



HESSISCHER LANDTAG

16. 04. 2020

Kleine Anfrage

Nancy Faeser (SPD), Günter Rudolph (SPD), Stephan Grüger (SPD), Kerstin Geis (SPD), Wolfgang Decker (SPD), Marius Weiß (SPD) und Torsten Warnecke (SPD) vom 10.03.2020

**Umsatzsteuerproblematik beim Verwaltungsverband „Städtesservice Solms-Braunfels“
und**

Antwort

Minister der Finanzen

Vorbemerkung Fragesteller:

Mitte des Jahres 2016 haben die Städte Solms und Braunfels ein Projekt gestartet, dessen Ziel die vollständige gemeinsame Wahrnehmung aller kommunalen Aufgaben der beiden Städte ist. Die Aufgaben sollten in der Organisationsform des Gemeindeverwaltungsverbands gemäß KGG (Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit) und für den Bereich der Ordnungsverwaltung in Form eines Ordnungsbehörden- und Verwaltungsbehördenbezirks wahrgenommen werden. Die Zielvorstellung der politischen Gremien der beiden Städte wurde in einer Reihe von Grundsatzbeschlüssen formuliert und schließlich durch die Beschlüsse der Verbandsatzung und die Beschlüsse zur Bildung des Ordnungsbehörden- und Verwaltungsbehördenbezirks konkretisiert.

Kritische Fragen zur Steuerproblematik wurden seitens des Hessischen Ministeriums der Finanzen (u.a. Schreiben des Finanzministers vom 13.04.2018 und vom 20.11.2018 an den Hessischen Städte- und Gemeindebund) und des Kompetenzzentrums für Interkommunale Zusammenarbeit des Landes Hessen zerstreut. Darüber hinaus wurde dies durch die verbindliche Zusage von Zuschüssen zur Finanzierung der Verbandsgründung sowie die erfolgte teilweise Überweisung entsprechender Teilbeträge bekräftigt. Zwischenzeitlich sehen sich nun beide Städte vollkommen unerwartet mit der Umsatzsteuerproblematik konfrontiert.

Mit dem Schreiben des Bundesfinanzministeriums vom 14. November 2019 ist ein Aspekt hinzugekommen, der eine unveränderte Fortsetzung des Projekts nun jedoch deutlich infrage stellt. Die Fragestellung der Umsatzsteuerpflicht bei der Personalgestaltung der Verbandsmitglieder an den Verband war bereits vor dem Satzungsbeschluss Gegenstand der Abstimmung mit dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und dem hessischen Innenministerium. Hierbei konnte im August 2018 die schriftliche Zusage des hessischen Finanzministeriums erreicht werden, dass die interkommunale Zusammenarbeit von Städten in Form eines Gemeindeverwaltungsverbandes nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führt und daher nicht die Pflicht zur Umsatzbesteuerung entsteht.

Das BMF-Schreiben vom 14. November 2019 steht nun in Widerspruch zur Haltung der hessischen Finanzverwaltung, da hier nun in jedem Einzelfall zu prüfen ist, ob die erbrachte Dienstleistung (des Verbandes) auch durch private Dritte erbracht werden kann. Sofern es potenziell private Dritte gibt, ist von einer Wettbewerbsverzerrung auszugehen, und es entsteht die Umsatzsteuerpflicht auf Ebene der Mitgliedskommune. Im schlimmsten Fall könnten damit große Teile der Personalkosten für die gemeinsam im Verband wahrgenommenen Aufgaben der Umsatzsteuer unterliegen und damit die interkommunale Aufgabenwahrnehmung gegenüber der getrennten Aufgabenwahrnehmung deutlich verteuern.

Diese Vorbemerkung der Fragesteller vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Inwieweit und seit welchem Zeitpunkt ist die nun aufgetretene Umsatzsteuerproblematik beim Verwaltungsverband „Städtesservice Solms-Braunfels“ dem hessischen Finanzministerium bekannt?

Informationen und Auskünfte zu den persönlichen Verhältnissen eines Steuerpflichtigen – vorliegend des genannten „Städtesservice Solms-Braunfels“ – können wegen der Verpflichtung zur Wahrung des Steuergeheimnisses nach § 30 Abgabenordnung (AO) nicht erteilt werden.

Umsatzsteuerrechtliche Fragestellungen bei der Personalüberlassung von Mitgliedsgemeinden an Gemeindeverwaltungsverbände wurden Anfang 2018 von kommunaler Seite und dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport an das Hessische Ministerium der Finanzen herangetragen. Nach interner Prüfung wurden erkannte Problembereiche auf Ebene der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder vorgetragen, um sinnvolle und praktikable Lösungen bundesweit abzustimmen.

