Downloaded from Blogs on 24.11.2026 21:21

Öffentlicher Sektor - Zukunft gestalten Blog
By PwC Deutschland | 27 January 2026

EuGH stärkt Steuerbefreiung für Kostenteilungsgemeinschaften - Neue Perspektiven für die interkommunale Zusammenarbeit

Die umsatzsteuerliche Behandlung interkommunaler Kooperationen beschäftigt Kommunen und ihre Berater seit Jahren. Besonders die Frage, wann Leistungen zwischen Gemeinden, Landkreisen oder kommunalen Zweckverbänden steuerfrei bleiben, führt regelmäßig zu Unsicherheiten.

Downloaded from Blogs on 24.11.2026 21:21

Mit Urteil vom 22. Januar 2026 (Rechtssachen C-379/24 und C-380/24) hat der Europäische Gerichtshof nun wesentliche Klarstellungen getroffen, die den Anwendungsbereich der Steuerbefreiung für Kostenteilungsgemeinschaften nach § 4 Nr. 29 UStG erheblich erweitern dürften.

Die Ausgangslage: § 4 Nr. 29 UStG und das BMF-Schreiben vom 19. Juli 2022

Die Steuerbefreiung des § 4 Nr. 29 UStG setzt Art. 132 Abs. 1 lit. f MwStSystRL in nationales Recht um. Sie befreit Leistungen selbständiger Personenzusammenschlüsse an ihre Mitglieder von der Umsatzsteuer, sofern diese Leistungen unmittelbar dem Gemeinwohl dienenden Tätigkeiten dienen und lediglich eine genaue Erstattung des jeweiligen Kostenanteils darstellen. Weitere Voraussetzung ist, dass die Befreiung nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führt.

Das Bundesministerium der Finanzen hatte mit Schreiben vom 19. Juli 2022 Anwendungshinweise veröffentlicht, die in der Praxis zu einer erheblichen Einschränkung der Befreiung führten. Das BMF unterschied zwischen „unmittelbaren" Leistungen, die direkt der begünstigten Tätigkeit dienen, und „mittelbaren" Leistungen, die diese Tätigkeit lediglich ermöglichen. Letztere - darunter ausdrücklich Buchführung, Rechtsberatung, Reinigungsleistungen, Raumüberlassung und allgemeine Verwaltungsdienstleistungen - sollten von der Befreiung ausgeschlossen sein.

Die Kernaussagen des EuGH-Urteils

Der EuGH hat dieser restriktiven Auslegung nun in zwei wesentlichen Punkten widersprochen:

Erstens hat der Gerichtshof entschieden, dass das Unmittelbarkeitserfordernis nicht zu eng ausgelegt werden darf. Eine nationale Regelung, die verlangt, dass die Dienstleistungen „unmittelbar und ausschließlich mit der steuerbefreiten Tätigkeit verbunden und für deren Ausübung unerlässlich sein müssen", geht über die Anforderungen der Richtlinie hinaus. Der EuGH legt damit einen weiteren Maßstab an, welche Leistungen als für die begünstigte Tätigkeit „unmittelbar erforderlich" gelten können.

Zweitens hat der Gerichtshof klargestellt, dass eine Wettbewerbsverzerrung konkret nachgewiesen werden muss. Die bloße Möglichkeit einer Wettbewerbsverzerrung oder eine abstrakte Gefährdungsprognose genügt nicht, um die Befreiung zu versagen. Die Finanzverwaltung muss vielmehr im Einzelfall darlegen, dass und warum die Gewährung der Steuerbefreiung tatsächlich zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen würde.

Konsequenzen für die interkommunale Zusammenarbeit

Für juristische Personen des öffentlichen Rechts eröffnet das Urteil erhebliche Gestaltungspotenziale. Zahlreiche Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, die bislang als steuerpflichtig behandelt wurden, könnten künftig unter die Befreiung fallen.

- **Kommunale Rechenzentren und IT-Dienstleistungen**
  Kommunale Rechenzentren, die IT-Infrastruktur, Softwareanwendungen oder Datenhaltung für angeschlossene Kommunen bereitstellen, erbringen Leistungen, die nach bisheriger

Downloaded from Blogs on 24.11.2026 21:21

Verwaltungsauffassung differenziert zu betrachten waren. Während speziell auf kommunale Fachverfahren zugeschnittene IT-Leistungen bereits nach dem BMF-Schreiben als begünstigt galten, wurden allgemeine IT-Dienstleistungen wie Netzwerkbetreuung, Helpdesk oder Datensicherung regelmäßig als bloße Verwaltungsleistungen eingestuft. Nach der weiten Auslegung des EuGH dürften diese Leistungen künftig ebenfalls befreiungsfähig sein, da sie die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben unmittelbar unterstützen.

