

An die Mitglieder  
des Ausschuss für Finanzen und Vergabe

### **Informationsschreiben zum Antrag AN 0026/2019 - Besteuerung der öffentlichen Hand**

Gemäß dem Antrag sind den Fraktionen, den Einzelbürgerschaftsmitgliedern und den entsprechenden Fachausschüssen im Hinblick auf bereits durchgeführte sowie geplante Schritte zur Umsetzung des § 2b UStG zu berichten.

#### **1. Folgende Ziele und Maßnahmen sollen sich dabei inhaltlich und zeitlich insbesondere wiederfinden:**

##### **Die Analyse der Haushalte hinsichtlich der umsatzsteuerlichen Relevanz (Inventur der Einnahmen) ist erfolgt.**

Bis zum Jahr 2017 fanden zwei Datenermittlungen statt. Einmal bezüglich der Abgabe der Optionserklärung im Jahr 2016 sowie im Anschluss 2017 eine Weitere. Im Ergebnis war die Erfassung nicht derart detailliert genug um eine sachgerechte steuerliche Bewertung vornehmen zu können. Das Jahr 2018 war stark geprägt von der Betriebsprüfung „Umsatzsteuer“ durch das Finanzamt Rostock. In der Konsequenz entstand der neue Betrieb gewerblicher Art „Sportstätten“. Aus den gesammelten Erfahrungen heraus erfolgte Anfang 2019 eine Einweisung der Ämter und eine weitere Datenermittlung über die Einnahmen der Verwaltung. Diese ist vom Grundsatz in den Schwerpunktbereichen abgeschlossen.

##### **Die Analyse sämtlicher Verträge/Leistungsbeziehungen hinsichtlich der künftigen umsatzsteuerlichen Anforderungen (Inventur der Verträge) ist erfolgt.**

Im Zuge der erneuten Datenermittlung wurden zur Beurteilung wesentlicher Sachverhalte relevante Verträge angefordert. Für Neuverträge wurde höchstvorsorglich die Aufnahme einer Umsatzsteuerklausel empfohlen. In der Konsequenz ist eine neue Vertragsdatenbank aufzubauen, die auch umsatzsteuerliche Belange berücksichtigt. Mit der bestehenden Vertragsdatenbank sind steuerliche Belange schwerpunktmäßig nicht optimal abzubilden. Abstimmungen hierzu finden aktuell innerhalb der Verwaltung als auch mit dem Softwareanbieter statt. Die Anforderung an notwendige Metadaten und die Umsetzung eines entsprechenden Workflows von der Vertragserstellung bis zur finalen Erfassung werden zur Zeit eruiert. Die Analyse des Ist Zustandes, die entsprechende Kommunikation innerhalb der Verwaltung sowie die Eruiierung eines zukünftigen Sollzustandes erfolgt parallel zu den eigentlichen Aufgaben im Zuge der § 2b UStG Umstellung.

Die steuerliche Bewertung der Leistungsbeziehungen aufbauend auf die Datenermittlung erfolgte in den Schwerpunkttätern (Amt 40 + Amt 60 + Amt 70) abgestuft nach Wesentlichkeitskriterien der Priorität 1 (Umsätze > 100T€) und der Priorität 2 (Umsätze >50T€) in Zusammenarbeit mit der Steuerberatung. Eine steuerliche Erstbewertung der Einnahmen der Ämter 10, 12, 20, 30, 40, 60, 80 ist abgeschlossen (19.06.2020). Für das Amt 70 ist der Abschluss bis Quartalsende Q3 2020 anvisiert.

Für die Ämter 40 und 60 fand ein Review der Erstbewertung in Zusammenarbeit mit dem Steuerberater statt. Die Mitarbeiter des Amtes 60 erhielten am 16.01.2020 eine steuerliche Grundlagenschulung. Im Rahmen der Schulung wurde die 1. Teilbewertung ausgewertet und erörtert. Für das Amt 40 war eine Auswertung für das 2. Quartal vorgesehen. Aufgrund der aktuellen Situation und der Einschränkungen durch die Corona Pandemie konnte diese bis-

her nicht durchgeführt werden, wird aber voraussichtlich noch im dritten Quartal erfolgen.