Frage 2. Kommt das hessische Finanzministerium aufgrund des BMF-Schreibens vom 14. November 2019 zu der gleichen Einschätzung wie die Städte Solms und Braunfels?

Zur konkreten umsatzsteuerrechtlichen Behandlung des „Städteservice Solms-Braunfels“ verbietet sich aufgrund des Steuergeheimnisses eine Einschätzung. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

Das BMF-Schreiben vom 14. November 2019 wurde mit den obersten Finanzbehörden der Länder abgestimmt und soll eine unionsrechtskonforme Auslegung der Norm sicherstellen. Dadurch ist es gelungen, ein drohendes Vertragsverletzungsverfahren zu verhindern und somit für Bund, Länder und Kommunen ein höheres Maß an Rechtssicherheit zu schaffen.

Die gesondert durchzuführende Wettbewerbsprüfung kann für juristische Personen des öffentlichen Rechts im Ergebnis zur Umsatzsteuerbarkeit bestimmter Umsätze und damit zu einer Umsatzsteuerbelastung führen. Eine solche ausdrückliche Wettbewerbsprüfung ist aber nur in den Fällen des § 2b Abs. 3 Nr. 2 Umsatzsteuergesetz (UStG) erforderlich.

Hinsichtlich der steuerlichen Einschätzung der Unternehmereigenschaft ist allgemein darauf hinzuweisen, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts nach § 2b UStG dann nicht als Unternehmer gelten, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen und eine Behandlung als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

In § 2b Abs. 3 UStG sind Ausnahmen definiert, nach denen sich juristische Personen des öffentlichen Rechts ohne Umsatzsteuerbelastung gegenseitig Leistungen erbringen dürfen, weil keine größeren Wettbewerbsverzerrungen zulasten privatwirtschaftlicher Unternehmer anzunehmen sind. Diese liegen vor, wenn:

1. die Leistungen aufgrund gesetzlicher Bestimmungen nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts erbracht werden dürfen oder
2. die Zusammenarbeit durch gemeinsame spezifische Interessen bestimmt wird.

In § 17 Abs. 2 und § 30 Abs. 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) ist geregelt, dass ein Gemeindeverwaltungsverband seine Aufgaben (nur) mit eigenen Bediensteten oder mit Bediensteten der Verbandsmitglieder wahrnimmt. Privatwirtschaftliche Unternehmen können bzw. dürfen die Personalgestellung an den Gemeindeverwaltungsverband nicht erbringen. Sofern auch die übrigen Bedingungen erfüllt sind, unterliegt die Personalgestellung der Mitgliedsgemeinde an den Gemeindeverwaltungsverband nach § 2b Abs. 3 Nr. 1 UStG regelmäßig nicht der Umsatzsteuer.

Für Fälle, in denen eine sog. „Ausschließlichkeitsregelung“ gegeben ist und § 2b Abs. 3 Nr. 1 UStG zum Zuge kommt, besteht per se kein Wettbewerb. Hinsichtlich der Personalgestellung von Mitgliedsgemeinden an ihren Gemeindeverwaltungsverband kommt es im Regelfall dann nicht zu einer Umsatzsteuerbelastung, wenn die Regelungen im KGG im Zusammenspiel mit § 2b Abs. 3 Nr. 1 UStG beachtet werden.

Frage 3. Inwiefern sieht das hessische Finanzministerium den Fortbestand des Verbands „Städteservice Solms-Braunfels“ unter Bezugnahme auf das BMF-Schreiben vom 14. November 2019 gefährdet?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

Das BMF-Schreiben vom 14. November 2019 setzt die unionsrechtlich gebotene Prüfung voraus. Ob eine etwaige daraus resultierende Umsatzsteuerbelastung im Einzelfall die interkommunale Zusammenarbeit gefährdet, entzieht sich der Beurteilung durch das Hessische Ministerium der Finanzen.

Frage 4. Welche rechtskonformen Lösungsansätze bzw. Regelungen sieht das hessische Finanzministerium, um dem Verbandsbetrieb „Städteservice Solms-Braunfels“ einen umsatzsteuerschädlichen Verbandsbetrieb zu ermöglichen?

Bei der Fragestellung handelt es sich um eine Gestaltungsberatung, die nach dem Steuerberatungsgesetz den steuerberatenden Berufen vorbehalten ist.

Das Hessische Ministerium der Finanzen ist gemeinsam mit dem Bund und den anderen Ländern bemüht, Unklarheiten in der Anwendung des § 2b UStG möglichst umfassend zu beseitigen, damit umsatzsteuerliche Problembereiche rechtssicher beurteilt und entschieden werden können. Darüber hinaus werden in Fachgesprächen auch mit den Kommunalen Spitzenverbänden Zweifelsfragen erörtert.