



Stadtrat am 15.12.2022		öffentlich		
Nr. 20 der TO		Vorlagen-Nr.: FB 2/293/2022		
Dez. I	FB 2: Finanzen	Datum: 28.11.2022		
FBL / stellv. FBL	FB Finanzen	Dezernat I / II	Der Bürgermeister	
Beratungsfolge:				
Gremium:	Datum:	TOP	Zuständigkeit	Bemerkungen:
Haupt- und Finanzausschuss	08.12.2022		Vorberatung	
Stadtrat	15.12.2022		Entscheidung	

Beratungsgegenstand:

Mögliche Verlängerung der Optionsausübung im Zusammenhang mit § 2 b Umsatzsteuergesetz (UStG) bis 2024

I. Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Lüdinghausen beschließt, von der Verlängerung des Optionszeitraumes nach § 27 Abs. 22a UStG Gebrauch zu machen.

II. Rechtsgrundlage:

GO NRW, Zuständigkeitsordnung des Rates

III. Sachverhalt:

Es wird verwiesen auf den TOP im Haupt- und Finanzausschuss vom 08.12.2022: „Sachstand zur Umsetzung des neuen Umsatzsteuerrechts (§ 2b UStG) bei der Stadt Lüdinghausen / Verlängerung Optionsausübung im Zusammenhang mit § 2 b UStG bis 2024“ (Vorlage FB 2/289/2022).

1. Nutzung der bisherigen Optionsmöglichkeit

Neben der Neueinführung des § 2b UStG wurde § 2 Abs. 3 UStG, welcher die Unternehmereigenschaft einer jPdöR bisher regelte, gestrichen. Dies hat zur Konsequenz, dass eine umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft von jPdöR seitdem grundsätzlich vollumfänglich gegeben ist.

Demnach gelten jPdöR nur dann nicht als Unternehmer im Sinne des UStG, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen und sofern eine Behandlung als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Unabhängig von einer möglichen Wettbewerbsverzerrung führen Tätigkeiten auf privatrechtlicher Grundlage nach der Neuregelung unter den Voraussetzungen des § 3b Abs. 1 UStG stets zur Unternehmereigenschaft der jPdöR. Damit werden sämtliche auf privatrechtlicher Grundlage ausgeübte Tätigkeiten grundsätzlich umsatzsteuerpflichtig, sofern keine Steuerbefreiung nach § 4 UStG vorliegt.

Diese Gesetzesänderung hat für viele jPdöR erhebliche Bedeutung in ihren Auswirkungen und gilt grundsätzlich für Umsätze bei Tätigkeiten ab dem 01.01.2017. Um allerdings einen geordneten Wechsel in das neue Besteuerungssystem zu ermöglichen und z. B. Verträge mit Blick auf die geänderte Rechtslage anzupassen, hat der Gesetzgeber in § 27 Abs. 22 UStG eine langfristige Übergangsregelung in das Umsatzsteuergesetz aufgenommen. Danach konnten jPdöR eine Optionserklärung bei dem für sie zuständigen Finanzamt abgeben und damit längstens bis zum 31.12.2020 weiterhin nach alter Rechtslage (§ 2 Abs. 3 UStG in der am 31.12.2015 geltenden Fassung) besteuert werden.

Aufgrund (anhaltender) zahlreicher Unsicherheiten in der Anwendung der neuen gesetzlichen Regelung und der Möglichkeit, die Übergangszeit intensiv vorbereitend nutzen zu können, hat der Rat mit Beschluss vom 10.11.2016 (Vorlage FB 2/704/2016) der Erteilung der Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt zugestimmt. Die Option wurde mit Schreiben vom 11.11.2016 gegenüber dem Finanzamt Lüdinghausen erklärt und von dort aus mit Schreiben vom 15.11.2016 bestätigt.

Es folgten im weiteren Verlauf einige Anwendungsschreiben des Bundesfinanzministeriums zu inhaltlichen Regelungen des § 2b UStG. Dennoch bestehen weiterhin erhebliche Unsicherheiten in der Anwendungspraxis der steuerlichen Vorschriften, z. B. im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit oder des Kursangebotes des Volkshochschulkreises Lüdinghausen. In diesem Zusammenhang forderten die Bundesländer, die vorgenannte Übergangsregelung um weitere zwei Jahre zu verlängern.

Mit Einführung des Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Corona-Steuerhilfegesetz) am 19.06.2020 wurde § 27 UStG um den Absatz 22a ergänzt und der Forderung um Verlängerung der Übergangsregelung nachgekommen.

Der § 27 Abs. 22a UStG sagt aus, dass die Optionserklärung gem. § 27 Abs. 22 Satz 3 UStG, die eine jPdöR gegenüber dem Finanzamt erklärt hat, auch für sämtliche Leistungen gilt, die nach dem 31.12.2020 und vor dem 01.01.2023 ausgeführt werden. Einer weiteren Erklärung gegenüber dem Finanzamt bedarf es nicht. Der Rat hat mit Beschluss vom 03.11.2020 (Vorlage FB 2/059/2020) dieser Verlängerung zugestimmt.

2. Mögliche Verlängerung der Optionsausübung im Zusammenhang mit § 2 b Umsatzsteuergesetz (UStG) bis 2024

Anlass

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Jahressteuergesetz 2022 gibt es eine Diskussion darüber, die Optionsfrist zum § 2b Umsatzsteuergesetz um weitere zwei Jahre, bis zum Ende des Jahres 2024, zu verlängern. Diese weitere Fristverlängerung ist noch nicht endgültig entschieden und rechtskräftig im Bundesgesetzblatt verkündet. Nach Einschätzung des Städte- und Gemeindebundes NRW gibt es allerdings eine deutliche Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer weiteren Verlängerung der Optionsfrist kommen wird.