Aufbauend auf die Analyse der Einnahmen, gilt es diesen die entsprechenden Aufwendungen zuzuordnen, um einen entsprechenden Vorsteuerabzug zu ermitteln. Hierbei ergibt sich eine gewisse Komplexität, da in der Vergangenheit keine reine Trennung zwischen hoheitlichen, vermögensverwaltenden und unternehmerischen Bereich erfolgte. Sachverhalte müssen gründlich und fundiert hinterfragt und bewertet werden, um entsprechende Aufteilungsschlüssel zu bestimmen. Dies ist sehr zeit- und arbeitsintensiv.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die umsatzsteuerliche Einordnung der Sachverhalte aufgrund des neuen Rechts mit einer z.T. abstrakten Prüfung eines potentiellen Wettbewerbs einhergeht, wobei eine abschließende Klarheit über die Rechtssicherheit nicht zweifelsfrei angenommen werden kann. Auch stehen entsprechende Anwendungshinweise seitens der Finanzverwaltung noch immer aus (z.B. zum Friedhofswesen).

### **Analyse geplanter Investitionen im Hinblick auf potentielle Vorsteuerabzüge.**

Die Analyse möglicher Vorsteuerabzüge ist abhängig vom Erkennen und der Auswertung steuerlich relevanter Sachverhalte sowie der mitunter nur anteiligen unternehmerischen Tätigkeit. Relativiert wird ein ggf. möglicher Vorsteuerabzug durch einen hohen Anteil an Fördermitteln bei Investitionen, so dass dieser auf den Eigenanteil beschränkt wird. Zu beachten ist, dass die Fördermittel an bestimmte Bedingungen gebunden sind. Inwieweit dann gewerbliche Anteile noch förderfähig sind bzw. in welcher Höhe überhaupt, muss im Vorfeld mit den Fördermittelgebern abgestimmt werden. Insofern handelt es sich auch abgesehen von der steuerlichen Problematik um einen sehr komplexen Prozess.

### **Eine steuerliche Analyse der Schnittstellen zu den Beteiligungen wurde durchgeführt.**

Treten Sachverhalte in den Vordergrund, die eine Schnittstelle zu unseren Beteiligungen bilden, werden diese umgehend analysiert und bewertet. Eine separate Bestandsaufnahme möglicher Schnittstellen ist für den weiteren Projektverlauf angedacht.

### **Die Buchhaltungssoftware ist an umsatzsteuerliche Erfordernisse angepasst. Entsprechende Schulungsmaßnahmen der Beteiligten sind durchgeführt.**

Es wurden/werden laufend mit dem Anbieter der Buchhaltungssoftware diesbezügliche Gespräche und Beratungen durchgeführt. Unabhängig davon, ist die planerische und organisatorische Umsetzung der ermittelten steuerlichen Sachverhalte als große Herausforderung neben der Erstellung von Jahresabschlüssen zu sehen. Die Umsetzung im HKR soll weitestgehend parallel zur Auswertung der Sachverhalte mit Amt 20 und mit dem jeweiligen Fachamt erfolgen. Mit dem Ziel sämtliche verfahrenstechnische Auswertungen und Verprobungen für den Bereich der Umsatzsteuer aus den Daten des Rechnungswesen in ab data abzubilden wurde in Zusammenarbeit mit dem Softwareanbieter ein Konzept für die technische Umsetzung erarbeitet. Aufbauend hierauf wurde in einem ersten Schritt am 22.07.2020 die Kostenträgersystematik in den Stammdaten der Software angepasst. In den nächsten Schritten ist unter zu Grunde legen der steuerliche Bewertung der Einnahmen die Sachkontenstruktur der einzelnen Produkte/Leistungen entsprechend anzupassen und einzurichten.

## **2. Es ist zu prüfen, in welchem Jahr die Umstellung auf § 2b UStG erfolgen soll.**

Mit der Abgabe der Optionserklärung im Dezember 2016 hat die Hansestadt Stralsund erklärt die Besteuerung nach dem „alten“ Umsatzsteuerrecht bei zu behalten. Mit Verabschiedung des Corona-Steuerhilfegesetz wurde die bisherige Übergangsregelung zu § 2b UStG in § 27 Absatz 22 UStG auf Grund vordringlicherer Arbeiten der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR), insbesondere der Kommunen, zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie bis zum 31.12.2022 verlängert (§ 27 Abs. 22a UStG). Aufgrund der weiterhin umfangreichen Vorbereitungen ist davon auszugehen, dass die Umstellung auf § 2b UStG zum gesetzlich vorgegeben Termin am 01.01.2023 erfolgen wird.

