

Bundesministerium der Finanzen
Unterabteilung III C
Vertreter des Unterabteilungsleiters III C
Ministerialrat Frank van Nahmen

per E-Mail: IIIC2@bmf.bund.de

15.11.2022

Ansprechpartner:

Dr. Stefan Ronnecker
Deutscher Städtetag
030/37711-720
stefan.ronnecker@staedtetag.de

Matthias Wohltmann
Deutscher Landkreistag
030/59 00 97-322
matthias.wohltmann@landkreistag.de

Ralph Sonnenschein
Deutscher Städte- und Gemeindebund
030/77307-204
ralph.sonnenschein@dstgb.de

Andreas Meyer
Verband kommunaler Unternehmen e.V.
030/58580-138
meyer@vku.de

Stellungnahme zum Entwurf eines BMF-Schreibens zum Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) begrüßen den Entwurf eines BMF-Schreibens zum Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts vom 25. Oktober 2022. Das darin vorgesehene Wahlrecht für juristische Personen des öffentlichen Rechts für eine pauschalierte Ermittlung des Vorsteuerabzugs bei teilunternehmerisch verwendeten Leistungen ist notwendig, um die Administrierbarkeit des neuen Umsatzrechts für die öffentliche Hand (§ 2b UStG) innerhalb der komplexen Dienstleistungsstrukturen der staatlichen und kommunalen Ebene flächendeckend sicherzustellen. So hat sich der dringende Bedarf für eine solche Pauschalierungsregelung in der kommunalen Praxis auch in einer außergewöhnlich hohen Anzahl von Rückmeldungen aus unserer Mitgliedschaft zum Entwurf gezeigt. Wir möchten uns daher für den Aufgriff des Themas Vorsteuerpauschalierung ausdrücklich bedanken.

Die Praktikabilität der konkreten Regelungsdetails des Entwurfs lässt sich allerdings ohne eine praktische Erprobung noch nicht abschließend beurteilen. Die Rückmeldungen aus unserer Mitgliedschaft lassen erkennen, dass die Regelungen des BMF-Schreibens in der Praxis zu zahlreichen Anwendungsfragen führen, die im Zuge der konkreten Umsetzung vor Ort mit der Finanzverwaltung zu klären sein werden. Deshalb ist davon auszugehen, dass das vorliegende Regelwerk für die Vorsteuerpauschalierung im Anschluss an eine praktische Erprobungsphase nachgesteuert werden muss. Wir möchten insoweit schon jetzt um eine Evaluation der Neuregelung bitten.

Darüber hinaus bitten wir um die Berücksichtigung folgender Ergänzungsvorschläge:

Zu Rz. 10: Das BMF-Schreiben gewährt den jPÖR ein Wahlrecht für einen pauschalisierten Vorsteuerabzug. Rz. 10 regelt zugleich eine Rückausnahme für die Fälle, in denen „die Ermittlung der Verwendungsverhältnisse nach den allgemeinen Grundsätzen ... im Einzelfall ohne besondere Schwierigkeiten möglich [ist]“. Aus Gründen der Rechtssicherheit halten wir diese auslegungsbedürftige Rückausnahme für verzichtbar. Bereits in Satz 1 der Rz. 10 wird festgestellt, dass „... bei jPÖR regelmäßig davon ausgegangen werden [kann], dass die Aufteilung der Vorsteuern nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Zurechnung ... nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand möglich ist.“

Petition: **Wir bitten um Streichung der Rückausnahme in Rz. 10, Satz 2, 2. und 3. Teilsatz zugunsten eines uneingeschränkten Wahlrechts:**

10 ... ²Daher können jPÖR zur sachgerechten Ermittlung des Anteils der unternehmerischen Nutzung und der unentgeltlichen Wertabgaben auch die folgenden Methoden anwenden, es sei denn, die Ermittlung der Verwendungsverhältnisse nach den allgemeinen Grundsätzen ist im Einzelfall ohne besondere Schwierigkeiten möglich.

Zu Rz. 13 ff.: 1) Die Rz. 13 ff. regeln den optional anwendbaren, pauschalierten Einnahmeschlüssel (nur) für teilunternehmerisch verwendete Leistungsbezüge. Eine wesentlich größere Verfahrenserleichterung könnte allerdings erzielt werden, wenn eine zusätzliche Option geschaffen würde, bei der alle Eingangsumsätze der jPÖR dem pauschalen Vorsteuerabzug unterworfen werden können.

2) Rz. 7 stellt klar, dass eine Lieferung, Einfuhr oder ein innergemeinschaftlicher Erwerb dann nicht als für das Unternehmen ausgeführt gilt, wenn die jPÖR zu weniger als 10 Prozent für das Unternehmen genutzt wird. Aufgrund des Umfangs und der Verschiedenheit unternehmerischer sowie nicht-unternehmer Tätigkeiten innerhalb von jPÖR erachten wir hier eine Billigkeitsregelung für geboten, wonach es bei Anwendung des Einnahmeschlüssels gem. Rz. 13 ff. nicht beanstandet wird, wenn bei Lieferung, Einfuhr oder innergemeinschaftlichem Erwerb auch bei einer unternehmerischen Nutzung von weniger als 10 % der pauschale Vorsteuerabzug anteilig erfolgt. Diese Billigkeitsregelung ist zumindest für Kommunen dringend geboten, da die 10-%-Grenze in aller Regel nicht erreicht wird.

