

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Bilay (DIE LINKE)

und

Antwort

des Thüringer Finanzministeriums

Vorbereitungsstand zur Einführung der Umsatzsteuerpflicht in den Kommunen

Seit Einführung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) 2016 unterliegen sämtliche Leistungen der Kommunen als juristische Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich der Umsatzsteuerpflicht. Auf Antrag konnten die Kommunen im Rahmen des Optionsmodells zunächst bis zum Jahr 2020 von der Umsatzsteuerpflicht befreit werden. Ab 1. Januar 2021 greift § 2b UStG vollständig.

In Anwendung des § 2b UStG müssen demnach die Gemeinden, Städte und Landkreise sämtliche von ihnen erbrachten Leistungen auf umsatzsteuerliche Relevanz prüfen. Das betrifft auch die Leistungen, in denen auf Grundlage von Satzungen eine Gebühr erhoben wird. Hierunter könnten beispielsweise kommunale Musikschulen und Bibliotheken fallen. Der Vorbereitungsstand zur vollständigen Umsetzung des § 2b UStG dürfte sich knapp ein Jahr vor der vollen Wirkung der Umsatzsteuerpflicht in den Gemeinden, Städten und Landkreisen höchst unterschiedlich darstellen. So dürften vor allem kleinere Gemeinden und Städte kaum ausreichend vorbereitet sein. Auch soll es an Anwendungshinweisen seitens des Landes und des Bundes nach Kenntnis des Fragestellers fehlen. Gleichzeitig laufen die Kommunen Gefahr, dass handelnde Akteure (zum Beispiel Bürgermeister, leitende Beamte und Angestellte, Sachbearbeiter) im Zweifelsfall bei einem nachträglich festgestellten Verstoß gegen das Umsatzsteuergesetz auch mit strafrechtlichen Konsequenzen rechnen müssen.

Das **Thüringer Finanzministerium** hat die **Kleine Anfrage 7/14** vom 28. November 2019 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 10. Januar 2020 beantwortet:

1. Welche Gemeinden, Städte und Landkreise haben in den Gemeinde- und Stadträten beziehungsweise Kreistagen keinen Beschluss zur Anwendung des Optionsmodells zur Umsetzung des § 2b UStG gefasst und konnten somit keinen Antrag auf Befreiung stellen (bitte Einzelaufstellung)?

Antwort:

Hierzu liegen keine Erkenntnisse vor.

2. Über welche Erkenntnisse verfügt die Landesregierung (auch unter Hinzuziehung der Erkenntnisse der staatlichen Rechtsaufsichtsbehörden in den Landkreisen und im Landesverwaltungsamt) zum aktuellen Stand der Vorbereitungen zur Anwendung des § 2b UStG in den Gemeinden, Städten und Landkreisen?

Antwort:

Der Landesregierung und den Rechtsaufsichtsbehörden liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

3. Inwieweit hat die Landesregierung (auch unter Hinzuziehung der staatlichen Rechtsaufsichtsbehörden in den Landkreisen und im Landesverwaltungsamt) eigene Anwendungshinweise zu § 2b UStG an die Gemeinden, Städte und Landkreise herausgegeben beziehungsweise ist dies beabsichtigt und wie wird dies begründet?

Antwort:

§ 2b UStG ist eine grundlegende Neuregelung im Hinblick auf die Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Mit dieser Neuregelung wurden neue unbestimmte Rechtsbegriffe geschaffen, die zu einer Vielzahl von steuerlichen Auslegungs- und Abgrenzungsfragen von grundsätzlicher Bedeutung führen. Zur Sicherstellung einer bundesweit einheitlichen Anwendung der Regelungen des § 2b UStG müssen diese Fragen daher zunächst auf Ebene der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder erörtert werden.

Erste Anwendungshinweise enthält das Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 16. Dezember 2016 (BStBl I. 2016, 1451), das dem Thüringer Landesverwaltungsamt mit Schreiben des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 21. Dezember 2016 übermittelt wurde. Von dort aus erfolgte die Weiterleitung an die Rechtsaufsichtsbehörden bei den Landkreisen sowie an die kreisfreien Städte mit der Bitte, diese Anwendungshinweise an die öffentlich-rechtlichen Körperschaften im jeweiligen Zuständigkeitsbereich weiterzuleiten.

Die von den Kommunalen Spitzenverbänden an das Bundesministerium der Finanzen gerichteten - den kommunalen Bereich betreffenden - Anwendungsfragen werden derzeit auf Bund-Länder-Ebene erörtert und nach Abschluss der Erörterungen zentral durch das Bundesministerium der Finanzen beantwortet.

4. Inwieweit beabsichtigt die Landesregierung eine länderübergreifende Initiative im Bundesrat, die Anwendung des § 2b UStG ab dem Jahr 2021 auszusetzen, um den Gemeinden, Städten und Landkreisen mehr Zeit zur Vorbereitung des Vorhabens einzuräumen? Wie begründet die Landesregierung ihre Auffassung?

Antwort:

In der 984. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 2019 hat der Bundesrat mit der Stimme Thüringens den Entschließungsantrag der Länder Nordrhein-Westfalen und Berlin angenommen, mit dem die Bundesregierung gebeten wird, im Rahmen einer Gesetzesinitiative die Übergangsfrist auf der Grundlage der bereits abgegebenen Optionserklärungen um zwei Jahre bis zum Ende des Jahres 2022 zu verlängern (vergleiche Drucksache 492/19).

