

§ 2b UStG: Bestrebungen zur Verlängerung der Optionsfrist

Die Optionsfrist zur Einführung des § 2b UStG soll um zwei Jahre verlängert werden.

Autor: Horst Meffert

Verlängerung der Übergangsregelung zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie

Die Leitung des Bundesministeriums der Finanzen hat sich bereits Ende des Jahres 2019 für eine Verlängerung des Optionszeitraums um zwei Jahre ausgesprochen. Eine entsprechende Formulierung ist dem Gesetzgeber im Mai 2020 vorgeschlagen worden. Ein erneutes Optionsverfahren schließt das Bundesministerium der Finanzen dabei allerdings aus, es ist lediglich beabsichtigt die neue Frist zu regeln.

Mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Corona-Steuerhilfegesetz)“ soll die bisherige Übergangsregelung zu § 2b UStG in § 27 Abs. 22 UStG auf Grund vordringlicherer Arbeiten der juristischen Personen des öffentlichen Rechts, insbesondere der Kommunen, zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden. Hierzu soll nach § 27 Abs. 22 ein neuer Absatz 22a eingefügt werden.

Der Gesetzentwurf wurde den Fraktionen des Bundestages als Formulierungshilfe zur Verfügung gestellt, sodass das Gesetz – der Eile wegen – aus der Mitte des Bundestages eingebracht und verabschiedet werden kann.

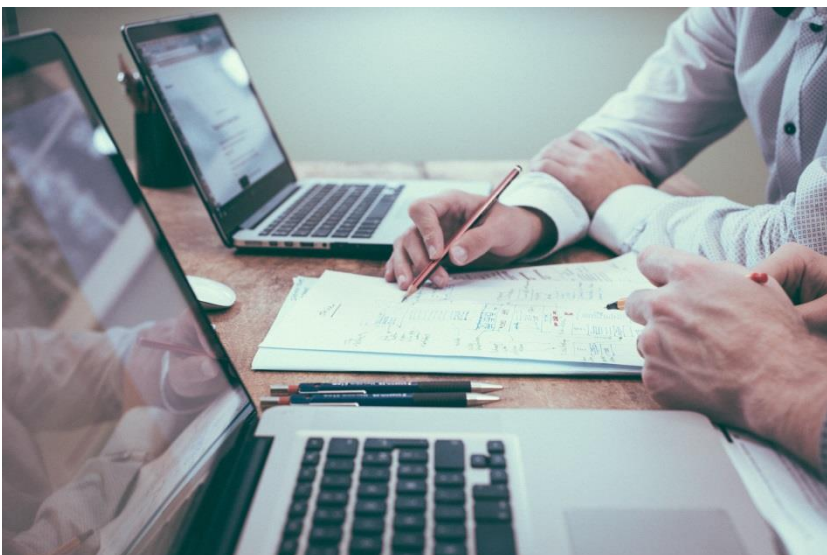
Horst Meffert

Steuerberater

Der Autor ist Referent für
Finanzen beim
Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz e.V.

Inhaltsverzeichnis

- 3 Bisherige Optionsregelungen
- 3 Beabsichtigte Neuregelungen
- 4 Hintergründe zur beabsichtigten Neuregelung
- 5 Wie geht es weiter
- 5 Fazit



Art. 13 MwStSystRL – Auszug

(1) Staaten, Länder, Gemeinden und sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts gelten nicht als Steuerpflichtige, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Umsätze bewirken, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten oder Umsätzen Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben. [...]

Die Regelung des § 2b UStG entspricht grundsätzlich den Vorgaben des Art. 13 der Mehrwertsteuer-systemrichtlinie 2006/112/EG (MwStSystRL).

§ 2b Abs. 1 UStG:

„Vorbehaltlich des Absatzes 4 gelten juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als Unternehmer im Sinne des § 2, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben. Satz 1 gilt nicht, sofern eine Behandlung als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.“

Die COVID-19-Pandemie stellt aktuell eine enorme Herausforderung für Wirtschaft, Gesellschaft und auch für die kommunalen Gebietskörperschaften dar. Durch Art. 12 des Steueränderungsgesetzes 2015 (veröffentlicht im BGBl. 2015 Teil I, S. 1834) vom 2. November 2015 wurden die Regelungen zur Unternehmer-eigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) neu gefasst.

§ 2 Abs. 3 UStG wurde aufgehoben und § 2b neu in das Umsatzsteuergesetz eingefügt. Die Änderungen traten zum 1. Januar 2017 in Kraft. Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) konnten per Optionserklärung die bisherige rechtliche Regelung nach § 2 Abs. 3 UStG a.F. bis längstens zum 31. Dezember 2020 anwenden: *„Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (§ 1 Abs. 1 Nr. 6, § 4 des KStG) und ihrer land- oder forstwirtschaftlichen Betriebe gewerblich oder beruflich tätig“*.

