

**Neuregelung der Umsatzbesteuerung für
juristische Personen des öffentlichen Rechts
Einreichen eines Antrags auf Fortführung der
bisherigen Rechtslage bei der Finanzverwaltung
bis zum 31.12.2020**

Personalbedarf in der Stadtkämmerei

Anlagen: 12

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07384

Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 15.11.2016
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	2
1. Anlass der Beschlussvorlage	2
2. Ausgangslage	2
3. Konkrete Auswirkungen für die Landeshauptstadt München	4
4. Zusammenfassung und Empfehlung für das weitere Vorgehen	7
5. Stellungnahmen der Referate und Eigenbetriebe	8
6. Stellenbedarf in der Stadtkämmerei HA I/4	11
7. Übersicht Stellen- und Finanzbedarf	12
8. Unabweisbarkeit	14
II. Antrag des Referenten	15
III. Beschluss	16

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass der Beschlussvorlage

Im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2015 erfolgte eine gesetzliche Neuregelung der Umsatzbesteuerung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (§ 2 b UStG i.d.F. des Jahressteuergesetzes 2015). Die Neuregelung ist grundsätzlich ab dem 01.01.2017 anzuwenden. Jedoch kann ggf. mittels einer Erklärung der Stadt München gegenüber dem zuständigen Finanzamt München eine Fortführung des bisherigen Rechts bis längstens zum 31.12.2020 gewählt werden. Die Erklärung hat bis spätestens 31.12.2016 zu erfolgen und kann sich nur auf die gesamte Tätigkeit der Stadt München (inkl. der Eigenbetriebe) beziehen.

Zuständig für die Entscheidung ist die Vollversammlung des Stadtrates gemäß § 4 Nr. 9 b der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München. Eine Vorberatung im Finanzausschuss ist nicht möglich, da im November 2016 keine Sitzung des Finanzausschusses vorgesehen ist.

2. Ausgangslage

Nach der derzeit noch gültigen Rechtslage des § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) sind juristische Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (im Sinne von § 4 Körperschaftsteuergesetz) sowie der von ihnen unterhaltenen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe umsatzsteuerpflichtig. Die Voraussetzungen für die Besteuerung von Tätigkeiten der Landeshauptstadt München ist somit bislang für die Umsatz- und Ertragsbesteuerung gleich. Sowohl der hoheitliche Bereich als auch der Bereich der Vermögensverwaltung unterliegen folglich bis dato nicht der Umsatzsteuer. Dies gilt insbesondere auch für Kooperationen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts (sog. „Beistandsleistungen“), die nach der bisherigen Verwaltungsmeinung in der Regel zu keinen umsatzsteuerpflichtigen Betrieben gewerblicher Art führen.

Entgegen den Regularien in § 2 Abs. 3 UStG sieht die europäische Mehrwertsteuersystemrichtlinie eine deutlich umfassendere Unternehmereigenschaft für juristische Personen des öffentlichen Rechts vor und schließt nur für bestimmte öffentlich - rechtliche Tätigkeiten die Unternehmereigenschaft aus. Als Konsequenz daraus wurde im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 02.11.2015 (BStBl. I 2015, S. 1834) § 2 Abs. 3 UStG aufgehoben und durch § 2b UStG ersetzt.

Nach der neuen Rechtslage sind die juristischen Personen des öffentlichen Rechts immer umsatzsteuerpflichtige Unternehmer, wenn sie Leistungen gegen Entgelt erbringen. Sollte dies der Fall sein, ist die Frage zu klären, ob die Voraussetzungen des § 2b UStG vorliegen. Die neue Norm enthält die Sonderregelung für juristische Personen des öffentlichen Rechts und hebt die (bisher in § 2 Abs. 3 UStG geregelte) Anbindung der Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts an das Körperschaftsteuerrecht auf.

In § 2b Abs. 1 Satz 1 UStG nennt der Gesetzgeber diejenigen Voraussetzungen, unter denen eine juristische Person des öffentlichen Rechts ausnahmsweise nicht als umsatzsteuerpflichtiger Unternehmer handelt. Hierzu muss sie zunächst auf Grundlage einer öffentlich – rechtlichen Sonderregelung (z.B. aufgrund eines Gesetzes, durch einen Verwaltungsakt, einer Rechtsverordnung, einer Satzung oder eines öffentlich – rechtlichen Vertrages) im Rahmen der „öffentlichen Gewalt“ tätig werden.

