

# Stellungnahme

## Umsatzsteuerbefreiung für kommunale Unternehmen gefährdet den Mittelstand in der Digitalwirtschaft

<2. Juli 2015 >

Seite 1

### Geplante Änderung

Über einen gegenwärtig im Finanzausschuss des Bundestags diskutierten Gesetzesentwurf soll die Umsatzsteuerbefreiung für öffentliche Unternehmen bei interkommunaler Zusammenarbeit zukünftig ausgeweitet werden. Der dazu vorgeschlagene Entwurf eines neuen § 2 b UStG, der im Rahmen des sog. Protokollerklärungsumsetzungsgesetzes (BT-Drs. 18/4902) durchgesetzt werden soll, stößt bei Wirtschaftsverbänden auf massive Kritik.

Wir lehnen diesen Vorschlag entschieden ab. Er beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit und die Existenz vieler Unternehmensteile in der privaten ITK-Wirtschaft und bedroht Arbeitsplätze, die von und mit öffentlichen Aufträgen leben.

### Weite Teile der mittelständischen Digitalwirtschaft sind betroffen

Betroffen sind weite Teile der Wirtschaft, insbesondere Betreiber von Rechenzentren und Callcentern sowie Anbieter von IT-Services und Beratung. Darunter befinden sich neben einigen großen Unternehmen auch viele kleine und zumeist mittelständische Unternehmen, die in besonderer Weise auf das Geschäft mit regionalen öffentlichen Auftraggebern angewiesen sind. Diese Unternehmen sind aktive Vordenker und Mitgestalter der Verwaltungsmodernisierung und bilden das technische Rückgrat für kritische Infrastrukturen. Einem Preisdruck von 19% gegen eine immer stärker werdende Allianz von kommunalen IT-Unternehmen können sie im Preiswettbewerb nicht standhalten.

Das Gesetzesvorhaben würde die Innovationsfähigkeit der IT-Industrie empfindlich schwächen und setzt die digitale Souveränität Deutschlands leichtfertig aufs Spiel.

Wir sind der Ansicht, dass der Entwurf des § 2b UStG keinen Eingang in das Umsatzsteuergesetz finden darf. Jedenfalls müsste der vorgeschlagene Wortlaut durch eine Wettbewerbsklausel ergänzt werden. Darin wäre zu regeln, dass eine Leistung als unternehmerische Tätigkeit im Sinne des Umsatzsteuerrechts einzuordnen ist, solange eine entsprechende Leistung auf dem freien Markt durch private Unternehmen angeboten wird. Eine Wettbewerbsklausel sollte auch Eingang in das GWB finden, nach der eine Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung besteht, solange eine Leistung auf dem freien Markt verfügbar ist.

Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation  
und Neue Medien e.V.

**Felix Zimmermann**

**Bereichsleiter Öffentliches  
Auftragswesen und Vergaberecht**

T +49 30 27576-526

F.Zimmermann@bitkom.org

**Thomas Kriesel**

**Bereichsleiter Steuern,  
Unternehmensrecht &  
Unternehmensfinanzierung**

+49 30 27576-146

T.Kriesel@bitkom.org

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin

Präsident  
Thorsten Dirks

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Bernhard Rohleder

# Stellungnahme Steuerprivilegien der öffentlichen Hand

Seite 2|4

## Im Detail

### 1. Ausgangslage

Privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen müssen auf ihre Lieferungen und Leistungen 19% Umsatzsteuer berechnen und entrichten. Für juristische Personen des öffentlichen Rechts gilt dies nur, soweit sie einen Betrieb gewerblicher Art unterhalten (§ 2 Abs. 3 UStG). Hoheitliche Tätigkeiten der öffentlichen Hand unterliegen dagegen nicht der Umsatzsteuer. Die Abgrenzung zwischen hoheitlicher Tätigkeit und wirtschaftlicher Tätigkeit im Rahmen von Betrieben gewerblicher Art ist umstritten und streitanfällig. Die öffentliche Hand ordnet teilweise typische wirtschaftliche Aktivitäten wie die Erbringung von IT-Dienstleistungen dem hoheitlichen Bereich zu. Dazu werden z.B. von kommunalen Rechenzentren erbrachte Leistungen als Beistandsleistungen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts deklariert. Entsprechende Gestaltungen dienen allein zur Vermeidung umsatzsteuerlicher Implikationen.

EuGH und BFH haben dagegen in jüngerer Vergangenheit Leistungen der öffentlichen Hand zunehmend als umsatzsteuerbar eingestuft, wenn sie auf zivilrechtlicher Grundlage oder im Wettbewerb zu privaten Unternehmen erbracht werden (vgl. z.B. BFH, Urteile vom 10.11.2011 -V R 41/10 – und vom 01.12.2011 - V R 1/11).