Die genannte Übergangsregelung zu § 2b UStG in § 27 Abs. 22 UStG wird auf Grund vordringlicherer Arbeiten der juristischen Personen des öffentlichen Rechts, insbesondere der Kommunen, zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie bis zum 31. Dezember 2022 verlängert. Die Beibehaltung des bisherigen Endes der Übergangsfrist würde hier nachhaltige Folgen für die interkommunale Zusammenarbeit, die Daseinsvorsorge sowie die Leistungsfähigkeit insbesondere der Kommunen, aber auch anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts haben (Auszug aus dem Gesetzentwurf, S. 5).

Bisherige Optionsregelung

Die zum 1. Januar 2017 in Kraft getretene Regelung wird von einer Übergangsregelung in § 27 Absatz 22 UStG begleitet, auf deren Grundlage eine jPöR dem Finanzamt gegenüber einmalig erklären konnte, das bisher geltende Recht für sämtliche vor dem 1. Januar 2021 ausgeführte Leistungen weiterhin anzuwenden.

§ 27 Abs. 22 UStG hat den folgenden Wortlaut: *„§ 2 Absatz 3 in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung ist auf Umsätze, die nach dem 31. Dezember 2015 und vor dem 1. Januar 2017 ausgeführt werden, weiterhin anzuwenden. § 2b in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung ist auf Umsätze anzuwenden, die nach dem 31. Dezember 2016 ausgeführt werden. Die juristische Person des öffentlichen Rechts kann dem Finanzamt gegenüber einmalig erklären, dass sie § 2 Absatz 3 in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 1. Januar 2021 ausgeführte Leistungen weiterhin anwendet. Eine Beschränkung der Erklärung auf einzelne Tätigkeitsbereiche oder Leistungen ist nicht zulässig. Die Erklärung ist bis zum 31. Dezember 2016 abzugeben. Sie kann nur mit Wirkung vom Beginn eines auf die Abgabe folgenden Kalenderjahres an widerrufen werden.“*

Von dieser Optionsregelung wurde von der überwiegenden Mehrzahl der Kommunen Gebrauch gemacht, d.h. nahezu 100 % aller kommunaler Gebietskörperschaften wenden derzeit noch den § 2 Abs. 3 UStG a.F. an.

Beabsichtigte Neuregelung

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise, dem sog. Corona-Steuerhilfegesetz soll § 27 Abs. 22a mit dem nachfolgenden Wortlaut in das Umsatzsteuergesetz eingeführt werden.

„(22a) Hat eine juristische Person des öffentlichen Rechts gegenüber dem Finanzamt gemäß § 27 Absatz 22 Satz 3 erklärt, dass sie § 2 Absatz 3 in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 1. Januar 2021 ausgeführte Leistungen weiterhin anwendet und die Erklärung für vor dem 1. Januar 2021 endende Zeiträume nicht widerrufen, gilt sie auch für sämtliche Leistungen, die nach dem 31. Dezember 2020 und vor dem 1. Januar 2023 ausgeführt

werden. Die Erklärung kann auch für Zeiträume nach dem 31. Dezember 2020 nur mit Wirkung vom Beginn eines auf die Abgabe folgenden Kalenderjahres an widerrufen werden. Es ist nicht zulässig, den Widerruf auf einzelne Tätigkeitsbereiche oder Leistungen zu beschränken“.

Mit dieser Regelung wird ein erheblicher Druck von allen juristischen Personen öffentlichen Rechts – insbesondere der Kommunen unter Berücksichtigung der aktuellen Lage der Corona-Pandemie – genommen.

Hintergründe zur beabsichtigten Neuregelung

Zur Begründung der Verlängerung wird u.a. ausgeführt, dass die Beibehaltung des bisherigen Endes der Übergangsfrist hier nachhaltige Folgen für die interkommunale Zusammenarbeit, die Daseinsvorsorge sowie die Leistungsfähigkeit insbesondere der Kommunen, aber auch anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts, haben würde.

Ferner heißt es, dass die meisten juristischen Personen des öffentlichen Rechts sich im Rahmen der bisherigen Übergangsregelung nach § 27 Abs. 22 Satz 3 UStG dafür entschieden hatten, § 2b UStG für Umsätze vor dem 1. Januar 2021 noch nicht anzuwenden. Nach Auffassung der Bundesregierung muss im Zuge des Übergangs zu der Neuregelung des § 2b UStG die bisher praktizierten Formen der Zusammenarbeit von den juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf den Prüfstand gestellt und gegebenenfalls entsprechend angepasst werden, um auch künftig den umsatzsteuerlichen Anforderungen zu genügen.

Der seit dem Jahr 2016 laufende Übergangszeitraum war – nach den Ausführungen im Gesetzentwurf – aus Sicht des Gesetzgebers grundsätzlich ausreichend bemessen und oft sind die erforderlichen Anpassungen auch bereits vorgenommen worden oder stehen vor dem Abschluss.

