

# 01 | Drohende Umsatzsteuermehrbelastung durch Werberechtskonzessionen

Ausgabe 01 | April 2025



Spätestens seit der geplanten Einführung des § 2b UStG rückt die Behandlung der Vergabe von Werberechten durch Städte und Kommunen in den umsatzsteuerlichen Fokus. Aufgrund der üblicherweise damit verbundenen tauschähnlichen Umsätze besteht das akute Risiko einer erheblichen Umsatzsteuermehrbelastung auf kommunaler Ebene.



Geht man als aufmerksame Person durch die eigene Kommune, sieht man im täglichen Straßensbild verschiedene Werbeformate wie zum Beispiel Litfaßsäulen, Werbetafeln (analog oder digital), Uhrensäulen und Werbung an sogenannten Fahrgastunterständen (FGU; gemeinhin als Wartehäuschen bezeichnet). Diese Werbung wird in der Regel nicht von der Kommune geschaltet, sondern durch professionelle Werbeunternehmen (auch Außenwerber genannt), die sich unter anderem um die Einwerbung der Kunden, das Anbringen oder Schalten der Werbung sowie das Abhängen kümmern. Die Kommune überlässt diesen Werbeunternehmen das Recht, Werbung zu schalten. Diese Rechteeräumung erfolgt durch Konzessionsverträge, die mittels Vergabeverfahren geschlossen werden und eine Laufzeit von regelmäßig mehr als zehn Jahren aufweisen.

Für die Rechteeräumung erhält die Kommune üblicherweise eine Pacht (fest oder umsatzabhängig). Doch dem nicht genug: der Kommune wird in der Regel auch ein verbilligtes Mediabudget zur Verfügung gestellt (das heißt, sie darf in gewissem Umfang bis zu 100 Prozent rabattierte Werbung schalten, zum Beispiel für das eigene Museum, das Stadtfest etc.). Zudem kümmert sich der Außenwerber um die Reinigung und Instandhaltung der FGU.

Dabei ist zu beachten, dass in vielen Fällen auch die FGU ohne Werbung entweder im Eigentum der Werbeunternehmen stehen oder zumindest in deren Zuständigkeit liegen, was Reinigung, Instandhaltung etc. angeht.

Die konkreten Vertragsgestaltungen (gegebenenfalls unter Einbindung des städtischen Verkehrsunternehmens) sind in jedem Einzelfall individuell ausgestaltet mit unterschiedlichem Leistungsportfolio.

Auf Ebene der Kommunen haben die im Zusammenhang mit den Werberechtsüberlassungen erbrachten und erhaltenen Leistungen bislang wenig bis mäßige Beachtung gefunden; die Diskussion nimmt aber spätestens mit der (nach derzeitigem Stand zwingend zum 1. Januar 2027) geplanten Anwendung des § 2b UStG Fahrt auf. Konnte die Überlassung der Werberechte bislang der Vermögensverwaltung zugeordnet werden, war sie für die Kommune ertrag- und umsatzsteuerlich unbeachtlich. Ab der Geltung von § 2b UStG ändert sich die umsatzsteuerliche Betrachtung grundlegend; die Rechteeräumung im Rahmen eines privatrechtlichen Vertrages ist grundsätzlich umsatzsteuerbar und die Anwendung einer Steuerbefreiung ist nicht erkennbar.

Auf die erhaltene Pacht die Umsatzsteuer aufzuschlagen und vom Vertragspartner einzunehmen und abzuführen, ist nur ein (kleiner) Teil der Lösung.

Die Kommune erhält im Regelfall vom Vertragspartner viel mehr als die Pacht: nämlich zum Beispiel zusätzlich das Mediabudget, die Reinigung und Instandhaltung der FGU (sowie gegebenenfalls weitere Leistungen). Aus umsatzsteuerlicher Sicht liegt damit ein Tausch bzw. ein tauschähnlicher Umsatz nach § 3 Abs. 12 UStG vor.

