

## Titel der Drucksache:

Anwendung von § 2b UStG ab 01.01.2025 -  
 Widerruf der Optionserklärung

Drucksache

**2227/24**

Stadtrat

Entscheidungsvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Dienstberatung OB	18.11.2024	nicht öffentlich	Vorberatung
Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Rechnungsprüfung und Vergaben	04.12.2024	öffentlich	Vorberatung
Stadtrat	11.12.2024	öffentlich	Entscheidung

## Beschlussvorschlag

01

Die Anwendung von § 2b UStG ab dem 01.01.2025 in der Landeshauptstadt Erfurt, einschließlich der Eigenbetriebe, wird beschlossen. Auf die Inanspruchnahme der verlängerten Übergangsfrist (Optionsmöglichkeit bis 31.12.2026) wird damit verzichtet.

02

Die einheitliche Optionserklärung zur Anwendung des § 2 Abs. 3 UStG für die Stadt Erfurt wird zum 01.01.2025 gegenüber dem Finanzamt widerrufen.

18.11.2024, gez. A. Horn

Datum, Unterschrift

<b>Nachhaltigkeitscontrolling</b> <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, siehe Anlage	<b>Demografisches Controlling</b> <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, siehe Anlage			
<b>Finanzielle Auswirkungen</b> <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja →	<b>Nutzen/Einsparung</b> <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, siehe Sachverhalt			
↓	Personal- und Sachkosten (in EUR) / Personalkosteneinsparung (in VbE)			
<b>Deckung im Haushalt</b> <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	<b>Gesamtkosten</b> <b>EUR</b>			
↓				
	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
Verwaltungshaushalt Einnahmen	EUR	EUR	EUR	EUR
Verwaltungshaushalt Ausgaben	EUR	EUR	EUR	EUR
Vermögenshaushalt Einnahmen	EUR	EUR	EUR	EUR
Vermögenshaushalt Ausgaben	EUR	EUR	EUR	EUR
<input type="checkbox"/> <b>Deckung siehe Entscheidungsvorschlag</b>				

**Fristwahrung**

Ja  Nein

**Anlagenverzeichnis**

**Sachverhalt**

**1. Historie**

Die Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts wurde mit der Einführung des § 2b UStG durch Artikel 12 des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 02.11.2015 (veröffentlicht am 05.11.2015, BGBl I S. 1834) neu geregelt. Mit einer gesetzlichen Übergangsfrist sollte der § 2b UStG zunächst ab dem 01.01.2021 angewandt werden.

Der Stadtrat hat auf Grundlage dessen von der Entscheidung, die sogen. Optionsregelung in Anspruch zu nehmen, Gebrauch gemacht. Mit DS 2538/16 – Umsetzung § 2b UStG – (StR-Beschluss vom 14.12.2016) wurde folgende einheitliche Optionserklärung abgegeben:

„Die einheitliche Optionserklärung zur Anwendung des § 2 Abs. 3 UStG bis 31.12.2020 für die Stadt Erfurt gegenüber dem Finanzamt wird bestätigt und dem Finanzamt gegenüber abgegeben.“

Durch das „Corona-Steuerhilfegesetz“ (§ 27 Abs. 22a UStG) wurde eine weitere Übergangsfrist bis zum 31.12.2022 gewährt, um den juristischen Personen des öffentlichen Rechts Zeit einzuräumen, alle notwendigen Anpassungsprozesse vornehmen zu können. Der Übergangszeitraum wurde mit

dem Jahressteuergesetz 2022 vom 16.12.2022 (veröffentlicht am 20.12.2022, BGBl I S. 2294) erneut bis zum 31.12.2024 verlängert

Daraufhin wurde die Optionsverlängerung gem. § 27 Absatz 22 Satz 3 i.V.m. § 27 Abs. 22a UStG zunächst um ein Jahr, bis zum 31.12.2023, für die Landeshauptstadt Erfurt einschließlich ihrer Eigenbetriebe in Anspruch genommen.

