



## Beschlussvorlage

Vorlage: <b>BV/0497/2017</b>		Datum: 04.09.2017	
<b>Oberbürgermeister</b>			
Verfasser:	20-Kämmerei und Steueramt	Az.: 20	
<b>Betreff:</b> <b>Optionserklärung nach § 2 b UStG; Ausweitung des Analyseprozesses</b>			
Gremienweg:			
02.11.2017	Stadtrat	<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> verwiesen	<input type="checkbox"/> mehrheitl. Kenntnis <input type="checkbox"/> vertagt <input type="checkbox"/> Enthaltungen
	TOP öffentlich		<input type="checkbox"/> ohne BE abgesetzt <input type="checkbox"/> geändert <input type="checkbox"/> Gegenstimmen
23.10.2017	Haupt- und Finanzausschuss	<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> verwiesen	<input type="checkbox"/> mehrheitl. Kenntnis <input type="checkbox"/> vertagt <input type="checkbox"/> Enthaltungen
	TOP öffentlich		<input type="checkbox"/> ohne BE abgesetzt <input type="checkbox"/> geändert <input type="checkbox"/> Gegenstimmen

### Beschlussentwurf:

Der Stadtrat beschließt unter Berücksichtigung des Beschlusses BV/0516/2016 vom 10.11.2016 die abgegebene Optionserklärung gem. § 27 Abs. 22 Umsatzsteuergesetz (UStG) gegenüber dem Finanzamt Koblenz zum derzeitigen Zeitpunkt nicht zu widerrufen und die Verwaltung zu beauftragen, die bisher eingeleiteten Prüfungsmaßnahmen auch auf die Eigenbetriebe auszuweiten. Hierzu kann sich die Verwaltung externer Berater bedienen.

### Begründung:

In der Stadtratssitzung am 10.11.2016 wurde der Beschluss gefasst, die Optionserklärung gem. § 27 Abs. 22 UStG gegenüber dem Finanzamt Koblenz abzugeben. Damit sprach man sich dafür aus, dass die Stadtverwaltung Koblenz inklusive aller Eigenbetriebe in der Übergangszeit vom 01.01.2017 bis zum 31.12.2020 der alten Regelung des UStG folgt, sich aber die Möglichkeit vorbehält, die Erklärung nach Analyse dieser Thematik zu widerrufen.

Die Abgabe der Optionserklärung im November des Jahres 2016 stellte den Beginn dieses Analyse- und Implementierungsprozesses dar. Für diese spezielle Aufgabe war es von Nöten, einen Fachmann auf diesem Gebiet zu finden, der diese Analyse durchführt und als Ansprechpartner im Bereich des § 2b UStG und den dazugehörigen Änderungen fungiert. Diese fachliche Unterstützung fand man in Herrn Zimmer, der in seiner Funktion als selbständiger Steuerberater aus dem Bereich der freien Wirtschaft für diese Aufgabe mit einem befristeten Mandat versehen wurde. Zusätzlich wurde eigens für das Tätigkeitsfeld im Bereich der Umsatzsteuer eine Sachbearbeiterstelle geschaffen.

Es wurde ein Konzept entwickelt, um zunächst die Leistungen der Stadtverwaltungen zu sichten, zu analysieren und entsprechend der Gesetzesänderung zu werten. Dabei lag der Fokus auf den Erträgen der Kernverwaltung. Die Analyse erfolgte dahingehend, dass mit Hilfe der Buchführung eine Auswertung über alle relevanten Leistungssachverhalte des Geschäftsjahres 2016 erstellt wurde. Auf Grundlage dieser Informationen wurde den einzelnen Ämtern eine vorgefertigte Tabelle zur eigenverantwortlichen Bearbeitung übermittelt. In dieser Tabelle sollten sie buchhalterische Informationen und eine stichpunktartige Leistungsbeschreibungen angeben, den Empfänger der Leistungen benennen sowie die aktuelle steuerliche Behandlung darstellen.

Da diese Problematik neu für die sich damit befassenden Mitarbeiter war, wurden sie im Vorfeld in verwaltungsinternen Seminaren auf diese Thematik vorbereitet. Anhand der Rückläufe wurde die

aktuelle Besteuerung analysiert und der neuen gesetzlichen Regelung entsprechend bewertet und aufgeteilt nach nicht steuerbaren, steuerbaren und steuerpflichtigen oder steuerfreien Leistungen. Dieser Prozess dauert noch an.