„In einer namhaften Zahl von Fällen konnten aber noch nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, wie aus entsprechenden Eingaben von Betroffenen, Schreiben von Verbänden und aus dem politischen Raum an die Bundesregierung deutlich geworden ist. Die Beibehaltung des bisherigen Endes der Übergangsfrist würde hier nachhaltige Folgen für die interkommunale Zusammenarbeit, die Daseinsvorsorge sowie die Leistungsfähigkeit insbesondere der Kommunen, aber auch anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts haben.

Die Situation hat sich durch die aktuelle COVID-19-Pandemie deutlich verschärft. Die Kommunen, aber auch andere juristische Personen des öffentlichen Rechts, sind mit der akuten Krisenbekämpfung stark belastet und werden es mit der Bewältigung der Krisenfolgen auch auf absehbare Zeit bleiben. Die begrenzten personellen Ressourcen und Sachmittel müssen hier konzentriert werden und stehen für andere Aufgaben nur noch sehr eingeschränkt zur Verfügung. Die Arbeiten zur Umsetzung der Neuregelung des § 2b UStG sind dadurch weitgehend zum Erliegen gekommen und es ist unklar, wie lange die Verzögerungen anhalten werden. Auch aus diesen Gründen ist eine Verlängerung der Übergangsfrist dringend geboten.

Die genannten Gemeinwohlgründe müssen abgewogen werden gegen die Wettbewerbsinteressen der privaten Wirtschaftsteilnehmer. In dem bereits seit 2016 laufenden Übergangszeitraum konnte eine wesentliche Verzerrung des Wettbewerbs bislang nicht festgestellt werden und es ist nicht damit zu rechnen, dass sich eine solche bei einer Verlängerung um zwei Jahre ergeben wird. Die geplante Verlängerung der Übergangsregelung ist der Europäischen Kommission bekannt und wird von ihr nicht beanstandet“ (Auszug aus dem Gesetzentwurf, S. 9, 10). Der Gesetzentwurf muss jetzt von Bundestag und dem Bundesrat behandelt und verabschiedet werden.

Wie geht es weiter

Die endgültige rechtliche Sicherheit stellt sich erst mit der beschriebenen Verabschiedung der Verlängerung ein. Außerdem steht noch die Frage im Raum, ob die Verlängerung der Optionsfrist von der Europäischen Kommission auch tatsächlich notifiziert wird.

Fazit

Die beabsichtigte Verlängerung der Optionsfrist um zwei Jahre ist sicherlich zu begrüßen, auch weil die bisherige Unterstützung seitens des Bundes als nicht ausreichend angesehen werden kann. In den Jahren seit 2016 – der Verabschiedung des Gesetzes – sind nur wenige Schreiben seitens des Bundesfinanzministeriums ergangen.

Zu nennen sind stellvertretend das BMF-Schreiben „Umsatzbesteuerung der Leistungen der öffentlichen Hand; Anwendungsfragen des § 2b UStG“ vom 16. Dezember 2016 sowie das BMF-Schreiben „Umsatzsteuer; Gesonderte Prüfung möglicher größerer Wettbewerbsverzerrungen bei § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG“ vom 14. November 2019.

Mit dem letztgenannten Schreiben wurde durch die gewählte Formulierung die kommunale Zusammenarbeit praktisch in die Umsatzsteuerpflicht überführt. Dort heißt es: „Bei § 2b Abs. 3

Nr. 2 UStG handelt es sich um ein Regelbeispiel. Sind dessen Voraussetzungen gegeben, besteht eine Vermutung, dass keine größeren Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten privater Dritter vorliegen. Um eine unionsrechtskonforme Anwendung des § 2b UStG sicherzustellen, ist es jedoch erforderlich, auch dann, wenn die Voraussetzungen des Regelbeispiels gegeben sind, in eine gesonderte Prüfung auf mögliche schädliche Wettbewerbsverzerrungen nach § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG einzutreten.“

Der Entwurf des Corona-Steuerhilfegesetzes wird mit großem Zeitdruck betrieben. Nach dem vorliegenden Zeitplan sollen die Lesungen im Deutschen Bundestag zügig erfolgen, sodass das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren in der Sitzung des Bundesrats am 05.06.2020 abgeschlossen werden kann. Nach der Ausfertigung würde das Gesetz somit noch im Juni 2020 im Bundesgesetzblatt verkündet werden und in Kraft treten. Für die wichtige Verlängerung der Optionsfrist zur verpflichtenden Einführung des § 2b UStG würde zeitnah Rechtssicherheit eintreten.

Abschließend bleibt anzumerken, dass in der Sache dennoch der unbedingte Hinweis bleibt, dass die mögliche Verlängerung der Optionsfrist zu § 2b UStG nicht Anlass bieten sollte, die Bemühungen zur Umstellung auf die neuen gesetzlichen Regelungen zu verlangsamen oder sogar ganz einzustellen.