Unter Abwägung des Projekt- und Erarbeitungsstandes zur Umsetzung des § 2b UStG wurde verwaltungsintern entschieden, den Übergangszeitraum zur Umstellung auf die Anwendung des § 2b UStG vollständig bis zum 31.12.2024 auszuschöpfen.

Mit dem Jahressteuergesetz 2024 (am 18.10.2024 durch den Bundestag beschlossen) wird eine weitere Verschiebung zur verpflichtenden Anwendung des § 2b UStG gesetzlich verankert. Die optionale Übergangsfrist wird gem. § 27 Abs. 22 S. 3 UStG i. V. m. § 27 Abs. 22a UStG um zwei weitere Jahre bis einschließlich 31. Dezember 2026 verlängert.

Trotz der nochmaligen Möglichkeit zur Verlängerung der Inanspruchnahme der Optionsmöglichkeit plädiert die Verwaltung dafür, an dem Termin zur Umstellung auf § 2b UStG ab dem 01.01.2025 festzuhalten und damit den langen Umstellungszeitraum und das Projekt an sich zum Abschluss bringen zu können.

Dies begründet sich auch durch die folgenden Ausführungen:

## **2. Sachstand**

### **a) Einnahmeinventur/Vorsteuerabzugspotential**

Die notwendigen Maßnahmen und Aktivitäten für den Umstieg wurden bereits aktiv seit Mitte 2022 seitens der Stadtkämmerei, Bereich Interne Steuerberatung, aufgenommen und umgesetzt. Ämterübergreifend wurde die in der Stadtkämmerei angesiedelte Projektgruppe zur Umsetzung der steuerlichen Anforderungen des § 2b UStG und der Implementierung eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) in der Stadt Erfurt gegründet.

Kernauftrag der Projektgruppe war die Durchführung der Einnahmeinventur in allen Ämtern und Dezernaten der Stadt Erfurt. Dafür wurden alle einnahmeseitigen (auch unentgeltliche Vorgänge - Tausch) Positionen auf ihre umsatzsteuerliche Relevanz geprüft.

Die Einnahmeinventur war bereits zum 31.12.2023 nahezu abgeschlossen. Im I. Quartal 2024 konnten die wenigen noch offenen Haushaltsstellen abschließend geprüft und bewertet werden. Die Ergebnisse der Prüfungen wurden den Fachämtern und Dezernaten mittels Berichten zur Einnahmeninventur dargestellt, welche seit Februar 2024 im Rahmen von Workshops mit Schulungscharakter ausgewertet und besprochen wurden.

Im Ergebnis des Prüfungsprozesses wurden 243 HHSt als steuerbar qualifiziert, von denen 145 HHSt steuerfreie und 98 HHSt steuerpflichtige Vorgänge im Sinne des Umsatzsteuergesetzes darstellen.

Im Zusammenhang mit den steuerpflichtigen Einnahmen war das Vorsteuerabzugspotential für die Stadt Erfurt zu ermitteln. Daher wurde im Anschluss an die Einnahmeinventur seitens der Stadtkämmerei, Interne Steuerberatung, mit der Prüfung des Vorsteuerabzuges begonnen. Die Prüfung stellte sich vom Umfang her als weniger aufwendig dar als die Einnahmeinventur und

wurde bis zum Ende des III. Quartals 2024 fast abgeschlossen. Die Analyse in Bezug auf die VSt ist in den Ämtern, die die externe Steuerberatung seinerzeit bearbeitet hat, noch in Arbeit. Hier sind die Fachämter angeschrieben. Die Bewertung durch die interne Steuerberatung erfolgt im Nachgang.

Die Ergebnisse zum Vorsteuerabzugspotential wurden den Fachämtern/Dezernaten in modifizierten Folgeversionen der ursprünglichen Einnahmementurberichte als sogenannte Steuerdokumentationen zur Verfügung gestellt und in weiteren Workshops geschult.