Darüber hinaus darf gemäß § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG die Behandlung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts als Nicht – Unternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen. § 2b UStG nennt in seinen Absätzen 2 und 3 folgende Tätigkeiten, in denen dies der Fall ist:

- Tätigkeiten, die gleichartig sind und bei denen ein Jahresumsatz in Höhe von weniger als 17.500 € erzielt wird
- Tätigkeiten, die bei einem privaten Unternehmer aufgrund der Bestimmungen in § 4 UStG von der Umsatzsteuer befreit sind und bei denen gleichzeitig kein Verzicht auf die Umsatzsteuerbefreiung nach § 9 UStG möglich ist
- Für andere juristische Personen des öffentlichen Rechts erbrachte Tätigkeiten, die aufgrund gesetzlicher Bestimmungen von keinem privaten Unternehmer ausgeführt werden können
- Für andere juristische Personen des öffentlichen Rechts erbrachte Tätigkeiten, bei denen die Zusammenarbeit zwischen den juristischen Personen des öffentlichen Rechts durch gemeinsame spezifische öffentliche Interessen bestimmt wird.

Die beiden oben genannten Absätze führen allerdings nur Beispiele an. Wenn die Voraussetzungen von § 2b Abs. 2 und Abs. 3 UStG nicht vorliegen, ist weiter zu untersuchen, ob aus anderen Gründen Wettbewerbsverzerrungen ausgeschlossen sind.

Nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes liegt ein Wettbewerb auch dann nicht vor, wenn private Unternehmer keine vergleichbaren Leistungen erbringen können. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn für die Leistungen der juristischen

Person des öffentlichen Recht aufgrund einer gesetzlichen Bestimmung ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht.

Die Handlungsform auf Grundlage des Privatrechts ist dagegen in der Folge stets unternehmerisch und regelmäßig auch der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Die Besteuerungspflicht greift ab dem ersten Euro. In diesen Fällen ist letztendlich nur noch zu prüfen, welcher Umsatzsteuersatz zur Anwendung kommt bzw. ob für einzelne Tätigkeiten aus dem Katalog des § 4 UStG eine entsprechende Umsatzsteuerbefreiung in Anspruch genommen werden kann.

Für den Fall einer Umsatzsteuerpflicht der entsprechenden Umsätze kann im Gegenzug auf der Kostenseite ggf. eine Entlastung durch den sog. Vorsteuerabzug in Anspruch genommen werden. Ob die Tätigkeiten ertragsteuerlich im Rahmen eines Betriebes gewerblicher Art erbracht werden, ist demnach in Zukunft für die umsatzsteuerliche Würdigung ohne Bedeutung.

Die vorstehend dargestellten Änderungen bedeuten eine Zeitenwende in der umsatzsteuerlichen Behandlung der öffentlichen Hand. Dies hat auch der Gesetzgeber erkannt und eine komfortable Übergangsregelung geschaffen.

So gilt die neue Rechtslage gemäß § 27 Abs. 22 UStG grundsätzlich ab dem 1. Januar 2017. Juristische Personen des öffentlichen Rechts haben allerdings die Möglichkeit das bisherige Recht bis zum 31. Dezember 2020 fortzuführen, wenn sie bis zum 31. Dezember 2016 einen formlosen Antrag bei ihrem zuständigen Finanzamt einreichen.

Das Bundesministerium der Finanzen hat am 19.04.2016 im Rahmen eines Anwendungsschreibens (Aktenzeichen: III C 2 – S 7106 / 07 / 10012 – 06) erste Regularien zur Anwendung der Übergangsregelung in § 27 Abs. 22 UStG aufgestellt. Darin wird unter anderem auch darauf hingewiesen, dass zu einem späteren Zeitpunkt ein separates Schreiben zu zentralen Anwendungsfragen der Rechtsänderung veröffentlicht wird.

3. Konkrete Auswirkungen für die Landeshauptstadt München:

Für die Landeshauptstadt München bedeutet die Gesetzesänderung, dass sie zunächst die unter die gesetzliche Neuregelung fallenden Tätigkeiten der städtischen Fachdienststellen identifizieren und die sich dadurch ergebenden Auswirkungen prüfen muss. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere die Loslösung der umsatzsteuerlichen Unternehmereigenschaft vom ertragsteuerlichen Begriff des „Betriebes gewerblicher Art“ und die damit verbundene Ausweitung des unternehmerischen Bereiches auf die Sphäre der Vermögensverwaltung bzw. den hoheitlichen Tätigkeitsbereich. Hinzu treten Fragen der Ausgestaltung sowohl

bestehender als auch geplanter Kooperationen mit anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Dies insbesondere deshalb, um auf einer gesicherten Grundlage eine Entscheidung darüber vorbereiten zu können, ob die erweiterte Übergangsfrist (d.h. die Anwendung des bisherigen Umsatzsteuerrechts über den 31.12.2016 hinaus bis zum 31.12.2020) in Anspruch genommen wird. Hierzu hat die Stadtkämmerei im Rahmen von Informationsveranstaltungen die gesetzliche Neuregelung bei allen städtischen Referaten und allen von der Rechtsänderung betroffenen Eigenbetrieben vorgestellt und im Zusammenwirken mit den betroffenen Fachbereichen eine erste Ermittlung der bei der Landeshauptstadt München von der Rechtsänderung betroffenen Tätigkeiten sowie der hierbei erwirtschafteten Umsätze vorgenommen. Außerdem wurde sich ein Bild darüber verschafft, welche steuerrechtlichen Konsequenzen sich in der Praxis bei den Fachdienststellen vor Ort ergeben.

