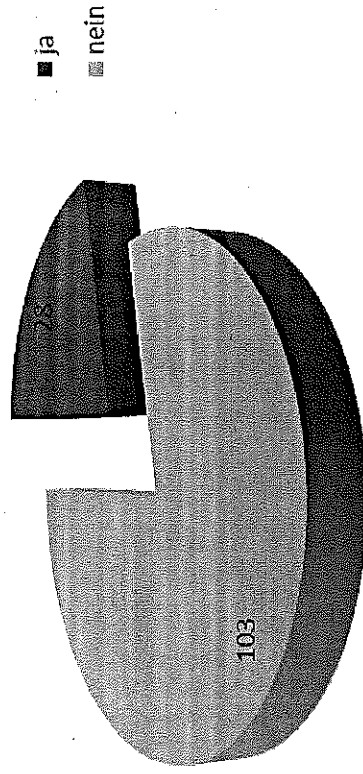
Anzahl Deklarationen  
Best Case Szenario

■ Deklarationen  
■ keine Deklaration

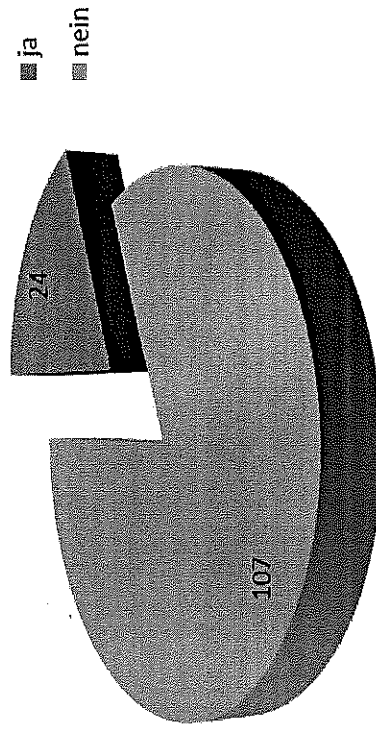


# Erkenntnisse Deklarationen werden steigen – Best Case -

(potentielle) Steuerpflicht  
Worst Case Szenario

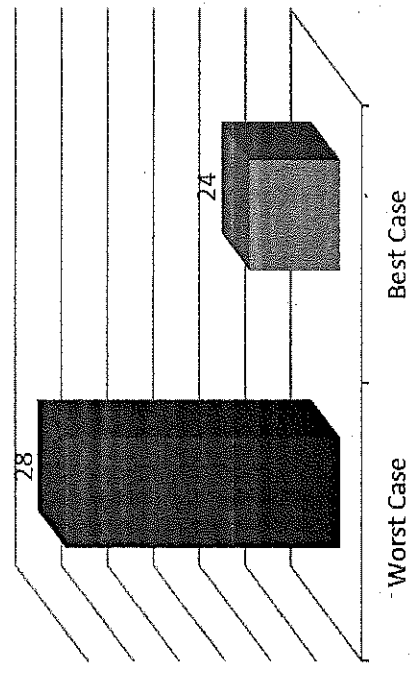


(potentielle) Steuerpflicht  
Best Case Szenario

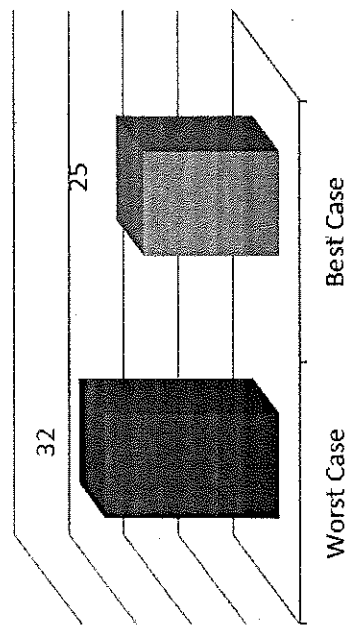


# Erkenntnisse Gegenüberstellung zukünftige Umsatzsteuer

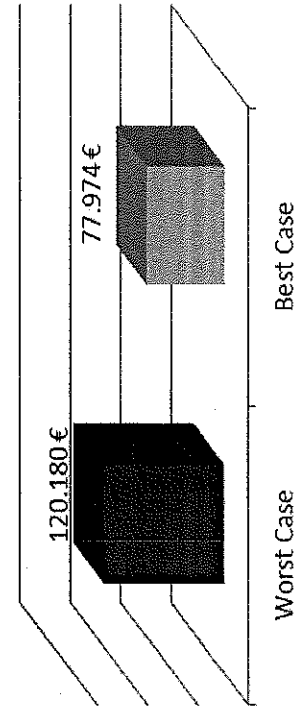
(potentielle) Steuerpflicht  
Gegenüberstellung



Deklarationen  
Gegenüberstellung



Umsatzsteuer (aktuelle Zahlen)  
Gegenüberstellung



## Erkenntnisse und Umsetzungsvorschläge Empfehlung zur Optionsregelung

---

### **Option nach § 27 Abs. 22 UStG zur Beibehaltung der bisherigen Rechtslage**

#### Wesentliche Entscheidungsparameter

- Nur einheitliche Wahl aus Sicht der Finanzverwaltung möglich
- Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe
- Entwurf eines klärenden BMF-Schreiben liegt zwar vor, regelt aber nur Oberflächliches
- Offen weiterhin nachträglicher Vorsteuerabzug bei späterer Steuerpflicht
- Vorsteuerabzug u.E. auch heute bereits gestaltbar, aber: Auswirkungen auf Zuschüsse
- Nicht unerhebliche Ausweitung der Deklarationspflichten
- Maßnahmenplan zur Implementierung entsprechender Prozesse und Umsetzung in der EDV erforderlich
- Empfehlung einer einheitlichen Abstimmung mit allen Kooperationspartner
- Schreiben der OFD lässt auch Widerruf zum 01.01.2017 möglich erscheinen

## Erkenntnisse und Umsetzungsvorschläge Erkenntnisse/Gestaltungen und To Do's

---

- Vereinbarungen und Satzungen, insbesondere im Bereich der Kooperationen, sind im Hinblick auf Öffnungsklauseln, dem Gewollten und eine Argumentation im Sinne des § 2b Abs. 3 UStG zu überarbeiten.
- Erstellung einer Vertragsdatenbank
- Planung der Anpassung der EDV
- Grundkonzeption einer Prozesseinführung
  - Einbindung von steuerlichem Know-How in ein zentrales Vertragsmanagement
  - Zentrales Meldewesen im Rahmen der zu erwartenden Ausweitung der steuerlichen Deklarationspflichten
  - Zentraler Ansprechpartner für steuerliche Fragen
  - Konzeption einer EDV-gestützten Vorsteueraufteilung
  - Einrichtung steuerlicher Überwachungsmechanismen

Ihr Ansprechpartner



**Rödl & Partner**  
Kranhaus 1  
Am Zollhafen 18  
D-50678 Köln  
Telefon +49 (221) 94 99 09 450  
Telefax +49 (221) 94 99 09 900  
maik.gohlke@roedl.com