Die vollständige Prüfung der Einnahme- und Ausgabepositionen und deren steuerliche Einordnung für die Anwendung des § 2b UStG ist damit abgeschlossen. Die sich daraus ergebenden Anpassungsprozesse für:

- die Erhebungsgrundlagen (Verträge, Satzungen, Tarif- und Preisordnungen),
- die Veränderung von Ablauf- und Arbeitsprozessen,
- die Stellenbeschreibungen betroffener Mitarbeiter,
- die Umstellung der Rechnungslegung,
- die Änderung der Einnahmestrukturierung (neue HHSt) und die haushälterische Abbildung der Besteuerungsprozesse (USt, VoSt, Auslandsbesteuerung)

sind mit den betroffenen Ämtern und Mitarbeitern kommuniziert und umgesetzt worden oder befinden sich derzeit in der Umsetzung.

## **b) Satzungsrecht**

Im Hinblick auf die umsatzsteuerlichen Konsequenzen im Zusammenhang mit § 2b UStG wurden nachfolgende satzungsrechtliche Änderungen bereits vorgelegt und durch die Gremien beschlossen:

1. Gebührenordnung zur Erhebung von Parkgebühren (ParkGebO)– DS 0824/24 bestätigt am 28.08.2023 in der DBOB, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 19 vom 25.10.2023, Seite 8
2. Preisordnung der Landeshauptstadt Erfurt (PreisOEF) – DS 0600/24 – StR-Beschluss vom 15.05.2024; veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 13 vom 10.07.2024, S. 11
3. Verwaltungskostensatzung der Landeshauptstadt Erfurt (VwKostSEF) – DS 0601/24 – StR-Beschluss vom 15.05.2024, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 13 vom 10.07.2024, S. 13
4. Friedhofsgebührensatzung (FriedhGebSEF) – DS 1261/24 – StR-Beschluss vom 06.11.2024; Veröffentlichung noch nicht erfolgt

Für folgende notwendige Satzungsänderungen wurden die entsprechenden Drucksachen durch die Verwaltung erarbeitet und nach Vorberatung in den Gremien zur Beschlussfassung für die Stadtratssitzung am 11.12.2024 vorgelegt:

1. Tarifordnung zur Beteiligung der Eltern an den Aufwendungen für die Schülerspeisung an den staatlichen Schulen (SchSpTarifOEF) – DS 1852/24
2. Tarifordnung für die Benutzung der Internate und Wohnheime an Staatlichen Berufsschulen sowie des Spezialschulanteils des Albert-Einstein-Gymnasiums (WhTarifOEF) – DS 1843/24
3. Benutzungs- und Entgeltordnung zur kurzzeitigen Überlassung und Benutzung von Räumen und Flächen der Landeshauptstadt Erfurt – DS 1861/24

Folgende Satzungsänderung wurde im Stadtrat am 06.11.2024 nicht bestätigt:

- Gebührensatzung der Musikschule Erfurt (MusikschulSEF) - DS 1842/24

Sofern Satzungen aufgrund umsatzsteuerlicher Anpassungen nicht durch den Stadtrat bestätigt werden, würde dies im Widerspruch zum eigentlich steuerlich notwendigen Anpassungsbedarf auf Grund § 2b UStG stehen.

Da steuerpflichtige Leistungen (hier: am Beispiel Musikschulsatzung – Ausleihe von Instrumenten) erbracht werden, sind die Entgelte als Bruttobeträge zu verstehen und die Umsatzsteuer fällt zu Lasten des städtischen Haushalts an.

In den Anpassungsprozessen für Verträge wurden bereits seit 2023 alle als steuerpflichtig eingestuften Vorgänge durch das Amt für Geoinformation, Bodenordnung und Liegenschaften umgestellt (insbesondere Garagenmietverträge) und mit einem Umsetzungsdatum zum 01.01.2025 versehen.

### **c) haushälterische und buchungstechnische Abbildung**

Die getroffenen Feststellungen im Rahmen der Einnahmeninventur und der Vorsteuerprüfung sind ebenfalls haushälterisch und buchungstechnisch abzubilden.