Als Ergebnis hieraus ist grundsätzlich festzuhalten, dass aufgrund der Rechtsänderung für die Landeshauptstadt München erhebliche umsatzsteuerrechtliche Konsequenzen zu erwarten sind. Beispielsweise sind Umsätze aus

- vermögensverwaltenden Tätigkeiten (insbesondere aus der Vermietung und Verpachtung),
- wettbewerbsrelevanten auf öffentlich – rechtlicher Grundlage ausgeführten Tätigkeiten (also Bereiche, in denen theoretisch auch Private auf Basis von gesetzlichen Öffnungsklauseln bzw. Regelungslücken handeln können),
- gewerbliche Tätigkeiten, bei denen die Umsatzgrenzen für einen (ertragsteuerpflichtigen) Betrieb gewerblicher Art (vgl. KStR 6 Abs. 4 und Abs. 5) nicht erreicht werden und
- im Rahmen der interkommunalen Kooperation ausgeübte Tätigkeiten (wie z.B. die Abwasser- und Abfallentsorgung für andere juristische Personen des öffentlichen Rechts)

in Zukunft grundsätzlich umsatzsteuerbar und im Regelfall auch der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Inwiefern die Umsatzsteuer von den jeweiligen Partnern zusätzlich erhoben werden kann, muss im Einzelfall noch überprüft sowie ggf. die rechtlichen Grundlagen dazu geschaffen werden. Nach erster Einschätzung der Stadtkämmerei könnten sich dadurch für die Landeshauptstadt München zusätzliche Umsatzsteuerzahlungen in Höhe von bis zu einem im unteren zweistelligen Millionenbereich liegenden Betrag pro Jahr ergeben. Schon alleine aus finanziellen Gründen sollte daher zwingend ein Antrag auf Fortführung der bisherigen Rechtslage bei der Finanzverwaltung eingereicht werden.

Hinzu kommt, dass die Umsetzung der Rechtsänderung auch die Verwaltung vor große administrative Herausforderungen stellt. Nachdem die Umsatzsteuer bisher nur bei den Betrieben gewerblicher Art und den land- / forstwirtschaftlichen Betrieben eine Rolle gespielt hat, wird unbedingt Zeit benötigt um Verträge, Satzungen, Verwaltungsprozesse, Datenverarbeitungsprogramme und natürlich auch das städtische Personal für die sich aus der Neuordnung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand ergebenden Herausforderungen zu qualifizieren.

Es zeichnet sich ab, dass das durch das Bundesministerium der Finanzen angekündigte Anwendungsschreiben erst im Laufe des Jahres 2017 veröffentlicht und lediglich grundsätzliche Aussagen zur Rechtsänderung enthalten wird. Ein weiteres Schreiben mit konkreten Regelungen zu sich im Rahmen der allgemeinen Rechtsanwendung ergebenden Fragestellungen ist nach Auskunft des Bayerischen Städtetages erst für einen späteren Zeitpunkt geplant. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsänderung wird es in der kommunalen Praxis eine Vielfalt von Anwendungsfällen geben, die sich auf Basis des reinen Gesetzestextes nicht oder zumindest nicht eindeutig bewerten lassen. Exemplarisch wird hierzu auf die nachfolgende (und keinesfalls abschließende) Aufzählung verwiesen:

- Bei der Erhebung kommunaler Parkgebühren ist nicht klar, ob die dabei erwirtschafteten Umsätze nach der neuen Rechtslage der Umsatzsteuer unterliegen. Gegen eine Umsatzsteuerpflicht könnte sprechen, dass ein privater Unternehmer keinen öffentlichen Straßengrund besitzen kann und dass somit im Falle einer Nicht – Besteuerung der von der Landeshauptstadt München für das Parken auf öffentlichen Flächen erhobenen Gebühren keine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten eines privaten Unternehmers stattfindet. Andererseits könnte man aber auch die Meinung vertreten, dass – da beispielsweise auch der private Betreiber eines Parkhauses für die von ihm erhobenen Entgelte Umsatzsteuer abführen muss – im Fall einer Nichtbesteuerung der von der Landeshauptstadt München erhobenen Parkgebühren eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten von privaten Unternehmern stattfinden würde und dass daher diese Gebühren aufgrund der Bestimmungen in § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG auch der Umsatzsteuer unterliegen müssten.
- Bei durch Energieversorgungsunternehmen gezahlten Konzessionsabgaben ist noch zu klären, ob es sich hierbei um (gemäß § 4 Nr. 12 UStG grundsätzlich umsatzsteuerfreie) Umsätze aus der Vermietung eines Grundstücks oder um (gemäß § 12 Abs. 1 UStG umsatzsteuerlich dem Regelsteuersatz von derzeit 19 % unterliegende) Umsätze aus der Einräumung eines ausschließlichen Rechts zur Energieversorgung handelt (vgl. Urteil des Bundesfinanzhofes vom 14.03.2012, X I R 8 / 10, NV).

