

Haupt- und Finanzausschuss	19.10.2023
Rat	26.10.2023

öffentlich

Vorlage Nr.	508/2023-2
Stand	22.09.2023

Betreff Mitteilung betr. Umsatzsteuerneuregelung nach § 2b UStG und Tax Compliance Management System

SachverhaltUmsatzsteuerneuregelung nach § 2b UStG

Nach zweimaliger Verlängerung der Übergangsfrist ist die Umsatzsteuerneuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) nunmehr ab dem 01.01.2025 umzusetzen.

Durch Beratungsvertrag vom 31.01.2017 hatte die Verwaltung die Steuerberatungsgesellschaft Rödl & Partner beauftragt, mögliche umsatzsteuerbare bzw. -pflichtige Leistungen im Sinne des § 2b UStG durch gezielte Bestandsaufnahme zu identifizieren, Erkenntnisse, Einschätzungen sowie Umsetzungsvorschläge aus der Bestandsaufnahme zusammenzufassen und etwaige Handlungsempfehlungen auszusprechen.

Auf der Basis von Haushaltsdaten, amtsinternen Aufstellungen und Unterlagen (z.B. Verträge) sowie Gesprächen mit den einzelnen Ämtern wurden zunächst Erfassungslisten je Amt erstellt, die durch Rödl & Partner inklusive der dazugehörigen Anlagen im Rahmen der steuerlichen Beratung vollständig nach bestem Wissen und Gewissen und unter Heranziehung des Anwendungsschreibens des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) vom 16.12.2016 sowie weiterer Rechtsgrundlagen (z.B. Urteile, Kommentare, etc.) berücksichtigt und gewürdigt wurden. Mit Vollständigkeitserklärung vom 17.11.2022 hat Rödl & Partner bestätigt, dass alle Erträge und Einnahmen auf Basis der durch die Verwaltung bereitgestellten Sachverhalte detailliert erfasst, dokumentiert und auf ihre Umsatzsteuerrelevanz nach § 2b UStG bewertetet und kommentiert wurden.

Danach ergibt sich zum 01.01.2025 derzeit folgende Sachlage:

Leistungsaustausche insgesamt	450 Sachverhalte
Steuerbare Leistungsaustausche	80 Sachverhalte
Steuerpflichtige Leistungsaustausche	40 Sachverhalte
Steuerbefreite (Deklarationspflichtige) Leistungsaustausche	40 Sachverhalte

Einige Sachverhalte konnten mangels eindeutiger Rechtslage noch nicht abschließend bewertet werden. Es bestehen nach wie vor Abgrenzungs- und Anwendungsfragen, die bis heute weder durch den Gesetzgeber noch die Finanzverwaltung geklärt wurden. Die mangelnde Rechtssicherheit in einigen Bereichen erschwert auch noch notwendige Anpassungsmaßnahmen in der Verwaltung.

Die Umsatzbesteuerung der Kostenerstattung der Gemeinde Alfter an die Stadt Bornheim wird im Rahmen eines verbindlichen Auskunftersuchens an die Finanzverwaltung geklärt.

Diese befindet sich derzeit in Vorbereitung durch den Steuerberater.

Die identifizierten Umsatzsteuersachverhalte sind regelmäßig durch die Fachämter auf Aktualität und Vollständigkeit zu prüfen und im Bedarfsfall zu ergänzen. Neue oder geänderte Einnahme-Sachverhalte sind dem Amt für Finanzen frühzeitig zur umsatzsteuerlichen Bewertung vorzulegen. Die Verantwortung für die durchzuführenden Maßnahmen, die für die Erfüllung der zukünftigen umsatzsteuerlichen Verpflichtungen nach § 2b UStG unabdingbar sind, liegt bei den Fachämtern.

In seiner Sitzung am 08.09.2022 hat der Rat beschlossen, die Mehrbelastungen der Umsatzsteuer grundsätzlich an die Leistungsempfänger*innen weiterzugeben (Vorlage 471-2022-2). Im Einzelfall ist ggf. zu prüfen, ob fachliche oder rechtliche Aspekte einer Weitergabe entgegenstehen. Dies ist bei den nun anstehenden Vorbereitungen der praktischen Anwendung des § 2b UStG zum 01.01.2025 zu beachten.