Die softwaremäßigen Anpassungen der Stammdaten zu den HHSt, die Eröffnung notwendiger Einnahmearten für die Anbindung an die Personenkonten erfolgen fortlaufend.

Weiterhin wurde in Bezug auf die notwendigen Anpassungen ein neuer, einheitlicher Kontierungsplan (neue Gruppierungen für steuerbare, nichtsteuerbare Einnahmen, usw.) erarbeitet und umgesetzt.

Ziel ist es, die Umsatzsteuer-Voranmeldungen ab dem Voranmeldungszeitraum Januar 2025 in elektronischer Form direkt aus dem Buchungssystem des HKR-Verfahrens zu generieren und per ELSTER an das Finanzamt zu übermitteln.

Seit dem III. Quartal 2024 werden separate Schulungen durch den HKR-Koordinator der Stadtkasse und die Interne Steuerberatung der Stadtkämmerei für die Haushaltsachbearbeiter in den Fachämtern durchgeführt, um den ordnungsgemäßen Buchungsprozess sicher stellen zu können.

Auf spezielle steuerliche Probleme wurde im Rahmen der Workshops mit den Fachämtern zur Einnahmehinventur und zur Vorsteuerprüfung hingewiesen.

### **d) TCMS/IKS**

Im Zusammenhang mit der Einführung des § 2b UStG ist weiterhin vorgesehen, die Aufgaben zur Einführung eines Tax Compliance Management System (TCMS) bzw. eines internen Kontrollsystem (IKS) zu forcieren bzw. zu schaffen, um bestehende steuerliche Risiken zu erfassen, zu analysieren und bewerten sowie Maßnahmen zur Gegensteuerung einleiten zu können.

Erste Schritte wurden hier bereits durch die Bestätigung interner Dienstanweisungen (z.B. DA Spenden und Sponsoring, DA steuerliche Behandlung von Auslandssachverhalten) geschaffen. Weiterhin erfolgen Abstimmungen in Bezug auf steuerliche Sachverhalte für bestimmte Prozess- und Buchungsschritte (z.B. in Bezug auf die DA eRechnung bei Auslandssachverhalten.).

Eine flächendeckende Risikoanalyse/-bewertung liegt allerdings noch nicht vor.

Als Grundlage für das Verwaltungshandeln in der Stadt liegen weiterhin der Entwurf einer DA zur Erfüllung steuerlicher Pflichten der Landeshauptstadt Erfurt als Steuerschuldnerin sowie das damit verbundene sogenannte Steuerhandbuch vor.

Diese Unterlagen befinden sich aktuell im Ämterdurchlauf. Es wird aber angestrebt, die DA einschließlich des Steuerhandbuchs als Handlungsgrundlage für die Fachämter im Januar 2025 in Kraft zu setzen.

Damit werden die ersten wesentlichen Schritte für die Umstellung und die Erfüllung der steuerlichen Pflichten geschaffen und Risiken minimiert.

Die Einführung des TCMS ist jedoch als langfristiger ämterübergreifender Prozess zu sehen, der nicht automatisch mit dem Umstellungsdatum auf § 2b UStG endet.

### **3. Abwägung**

Wie dargestellt, sind die Prozesse, um auf die Anwendung des § 2b UStG ab 01.01.2025 umzustellen zu können, mittlerweile nahezu abgeschlossen.

Die Fachämter/Eigenbetriebe und deren Mitarbeiter sind auf die Umstellung zum 01.01.2025 vorbereitet.

Die nochmalige Inanspruchnahme der Übergangsfrist könnte zwar vermeintlich mehr Zeit für den Umstellungsprozess generieren, würde aber nach Auffassung der Verwaltung den bisherigen Bemühungen und dem investierten Arbeitsaufwand in fast allen Bereichen der Verwaltung, um die Einhaltung des Umstellungstermins ab 2025 halten zu können, konträr gegenüberstehen.

Die Vorarbeiten für die Umstellung sind jedoch fast abgeschlossen bzw. in Bearbeitung und müssen jetzt lediglich vollzogen werden.