Neben der Umsatzsteuerpflicht sind im Anschluss Vorsteuerpotentiale zu verifizieren. Erst wenn beide Bereiche abschließend bearbeitet wurden, ist eine letztgültige Entscheidung zur Rücknahme der Optionserklärung möglich. Unabhängig hiervon muss ein Umsetzungskonzept entwickelt werden, um die Gesetzesänderung spätestens ab dem 01.01.2021 in die Verwaltung zu implementieren.

Derzeit ergibt sich folgender Stand:

Von insgesamt 29 zu untersuchenden Ämtern ist die Analyse bei 20 Ämtern bezüglich der Ertragsanalyse bereits abgeschlossen. Dementsprechend wurden bereits 817 von insgesamt 1335 zu untersuchenden Leistungen bezüglich der Umsatzsteuer analysiert und bewertet. In der nachfolgenden Tabelle wird der Unterschied zwischen der Bewertung der bis jetzt ermittelten Leistungen aus dem Jahre 2016 nach der aktuellen, „alten“ Rechtslage sowie der Rechtslage nach § 2b UStG ab spätestens 2021 dargestellt.

	Aktuelle Rechtslage	Rechtslage unter Berücksichtigung des § 2b UStG
<i>Umsatz nicht bewertet</i>	0,00	86.269.213,00
Umsatz nicht steuerbar	391.332.852,44	301.838.509,80
Umsatz steuerfrei	5.969.927,32	5.024.007,46
Umsatz steuerpflichtig	1.690.553,91	5.861.603,41
∑ Umsatz	398.993.333,67	398.993.333,67
Umsatzsteuer	193.778,08	986.346,85

Unter nicht bewertetem Umsatz versteht man Umsätze, bei denen eine abschließende Beurteilung noch nicht vorliegt, weil z.B. der Rücklauf der Ämter noch aussteht.

Ein steuerbarer Umsatz liegt dann vor, wenn eine Lieferung und sonstige Leistung durch einen Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausgeführt wird. Infolge dessen spricht man beim Fehlen einer oder mehrerer dieser Voraussetzungen von einem nicht steuerbaren Umsatz.

Steuerfreie Umsätze liegen vor, wenn bei einem steuerbaren Umsatz eine Befreiungsvorschrift nach §§ 4 UStG ff greift.

Ein Umsatz ist steuerpflichtig, wenn er steuerbar, aber nicht befreit ist.

Die Änderung vom alten zum neuen Recht liegt in der Beurteilung der von der öffentlichen Hand erbrachten Umsätze, insbesondere begründet mit wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten.

Aus der laufenden Analyse haben sich bereits einige markante Änderungen ergeben, die nun Sachverhalte steuerpflichtig werden lässt und die von finanzieller Bedeutung sind.

Eine Änderung ergibt sich beispielsweise im Bereich der Vermietung von Stellplätzen auf Schulgeländen. Hier kann das Lehrpersonal auf Grundlage von privatrechtlichen Verträgen Stellplätze anmieten. Nach altem Recht war die Vermietung an das Lehrpersonal ein Ertrag aus Vermögensverwaltung, damit kein Betrieb gewerblicher Art (BgA) und nicht steuerbar. Durch diese Vermietung von Stellplätzen auf Schulgeländen entstand alleine ein Umsatz i.H.v. über 110.000 € im Jahr 2016. Durch die Gesetzesänderung wird daraus eine steuerpflichtige Leistung, da nach § 4 Nr. 12 S. 2 UStG keine Steuerbefreiung gilt. Infolge dessen entstünden über 17.563 € an Umsatzsteuer. Diese würden damit den Ertrag der Verwaltung vermindern. Würde man jedoch die Pachtverträge umstellen, so hätten die Nutzer 19 % mehr zu zahlen, dies bedeutet somit insgesamt eine Umsatzsteuer i.H.v. 20.900 €. Im Gegenzug wäre zwar ein anteiliger Vorsteuerabzug für einhergehende Eingangsleistungen möglich. Im Rahmen der Parkplatzpflege sind hier jedoch nur unbedeutende Ausgaben zu erwarten.

In einem weiteren Beispiel wird deutlich, welche Bedeutung dem Begriff der Wettbewerbsverzerrung zukommt. Eine bekannte Dienstleistung des Bürgeramtes sind Beglaubigungen jeder Art. Dabei werden Kopien und andere Dokumente gegen ein Entgelt beglaubigt. Im Jahre 2016 wurde ein Umsatz für Beglaubigungen i.H.v. ca. 29.000 € erzielt. Dieser war nach altem Recht nicht steuerbar, denn die Leistungen waren hoheitlich und damit kein BgA. Nach dem neuen § 2b UStG kommt es durch eine mögliche Wettbewerbsverzerrung zur Umsatzsteuerpflicht, da diese Leistung ebenfalls durch einen Notar erledigt werden kann. Hier entstünde eine Umsatzsteuer i.H.v. ca. 5.520 €.

