

## Virtuelles Fachgespräch am 26. April 2021 zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand – Anwendung des § 2b UStG

### Teilnehmer

Hessischer Städtetag; Hessischer Städte- und Gemeindebund;  
Hessischer Landkreistag  
Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport und  
Referat IKZ und Kommunales Beratungszentrum Hessen  
Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main  
Hessisches Ministerium der Finanzen

## Agenda

1. Personalgestellung/-überlassung der öffentlichen Hand – restriktive Haltung der Finanzverwaltung auf Bund-Länder-Ebene zu verschiedenen Eingaben
2. Nutzung des verlängerten Übergangszeitraums bei § 2b UStG zur Klärung von Zweifelsfragen (IMK-Beschluss 10.12.2020 / FMK-Beschluss 28.01.2021)
3. Anträge auf verbindliche Auskunft im Vorgriff auf § 2b UStG
4. Zweckverbände und Gemeindeverwaltungsverbände – umsatzsteuerrechtliche Behandlung von Umlagen (Schreiben des Hessischen Städte- und Gemeindebundes)
5. Tätigkeiten / Leistungen der Verbandsmitglieder an die Zweckverbände und Gemeindeverwaltungsverbände (Wettbewerbsausschluss z.B. für Personalgestellung)
6. Fragestellungen auch bei Wasser- und Bodenverbänden?
7. Nutzung von kommunalen Grundstücken und Gebäuden zur Bekämpfung der Corona-Pandemie oder als Folge bestehender Gesundheits-/Hygieneregeln – Billigkeitsmaßnahmen
8. Erörterungsstand Einführungsschreiben „USt-Befreiung nach § 4 Nr. 29 UStG“
9. Verschiedenes

## **Ziel der Fachgespräche und Erwartungshaltung**

- ❖ Information der Besprechungsteilnehmer
- ❖ Fragestellungen des HSGB im Schreiben vom 16. Februar 2021 aufgreifen
- ❖ Klärungsbedürftige (hessische) Punkte auffinden; gemeinsam vorbereiten und bewerten, um diese anschließend auf Bund-Länder-Ebene zu erörtern oder einen Anstoß für landesgesetzliche Wettbewerbsausschlüsse zu geben.
- ❖ Weiterer intensiver Fach- und Informationsaustausch.
- ❖ D.h. das heutige Fachgespräch soll Auftakt des bewährten intensiven Austauschs in der Schlussphase der sog. Options- bzw. Übergangsregelung sein.
- ❖ Nicht alle Themen und Fragen können heute behandelt und abschließend beantwortet werden. Weitere Gespräche sollen vor der Sommerpause zeitnah folgen.

## Systematik des § 2b UStG nach der Prüfung § 2 UStG (Unternehmer)

I. JPöR gelten nicht als Unternehmer, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch bei Erhebung von Zöllen, Gebühren, etc.

Rückausnahme: Sofern eine Behandlung als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

II. keine größeren Wettbewerbsverzerrungen, wenn

1. aus gleichartigen Tätigkeiten erzielter Umsatz nicht höher als 17 500 Euro
2. vergleichbare, auf priv.rechtl. Grundlage erbrachte Leistungen ohne Recht auf Verzicht (§ 9) einer Steuerbefreiung unterliegen.

III. Leistung an andere JPöR ohne größere Wettbewerbsverzerrung

1. ausschließlich durch JPöR aufgrund gesetzlicher Bestimmungen
2. Zusammenarbeit durch gem. spezif. öffentl. Interessen + 4 Voraussetz.