Eine Mehrbelastung für die Bürger oder Vertragspartner durch die Umstellung auf die Anwendung von § 2b UStG ist ebenfalls nicht in dem Maße zu erwarten, da in der Mehrzahl der als steuerbar eingestuften HHSt eine Steuerbefreiung nach § 4 UStG greift.

Sofern eine Umsatzsteuerpflicht im Rahmen der Einnahmeninventur festgestellt wurde, führt dies lediglich zur Gleichbehandlung am freien Markt. Würden entsprechende Leistungen von einem Dritten am Markt erbracht werden, fällt ebenfalls Umsatzsteuer an, die auch in Rechnung gestellt wird. Damit stellt die Stadt Erfurt die Gebührenschuldner und Vertragspartner nicht schlechter als es der freie Markt vorgibt. Diesbezüglich wird auf die Stellungnahme der Verwaltung zur DS 2155/24 verwiesen.

### **4. Welche Konsequenzen ergeben sich aus der nochmaligen Inanspruchnahme der Optionsverlängerung?**

- **Es wurden bereits diverse Verträge mit Umsatzsteuerausweis ab 2025 geschlossen und bekanntgegeben. Bereits geschlossene Verträge mit Umsatzsteuerausweis müssten geändert und erneut bekanntgegeben werden.**

Allein im Amt für Geoinformation, Bodenordnung und Liegenschaften betrifft das ca. 5.000 Verträge.

Im Rahmen der Ausschöpfung der Verlängerung der Übergangsfrist bis 31.12.2024 mussten bereits zum damaligen Umstellungszeitpunkt per 01.01.2024 geschlossene Mietverträge nachträglich geändert und bekanntgegeben werden. Dies führte zu erheblichen Unmut in den Fachämtern sowie der betroffenen Vertragspartner und würde sich erneut wiederholen.

- Der Prüfungsprozess der Einnahme- und Ausgabepositionen ist bei einer Verschiebung des Umstellungszeitpunktes erneut durchzuführen, da die Umstellungsprozesse auf eine aktuelle Basis der Einnahmeinventur und Vorsteuerprüfung abzustimmen sind.
- Die Beschlüsse des Stadtrates über bereits geänderte Satzungen, Gebührenordnungen und Preisordnungen wären zu widerrufen bzw. aufzuheben. Die betroffenen Erhebungsgrundlagen sind erneut zu überarbeiten, durch den Stadtrat zu bestätigen und bekanntzugeben.  
Sofern die Erhebungsgrundlagen nicht rückabgewickelt werden, ist die darin ausgewiesene Umsatzsteuer gem. § 14c UStG zu Unrecht ausgewiesen und muss an das Finanzamt abgeführt werden.

## 5. Fazit

Unter Abwägung der vorgenannten Darlegungen wird auf die Inanspruchnahme einer weiteren Übergangsfrist gemäß BP 01 verzichtet und ab dem 01.01.2025 auf die Anwendung von § 2b UStG umgestellt.

Bei einer nochmaligen Abkehr vom bereits mehrfach verschobenen Termin würde nicht nur der aufgezeigte Verwaltungsmehraufwand zur Wiederholung und zur Rückabwicklung schon erreichter Projektziele führen, sondern auch seitens der Fachämter und Dezernate ein ernsthafter Glaubwürdigkeitsverlust gegenüber dem Projekt eintreten und das Projekt würde zusätzlich erschwert. Die bereits erlangten Ziele und die getätigte Arbeit der Verwaltung geht mit einer weiteren Verlängerung der Option zum großen Teil verloren.

Die Verwaltung empfiehlt daher, an der Umstellung auf den § 2b UStG ab dem 01.01.2025 festzuhalten und die Optionsmöglichkeit bis zum 31.12.2026 nicht in Anspruch zu nehmen.  
Mit Beschlusspunkt 01 wird dies festgeschrieben.

In der Folge ist gemäß Beschlusspunkt 02 der Widerruf der Inanspruchnahme der Optionsmöglichkeit gegenüber dem Finanzamt durch die Stadtkämmerei zu erklären.