Nach einem Gesetzesvorschlag soll der derzeit geltende § 2 Abs. 3 UStG durch einen neuen § 2b UStG ersetzt werden. Nach dem Vorschlag werden hoheitliche Tätigkeiten, die nicht der Umsatzsteuer unterliegen sollen, gesetzlich näher bestimmt. Der Vorschlag ist bisher formal nicht in eine Gesetzgebungsinitiative eingeflossen. Dies soll aber dem Vernehmen nach in Kürze erfolgen.

### 2. BITKOM-Bewertung

Juristische Personen haben einen klaren umsatzsteuerlichen Wettbewerbsvorteil gegenüber privaten Unternehmen. Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen in Bereichen, in denen hoheitliche Leistungserbringer mit privatrechtlich organisierten Unternehmen konkurrieren. Zwar sind öffentlich-rechtliche Anbieter insoweit auch nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt. Dieser Nachteil fällt jedoch kaum ins Gewicht, wenn - wie im Falle von IT-Leistungen - der Dienstleistungsanteil der angebotenen Leistung hoch ist.

IT-Unternehmen leiden bereits nach geltendem Recht darunter, dass IT-Aufgaben durch Behörden, Einrichtungen oder Abteilungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung selbst erbracht werden. Dadurch konkurrieren öffentliche Einrichtungen

## Stellungnahme Steuerprivilegien der öffentlichen Hand

Seite 3|4

mit privatwirtschaftlichen Unternehmen um Aufträge über IT-Integrations-, Beratungs- und Entwicklungsleistungen. Der Wettbewerbsnachteil privater Unternehmen ist besonders hoch, wenn eine Leistung gegenüber Personen des öffentlichen Rechts erbracht werden soll, die nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt sind.

— Der Vorschlag zur Einführung eines neuen § 2b UStG konkretisiert die umsatzsteuerfreien Tätigkeiten der öffentlichen Hand, weitet sie aber auch aus. Danach läge eine nicht umsatzsteuerbare hoheitliche Tätigkeit z.B. vor, wenn die jeweilige Leistung auf einer langfristigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung beruht, dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur dient, oder der Leistende im Wesentlichen für andere juristische Personen des öffentlichen Rechts tätig wird.

— Die Ausweitung der umsatzsteuerlichen Privilegien für die öffentliche Hand ist nicht zuletzt deswegen bedenklich, weil entsprechende Tendenzen auch in anderen Rechtsgebieten zu beobachten sind.

So ist nach dem aktuellen Entwurf des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes in § 108 GWB-E vorgesehen, eine Pflicht zur Ausschreibung öffentlicher Aufträge nicht vorzusehen, wenn der Auftraggeber den Auftrag an eine von ihm kontrollierte Person des öffentlichen oder privaten Rechts vergibt und der Auftragnehmer zu mehr als 80% für den Auftraggeber tätig ist. Dadurch werden die Möglichkeiten einer sog. Inhouse-Vergabe über die bisherige Rechtslage hinaus ausgedehnt, was private Anbieter im Wettbewerb benachteiligt. Bisher waren die Möglichkeiten zur Inhouse-Vergabe sowie die Möglichkeiten des Auftragnehmers, seine Leistungen auch außerhalb der Mutter-Körperschaft anzubieten, deutlich reduzierter.

Darüber hinaus sieht § 497 des Referentenentwurfs über das Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in Strafsachen vor, dass eine Auftragsdatenverarbeitung ausschließlich von öffentlichen Stellen durchgeführt werden darf. Hierunter fallen zwar kommunale Unternehmen, die Privatwirtschaft hätte dagegen selbst bei der Erfüllung höchster Sicherheitsanforderungen das Nachsehen.

### 3. BITKOM-Empfehlung

Der Staat und die mit ihm verbundenen Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts oder sonstige Einrichtungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung sollten sich auf staatliche Kernaufgaben beschränken. Eine umsatzsteuerliche Begünstigung von öffentlichen Einrichtungen für Tätigkeiten, die im Wettbewerb zu privaten Anbietern erbracht werden, sollte unbedingt vermieden werden. Dies gilt insbesondere für Tätigkeiten, die über den Rechtskreis des jeweiligen Dienstherrn hinausgehen.

## Stellungnahme Steuerprivilegien der öffentlichen Hand

Seite 4|4

In den Gemeinde- und Landkreisordnungen setzt der Gesetzgeber der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand Grenzen: Demnach ist die erwerbswirtschaftliche Betätigung der Kommune nur zulässig, wenn der beabsichtigte Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen anderen (ein privatwirtschaftliches Unternehmen) erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Diese Wertung sollte auch für das Steuerrecht gelten. Dabei darf die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht durch das Umsatzsteuerrecht verfälscht werden.

Der Vorschlag zur Einführung eines neuen § 2b UStG sollte abgelehnt werden. Soweit eine gesetzgeberische Klarstellung der Abgrenzung zwischen hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Betätigung der öffentlichen Hand für notwendig gehalten wird, sollte sich diese an der jüngeren Rechtsprechung von EuGH und BFH orientieren.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.500 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlandsumsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, 300 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 78 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, 9 Prozent kommen aus Europa, 9 Prozent aus den USA und 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.