### **3. Einführung eines TAX Compliance Management Systems/ IKS Steuern**

Folgende Ziele sollen hiermit insbesondere erreicht werden:

**Ein IKS Steuern zur Sicherstellung der Erfüllung steuerlicher Pflichten (TAX Compliance) und damit zur Exkulpation der gesetzlichen Vertreter und der betroffenen Mitarbeiter ist entwickelt.**

Hierzu wurde zusätzlich zur Personalstelle – Gemeindebesteuerung - eine neue Stelle geschaffen, die nach der Beschlussfassung der Bürgerschaft zum Haushalt 2020 und Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde zum 13.07.2020 besetzt wurde. Die Einführung eines IKS wird als laufender Prozess gesehen und stufenweise mit der Umstellung auf die neue Rechtslage erfolgen.

**Es werden neue Planstellen in ausreichender Anzahl und mit ausreichendem Umfang geschaffen.**

Im Bereich Beteiligungsmanagement wurden zwei für sechs Monate befristete Personalstellen für Steuerfachgehilfen eingerichtet. Davon konnte eine Stelle für den Zeitraum 15.12.2019 bis 15.06.2020 besetzt werden. Inwieweit der Prozess der Stellenbesetzung erneut angestoßen wird, bleibt vom weiteren Verlauf der Einnahmen- und Ausgabenanalyse abhängig und wird im weiteren Projektablauf entschieden.

### **4. Kooperationen mit anderen Gebietskörperschaften**

Es bestehen mehrere Arbeitsgruppen auf unterschiedlichen Ebenen. Die Teilnahme erfolgte regelmäßig mit entsprechendem Wissenstransfer. Bei den anderen Gebietskörperschaften bestehen bei unterschiedlichen Voraussetzungen die analogen Probleme und Herausforderungen. Bedingt durch die aktuelle Situation haben im 2. Quartal keine Treffen stattgefunden. Eine Wiederaufnahme der Arbeitsgespräche wird auf digitalem Wege im 3. Quartal erfolgen.

### **5. Zusammenfassung**

Es ist zu verzeichnen, dass eine Klarheit über die umsatzsteuerliche Einordnung von einigen Sachverhalten weiterhin nicht abschließend besteht. Zum Teil wird es auch notwendig sein die bisherige Aufgabenteilung umzugestalten.

Einschränkenden Maßnahmen in Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie sowie vorrangige Arbeiten der Hansestadt Stralsund zur Bewältigung der Anforderungen bedingten eine zeitliche Verzögerung der Analyse. Unter anderem führte die temporäre Senkung der Umsatzsteuersätze auch auf Seiten der Hansestadt Stralsund zu einem nicht unerheblichen Mehraufwand. Die Verwaltung wurde entsprechend frühzeitig informiert und mittels einer Zusammenstellung wesentlicher Informationen und Hinweise unterrichtet. Der Anpassungsbedarf für relevante Abteilungen wurde im Rahmen einer Schulung ermittelt und besprochen, das Rechnungswesen, insbesondere die Sachkontenstruktur entsprechend angepasst.

Die vormals benannten Schwerpunkte bleiben bestehen:

- Eine unsichere Rechtslage, fehlende Anwendungshinweise der Finanzbehörde
- fehlende steuerrechtliche Kenntnisse der Mitarbeiter/-innen
- umfangreicher und aufwendiger interner Erfassungs- und Prüfungsaufwand
- aufwendige Ermittlung anteiliger umsatzsteuerpflichtiger Leistungen an hoheitlichen Leistungen und Berechnung von Umsatzsteuerschlüsseln
- Anpassung des Haushaltes und Buchhaltungsprogrammes an steuerliche Belange
- Zeit für steuerliche Optimierung und ggf. Gestaltung sowie Prozessoptimierung ist zu kurz und ist darüber hinaus weiterzuführen
- die dezentrale Buchhaltung mit einem großen involvierten Personenkreis erfordert einen hohen Beteiligungsgrad bei Sachbearbeitern und bedingt einen hohen Schulungsaufwand

## **6. Fazit:**

Vorrangiges Ziel ist es, die mit der Einführung des neuen Umsatzsteuerrechts entstehenden steuerlichen Risiken für die Hansestadt Stralsund insbesondere hinsichtlich dem § 2b UStG zum Einführungstermin zu minimieren. Der Prozess der Analyse hat sich zeitlich verzögert. Die Verlängerung der Übergangsfrist wird dazu beitragen, dass der Umsetzungsprozess insbesondere im Hinblick auf die IT-Landschaft im Rechnungswesen optimiert werden kann. Hierzu bedarf es weithin einer konsequenten Fortführung der angestoßenen Schritte.

Die Einführung eines Tax Compliance/ IKS-System erfolgt stufenweise parallel zu den initiierten Prozessen.

gez.  
Marion Harder