- Es fehlt eine eindeutige Klarstellung, dass es sich bei der Abfall- und Abwasserbeseitigung um hoheitliche und somit auch zukünftig nicht umsatzsteuerbare Tätigkeiten handelt.
- Weiterer Klärungsbedarf besteht in der Frage, wann die Zusammenarbeit mit einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts (z.B. im Bereich der Abfall- und Abwasserentsorgung) „durch gemeinsame spezifische öffentliche Interessen bestimmt wird“ und infolgedessen die hierbei erwirtschafteten Umsätze gemäß § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG nicht umsatzsteuerbar sind. Insbesondere ist noch ungeklärt, wie mit den vom Gesetzgeber verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffen in der praktischen Rechtsanwendung umzugehen ist.
- Ebenfalls noch ungeklärt ist, ob nach neuer Rechtslage auch Umsätze aus dem Verkauf von Gegenständen, die vor dem 01.01.2017 angeschafft und für die demzufolge aufgrund bisherigen Rechtslage kein Vorsteuerabzug vorgenommen wurde, der Umsatzsteuer unterliegen oder ob sie in analoger Anwendung von § 4 Nr. 28 UStG auf dem Billigkeitswege von der Umsatzsteuer befreit sind bzw. als sog. „Hilfsgeschäft zur Ausübung der öffentlichen Gewalt“ überhaupt nicht umsatzsteuerpflichtig sind.
- Aufgrund der Bestimmungen des § 15 UStG ist die Landeshauptstadt München grundsätzlich hinsichtlich der ihr im Zusammenhang mit ihren umsatzsteuerpflichtigen Tätigkeiten durch andere Unternehmer in Rechnung gestellten Umsatzsteuer ganz oder zumindest teilweise zum Vorsteuerabzug berechtigt. Dies gilt selbstverständlich auch für die nach neuer Rechtslage in Zukunft umsatzsteuerpflichtigen Tätigkeiten. Da allerdings noch nicht endgültig geklärt ist, welche Tätigkeiten der Landeshauptstadt München zukünftig tatsächlich umsatzsteuerpflichtig sind (und infolgedessen zum Vorsteuerabzug berechtigen), ist aktuell auch keine abschließende Ermittlung des aufgrund der neuen Rechtslage zusätzlich zulässigen Vorsteuerabzugs möglich.

Um Lösungsansätze zur Umsatzbesteuerung der Leistungen der öffentlichen Hand zu entwickeln, wurde vom Bund und den Ländern eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Zur Unterstützung des Beratungsprozesses werden die kommunalen Spitzenverbände losgelöst vom Zeitrahmen zukünftiger Anhörungen zu den Ergebnissen der Bund-Länder-AG auf einzelne klärungsbedürftige Sachverhalte hinweisen und mögliche Lösungsansätze skizzieren.

4. Zusammenfassung und Empfehlung für das weitere Vorgehen

Die sich aufgrund des Steueränderungsgesetzes 2015 für die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand ergebende neue Rechtslage wird sich für die Landeshauptstadt München als finanziell nachteilig erweisen. Hinzu kommt, dass eine Umsetzung der neuen Rechtslage zum 01.01.2017 schon aus praktischen Gründen nicht möglich ist.

Insbesondere aufgrund der Vielzahl der sich aufgrund der Rechtsänderung für die Rechtsanwendung bei der Landeshauptstadt München ergebenden offenen Fragestellungen (bei denen aufgrund des fehlenden Anwendungsschreibens des Bundesfinanzministeriums auch die Rechtsmeinung der Finanzverwaltung noch nicht bekannt ist) werden zum 31.12.2016 definitiv nicht alle in Zukunft umsatzsteuerpflichtigen Tätigkeiten identifiziert sein. Hinzu kommen weitere sich aufgrund der Rechtsänderung ergebende administrative Aufgaben (z.B. die Überarbeitung von Verträgen, Satzungen, Verwaltungsprozessen und Datenverarbeitungsprogrammen und das Schulen des städtischen Personals), für deren Lösung die städtischen Dienststellen Zeit und wohl auch zusätzliches Personal benötigen. Die ggf. zusätzlichen Personalbedarfe können jedoch nicht zentral vorgegeben werden, sondern sind von den jeweiligen Referaten zu ermitteln, zu begründen und zu beantragen.

Daher sollte die Landeshauptstadt München unbedingt von der Möglichkeit des § 27 Abs. 22 UStG Gebrauch machen und beim Finanzamt München einen Antrag auf Fortführung der für die umsatzsteuerliche Behandlung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts bisher gültigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 einreichen.

