

Kreistag
des Schwarzwald-Baar-Kreises
Sitzung am 04.11.2024

Drucksache Nr. 043/2024 öffentlich

Auswirkungen der erweiterten Umsatzbesteuerung gem. § 2b UStG

Anlagen: -

Gäste: Frau Augsten, Baker Tilly

Sachverhalt:

In der Kreistagssitzung am 15.07.2024 ist unter anderem auch das Thema § 2b UStG-Umstellung beraten worden. Nach der sich abzeichnenden Verschiebung der verpflichtenden Umstellung nach § 2b UStG auf den 01.01.2024 hat der Kreistag seinen Beschluss zur Umstellung bereits auf den 01.01.2025 (bisheriger spätester Umstellungstermin) aufgehoben. Damit kann der Landkreis nun zum neuen, spätesten Umstellungstermin Januar 2027 umstellen. Losgelöst davon hat die Verwaltung die Prüfung zugesagt, ob durch den späteren Umstellungszeitpunkt wesentliche Nachteile entstehen. Dem wird mit dieser Sitzungsvorlage Rechnung getragen.

Inhaltlich bedeutet die Einführung des sog. § 2b UStG bzw. die Aufhebung von § 2 Abs. 3 UStG a.F., dass die Umsatzbesteuerung von Kommunen umfassend erweitert wird. Während die Kommunen und damit auch der Schwarzwald-Baar-Kreis unter Anwendung der bisherigen Rechtslage nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) als Unternehmer galten, werden die Kommunen künftig grundsätzlich wie ein privatwirtschaftliches Unternehmen behandelt, die im Wettbewerb zur Privatwirtschaft stehen.

Aktuell führt der Schwarzwald-Baar-Kreis folgende Betriebe gewerblicher Art, für die er steuerlich als Unternehmer gilt (also auch schon nach der bisherigen Rechtslage):

- BgA Abfallwirtschaft
- BgA Abstrichstelle
- BgA Internat
- BgA Kantine/Kiosk
- BgA Personalgestellung
- BgA PV-Anlagen/Parkplätze
- BgA Sponsoring
- BgA Sporthallen
- BgA Vermessung
- BgA Verwaltungskostenbeiträge

In diesen Bereichen kann der Landkreis, unabhängig von der Neuregelung des § 2b UStG, bereits heute für die damit verbundenen Ausgaben sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt die Vorsteuer gegenüber dem Finanzamt geltend machen.

Durch die Erweiterung der Steuerpflicht gem. § 2b UStG werden zukünftig weitere steuerbare und steuerpflichtige Bereiche hinzukommen.

Infolge dessen müssten die betroffenen Entgelte des Landkreises um den jeweiligen Steuersatz erhöht werden, also an den jeweiligen Kunden weitergereicht werden. Ist dieser Kunde ein Unternehmer, besteht für ihn in aller Regel eine Vorsteuerabzugsmöglichkeit, sodass die zusätzliche Umsatzsteuerbelastung des Entgelts ein durchlaufender Posten ist.

Ist der Kunde aber eine Privatperson, was eher die Regel ist, so stellt die zusätzliche Umsatzsteuerbelastung des Entgelts eine echte Mehrbelastung für den Bürger dar (also in der Regel 19 % Regelsteuersatz). Die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs auf umsatzsteuerbehaftete Leistungen grundsätzlich möglich. Klar gesehen werden muss aber, dass bei den betroffenen „Verwaltungsleistungen“ in der Regel ein sehr hoher Personalkostenanteil enthalten ist, bei dem dann auch kein Vorsteuerabzug möglich ist.

Möchte man die Umsatzsteuerbelastung der betreffenden Entgelte nicht an die Bürger weitergeben, sondern aus dem bisherigen Entgelt bezahlen, führt dieses zu einer entsprechenden Entgeltminderung, also zu geringeren Entgelteinnahmen beim Landkreis. Diese belaufen sich bei einem Steuersatz von 19 % auf 15,97 % und bei einem Steuersatz von 7 % auf 6,54 %.

Die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs auf umsatzsteuerbehaftete Leistungen ist dann grundsätzlich auch in diesem Fall möglich. Allerdings kann auch hier kein Vorsteuerabzug auf Personalkosten erfolgen, die oft einen wesentlichen Teil der Aufwandsseite darstellen.