IV. Stets Unternehmer, wenn besondere Tätigkeiten (insbesondere Nr. 5 + MwStSystRL Anhang I)

## Anhang I MwStSystRL

1. Telekommunikationswesen;
2. Lieferung von Wasser, Gas, Elektrizität und thermischer Energie;
3. Güterbeförderung;
4. Hafen- und Flughafendienstleistungen;
5. Personenbeförderung;
6. Lieferung von neuen Gegenständen zum Zwecke ihres Verkaufs;
7. Umsätze der landwirtschaftlichen Interventionsstellen aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die in Anwendung der Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation für diese Erzeugnisse bewirkt werden;
8. Veranstaltung von Messen und Ausstellungen mit gewerblichem Charakter;
9. Lagerhaltung;
10. Tätigkeiten gewerblicher Werbebüros;
11. Tätigkeiten der Reisebüros;
12. Umsätze von betriebseigenen Kantinen, Verkaufsstellen und Genossenschaften und ähnlichen Einrichtungen;
13. Tätigkeiten der Rundfunk- und Fernsehanstalten sofern sie nicht nach Artikel 132 Absatz 1 Buchstabe q steuerbefreit sind.

## **Dreh- und Angelpunkt: Größere Wettbewerbsverzerrung ja/nein**

- ❖ Führt die Nichtbesteuerung umsatzsteuerrelevanter Leistungen der öffentlichen Hand zu einer größeren Wettbewerbsverzerrung gegenüber privatwirtschaftlichen tätigen Unternehmen, sieht § 2b UStG zwingend eine Umsatzbesteuerung vor.
- ❖ Unionsrechtliche Grundlage: Art. 13 MwStSystRL
- ❖ BFH- und EuGH-Rechtsprechung ist zu beachten.
- ❖ Hinweise und Leitplanken: Veröffentlichte BMF-Schreiben zu § 2b UStG, Regelungen im UStAE sowie mit den Ländern abgestimmte Antwortschreiben des Bundesfinanzministeriums auf Anfragen und Eingaben u.a. der kommunalen Seite.
- ❖ Verallgemeinernde Diskussion nach nicht allzu „strenger“ und „großzügiger“ Anwendung des § 2b UStG bezogen auf die öffentliche Hand hilft nicht weiter.
- ❖ Deutschland steht seit 2018/2019 unter besonderer Beobachtung der EU-KOM.
- ❖ Stattdessen mühevolle Aufarbeitung und Zulieferung von Sachverhalten unter Einbindung von Praktikern vor Ort erforderlich.
- ❖ Konkrete Lebenssachverhalte müssen bekannt sein; ebenso die speziellen kommunal- und landesrechtlichen Rahmenbedingungen.

## 1. Personalgestellung/-überlassung der öffentlichen Hand

- Körperschaftsteuerrechtliche Regelungen einschließlich von Billigkeitsmaßnahmen (z.B. bei der Privatisierung staatlicher Bereiche oder hinsichtlich sog. Beistandsleistungen) können ab Anwendung des § 2b UStG nach Auslaufen der Options-/Übergangsregelung (ab 2023) nicht mehr angewandt werden. (Vgl. Anlage 01 zur Einladung)
- Altfälle enden mit Ablauf der (verlängerten) Optionsregelung
- Neufälle nur bis zum Ablauf der (verlängerten) Optionsregelung
  
- IMK-Beschluss vom Juni 2019 / IKZ und Personalgestellungsverträge?
  
- FMK-Bitte 5.9.2019:  
FMK bittet darum, die rechtlichen Grundlagen darzustellen und als kritisch angesehene Sachverhalte, die den Personalgestellungsverträgen zugrunde liegen, zu übermitteln.

## 1. Verwaltungsausführungen zur Personalgestellung/-überlassung der öH

- Überlassung des Personals gegen Entgelt, z. B. in Form einer Kostenerstattung = Leistungsaustausch; Ausnahme (Anlage 02)
- Aufgabe der Personal- und Wirtschaftsverwaltung kritisch; soweit gesetzlich vorgesehen ist, dass diese Aufgabe nur auf eine kooperierende jPdöR übertragen werden darf und nicht auf Dritte aber kein Wettbewerb - § 2b Abs. 3 Nr. 1 UStG (Anlage 02)
- Größere Wettbewerbsverzerrungen können nicht allein deshalb ausgeschlossen werden, weil Aufgaben faktisch ausschließlich durch die öH oder von der öH finanzierten Einrichtungen wahrgenommen werden. Bereits potentielle Leistungserbringer aus der privaten Wirtschaft sind - im Gegensatz zu hypothetischen - schädlich. (Anlage 03/04)
- Zwei-Vertragsmodell (zwei Arbeitgeber) kann Leistungsaustausch vermeiden (Anlage 03/04 – bestimmte Berufungsformen)