Da jede juristische Person des öffentlichen Rechts ein eigenes Optionsrecht hat, sind für die von der Landeshauptstadt München vertretenen und verwalteten Stiftungen des öffentlichen Rechts jeweils gesonderte Anträge auf Fortführung der bisherigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 zu stellen. Dies betrifft folgende städtische Stiftungen des öffentlichen Rechts:

- Heilig Geist Spital Stiftung
- Stiftung „Münchner Waisenhaus“
- Münchner Bürgerheim Stiftung
- St. Josef Spitalstiftung
- St. Nikolai Spitalstiftung

Die mit der Stadt verbundenen Körperschaften des öffentlichen Rechts (z.B. Anstalten, Zweckverbände, etc.) haben jeweils selbst zu entscheiden, ob sie von der

Möglichkeit die bisherige Rechtslage weiterhin fortzuführen Gebrauch machen oder nicht.

Ein Textvorschlag für die Beibehaltung der Altregelung ist als Anlage „12“ beigefügt.

5. Stellungnahmen der Referate und Eigenbetriebe

Die von der Rechtsänderung betroffenen Referate und Eigenbetriebe wurden zu den sich bei ihnen ergebenden Praxisproblemen befragt. Die daraufhin bei der Stadtkämmerei eingegangenen Stellungnahmen sind diesem Beschluss als Anlagen „1“ bis „10“ beigefügt. Die Kernaussagen hierzu sind nachfolgend aufgeführt:

Referat für Bildung und Sport:

Im Bereich des Referates für Bildung und Sport wurden bisher ca. 75 Geschäftsprozesse definiert, die hinsichtlich ihrer zukünftigen umsatzsteuerlichen Prüfung noch gründlich zu klären sind. Insbesondere für die Geschäftsprozesse, die unmittelbare Auswirkungen auf die dezentrale Einrichtungen des Referates für Bildung und Sport haben, sind umfangreiche Vorarbeiten und Sachprüfungen vorzunehmen. Das Referat für Bildung und Sport begrüßt daher den Vorschlag der Stadtkämmerei vom Wahlrecht nach § 27 Abs. 22 UStG Gebrauch zu machen und die bisherige gültige Rechtslage bis zum 31.12.2020 fortzuführen.

Sozialreferat:

Das Sozialreferat sieht sich bei der Umsetzung der Rechtsänderung vor beträchtliche administrative Aufgaben gestellt. Im allgemeinen Geschäftsbetrieb sind nach ersten Schätzungen ca. 100 Geschäftsvorgänge auf ihre künftige umsatzsteuerliche Behandlung zu überprüfen und zu bewerten. Dabei ergeben sich stetig neue Fragestellungen, welche aufgrund des derzeit noch fehlenden Anwendungsschreibens des Bundesfinanzministeriums noch ungeklärt sind. Somit ist davon auszugehen, dass bis zum 31.12.2016 nicht alle in Zukunft umsatzsteuerpflichtigen Geschäftsvorfälle abschließend identifiziert sind. Eine Umsetzung der Umsatzsteuerreform bis zum 31.12.2016 durch das Sozialreferat ist folglich nicht möglich. Das Sozialreferat spricht sich daher für den Vorschlag der Stadtkämmerei auf Fortführung der bisherigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 aus.

Baureferat und Eigenbetrieb „Münchner Stadtentwässerung“:

Aufgrund der Komplexität der Rechtsänderung ist eine Umsetzung zum 01.01.2017 durch das Baureferat und durch den Eigenbetrieb „Münchner Stadtentwässerung“ nicht möglich. Wegen des noch fehlenden Anwendungsschreibens des Bundesfinanzministeriums ist aktuell noch nicht abschließend abschätzbar, welche Tätigkeiten des Baureferates und des Eigenbetriebs „Münchner Stadtentwässerung“ auch in Zukunft weiterhin nicht umsatzsteuerpflichtig sind. Erst wenn eine Regelung

der Finanzverwaltung vorliegt, können das Baureferat und der Eigenbetrieb „Münchener Stadtentwässerung“ die erforderlichen personellen, organisatorischen und technischen sowie rechtlichen Anpassungen ermitteln und in die Wege leiten. Das Baureferat und der Eigenbetrieb „Münchener Stadtentwässerung“ stimmen daher gemeinsam dem Vorschlag der Stadtkämmerei auf Ausübung der Option zur Fortführung der bisherigen Rechtslage zu.

Kreisverwaltungsreferat:

Eine Umsetzung der Rechtsänderung in kurzer Zeit mit den vorhandenen Kapazitäten ist schwierig. Zudem werden erhebliche Aufwände technischer Art entstehen, weil bei umsatzsteuerpflichtigen Konstellationen eine Anpassung der IT-Verfahren erfolgen muss. Gegebenenfalls können IT-Verfahren, die schon älter sind, diesbezüglich nicht mehr ertüchtigt werden und müssen abgelöst werden. Die Anpassung auf die Steuerpflicht ist für das Kreisverwaltungsreferat ein größeres Unterfangen und daher muss - um dies auch inhaltlich fundiert umsetzen zu können - ein längerer Zeitraum für die Umsetzung und Anpassung zur Verfügung stehen. Aus diesem Grunde muss dem Stadtrat das Optieren zur Fortführung der bisherigen Rechtslage vorgeschlagen werden.