Zudem muss bei den durch 2b UStG „neuen“ umsatzsteuerpflichtigen Bereichen die Vorsteuer einzeln ermittelt werden. Die Finanzverwaltung hat den damit verbundenen enormen Aufwand erkannt und mit BMF-Schreiben vom 12.06.2024 u. a. Erleichterungen zum Vorsteuerabzug mit pauschalen Sätzen zugelassen. Die dort genannten Einnahmeschlüssel führen durch Hinzurechnung von nicht wirtschaftlichen Einnahmen (z. B. Zuschüsse, Steueraufkommen) regelmäßig zu einem geringeren Abzugssatz als bei Einzelermittlungen.

Im Folgenden werden exemplarisch die für 2025 und 2026 angedachten Investitionen auf einen möglichen höheren Vorsteuerabzug durch die erweiterte Steuerpflicht nach § 2b UStG überprüft.

Investitionsmaßnahmen (Finanzplanung gem Haushaltsplan 2024)	2025	2026	geänderter Vorsteuer- abzug durch § 2b UStG	Erläuterung
Verwaltungsgebäude				
...Verwaltungsgebäude Hoptbühl 2 - Umbau und Erweiterung, Bauteil A (Kantine, Sitzungssaal, Brandschutz)	-	300.000 €	nein	Kantine wird als BgA geführt, anteiliger Vorsteuerabzug bereits ohne Anwendung § 2b möglich
...Verwaltungsgebäude Hoptbühl 2 - Dachsanierung	2.600.000 €	-		hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Verwaltungsgebäude Hoptbühl 2 - PV Anlage	2.600.000 €	-	nein	alle PV-Anlagen des Landkreises sind einem BgA zugeordnet, anteiliger Vorsteuerabzug ist bereits ohne Anwendung § 2b möglich
...Verwaltungsgebäude Hoptbühl 2 - Tiefgarage	1.900.000 €	-	nein	Tiefgarage wird als BgA geführt, anteiliger Vorsteuerabzug bereits ohne Anwendung § 2b möglich
...Sonstige	-	50.000 €	evtl.	Vorsteuerabzug wenn unternehmerische Nutzung größer 10 %
Schulgebäude				
...Gewerbeschule DS - Brandschutz / Energetische Sanierung Gebäude B	5.300.000 €	2.400.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Gewerbeschule Donaueschingen Sporthalle	1.350.000 €	-	nein	Sporthalle wird als BgA geführt, anteiliger Vorsteuerabzug bereits ohne Anwendung § 2b möglich
...Kaufmännische u. Hauswirtschaftliche Schulen DS - Hausmeisterhaus	-	450.000 €	nein	Vermietung gem. § 4 UStG steuerfrei, kein Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Carl-Orff-Schule - Sanierung	200.000 €	6.000.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Sonstige	50.000 €	50.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Schulbaumaßnahmen	-	1.500.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
Pauschale Digitalisierungsmittel	100.000 €	100.000 €	evtl.	Vorsteuerabzug wenn unternehmerische Nutzung größer 10 %
Bewegliches Anlagevermögen der Schulen	420.000 €	430.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG Internat + Sporthallen = BgA, anteiliger Vorsteuerabzug ohne Anwendung § 2b UStG möglich
PV-Anlagen Schulgebäude (Internat, Landesberufsschule, TG)	500.000 €	-	nein	alle PV-Anlagen des Landkreises sind einem BgA zugeordnet, anteiliger Vorsteuerabzug ist bereits ohne Anwendung § 2b möglich
Sonstiges				
Hochsilo Königsfeld	1.270.000 €	200.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
Beteiligung VIAS	810.000 €	530.000 €	nein	
Anschaffungen im Bereich des Brand- und Katastrophenschutz	740.000 €	450.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
Ringzug - Projekt "Ringzug 2.0"	1.315.000 €	1.315.000 €	nein	Zahlungen werden aufgrund Steuerfreiheit ohne USt vom Zweckverband angefordert, kein Vorsteuerabzug möglich
Grunderwerb für Naturschutzgroßprojekt	50.000 €	50.000 €	nein	Grunderwerb gem. § 4 Nr. 9a UStG steuerfrei
PV Anlage Deponie Hüfingen	1.100.000 €	-	nein	ist dem BgA Abfallwirtschaft zuzuordnen, anteiliger Vorsteuerabzug bereits ohne Anwendung § 2b möglich
Investitionen im Bereich der Abfallbeseitigung	100.000 €	100.000 €	nein	BgA Abfallwirtschaft, anteiliger Vorsteuerabzug bereits ohne Anwendung § 2b möglich
Grunderwerb für die Kreisstraßen	50.000 €	50.000 €	nein	Grunderwerb gem. § 4 Nr. 9a UStG steuerfrei
Straßenbaumaßnahmen	3.040.000 €	3.040.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
...Neubau Hard-Brogen	5.730.000 €	1.640.000 €	nein	hoheitlicher Bereich, keine Vorsteuerabzug möglich, keine Änderung durch § 2b UStG
Anschaffungen des Straßenbauamtes	470.000 €	470.000 €	evtl.	Vorsteuerabzug wenn unternehmerische Nutzung größer 10 %
Bewegliches Anlagevermögen der Verwaltung/ Sonstiges	900.000 €	920.000 €	evtl.	Vorsteuerabzug wenn unternehmerische Nutzung größer 10 %
Gesamtsumme	30.595.000 €	20.045.000 €		