- **Zentrale Vergabestellen**
  Vergabeverfahren gehören zu den Kernaufgaben kommunaler Verwaltung. Schließen sich mehrere Kommunen zu einer zentralen Vergabestelle zusammen, um Beschaffungsvorgänge gebündelt und professionell abzuwickeln, so handelt es sich um eine klassische Kostenteilungsgemeinschaft. Nach dem BMF-Schreiben war fraglich, ob die Durchführung von Vergabeverfahren als „unmittelbar" begünstigte Leistung einzustufen ist, da sie die eigentliche kommunale Aufgabenerfüllung lediglich ermöglicht. Das EuGH-Urteil spricht dafür, dass solche Leistungen künftig steuerfrei erbracht werden können, zumal zentrale Vergabestellen typischerweise keine am Markt tätigen Wettbewerber verdrängen.
- **Kommunale Einkaufsgemeinschaften**
  In gleicher Weise profitieren Einkaufsgemeinschaften, in denen sich Kommunen zur gemeinsamen Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen zusammenschließen. Die koordinierende Tätigkeit der Einkaufsgemeinschaft - etwa die Bedarfsermittlung, Ausschreibung und Vertragsabwicklung - stellt eine Leistung an die Mitgliedskommunen dar. Diese Leistung dient unmittelbar der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung der Mitglieder und sollte nach den Grundsätzen des EuGH-Urteils befreiungsfähig sein. Wettbewerbsverzerrungen sind regelmäßig nicht zu befürchten, da am Markt keine vergleichbaren Dienstleister für spezifisch kommunale Beschaffungsvorgänge tätig sind.
- **Shared Service Center und Verwaltungskooperationen**
  Besonders praxisrelevant ist die Frage bei Shared Service Centern, die zentrale Verwaltungsaufgaben für mehrere Kommunen übernehmen. Dies kann beispielsweise die Personalabrechnung, das Rechnungswesen, die Gebührenabrechnung oder die Bearbeitung von Widerspruchsverfahren umfassen. Nach dem BMF-Schreiben galten solche Leistungen als bloße „Backoffice-Tätigkeiten" und waren von der Befreiung ausgeschlossen. Das EuGH-Urteil stellt diese Einordnung infrage. Wenn etwa Reinigungsleistungen im Gesundheitswesen - die nach dem BMF-Schreiben ebenfalls nicht begünstigt waren - unter die Befreiung fallen können, ist nicht ersichtlich, warum zentrale Verwaltungsleistungen für hoheitliche Aufgaben anders behandelt werden sollten. Entscheidend ist nach dem EuGH nicht, ob die Leistung selbst hoheitlichen Charakter hat, sondern ob sie für die Ausübung der begünstigten Tätigkeit erforderlich ist.
- **Gemeinsame Bauhöfe und technische Betriebshöfe**
  Auch gemeinsame Bauhöfe, die Instandhaltungsarbeiten, Winterdienst oder Grünflächenpflege für mehrere Kommunen übernehmen, können von der erweiterten Steuerbefreiung profitieren. Diese Leistungen dienen der Erfüllung kommunaler Pflichtaufgaben und werden in der Regel nicht von privaten Anbietern in vergleichbarer Weise am Markt angeboten. Eine konkrete

Downloaded from Blogs on 24.11.2026 21:21

Wettbewerbsverzerrung dürfte daher regelmäßig nicht nachweisbar sein.