Referat für Arbeit und Wirtschaft:

Die Gesetzesänderung wird beim Referat für Arbeit und Wirtschaft zu einer Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht führen (z.B. bei Umsätzen aus der Vermietung von Werbeflächen und dem Erheben von Konzessionsabgaben). Darüber hinaus ist auch in der Ausgabenbewirtschaftung bei der buchhalterischen Erfassung des anteiligen Vorsteuerabzugs ein höherer Aufwand zu erwarten. Daher sind vertiefende Prüfungen zu den neuen steuerrelevanten Vorgängen unverzichtbar. Ferner wird ein zeitlicher Vorlauf zur Anpassung der den zukünftig steuerlich relevanten Sachverhalten zugrunde liegenden Verträge und zur Qualifizierung des Personals benötigt. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft spricht sich daher ausdrücklich für die Fortführung der bisherigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 aus, damit vor Umsetzung der Rechtsänderung die hierfür notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden können.

Kulturreferat:

Das Kulturreferat benötigt zwingend Zeit zur Umsetzung der Rechtsänderung (u.a. für die Schulung seines Personals oder für die Überarbeitung von Satzungen und Verträgen) und spricht sich daher für das Einreichen eines Antrags auf Fortführung der bisherigen Rechtslage bei der Finanzverwaltung aus.

Eigenbetrieb „[it@m](#)“:

Für den Eigenbetrieb „it@m“ ergeben sich durch die Reform der Umsatzsteuerbesteuerung der öffentlichen Hand keine Änderungen.

Eigenbetrieb „Abfallwirtschaftsbetrieb München“:

Zukünftig sind wesentliche Teile der (bisher umsatzsteuerlich nicht relevanten) Verwertung von gesammelten Wertstoffen (Papier, Altkleider, Schrott usw.) oder auch Beistandsleistungen (Zweckvereinbarungen mit benachbarten Landkreisen) in die Betrachtung, ob eine Tätigkeit als umsatzsteuerpflichtig zu qualifizieren ist, einzubeziehen. Insbesondere den Festlegungen in § 2b Abs. 3 UStG wird dabei eine hohe Relevanz zukommen. Hierzu erwartet der AWM, dass zu den Formulierungen „langfristige öffentlich – rechtliche Vereinbarung“ (vgl. § 2b Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 Buchstabe a UStG) und „ausschließlich gegen Kostenerstattungen erbracht werden“ (vgl. § 2b Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 Buchstabe c UStG) noch eine abschließende Klarstellung durch das angekündigte Anwendungsschreiben der Finanzverwaltung erfolgt. Ferner verspricht man sich eine Bestätigung, dass die für die Entsorgung von Haushaltsabfällen erhobenen Gebühren auch weiterhin nicht umsatzsteuerpflichtig sind. Aufgrund dieser noch ungeklärten Fragestellungen ist der Eigenbetrieb „Abfallwirtschaftsbetrieb München“ mit der Fortführung der bisherigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 einverstanden.

Referat für Gesundheit und Umwelt:

Für das Referat für Gesundheit und Umwelt ist eine Umsetzung sämtlicher sich aus der Umsatzsteuerreform ergebenden Änderungen bis zum 01.01.2017 nicht leistbar. Hierfür stehen weder genügend Personalressourcen zur Verfügung noch sind die ergänzenden Umsetzungsregelungen des Finanzverwaltung bekannt, um alle Tätigkeiten des Referates für Gesundheit und Umwelt abschließend als umsatzsteuerrelevant zu definieren. Das Referat für Gesundheit und Umwelt stimmt daher dem Vorschlag der Stadtkämmerei zu, eine Erklärung zur Fortführung der bisher gültigen Rechtslage bis zum 31.12.2020 abzugeben. Der Übergangszeitraum bis 31.12.2020 soll genutzt werden um den erforderlichen Änderungsumfang zu erheben und in Abstimmung mit der Stadtkämmerei geeignete Umsetzungssachverhalte zu klären.

Direktorium:

Im Bereich des Direktoriums ergeben sich einige von der Neuregelung betroffene Tätigkeiten. Die diesbezüglich offenen Fragen können nicht bis Ende 2016 geklärt werden. Seitens des Direktoriums ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzbar, wie sich die Neuregelung tatsächlich auswirken wird. Das Direktorium schließt sich daher dem Vorschlag der Stadtkämmerei an und befürwortet eine Fortführung der bisher gültigen Rechtslage bis zum 31.12.2020.