Der Wert der Leistung der Kommune bemisst sich anhand der erhaltenen Gegenleistung (das heißt Pacht als Baraufgabe zuzüglich Mediabudget zuzüglich Reinigungs- und Instandhaltungsleistungen). Dies alles bildet die Bemessungsgrundlage für die seitens der Kommune anzumeldende und abzuführende Umsatzsteuer. Diese Umsatzsteuer dürfte weder gering sein, noch ist sie in vielen Fällen im kommunalen Haushalt eingeplant. Hinzu tritt die Herausforderung, überhaupt zu bestimmen, welcher Wert den Leistungen beizumessen ist, um eine korrekte Umsatzsteuerdeklaration sicherzustellen. Ohne Input der Werbeunternehmen wird dies schwierig.

Beim Tausch bzw. tauschähnlichen Umsatz entsprechen sich Leistung und Gegenleistung wertmäßig, das heißt auch das Werbeunternehmen erbringt an die Kommune eine (in der Regel umsatzsteuerpflichtige) Leistung in entsprechender Höhe. Anzunehmen, dass hierdurch für die Kommune automatisch der Vorsteuerabzug eröffnet ist und damit die Umsatzsteuerbelastung der Kommune kompensiert wird, ist zu kurz gedacht.

Die FGU dienen auf Ebene der Kommune hoheitlichen Zwecken. Das Mediabudget wird wohl nur teilweise für Werbung für umsatzsteuerpflichtige Angebote der Kommune genutzt. Wird mithilfe des Mediabudgets das eigene Museum oder die Bibliothek der Kommune beworben, dürfte der Vorsteuerabzug für die Eingangsleistung (Werbeleistung) ausgeschlossen sein.

Im Ergebnis dürfte sich auf Ebene der Kommune ein deutlicher Umsatzsteuerüberhang ergeben. Umso wichtiger ist es, mögliche bestehende Stellenschrauben zu identifizieren. Zum einen sollte (im besten Fall mit dem Werbeunternehmen) betrachtet werden, welchen Wert die erhaltenen Leistungen für die Kommune haben und in welchem Umfang Interessen des Werbeunternehmens befriedigt werden. Dies kann zu einer Optimierung der umsatzsteuerlichen Bemessungsgrundlage führen. Zum anderen wäre zu eruieren, ob ein Vorsteuerabzug durch Einbindung weiterer kommunaler Akteure (zum Beispiel Verkehrsunternehmen) erreicht werden kann.

Schließlich ist zu erwähnen, dass auch im umsatzsteuerlichen Altrecht (§ 2 Abs. 3 UStG a.F.) das Risiko einer Steuerpflicht immer dann besteht, wenn die Kommune Eigentümerin der Werbeanlagen (Werbeflächen, Litfaßsäulen, FGU) ist und diese an die Werbeunternehmen überlässt (sogenannte Verpachtungs-BgA).

## Fazit

Die Ausgestaltung der Werberechtskonzessionen ist unserer Erfahrung nach in den Kommunen sehr unterschiedlich. Dies macht eine einheitliche Beurteilung der skizzierten Sachverhalte fast unmöglich und erfordert eine individuelle Einzelfallprüfung.

Umso wichtiger ist es, den Sachverhalt sowohl bei der 2b-Analyse als auch insbesondere bei der Neuvergabe der Konzessionen im Blick zu haben.



### Dr. Karoline Schwarz

Senior Managerin, Public Sector Tax,  
KPMG  
T +49 351 494-4432  
kschwarz@kpmg.com

### Im kostenfreien monatlichen Webcast „Tax Update Public“ informieren wir Sie über aktuelle Themen:

- 10. April 2025 von 09:00 bis 10:00 Uhr: Tax Update Public – Fokus Stadtwerke
- 8. Mai 2025 von 09:00 bis 10:00 Uhr: Tax Update Public – Fokus Fallstricke bei der BgA Gewinnermittlung
- 12. Juni 2025 von 09:00 bis 10:00 Uhr: Tax Update Public – Fokus Interkommunale Zusammenarbeit

Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme. Jetzt 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](http://www.kpmg.de)

[www.kpmg.de/socialmedia](http://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.