- **Zweckverbände im Bildungs- und Sozialwesen**
  Das EuGH-Urteil erging im Kontext von Leistungen im Gesundheits- und Erziehungswesen. Besonders relevant ist es daher für Zweckverbände, die im Bildungsbereich (etwa Schulzweckverbände oder Volkshochschulverbände) oder im Sozialwesen (etwa gemeinsame Jugendämter) tätig sind. Auch hier können unterstützende Dienstleistungen wie Gebäudemanagement, Catering oder Transportleistungen künftig unter die Befreiung fallen.
- **Kooperationen im kommunalen Gesundheitswesen**
  Das EuGH-Urteil entfaltet besondere Bedeutung für kommunale Krankenhäuser und medizinische Versorgungszentren (MVZ), da es gerade im Kontext von Reinigungsleistungen im Gesundheitswesen erging. Schließen sich mehrere kommunale Krankenhäuser zu einem Verbund zusammen und erbringen über eine gemeinsame Servicegesellschaft unterstützende Leistungen wie Reinigung, Wäscheversorgung, Sterilisation, Labordienstleistungen oder Speisenversorgung, so können diese Leistungen künftig unter die Steuerbefreiung fallen. Das BMF-Schreiben hatte solche Leistungen ausdrücklich als nicht begünstigt eingestuft, da sie lediglich die medizinische Kernleistung ermöglichen würden. Der EuGH hat dieser Argumentation nun den Boden entzogen.
  Gleichsam relevant ist die Zusammenarbeit zwischen kommunalen medizinischen Versorgungszentren und Krankenhäusern bei gemeinsamen Verwaltungsaufgaben. Teilen sich mehrere MVZ oder Krankenhäuser in kommunaler Trägerschaft zentrale Dienste wie die Patientenverwaltung, das Abrechnungswesen mit den Krankenkassen, die Personalverwaltung oder das Qualitätsmanagement, so handelt es sich um klassische Anwendungsfälle einer Kostenteilungsgemeinschaft. Nach den Grundsätzen des EuGH-Urteils sind diese Leistungen für die Ausübung der steuerbefreiten Heilbehandlung erforderlich und damit befreiungsfähig. Eine Wettbewerbsverzerrung ist bei speziell auf den Krankenhausbetrieb zugeschnittenen Dienstleistungen regelmäßig nicht konkret nachweisbar.

Praktische Handlungsempfehlungen

Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die in interkommunalen Kooperationen tätig sind, sollten ihre bestehenden Strukturen im Lichte des EuGH-Urteils überprüfen. Dabei empfiehlt sich folgendes Vorgehen:

Zunächst sollte geprüft werden, ob die erbrachten Leistungen bislang als steuerpflichtig behandelt wurden, obwohl sie nach den Grundsätzen des EuGH-Urteils unter die Befreiung fallen könnten. In Betracht kommen insbesondere Leistungen, die nach dem BMF-Schreiben als „allgemeine Verwaltungsleistungen" oder „mittelbare" Leistungen eingestuft wurden.

Sodann ist zu dokumentieren, warum die Leistungen für die Erfüllung hoheitlicher oder dem Gemeinwohl dienender Aufgaben erforderlich sind. Der weite Unmittelbarkeitsbegriff des EuGH verlangt keine direkte Zurechnung zur Kernaufgabe, sondern lediglich einen hinreichenden funktionalen Zusammenhang.

Schließlich sollte geprüft werden, ob konkrete Anhaltspunkte für eine Wettbewerbsverzerrung bestehen. Bei

Downloaded from Blogs on 24.11.2026 21:21

spezifisch kommunalen Leistungen, für die kein vergleichbares privatwirtschaftliches Angebot existiert, ist dies regelmäßig zu verneinen.

Ausblick

Das EuGH-Urteil vom 22. Januar 2026 markiert einen Wendepunkt in der Auslegung der Steuerbefreiung für Kostenteilungsgemeinschaften. Die restriktive Verwaltungspraxis, die auf dem BMF-Schreiben vom 19. Juli 2022 beruhte, ist mit den unionsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Betroffene Steuerpflichtige können sich unmittelbar auf das Unionsrecht berufen.

Es ist zu erwarten, dass das Bundesministerium der Finanzen zeitnah ein überarbeitetes Anwendungsschreiben veröffentlichen wird. Bis dahin empfiehlt es sich, in laufenden Verfahren auf das EuGH-Urteil Bezug zu nehmen und die Steuerbefreiung unter Berufung auf Art. 132 Abs. 1 lit. f MwStSystRL geltend zu machen. Für die interkommunale Zusammenarbeit eröffnen sich damit erhebliche Vereinfachungs- und Einsparpotenziale.

Ansprechpartner:
Patrick Büker

Zu weiteren PwC Blogs

Keywords

Umsatzsteuerrecht

Contact



Prof. Dr. Rainer Bernnat
Frankfurt am Main
rainer.bernnat@pwc.com