6. Stellenbedarf in der Stadtkämmerei HA I/4

Bereits mit Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 05358 für den Finanzausschuss vom 15.03.2016 und der Vollversammlung des Stadtrates vom 16.03.2016 wurde zur Stellen- und Personalsituation in der Stadtkämmerei HA I/4 berichtet und insbesondere vor dem Hintergrund der Neuregelung der Umsatzbesteuerung für juristische Personen die Einrichtung von insgesamt 2 zusätzlichen, unbefristeten Vollzeitäquivalenten mit zentraler Finanzierung beantragt. Aufgrund des Änderungsantrages der SPD Stadtratsfraktion sowie der CSU Fraktion im Münchner Stadtrat wurden jedoch nur 1,5 Stellen bewilligt.

Um sich als Organisationseinheit den kommenden Herausforderungen zu stellen sowie die an sich schon bestehenden Personalengpässe zu glätten, hält die Stadtkämmerei HA I/4 jedoch weiterhin eine Kapazitätsausweitung um insgesamt 2 Vollzeitstellen in der dritten Qualifikationsebene, davon eine Stelle in A12 und eine Stelle in A9/A10 für erforderlich. Zur Ermittlung des zusätzlichen Personalbedarfes darf auf die o.g. Beschlussvorlage NR. 14-20 / V 05358 verwiesen werden.

In der Umsetzung der 1,5 neu geschaffenen VZÄ wurde bereits ein entsprechendes Personalauswahlverfahren durchgeführt. Die tatsächliche Stellenbesetzung zum 01.09.2016 scheiterte jedoch kurzfristig, so dass für diese Stelle nun erneut ein Stellenbesetzungsverfahren eingeleitet werden muss.

Die im Rahmen des Personalauswahlverfahrens gewonnenen Erkenntnisse zeigen aber auch sehr deutlich, dass Steuerspezialistinnen / Steuerspezialisten, die über entsprechende Vorkenntnisse verfügen, am Markt nur sehr begrenzt zur Verfügung stehen und zudem eine Bereitschaft, die Tätigkeit in Teilzeit auszuüben, überwiegend nicht vorhanden ist.

Aufgrund der nach wie vor äußerst problematischen Stellen- und Personalsituation in der Stadtkämmerei HA I/4 ist weiterhin ein zusätzlicher Personalbedarf von insgesamt mindestens 2 Vollzeitstellen zu unterstellen. In der Praxis mussten schon wiederholt Aufgaben an externe Steuerberater vergeben bzw. musste die Aufgabenerfüllung sowohl hinsichtlich der methodischen und inhaltlichen Ausgestaltung und der Gewichtung von Nutzen- und Schadenaspekten einer Priorisierung unterworfen werden. Das Ziel ein deutlich verbessertes steuerliches Risikomanagement und Kontrollsystem umzusetzen musste aktuell vollständig ausgesetzt werden.

Es wird deshalb gebeten die ursprünglich vorgenommene Reduzierung der Stellenzuschaltung von 2,0 VZÄ auf 1,5 VZÄ aufzuheben.

7. Übersicht Stellen- und Finanzbedarf

Entsprechend dem Vortrag beantragt die Stadtkämmerei eine Stellenzuschaltung von insgesamt 0,5 VZÄ. Die finanziellen Auswirkungen werden wie folgt dargestellt:

Personalkosten:

Die Ansätze bei den Personalkosten ändern sich bei der folgenden Kostenstelle:

Kostenstellenbereich	VZÄ	Erhöhung Ansatz
21100400, HA I/4 - Steuern	0,5	27.065 €

Befristung der Stellen:

Die zusätzlichen Stellen werden unbefristet beantragt.

Sachkosten:

Neben den reinen Personalkosten fallen für die Ersteinrichtung und den Unterhalt von 0,5 zusätzlichen Arbeitsplätzen einmalige Kosten von insgesamt 2.370,00 € sowie dauerhafte Kosten von insgesamt 800,00 € jährlich an. Da mit einer Besetzung der Stelle erst im Jahr 2017 zu rechnen ist, sind die Kosten für die Ersteinrichtung des Arbeitsplatzes sowie die laufenden Sachmittel für bzw. ab dem Haushaltsjahr 2017 in die Haushaltsplanung aufzunehmen.

Entsprechend erhöhen sich auch die Produktkosten der Stadtkämmerei ab 2017.

Kostentransparenz:

Die Ein-/ Auszahlungen ergeben sich entsprechend der obigen Ausführungen wie folgt:

	dauerhaft	Einmalig / Befristet
Personalauszahlungen Beamte Tarifbeschäftigte	27.065,00 €	0,00 €
Sachauszahlungen (z.B. Auszahlungen für DV-Arbeitsplätze an IT@M , Ersteinrichtung)	800,00 €	2.370,00 €
Summe Auszahlungen	27.865,00 €	2.370,00 €
Erlöse	0,00 €	0,00 €
Saldo Aus- und Einzahlungen	27.865,00 €	2.370,00 €
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	0,5 VZÄ	

Gegebenenfalls sind Änderungen in den Stellenbewertungen möglich.

