

06 | Der Aufwandspool – eine Möglichkeit für interkommunale Zusammenarbeit?

Ausgabe 02 | Juli 2025



Die umsatzsteuerliche Behandlung der interkommunalen Zusammenarbeit im Rechtsrahmen des § 2b UStG birgt für alle Beteiligten Herausforderungen. In vielen Fällen droht das Risiko, dass Leistungen der Umsatzsteuer unterliegen, ohne dass ein Vorsteuerabzug besteht. Die Bildung eines sogenannten Aufwandspools könnte eine Gestaltungsmöglichkeit sein, steuerliche Mehrbelastungen zu vermeiden.



Die Zusammenarbeit mehrerer juristischer Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) bietet die Möglichkeit, Ressourcen zu bündeln und eine zielgerichtete Aufgabenerfüllung zu ermöglichen. Im System des § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) alter Fassung war eine solche interkommunale Zusammenarbeit vielfach als sogenannte Beistandsleistung nicht umsatzsteuerrelevant. Mit Anwendung des § 2b UStG – spätestens ab dem 1. Januar 2027 – besteht jedoch das latente Risiko, im Rahmen der Zusammenarbeit gegenseitig umsatzsteuerbare Leistungen zu erbringen und die Kooperationspartner mangels Vorsteuerabzugsberechtigung mit Umsatzsteuer zu belasten.

Leistungen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nach § 2b Abs. 3 UStG nicht steuerbar, wenn sie diesen eigentümlich und vorbehalten sind oder die Zusammenarbeit durch gemeinsame spezifische öffentliche Interessen bestimmt wird. Hierbei ist stets auch zu prüfen, inwieweit die Nichtbesteuerung zu größeren marktrelevanten Wettbewerbsverzerrungen führt.

Neben befreienden (Teil-)Aufgabenübertragungen nach Kommunalrecht oder der Gründung einer Kostenteilungsgemeinschaft im Sinne von § 4 Nr. 29 UStG kann auch die Bildung eines sogenannten

Aufwandspools zwischen den Kooperationspartnern den Anfall von Umsatzsteuer vermeiden.

Grundsätzliches zum Aufwandspool

Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) sind Tätigkeiten, die von Mitgliedern eines Konsortiums im Rahmen eines im Vorfeld abgestimmten Arbeitsanteils erbracht werden, nicht als entgeltliche Lieferungen oder sonstige Leistungen im umsatzsteuerlichen Sinne zu werten. Abweichend hiervon kann jedoch dann eine steuerbare Leistung gegen Entgelt vorliegen, wenn ein Mitglied über seinen vertraglich vorgesehenen Anteil hinaus tätig wird und hierfür von den übrigen Mitgliedern eine Vergütung – etwa in Form eines Spitzenausgleichs – erhält.

Die deutsche Finanzverwaltung folgt den Leitlinien dieser EuGH-Rechtsprechung. Entscheidend ist, dass sich mindestens zwei Beteiligte zu einem Zusammenschluss mit dem Ziel einer gemeinsamen Zweckverfolgung verbinden, wobei jeder Teilnehmer eigene Beiträge leistet. Diese Beiträge können sowohl in Form von Dienstleistungen und Sachleistungen als auch durch finanzielle Mittel erfolgen. Auch juristische Personen des öffentlichen Rechts können als Mitglieder in solchen Konstellationen auftreten.

Charakteristisch für diesen Zusammenschluss ist, dass er nicht selbstständig am Markt agiert und sich damit klar von einer Außengesellschaft abgrenzt.

Sofern die Beiträge zur gemeinsamen Zweckverwirklichung im Vorfeld vertraglich definiert wurden, fehlt es regelmäßig an einem Leistungsaustausch im umsatzsteuerrechtlichen Sinne – eine Steuerpflicht entsteht somit nicht. Insbesondere liegt keine wechselseitige Verknüpfung in der Weise vor, dass ein Mitglied ausschließlich deshalb leistet, um eine Gegenleistung von einem anderen Mitglied zu erhalten. Auch ein etwaiger Spitzenausgleich ist dann umsatzsteuerlich unbeachtlich, wenn er nicht dazu dient, einem Beteiligten einen individuellen Vorteil zu verschaffen.