Petition: **1) Wir bitten um eine Ergänzung der Rz. 13 ff. um eine weitere Option für den pauschalierten Vorsteuerabzug, bei der alle Eingangsleistungen einer jPÖR nach dem Einnahmeschlüssel gem. Rz. 13 zum Vorsteuerabzug berechtigt sind.**

2) Wir bitten zudem um eine Billigkeitsregelung, nach welcher es bei Anwendung des Einnahmeschlüssels gem. Rz. 13 nicht beanstandet wird, wenn bei Lieferung, Einfuhr oder innergemeinschaftlichem Erwerb auch bei einer unternehmerischen Nutzung von weniger als 10 Prozent ein pauschaler Vorsteuerabzug gem. Rz. 13 anteilig erfolgen kann.

Zu Rz. 14: Rz. 14 Satz 3 stellt klar, dass Finanzmittel aus der Aufnahme von Neukrediten, Anleihen und ähnlichen Finanzierungen bei der Berechnung des Einnahmeschlüssels nach Ziff. 13 ff. nicht zu berücksichtigen sind, weil diese zurückgezahlt werden müssen. An dieser Stelle ist eine ergänzende Klarstellung wünschenswert, dass auch „Einzahlungen“ aus dem Rückfluss von zur Geldanlage genutzten Wertpapieren (ebenso wie Kreditaufnahmen) nicht zu den Einnahmen nach Rz. 14 gehören.

Petition: **Wir bitten um eine Klarstellung, dass auch Rückflüsse aus Geldanlagen nicht zu den Einnahmen nach Rz. 14 gehören.**

14 ...³Nicht dazu gehören ferner Finanzmittel aus der Aufnahme von Neukrediten, Anleihen und ähnliche Finanzierungen, weil diese zurückgezahlt werden müssen. Entsprechendes gilt für die Rückflüsse aus Geldanlagen (z. B. Verkauf von Wertpapieren).

Zu Rz. 20: Nach Rz. 20 Satz 4 kann der Einnahmeschlüssel eines repräsentativen früheren Zeitraums als endgültiger Einnahmeschlüssel verwendet werden, wenn für das laufende Jahr keine größeren Abweichungen aufgetreten sind. Es erscheint zur Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten zweckmäßig, den Begriff der „größeren Abweichungen“ näher zu konkretisieren.

Petition: **Wir bitten in Rz. 20 Satz 4 näher zu bestimmen, dass eine größere Abweichung jedenfalls dann nicht vorliegt, wenn die Abweichung zum vorläufigen Einnahmeschlüssel weniger als 20 Prozent beträgt.**

20 ...⁴Der Einnahmeschlüssel eines repräsentativen früheren Zeitraums (eines Jahres oder Durchschnitts mehrerer Jahre) kann als endgültiger Einnahmeschlüssel verwendet werden, wenn für das laufende Jahr keine ~~größeren~~ Abweichungen von mehr als 20 Prozent aufgetreten sind.

Zu Rz. 25: Werden teilunternehmerisch verwendete Leistungsbezüge ausschließlich von einer abgrenzbaren Einrichtung der jPÖR ... verwendet, kann der Vorsteueraufteilung ein einrichtungsbezogener Einnahmeschlüssel zugrunde gelegt werden. Die Gesamteinnahmen nach Rn. 13 sind in diesem Fall sachgerecht der Einrichtung anteilig zuzurechnen.

1) Die Option zur einrichtungsbezogenen Betrachtung ist zu begrüßen; bleibt jedoch unvollständig, wenn nicht auch das Wahlrecht zum pauschalierten Vorsteuerabzug gem. Rz. 10 alternativ auch einrichtungsbezogen ausgeübt werden kann.

2) Darüber hinaus bedarf es einer Klarstellung zum Einrichtungsbegriff, da der Behördenbegriff im kommunalen Bereich als Beispiel nicht trägt. Das Beispiel „Behörde“ sollte daher um die Beispiele „BgA“, „Eigenbetrieb“, „eigenbetriebsähnliche Einrichtung“ und „Produkt i.S.d. Produkthaushalts“ erweitert werden.

Petition: 1) Wir bitten um eine Ergänzung der Option nach Rz. 25 i.V.m. Rz. 13, wonach für jede Einrichtung einer Kommune getrennt über die Ausübung des Wahlrechts für einen pauschalierten Vorsteuerabzug nach Ziff. 13 entschieden werden kann.

2) Wir bitten um eine Ergänzung von Rz. 25 Satz 1 um die Beispiele „BgA“, „Eigenbetrieb“ und „Produkt i.S.d. Produkthaushalts“.

25 ...¹Werden teilunternehmerisch verwendete Leistungsbezüge ausschließlich von einer abgrenzbaren Einrichtung der jPöR (z. B. Behörde, Betrieb gewerblicher Art, Eigenbetrieb, eigenbetriebsähnliche Einrichtung, Produkt im Sinne des Produkthaushalts) verwendet, kann der Vorsteueraufteilung ein einrichtungsbezogener Einnahmeschlüssel zugrunde gelegt werden. ...