Stellungnahme der Verwaltung:

Da der Schwarzwald-Baar-Kreis bereits jetzt für die wesentlichen Bereiche BgAs führt, werden sich in den nächsten Jahren voraussichtlich keine wesentlichen Vorsteuererstattungen durch die Anwendung der neuen Rechtslage ergeben. Auch bei kleinen Investitionen (z.B. Büroausstattungen) rechnet die Verwaltung nicht mit wesentlichen Vorsteuerbeträgen da hierfür ein unternehmerischer Anteil von mehr als 10 Prozent je Wirtschaftsgut notwendig wäre, was in den allermeisten Fällen nicht gegeben sein wird.

Des Weiteren besteht die Möglichkeit die Vorsteuerbeträge gem. § 15a UStG nachträglich zu korrigieren, wenn die erstmalige Verwendung der Leistung im Optionszeitraums nichtunternehmerisch erfolgt und durch die Anwendung des § 2b UStG als unternehmerisch zu werten ist.

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass kein finanzieller Nachteil durch eine spätere Einführung des § 2b UStG entsteht.

Für den Ergebnishaushalt lässt sich festhalten, dass schon heute nach alter Rechtslage für alle Betriebe gewerblicher Art des Landkreises die Vorsteuerabzugsmöglichkeit besteht.

Für die restlichen Bereiche im Ergebnishaushalt lassen sich die finanziellen Auswirkungen nicht verlässlich abschätzen. Zum einen sind auf der Aufwandsseite noch nicht alle Positionen definiert die zum Vorsteuerabzug berechtigen, auf der anderen Seite sind relevante Sachverhalte mit einem geringen finanziellen Gewicht nicht in der notwendigen Detailliertheit die das Steuerrecht benötigt genau planbar.

Darüber hinaus gilt es zu berücksichtigen, dass die größte Aufwandsposition die einem steuerpflichtigen Ertrag zugerechnet werden kann, meist der Personalaufwand ist, welcher nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt. Die Verwaltung geht daher nach aktuellem Kenntnisstand für die restlichen Bereiche im Ergebnishaushalt, die keinem der o.g. Betriebe gewerblicher Art zugerechnet werden, nicht von wesentlichen Vorsteuerbeträgen aus.

Die allermeisten Landkreise nehmen die Umstellung nach § 2b UStG erst zum letzten möglichen Umstellungszeitpunkt vor, um ihre Bürger nicht zusätzlich zu belasten. Zudem halten sie sich damit die Möglichkeit offen, auch künftige Verschiebungen oder Änderungen nutzen zu können.

Die Verwaltung empfiehlt deshalb die Umstellung nach § 2b UStG erst zum letzten möglichen Umstellungszeitpunkt vorzunehmen (also derzeit dem 01.01.2027). Nachdem der Beschluss zur Umstellung zum 01.01.2025 in der vergangenen Kreistagssitzung aufgehoben wurde, ist heute auch nur eine Kenntnisnahme möglich.

Beschlussvorschlag:

Kenntnisnahme