Das Personal- und Organisationsreferat ist als Querschnittsreferat der Landeshauptstadt München betroffen, wenn zusätzliche Stellen eingerichtet und besetzt werden, sowie das gewonnene Personal betreut werden muss. Betroffen sind regelmäßig die Abteilung 1 Recht, die Abteilung 2 Personalbetreuung, die Abteilung 3 Organisation, die Abteilung 4 Personalleistungen sowie die Abteilung 5 Personalentwicklung, Bereich Personalgewinnung. Das POR wird den sich durch diese Beschlussvorlage ergebenden zusätzlichen Aufwand zu gegebener Zeit gesondert im zuständigen VPA geltend machen.

Finanzierung:

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen. Die zusätzlich benötigten Auszahlungsmittel werden genehmigt und in den Nachtragshaushaltsplan 2017 / Haushaltsplan 2018 aufgenommen.

8. Unabweisbarkeit

Angesichts der mit der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand und der insgesamt problematischen Stellen- und Personalsituation werden in der Stadtkämmerei HA I/4 die Stellen zeitnah benötigt. Dies insbesondere um umgehend in die vertiefende Prüfung der steuerrelevanten Vorgänge eintreten zu können und die notwendige Unterstützung der Fachbereiche zur Bewältigung der im Zusammenhang mit dem § 2 b UStG auftretenden Praxisfragen zu gewährleisten, aber ebenso zur Unterstützung und zur Entlastung von bereits vorhandenem Personal. Über die Finanzierung der Stellenzuschaltung muss daher sofort entschieden werden.

Das Personal- und Organisationsreferat hat hinsichtlich des Personalmehrbedarfs mit Schreiben vom 05.10.2016 Stellung genommen. Die Stellungnahme ist diesem Beschluss als Anlage „11“ beigefügt.

Das Direktorium, das Baureferat, das Kommunalreferat, das Kreisverwaltungsreferat, das Kulturreferat, das Personal- und Organisationsreferat (als Fachreferat), das Referat für Arbeit und Wirtschaft, das Referat für Bildung und Sport, das Referat für Gesundheit und Umwelt, das Sozialreferat und die Stadtkämmerei (als Fachreferat) haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten. Die Eigenbetriebe Abfallwirtschaftsbetrieb München,

Markthallen München, Münchner Kammerspiele, [IT@M](#) und Münchner Stadtentwässerung haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Michael Kuffer, und der Verwaltungsbeirat der Stadtkämmerei HA I, Herr Stadtrat Horst Lischka, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Beschlussvortrag, insbesondere hinsichtlich der grundlegenden Neuordnung der Besteuerung der Körperschaften des öffentlichen Rechts, wird Kenntnis genommen.
2. Die Stadtkämmerei wird mit der fristgerechten Abgabe der Optionserklärungen gemäß § 27 Abs. 22 UStG für den Bereich der Stadt München und der von ihr verwalteten Stiftungen des öffentlichen Rechts an das Finanzamt München beauftragt.
3. Den Ausführungen im Vortrag über die Unabweisbarkeit der Stellenzuschaltung wird zugestimmt.
4. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, die Errichtung von 0,5 Stellen sowie die Stellenbesetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
Die Stadtkämmerei wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 27.065,00 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen beim Kostenstellenbereich SK 211, Unterabschnitt 0300 anzumelden.
Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Personalaufwand in Höhe von 13.532,50 € (50 % des JMB).
5. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, die Bereitstellung der 2017 einmalig erforderlichen Haushaltsmittel für die Ersteinrichtung der Arbeitsplätze in Höhe von 2.370,00 € im Rahmen der Haushaltsplanung 2017 anzumelden.
Die Stadtkämmerei wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel für die laufenden Arbeitsplatzkosten in Höhe von 800,00 € im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung zusätzlich anzumelden.
6. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Ober/Bürgermeister/-in

Der Referent

Dr. Ernst Wolowicz
Stadtkämmerer

- IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei – HA/4
z. K.

- V. WV Stadtkämmerei HA I/4

Stadtkämmerei

- I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
- II. **An das Personal- und Organisationsreferat**
An die Stadtkämmerei GL
An das Direktorium
an das Baureferat
an das Kommunalreferat
an das Kreisverwaltungsreferat
an das Kulturreferat
an das Personal- und Organisationsreferat (als Fachreferat)
an das Referat für Arbeit und Wirtschaft
an das Referat für Bildung und Sport
an das Referat für Gesundheit und Umwelt
an das Sozialreferat
an die Stadtkämmerei (als Fachreferat)
an den Abfallwirtschaftsbetrieb München
an die Markthallen München
an die Münchner Kammerspiele
an IT@M
an die Münchner Stadtentwässerung

z. K.