Im Einzelnen ergeben sich bei der steuertechnischen, fachlichen und rechtlichen Umsetzung folgende Tätigkeitsschwerpunkte, die sowohl im Amt für Finanzen als auch in den jeweiligen Fachämtern weiterhin Personalressourcen binden werden:

- Technische Maßnahmen (Anpassung von Abrechnungsprozessen, SAP und Fachverfahren, Automatisierung)
- Modifizierung von Satzungen, Verträgen, Bescheiden, Rechnungen etc.
- Ausgabeninventur zur Identifizierung möglicher Vorsteuerabzugspotentiale
- verbindliche Auskunft zur Umsatzsteuerbarkeit von Leistungsaustauschen zwischen Stadt und Stadtbetrieb Bornheim AöR
Voraussetzung hierfür ist zunächst die vertragliche Neugestaltung aller bestehenden Leistungsbeziehungen. Dabei sind - unter Hinzuziehung der Steuerberatung - etwaige umsatzsteuerliche Gestaltungsmöglichkeiten zu berücksichtigen.

Steuerprüfung

Im Zeitraum von Mai bis Juni 2023 hat eine Betriebsprüfung des Finanzamts für Groß- und Konzernbetriebsprüfung Aachen für die Jahre 2019 bis 2021 im Bereich Umsatzsteuer (Stadt und Eigenbetrieb Wasserwerk) stattgefunden mit folgender Einzelfeststellung:

Das Wasserwerk hat Baumaßnahmen im Auftrag der Stadt Bornheim durchführen lassen, welche nicht der wirtschaftlichen Tätigkeit „Wasserversorgung“ zuzuordnen sind (hier: Straßenausbau und Oberflächenerneuerungen, über den Wiederherstellungsprozess für die Leitungsverlegung Wasser hinaus). Diese Maßnahmen wurden irrtümlich als umsatzsteuerlicher Leistungsaustausch mit der Stadt Bornheim behandelt und ein Vorsteuerabzug vorgenommen. Umsatzsteuerlich ist der Eigenbetrieb Wasserwerk jedoch in diesen Fällen ein unselbstständiger Unternehmensteil der Stadt Bornheim, so dass tatsächlich kein umsatzsteuerlicher Leistungsaustausch zwischen dem Eigenbetrieb und der Stadt vorgelegen hat. Dies hat zur Folge, dass nach Korrektur der Umsatzsteuerbescheide 2019 bis 2021 die vom Wasserwerk an das Finanzamt abgeführte Umsatzsteuer zu erstatten und gleichzeitig der vorgenommene Vorsteuerabzug zurückzunehmen ist:

	2019	2020	2021	Summe
Umsatzsteuererstattung	- 1.104,84 €	-29.502,61 €	- 6.262,03 €	-36.869,48 €
Vorsteuerminderung	10.429,95 €	64.346,30 €	26.362,63 €	101.138,88 €
Zahllast	9.325,11 €	34.843,69 €	20.100,60 €	64.269,40 €

Das Wasserwerk wird die Abrechnung der Baumaßnahmen mit der Stadt in gleicher Höhe korrigieren, so dass der städtische Haushalt hierdurch im Ergebnis mit einer Mehrausgabe i.H.v. 64.269,40 € belastet wird. Es handelt sich hierbei um einen einmaligen Sachverhalt. Diese Vorgehensweise der Beauftragung von nicht mit der Wasserversorgung

zusammenhängenden Baumaßnahmen hat sich im Zeitrahmen 2019 bis 2021 entwickelt, wurde aber ab dem Wirtschaftsjahr 2022 nicht mehr durchgeführt.

Tax Compliance Management System

Parallel zum Projekt zur Umsetzung des § 2b UStG wird der Aufbau des Tax Compliance Management Systems (TCMS) fortgeführt.

Tax-Compliance fordert, dass die Stadt Bornheim strategisch und organisatorisch das Ziel verfolgt, die Steuergesetze anzuwenden. Hierzu gehören die Erfassung und Bewertung sämtlicher steuerrelevanter Tatbestände und deren Verknüpfung mit den entsprechenden steuerrechtlichen Handlungsvorgaben sowie die Erfüllung der steuerlichen Dokumentations-, Aufzeichnungs- und Erklärungspflichten.