## 1. BMF-Schreiben 18.1.2021 zur Personalgestellung (Anlage 05)

- Die Rechtslage ist weitestgehend und damit ausreichend geklärt.
- Personalüberlassung gegen Kostenerstattung oder anderes Entgelt = nachhaltige Tätigkeit zur Einnahmeerzielung = Unternehmer
- Privat-rechtliche Grundlage für Überlassung selbst bei Amtshilfe, Zuweisung, Abordnung etc. schädlich. Ausnahme: Personalbeistellung.
- Wettbewerbsausschluss, wenn benötigtes Personal ausschließlich von einer jPdöR erbracht werden darf. Ein allgemein gehaltenes Kooperationsgebot reicht nicht aus.
- Besonderheiten allenfalls bei Personen, die wegen des Bestehens eines öffentlich-rechtlichen Dienst-/Treueverhältnisses zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse nicht von privaten Dritten überlassen werden können. Aber: Person muss bei der Einsatzstelle Aufgaben erfüllen, die an diesen Status geknüpft sind; z. B. Bereitschaftspolizisten.

# 1. Personalgestellung/-überlassung der öffentlichen Hand

Bisher erkannte Risiken in der hessischen kommunalen Praxis:

- Personalüberlassung an Gemeindeverwaltungsverbände unter Berücksichtigung des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) auf B-L-Ebene abgestimmt (vgl. Vfg. der OFD Ffm. – Anlage 09)
- Personalüberlassung an Zweckverbände – KGG nach gemeinsamen Gesprächen angepasst.
- Neue Risiken in Hessen vorhanden?

## 2. Nutzung des verlängerten Ü-Zeitraums bei § 2b UStG zur Klärung von Zweifelsfragen (IMK-Beschluss 10.12.2020 / FMK-Beschluss 28.01.2021)

- Klärungsbedürftige (hessische) Punkte auffinden; gemeinsam vorbereiten und bewerten, um diese anschließend auf Bund-Länder-Ebene zu erörtern oder einen Anstoß für landesgesetzliche Wettbewerbsausschlüsse zu geben.
- Sinnvoll Fragen bundesweiter Bedeutung aktiv an BMF über Spitzenverbände auf Bundesebene zu tragen  
cc: Landesfinanzministerien informieren
- Alternativ: Bei besonderer landesspezifischer Betroffenheit Lösung suchen oder über die Landesfinanzministerien in eine Erörterung und Abstimmung auf Bund-Länder-Ebene münden lassen.
- Ergebnisse aus etwaigen Modellkommunen hierfür einbinden.
- Die Zeit drängt!

### **3. Anträge auf verbindliche Auskunft im Vorgriff auf § 2b UStG – Anlage 06**

- Berechtigter Wunsch der jPöR nach Rechtssicherheit
- Sachverhaltsermittlung muss im Vordergrund stehen
- Förmliche Anforderungen beachten.
- Obwohl verwirklichte Sachverhalte.....  
....Planungssicherheit für die Zukunft
- Kann Gremienbeschlüsse erleichtern.
- Verzicht auf Gebühren für verbindliche Auskunft / Kosten des steuerlichen Beraters entstehen gleichwohl
- Erfahrungen der Finanzverwaltung (OFD/FÄ)

### 3. Anträge auf verbindliche Auskunft im Vorgriff auf § 2b UStG – Nachtrag OFD

- formale Voraussetzungen beachten (§ 89 Abs. 2 AO i.V.m. der Steuer-Auskunftsverordnung (StAuskV))
- u.a.
  - detaillierte, eindeutige und vollständige Sachverhaltsangaben (z.B. in Ergänzung zur Verbandssatzung zusätzliche Aufgabenbeschreibung)
  - konkret formulierte Rechtsfragen in Bezug auf § 2b UStG
  - ausführliche Darlegung des Rechtsproblems mit eingehender Begründung des eigenen Rechtsstandpunktes
  - Angaben zum Gegenstandswert

## 4. Zweckverbände und Gemeindeverwaltungsverbände – umsatzsteuerrechtliche Behandlung von Umlagen (Schreiben des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 16.2.2021)

- HMdF: Leistungs-/Tätigkeitsrichtung **Verband => Mitglieder** gegen Umlage?