Im Rahmen der Gesetzesänderung ist es wichtig, dass Leistungsentgelte für künftig steuerpflichtige Leistungen angepasst werden. Denn Entgelt ist gemäß §10 Abs. 1 S. 2 UStG alles, was der Leistungsempfänger aufwendet, um die Leistung zu erhalten, jedoch abzüglich der Umsatzsteuer.

Dies bedeutet, dass alle Preise, bei denen erstmalig eine Steuerpflicht entsteht, Bruttopreise sind und geändert werden müssen, ansonsten treten die oben genannten Folgen bezüglich der städtischen Erträge ein. Dies betrifft beispielsweise die Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen allgemeiner Art (AllgGebVerzV RP), nach denen sich die Preise der Beglaubigungen richten, die Mietverträge für die Parkplätze auf den Schulgeländen sowie städtische Gebühren- oder Beitragssatzungen u.ä.. Geschieht dies nicht, so werden die bestehenden Preise als Bruttopreise angesehen und davon müsste die Umsatzsteuer abgeführt werden.

Hier wird deutlich, dass diese Gesetzesänderung nicht nur eine „kleine“ Umstellung ist, sondern vielmehr einen Paradigmenwechsel darstellt, welcher weitreichenden Änderungen erfordert. Denn nun ist die Stadtverwaltung Unternehmer bis auf einige Ausnahmen. Dies muss den Mitarbeitern der Verwaltung bewusst gemacht werden. Insbesondere durch weitere Seminare müssen Mitarbeiter sowie Führungskräfte entsprechend geschult werden.

Die Verwaltung hat neben der rechtlichen auch die technische Komponente zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang müssen sämtliche EDV-Programme dahingehend modifiziert werden, dass die Gesetzesänderung damit abgebildet werden kann. Dies könnte weiterhin zur Folge haben, dass die Buchhaltung und die Kostenstellenthematik sich in diesen Bereichen ändern. Umgestaltungen an Prozessen sind hier auch wahrscheinlich.

In einem weiteren Schritt müssen die Aufwendungen (Eingangsleistungen) analysiert werden. Nur so sind Erkenntnisse über etwaige Vorsteuerabzugsmöglichkeiten zu erlangen, die für die Frage der Rücknahme der Optionserklärung entscheidend sind. Diesbezüglich ist vorgesehen, ähnlich wie bei der Ermittlung der Leistungen vorzugehen und ebenfalls die Ämter und auch Eigenbetriebe in die Erhebung einzubinden. Eine Schwierigkeit liegt in der Verknüpfung der Eingangsleistung mit der steuerpflichtigen Ausgangsleistung. Denn die §§ 15 ff UStG regeln streng, was genau zu einem Vorsteuerabzug berechtigt, mit welcher steuerpflichtigen Leistung eine mögliche Vorsteuer zusammenhängt und ob eventuelle Vorsteuerabzüge im Nachhinein berichtigt werden müssen.

Doch zunächst gilt es, die aktuelle Analyse zu beenden und gezielt auszuwerten. Notwendigerweise müssen die Eigenbetriebe, die aktuell nicht Gegenstand der Betrachtung sind, ebenfalls untersucht werden. Diese zusätzliche Untersuchung ist essentiell für eine fundierte Entscheidung bezüglich einer etwaigen Rücknahme der Optionserklärung, da diese nur einheitlich für die gesamte Stadtverwaltung als Steuerpflichtigen (Kernverwaltung zzgl. Eigenbetriebe) erklärt werden kann. Die Vorgehensweise hierbei wäre identisch, sodass die Eigenbetrieb ihre eigenverantwortlichen Leistungen genauso beschreiben und erläutern wie die Ämter.

Da derzeit weder alle Ämter noch die Eigenbetriebe analysiert wurden und noch keine Kenntnisse im Bereich möglicher Vorsteuer vorliegen, besteht noch keine vollständige Entscheidungsgrundlage für die Rücknahme der Optionserklärung. Die gegebene Übergangszeit sollte genutzt werden, um durch weitere Untersuchungen möglichst viele Informationen zu bekommen, um damit das Optimum für die Stadt zu erzielen.

Die Verwaltung schlägt daher die aus dem Beschlusstenor ersichtlichen Beschlüsse vor.