

Recht und Steuern

Mammutaufgabe Umsatzsteuer

Notwendige Anpassungen an die neue Umsatzsteuergesetzgebung werfen viele Fragen auf – ein Praxisbericht aus Leipzig.

Von **Andreas Goldmann, Michael Tirpitz und Robert Uhlemann**

Der neue Paragraph 2b Umsatzsteuergesetz macht eine ganze Reihe von Anpassungen nötig. Die Stadt Leipzig gewährt im DNK-Gastbeitrag Einblicke in ihren Maschinenraum.

Bis spätestens 2021 muss die öffentliche Hand sicherstellen, dass sie die Vorgaben des neuen Paragraphen 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) einhält. In Leipzig arbeitet die Stadtverwaltung hierzu mit ihrem Tochterunternehmen, der Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH (bbvl), zusammen.

Zweifelsohne kann die mit dem Steueränderungsgesetz 2015 eingeläutete Ausweitung der Umsatzbesteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts als Paradigmenwechsel bezeichnet werden. Gleichwohl gab es Signale, die ihn ankündigten. Verwiesen sei auf die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH), welche für Einzelfälle unter anderem in den Bereichen der Vermögensverwaltung oder der Beistandsleistungen zu einer unionsrechtskonformen Auslegung des deutschen Rechts übergegangen war und die bisherige Regelung auf Basis von Paragraph 2 Absatz 3 UStG verwarf.

Auf dem Weg in die „neue Welt“

Die Kommunen müssen in dieser Zeit des Übergangs aus der „alten Welt“ des Betriebes gewerblicher Art (BgA) in die „neue Welt“ von Paragraph 2b UStG einen erheblichen Analyse- und Anpassungsaufwand schultern. Eigentlich klingt alles ganz einfach: Die Kommune erfasst sämtliche Leistungs- und Vertragsbeziehungen, betrachtet deren privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Grundlage und führt auf dieser Basis eine Bewertung durch. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, ob ab dem Zeitpunkt der Anwendbarkeit von Paragraph 2b UStG eine Änderung in der umsatzsteuerlichen Behandlung notwendig sein wird. Anschließend müssen diese Anpassungen umgesetzt werden.

Schwierige Abwägungsprozesse

Der Teufel steckt jedoch im Detail: Die Kommune muss unter anderem abwägen, ob sie die Analyse anhand selbstgesetzter Prioritäten (beginnend zum Beispiel mit der Vermögensverwaltung oder den Beistandsleistungen) oder mittels ihrer Verwaltungsgliederung durchführt. In Leipzig entschied man sich für die zweite Vorgehensweise. Das in der Stadtkämmerei eingerichtete Sonderprojekt koordiniert die Arbeit. Die bbvl unterstützt konzeptionell sowie bei der Aufnahme, Dokumentation und Erstbewertung der einzelnen Sachverhalte. Der Entwicklung eines idealtypischen Ablaufplanes noch im Jahr 2016 folgte dessen Test in einem Pilotamt.

Anschließend wurde das optimierte Verfahren ab 2017 auf die weiteren Ämter der Stadtverwaltung ausgedehnt. Mitarbeiter aller betroffenen Organisationseinheiten hatten die Möglichkeit, vor Beginn der Analyse an Schulungen teilzunehmen. Das konkrete Vorgehen hing von vielen verschiedenen Faktoren ab. So lag das Schreiben des Bundesfinanzministeriums vom 16. Dezember 2016 zu Paragraph 2b UStG zunächst noch nicht vor. Auch verfügt die Stadtverwaltung (bislang) über keine zentrale Vertragsdatenbank. Das hatte zur Folge, dass auf die dezentral in Verantwortung der einzelnen Ämter geführten Datenbestände zurückgegriffen werden musste, um gegebenenfalls umsatzsteuerrelevante Sachverhalte ausfindig zu machen.

Dem Verfahren liegt ein fester Ablaufplan zugrunde. Er soll verhindern, dass es zu einer Überlastung kommt, weil zu viele Aufgaben parallel abgearbeitet werden müssen. Zugleich bringt eine solche Vorgehensweise den Vorteil mit sich, gewonnene operative Erkenntnisse in die weitere Bearbeitung mit einfließen zu lassen. Es steigen auch die Chancen, zwischenzeitliche Änderungen – etwa aus der Rechtsprechung – in die weiteren eigenen Betrachtungen mit einzubeziehen. Zudem spüren alle Beteiligten eine gewisse Verbindlichkeit, müssen sie doch die Tätigkeiten bezüglich Paragraph 2b UStG in den einzelnen Ämtern neben der täglichen Arbeit erbringen.

Zuletzt hängen die Fortschritte im Projekt auch vom Vorwissen der Beteiligten ab: Diejenigen, die sich bereits mit der BgA-Thematik oder den traditionell umsatzsteuerpflichtigen Leistungen der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt haben, können schneller Ergebnisse erzielen als jene, die in Steuerangelegenheiten Neuland betreten.

Nach über eineinhalb Jahren Projektarbeit, der Einbeziehung von bislang weit über 20 unterschiedlichen Organisationseinheiten sowie der Aufnahme und Analyse unzähliger Leistungs- oder Vertragsbeziehungen fällt die Bilanz gemischt aus. Einerseits hat sich bereits eine Vielzahl an Änderungsnotwendigkeiten aufgetan. Andererseits befindet sich die Stadt Leipzig bei der Umsetzung der identifizierten Sachverhalte noch am Anfang. Mit diesem Arbeitsschritt soll im Anschluss an die Analyse begonnen werden.

Viele Baustellen

Exemplarisch seien zuletzt einige Erkenntnisse genauer dargestellt: Bestehende Vertragsmuster müssen um eine Umsatzsteuer(options)passage erweitert und die auf Basis der alten Rechtslage geschlossenen Verträge neu beschlossen werden. Dies betrifft insbesondere die Vermögensverwaltung, welche zukünftig zumeist umsatzsteuerbar und – wo keine Befreiungstatbestände vorliegen – auch umsatzsteuerpflichtig sein kann (etwa die Vermietung von Plätzen für das Abstellen von Fahrzeugen). Der Umgang mit den für

die Bürger gegebenenfalls teurer werdenden Leistungen sei hier nur wertfrei benannt.

Weiterhin sind Dienst- oder Arbeitsanweisungen in der Folge zu ändern und die Neuerungen umzusetzen (etwa bezüglich der zukünftigen Behandlung von Spenden und Sponsoring). Dabei müssen auch Fragen zu Details der Etablierung eines kommunalen Tax-Compliance-Systems beantwortet werden. Ferner benötigen alle betroffenen Mitarbeiter zusätzliche Schulungen. Erhaltene Zuwendungen oder Fördermitteleingänge können nicht pauschal als „echte Zuschüsse“ im Sinne des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses bewertet werden, sondern sind jeweils spezifisch zu überprüfen. Bei Kommunen mit unterschiedlichsten Zuwendungsregimen ist dies kein einfaches Unterfangen. Abschließend müssen Softwareanpassungen vorgenommen werden, um in den Steuererklärungen und -meldungen korrekte Angaben über umsatzsteuererfreie und umsatzsteuerpflichtige Umsätze machen und die vereinnahmte Umsatzsteuer an das Finanzamt abführen zu können. //

Andreas Goldmann ist Prokurist bei der Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH (bbvl), Michael Tirpitz Amtsleiter der Stadtkämmerei der Stadt Leipzig. Robert Uhlemann arbeitet als Berater für die bbvl.

Goldmann@bbvl.de
Michael.Tirpitz@leipzig.de
Uhlemann@bbvl.de