### Sachverhalt:

- Übernahme der Aufgaben der Mitglieder durch den Verband
- oder Verband ist mit verwaltungsmäßiger Erledigung der Mitgliederaufgaben beauftragt.
  
- § 2b Absatz 3 Nummer 1 UStG: den jPöR vorbehaltene Aufgaben/Leistungen wie z.B. gemeinsame Standes-/Ordnungsämter – dann unkritisch
- Umlage als echter Mitgliedsbeitrag nach Abschn. 1.4 UStAE? Vereine/Mitgliedsbeiträge seit Jahren bei USt reformbedürftig – zukunftssicherer Ansatz für öH zweifelhaft
- Umlagen als echte Zuschüsse – „vertragliche“ Verpflichtung zur Zahlung kritisch
- Welche Tätigkeit/Leistung erfüllt Verband?
- Nichtsteuerbarer Gesellschafterbeitrag? (vgl. Anlagen 03/07 Forschungskoooperation)
- Kommunale Regelungen mit BY vergleichbar (vgl. Anlage 08)?

## 5. Tätigkeiten / Leistungen der Verbandsmitglieder an die Zweckverbände und Gemeindeverwaltungsverbände

- Personalgestellung – Lösungsansätze vorhanden (vgl. Tz. 1).
- Welche anderen Leistungen **Verbandsmitglieder => Verband?**
- Anwendung von Steuerbefreiungen?
- § 4 Nr. 29 UStG nur für die Leistungsrichtung Verband an Mitglied von Bedeutung.

## 6. Fragestellungen auch bei Wasser- und Bodenverbänden?

- Kommunale Spitzenverbände mit Fragen?
- HMdluS mit Fragen?



## **7. Umsatzsteuerrechtliche Konsequenzen bei der Nutzung von kommunalen Grundstücken und Gebäuden zur Bekämpfung der Corona-Pandemie oder als Folge bestehender Gesundheits-/Hygieneregeln**

- Rechtslage an sich (unentgeltliche Wertabgabe, § 3 Abs. 9a UStG – etwaige Vorsteuerberichtigung nach § 15a UStG bei Nutzungsänderung)
- Billigkeitsmaßnahme der Finanzverwaltung in den Schreiben vom 11.1.2021 und 5.3.2021 an VKU und kommunale Spitzenverbände auf Bundesebene
- Erläuterung der getroffenen Billigkeitsmaßnahme

## 8. Erörterungsstand zum Einführungsschreiben der Umsatzsteuerbefreiung nach § 4 Nr. 29 UStG IKZ

- Steuerbefreiung für Leistungen ( $\neq$  Lieferungen) selbstständiger Personenzusammenschlüsse (sog. Kostenteilungsgemeinschaften) **an die Mitglieder!**
- Bloße Vereinbarung zur Kostenteilung genügt nicht
- Zweckverbände, Anstalten des öffentlichen Rechts und andere jPöR kommen als Zusammenschluss in Betracht
- Die Leistung empfangendes Mitglied muss z.B. nicht steuerbare, dem Gemeinwohl dienende, Leistungen erbringen. Als solche gelten hoheitliche Tätigkeiten der Kommunen, der Länder und des Bundes bei Wahrnehmung vom Landes- oder Bundesrecht zugewiesene Aufgaben
- Voraussetzungen noch in der Diskussion
- Zeitschiene für BMF-Einführungsschreiben noch ungewiss (Anhörung?)
- § 4 Nr. 29 UStG grundsätzlich für die IKZ nutzbar

## 9. Verschiedenes

Weiterer Austausch der Beteiligten

Folgeveranstaltung nach Themenzuruf und Priorität

Nächster Termin noch vor den Sommerferien