Diese Zeitspanne wird für erforderlich gehalten, um die bestehenden relevanten rechtlichen Unsicherheiten der Kommunen im Hinblick auf die Anwendung des § 2b UStG zeitnah, einheitlich und verbindlich auf Bund-Länder-Ebene zu klären.

5. Inwieweit unterliegen nach Auffassung der Landesregierung Entgelte für kommunale Einrichtungen, wie zum Beispiel Musikschulen, Bibliotheken, Museen, Kindergärten, Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Volkshochschulen), Theater und so weiter der Umsatzsteuerpflicht nach § 2b UStG und wie begründet die Landesregierung ihre Auffassung?

Antwort:

Das Unterhalten der genannten Einrichtungen gehört traditionell nicht zum Hoheitsbereich von Kommunen, sondern stellt schon immer eine wirtschaftliche Betätigung im Sinne des § 2 Abs. 1 UStG dar. Eine Vielzahl kommunaler Einrichtungen ist aber nach § 4 UStG von der Umsatzsteuer befreit. In Betracht kommen:

- § 4 Nr. 20 Buchst. a UStG für Theater, Museen, Bibliotheken,
- § 4 Nr. 21 Buchst. a UStG für Musikschulen,
- § 4 Nr. 22 Buchst. a UStG für Volkshochschulen,
- § 4 Nr. 23 UStG für Kindergärten.

Bisher von der Umsatzsteuer befreite Leistungen werden auch unter der Rechtslage des § 2b UStG nicht der Umsatzsteuer unterliegen.

Die Prüfung im konkreten Einzelfall obliegt dem jeweils zuständigen Finanzamt.

6. Inwieweit sieht die Landesregierung die Gefahr, dass insbesondere leistungsstarke Gemeinden, Städte und Landkreise bei einer Umsatzsteuerpflicht nach § 2b UStG den auf die Umsatzsteuer entfallenden Teil der Gebühren selbst tragen, also die Gebühren nicht erhöhen und somit ohne zusätzliche Belastungen der Nutzer selbst kompensieren, während leistungsschwächere Gemeinden, Städte und Landkreise die dafür erforderlichen Mittel nicht darstellen können? Wie begründet die Landesregierung ihre Auffassung?

Antwort:

Die Gemeinden und Landkreise können für die Inanspruchnahme der von ihnen erbrachten Leistungen oder zur Verfügung gestellten kommunalen Einrichtungen öffentlich-rechtliche Gebühren im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erheben. Dabei haben sie grundsätzlich die Regelungen zur Gebührenerhebung im Thüringer Kommunalabgabengesetz (ThürKAG) und für die Erhebung von Benutzungsgebühren insbesondere § 12 ThürKAG zu beachten.

Soweit es sich um die Inanspruchnahme kostendeckender Einrichtungen der Gemeinden oder Landkreise handelt, gehört eine gegebenenfalls anfallende Umsatzsteuer nach § 12 Abs. 2 ThürKAG zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten, die auf die Gebührenpflichtigen umzulegen ist.

7. Inwieweit beabsichtigt die Landesregierung, ab dem Jahr 2021 die Auswirkungen des § 2b UStG bei der Bedarfsermittlung des kommunalen Finanzausgleiches zu berücksichtigen und wie soll diese konkret erfolgen? Wie begründet die Landesregierung ihre Antwort?

Antwort:

Nach § 3 Abs. 5 Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG) ist im Abstand von vier beziehungsweise fünf Jahren der sogenannte Partnerschaftsgrundsatz zur Bestimmung der Finanzausgleichsmasse I durch eine (große) Revision zu prüfen. Auf der Basis der aktuellsten verfügbaren Jahresrechnungsstatistik der Kommunen wird dabei unter Berücksichtigung von Veränderungen im Aufgabenbestand und der Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Kommunen der ungedeckte Finanzbedarf der Kommunen ermittelt und geprüft, ob der Partnerschaftsgrundsatz (Anteilswert der Kommunen an den Einnahmen des Landes und der Kommunen laut § 3 Abs. 1 und 3 ThürFAG) anzupassen ist. Der so festgelegte Partnerschaftsgrundsatz wirkt vier bis fünf Jahre und bietet den Kommunen Planungssicherheit.

Zusätzlich ist grundsätzlich im Abstand von zwei Jahren auf Basis der letzten Revision zu überprüfen, ob mit der nach dem Partnerschaftsgrundsatz ermittelten Finanzausgleichsmasse I die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen unterschritten wird. Diese Überprüfung nach § 3 Abs. 6 ThürFAG wird als kleine Revision bezeichnet. Hierbei ist ausgehend von den ermittelten Zuschussbedarfen der letzten Revision noch die Entwicklung der Fortschreibungsparameter und der kommunalen Steuereinnahmen zu berücksichtigen. In die Prüfung sind Veränderungen im Bestand pflichtiger eigener und übertragener Aufgaben der Kommunen sowie in der Finanzverteilung zwischen Bund, Land und Kommunen seit der letzten Anpassung des Thüringer Partnerschaftsgrundsatzes einzubeziehen.

Zuletzt fand im Jahr 2017 eine Revision nach § 3 Abs. 5 ThürFAG für das Ausgleichsjahr 2018 statt. Für das Ausgleichsjahr 2020 erfolgte dann die Überprüfung der finanziellen Mindestausstattung.

Im Kontext der vorbeschriebenen Regelungen des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes werden auch Auswirkungen des § 2b UStG geprüft.

Taubert
Ministerin