Die Ämter sind angehalten die Regelungen und Richtlinien des Tax Compliance Managements zur vollumfänglichen Sicherstellung der städtischen Steuerpflichten zu befolgen. Dies betrifft ausdrücklich nicht nur die Umsatzsteuer, sondern sämtliche Angelegenheiten der Stadt als Steuerschuldner; hierzu zählen insbesondere auch die Bauabzug-, Grunderwerb-, Kapitalertrag- sowie Körperschaftsteuer.

Die Tax Compliance-Richtlinie (Vorlage 360/2022-2) in Verbindung mit der Rahmenrichtlinie zum Tax Compliance Management System der Stadt Bornheim (Vorlage 736/2020-2) bilden die Grundlage für das städtische TCMS und werden sukzessive durch weitere Unterlagen zur Arbeitsorganisation in steuerlicher Hinsicht vervollständigt. Im Einzelnen bestehen derzeit Rundverfügungen, Dienstanweisungen, Prozessbeschreibungen, Handlungsanweisungen und Vordrucke zum Umgang mit u.a.

- Steuerabzug bei Bauleistungen
- Beschaffung im Ausland und über Online-Marktplätze
- Aus- und Fortbildungsdokumentation von steuerrechtlichen Themen
- Delegation der Steuerverantwortung auf Mitarbeitende.

Alle relevanten Unterlagen bilden zusammen das Gesamt-Regelwerk einer verbindlichen Tax Compliance Richtlinie. Diese werden durch die TCMS-Beauftragte der Stadt vorgehalten und sind für die Mitarbeitenden – sofern von Belang – in Enaio abrufbar. Die einzelnen Elemente werden sukzessive ergänzt, regelmäßig auf ihre Aktualität geprüft und ggf. angepasst. Eine Information an die Mitarbeitenden erfolgt in geeigneter Form. Die Interne Revision sowie die örtliche Rechnungsprüfung werden regelmäßig in die TCMS-Prozesse einbezogen.

Neben der schriftlichen Fixierung von Verfahrensweisen erfolgen zur Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeitenden jährliche Inhouse-Fortbildungen im Bereich der Umsatzsteuer und zu steuerlichen Spezialthemen. In diesem Jahr finden Schulungen zu den Themen Umsatzsteuer, Bauabzugsteuer und Grunderwerbsteuer statt. Aufgrund der anstehenden Umsetzung der Regelungen des § 2b UStG wird im Jahr 2024 insbesondere das Augenmerk auf den Bereich der Umsatzsteuer gelegt.

Zur Sicherstellung der Befolgung städtischer Steuerpflichten werden sukzessive standardisierte Arbeitsaufträge im Rahmen des städtischen Jahresabschlusses etabliert. Hierzu zählen u.a.

- die Überprüfung und Bestätigung der Umsatzsteuer-Erfassungslisten auf Vollständigkeit und Aktualität
- die Bestätigung der Einhaltung und Erfüllung der steuerrechtlichen Anforderungen bezogen auf den Bereich Lohnsteuer und Sozialabgaben
- die Belehrung sämtlicher Mitarbeitenden in Bezug auf ihre Steuerpflichten.

Ein wesentlicher Schwerpunkt im Zusammenhang mit dem Tax Compliance Management liegt auf der Risikobewertung der steuerlichen Sachverhalte und der Festlegung von Prüfungsintervallen und -verfahren zur Vermeidung von steuerlichen Pflichtverletzungen. Durch regelmäßige Überwachung und Prüfung der bereits etablierten Schritte kann ein kontinuierlicher Ausbau und eine stetige Verbesserung des Systems erzielt werden.

Finanzielle Auswirkungen

s. Sachverhalt

Auswirkungen auf das Klima

1. Grundeinschätzung

- Mit dem Vorhaben ist keine klimarelevante Wirkung verbunden. → weiter bei 3.
 Mit dem Vorhaben ist eine klimarelevante Wirkung verbunden. → weiter bei 2.

2. Klima-Test

Die mit dem Vorhaben verbundene klimarelevante Wirkung ist

- positiv
 negativ
→ weiter bei 3.

3. Begründung