Beispiel für einen Aufwandspool – gemeinsames Tourismusbüro

Im Rahmen einer (öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen) Vereinbarung zwischen der Gemeinde A und Gemeinde B beschließen diese, gemeinsam ein Tourismusbüro zu betreiben, um die regionale Entwicklung voranzubringen. Gemeinde A stellt hierfür zwei Mitarbeitende zur Verfügung; Gemeinde B bringt sich durch die Stellung eines Mitarbeitenden sowie von Büroräumen und sonstiger Ausstattung ein. Dritt Aufwand wird durch die Partner jeweils hälftig getragen.

Leistungen von Gemeinde A und Gemeinde B im Rahmen dieser Innengesellschaft stellen keinen Leistungsaustausch dar und führen insoweit nicht zur Umsatzsteuerpflicht.

Sofern die Kooperationspartner keine gleichwertigen Beiträge erbringen und ein Ausgleich von Mehrleistungen unter den Kooperationspartnern erfolgt (sogenannter Spitzenausgleich), könnte dieser der Umsatzsteuer unterliegen. Entscheidend hierbei ist der Einzelfall und ob ein Partner einen individuellen Vorteil, der ihm zurechenbar ist, erhält.

Unterschied zur Aufgabenübertragung und zur Kostenteilungsgemeinschaft

Wesentlicher Unterschied des Aufwandspools zur Aufgabenübertragung ist die gemeinsame Erfüllung der Aufgabe durch die Kooperationspartner. Jeder Kooperationspartner bringt seinen Leistungsteil zur gemeinsamen Zweckerreichung ein. Eine alleinige Verantwortung eines Kooperationspartners besteht – anders als bei der Aufgabenübertragung – nicht.

Die Kostenteilungsgemeinschaft im Sinne von § 4 Nr. 29 UStG erfordert stets einen geeigneten Personenzusammenschluss in Form einer Außengesellschaft und damit eines gesonderten Steuersubjekts. Neben den Kosten der Errichtung einer solchen Gesellschaft und den laufenden Verwaltungsaufwendungen bestehen für die Kostenteilungsgemeinschaft auch eigenständige ertrag- und umsatzsteuerliche Erklärungspflichten. Für den Aufwandspool als Innengesellschaft bestehen hingegen keine gesonderten steuerlichen Erklärungspflichten, was zu einer wesentlichen Reduzierung von laufenden Verwaltungsaufwendungen führt.

Fazit

Der Aufwandspool kann eine Möglichkeit sein, Kooperationen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Besteuerungsregime des § 2b UStG umsatzsteuerneutral zu ermöglichen. Diese Handlungsoption sollte daher im Einzelfall als Lösungsmöglichkeit betrachtet werden. Um umsatzsteuerliche Risiken zu vermeiden, kann auch die Abstimmung mit der Finanzverwaltung, insbesondere im Rahmen einer verbindlichen Auskunft, zielführend sein.



Thomas Schmidt

Director, Public Sector Tax,
KPMG

T +49 89 9282-6435

thomasschmidt@kpmg.com

In unseren kostenfreien Webcasts und Veranstaltungen informieren wir Sie über aktuelle Themen:

- Webcast – 11. September 2025: Tax Update Public: Fokus Aktuelle Lohnsteuerfragen bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften – [Jetzt zum Webcast anmelden](#)
- Live-Veranstaltung – 15. September 2025: 9. Forum kommunales Steuerrecht in Leipzig – [Jetzt zur Veranstaltung anmelden](#)



Einige oder alle der hier beschriebenen Leistungen sind möglicherweise für KPMG-Prüfungsmandanten und deren verbundene Unternehmen unzulässig.

Kontakt

KPMG AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft



Steffen Döring

Partner, Head of Public Sector Tax
T +49 30 2068-3529
steffendoering@kpmg.com



Peter Ballwieser

Director, Public Sector Tax
T +49 221 2073-1820
pballwieser@kpmg.com

www.kpmg.de

www.kpmg.de/socialmedia



Newsletter
abonnieren:



[Public Sector Insights: Abonnieren Sie unseren Branchennewsletter](#)

[Erfahren Sie mehr zum Thema „Steuern im öffentlichen Sektor“ bei KPMG](#)

German Tax Facts App

Wichtige Themen, News und Events
rund um Steuern.



Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

© 2025 KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Aktiengesellschaft nach deutschem Recht und ein Mitglied der globalen KPMG-Organisation unabhängiger Mitgliedsfirmen, die KPMG International Limited, einer Private English Company Limited by Guarantee, angeschlossen sind. Alle Rechte vorbehalten. Der Name KPMG und das Logo sind Marken, die die unabhängigen Mitgliedsfirmen der globalen KPMG-Organisation unter Lizenz verwenden.