Empfehlung: Optionsmöglichkeit nutzen

Die Nutzung der Optionsmöglichkeit für Sachverhalte, die vor dem 01.01.2025 verwirklicht werden, ist aus Sicht der Verwaltung weiterhin zu empfehlen, insbesondere vor dem Hintergrund der nachfolgenden Punkte:

- **Rechtliche Unsicherheit**

Eine große Anzahl von Abgrenzungs- und Anwendungsfragen ist weiterhin bis heute ungeklärt geblieben. 2b UStG enthält viele unbestimmte Formulierungen und bietet somit derzeit wenig Rechtssicherheit. Mit BMF-Schreiben vom 16.12.2016 hat das Finanzministerium zwar erste Hinweise zur Auslegung der gesetzlichen Norm gegeben. Diese sind jedoch für den Praktiker meist unzureichend, da sich eine Vielzahl von Sachverhalten hierdurch nicht oder zumindest nicht abschließend rechtssicher beurteilen lässt. Es folgten einige weitere BMF-Schreiben mit Hinweisen zur Anwendung von Einzelsachverhalten (in diesem Zusammenhang ist etwa der Bereich der Bestattungsleistungen weitestgehend geklärt worden). Es verbleiben allerdings, nach wie vor, eine Vielzahl von ungeklärten Anwendungsfragen. Es ist darüber hinaus nicht realistisch, dass die offenen Punkte bis Ende 2022 klargestellt werden.

Im Übrigen bestehen zur Umsetzung des § 2b UStG kaum Kommentarliteratur bzw. Gerichtsurteile zu relevanten Sachverhalten.

- **Technische Umsetzung**

Im Rahmen der Umstellung im Rechnungswesen ergibt sich eine Vielzahl an Fragestellungen bzw. Abstimmungserfordernissen, da Hauptsysteme mit vor- und nachgelagerten Fachanwendungen harmonisiert und Schnittstellen übertragungssicher umgestellt werden müssen. Sollte sich die Rechtslage in einzelnen Anwendungsfragen im Nachgang ändern, bedeutet dies nicht nur erhöhten Umstellungsaufwand, sondern führt z. B. auch zu einem unübersichtlicher werdenden Kontenplan.

- **Interkommunale Kooperationen**

Insbesondere die Anwendung des § 2 b Absatz 3 Nummer 2 UStG, welcher den Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit regelt, wirft noch immer viele Fragen auf.

Aus jetziger Sicht werden gerade im Bereich der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen (örV) viele Bereiche steuerbar und steuerpflichtig, für die ein Vorsteuerabzug nur begrenzt bzw. gar nicht in Betracht kommt (z. B. gemeinsame Vergabestelle). Die bisherigen BMF-Schreiben haben, durch die dort verwendete Formulierung, den Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit quasi gänzlich in die Umsatzsteuerpflicht überführt.

Stellungnahmen seitens der Finanzverwaltung oder BMF-Schreiben zu offenen Anwendungsfragen stehen weiterhin aus. Anstrengungen der kommunalen Verbände, an dieser Stelle für Klarheit zu sorgen, blieben bislang weitgehend erfolglos.

- **Finanzielle Auswirkungen durch vorzeitige Umstellung**

Die Stadt Lüdinghausen hätte durch eine vorzeitige Umstellung auf das neue 2b-Recht keine finanziellen Vorteile. Der vermeintliche Vorteil, bei vorzeitiger Anwendung des neuen Rechts, mögliche Vorsteuerabzüge ggf. geltend machen zu können, kann auch weiterhin im Rahmen des körperschaftsteuerlichen Konstrukts des Betriebes gewerblicher Art verwirklicht werden. Sachverhalte, die nach derzeitigem Recht nicht in den Bereich des steuerrechtlichen Betriebes gewerblicher Art fallen würden, nach neuem Recht jedoch grundsätzlich in den steuerbaren und steuerpflichtigen Bereich hineinreichen würden und somit auch von einem möglichen erheblichen Vorsteuerabzug profitieren könnten, wurden für die Stadt Lüdinghausen bisher nicht identifiziert.

Für den Bereich der Parkentgelte würden mit der vorzeitigen Umstellung Umsatzsteuerbelastungen i. H. v. jährlich ca. 35.000,00 € auf die Stadt Lüdinghausen zukommen. Mit einem Vorsteuerabzug in diesem Bereich ist in nennenswerter Höhe nicht zu rechnen.

- **Vordringliche Arbeiten im Rahmen der aktuellen Krisen**

Die Nutzung des verlängerten Optionszeitraums würde zudem die Bewältigung vordringlicherer Arbeiten im Rahmen der aktuellen Krisen (Ukraine, Energie, Inflation) erheblich unterstützen. Der Entwurf eines Gesetzes zur Isolierung der Folgekosten für die Ukraine-Krise sieht die Isolierung von Finanzschäden (Mindererträge und Mehraufwendungen) vor. Die erforderlichen Nebenrechnungen werden neue bürokratische Anforderungen für die Aufstellung des Haushaltsplanes und die Jahresabschlüsse stellen.

Zusammenfassung

Mit der Verlängerung des Optionszeitraumes für weitere zwei Jahre ist der Gesetzgeber einer weiteren dringenden Forderung aus dem kommunalen Raum nachgekommen. Für die Stadt Lüdinghausen bringt die Verlängerung eine deutliche Erleichterung im Umsetzungsprozess und bietet die Möglichkeit, einzelne Sachverhalte mit mehr Klarheit auf das neue Recht umzustellen, ohne dabei mögliche Vorteile zu vernachlässigen. Um entsprechende Zustimmung des Rates wird daher gebeten.