

02 | Kuchen und Kopien – eine Spielwiese für den § 2b UStG

Ausgabe 03 | Oktober 2025



Mit der erstmaligen Anwendung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) ändern sich die umsatzsteuerlichen Rahmenbedingungen für Schulen. Besonders die Verkaufstätigkeiten und die Behandlung von Kopien stehen im Fokus der Finanzverwaltungen. Welche Herausforderungen ergeben sich für Schulen und ihre Träger?

Mit der erstmaligen Anwendung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) wird sich die steuerliche Landschaft für öffentliche Einrichtungen, einschließlich Schulen, erheblich verändern. Im Fokus der Verlautbarungen der Finanzverwaltung stehen insbesondere zwei Themen im Zusammenhang mit Schulen und Schülern: die umsatzsteuerliche Behandlung von Verkaufstätigkeiten, die von Schulen oder Schülern organisiert werden, sowie die umsatzsteuerliche Behandlung von Kopien.

Der Begriff „Kuchensteuer“ hat in den Medien bereits für Aufmerksamkeit gesorgt und verdeutlicht die Notwendigkeit, die rechtlichen Rahmenbedingungen für schulische Verkaufstätigkeiten zu verstehen und korrekt umzusetzen.

Umsatzsteuerliche Behandlung von Verkaufstätigkeiten an Schulen und Kindergärten

Zahlreiche Verlautbarungen der Länderfinanzverwaltungen beschäftigen sich mit Verkaufstätigkeiten von Schulen und Kindergärten. Angesichts der Fülle der Verlautbarungen mag man fast glauben, dass dies eines der wichtigsten Themen ab der Geltung des § 2b UStG sein möge. Zumindest ist es ein Bereich, der, da eine Vielzahl von Personen Berührungspunkte damit haben, von gewisser Emotionalität und Sichtbarkeit geprägt ist. Die folgenden Ausführungen orientieren sich hierbei an der aktuellen Verfügung aus Schleswig-Holstein vom 14. Juli 2025.

Die umsatzsteuerrechtliche Behandlung von Verkaufstätigkeiten an Schulen hängt maßgeblich von der Art und Weise ab, wie diese Tätigkeiten durchgeführt werden und in welchem Kontext sie stattfinden.

In einem ersten Schritt ist jeweils zu prüfen, ob die durchgeführten Tätigkeiten überhaupt der Schule und damit dem Schulträger zuzurechnen sind. Dies ist bei Tätigkeiten von Schulklassen oder dem Schülerehrenbeirat zu bejahen. Wird aber beispielsweise

der Förderverein tätig, so ist dieser potenzieller Unternehmer und hat die etwaigen umsatzsteuerlichen Folgen zu tragen.



In einem nächsten Schritt kommt es für die umsatzsteuerliche Einordnung entscheidend darauf an, ob die Verkaufstätigkeit nachhaltig ist. Hierbei wird oft zu fragen sein, ob eine Beteiligung am Markt vorliegt.

Insbesondere: Nachhaltigkeit und Marktteilnahme

Verkaufstätigkeiten, die nicht nachhaltig sind oder nicht am Markt auftreten, sind in der Regel nicht umsatzsteuerbar. Beispielsweise wird der Verkauf von Kuchen oder anderen Waren auf einem internen Schulfest, das nicht öffentlich beworben wird, als nicht steuerbar angesehen. Diese Aktivitäten werden als Gelegenheitsverkäufe betrachtet, die nicht die Kriterien einer nachhaltigen unternehmerischen Tätigkeit erfüllen.

Im Gegensatz dazu können Veranstaltungen wie ein Weihnachtsbasar der Schule, der öffentlich beworben wird und regelmäßig stattfindet, steuerpflichtige Umsätze generieren. Hier tritt die Schule als Marktteilnehmer auf. Die Umsätze unterliegen damit grundsätzlich der Umsatzsteuer. Gleichzeitig steht dem Schulträger ein entsprechender Vorsteuerabzug zu.

Wird im Rahmen des Werkunterrichts an der Schule regelmäßig Holzmobiliar hergestellt und an private Dritte verkauft, so soll auch diese Tätigkeit als nachhaltig aufgrund der Wiederholungsabsicht einzuordnen sein. Der Schulträger führt umsatzsteuerpflichtige Umsätze aus, welche entsprechend zu deklarieren sind und für die Umsatzsteuer abzuführen ist.



Im Einzelfall wird die Abgrenzung von einer einmaligen beziehungsweise nicht auf Wiederholung angelegten Tätigkeit und einer nachhaltigen Tätigkeit Schwierigkeiten bereiten. Es ist zu empfehlen, sich – wenn darstellbar – schon bei der Ausgestaltung der einzelnen Verkaufsaktivität möglichst nah an den Beispielsfällen aus den einzelnen Verfügungen zu orientieren.

Da die Verkaufstätigkeiten auf privatrechtlicher Grundlage ausgeführt werden, greifen auch keine Bagatellgrenzen.

Kopien

Ein weiteres Themenfeld, welches schon seit Beginn der Diskussionen rund um den § 2b UStG beleuchtet wird, ist die Thematik der Kopien, unter anderem im Zusammenhang mit Kopien in Schulen.

In den Schulgesetzen der Länder ist teilweise festgelegt, dass für bestimmte Lernmittel Kostenbeiträge bei den Schülern beziehungsweise den Eltern erhoben werden können. Diese Kostenbeiträge werden teilweise auch für das Anfertigen von Kopien verwendet.

In der umsatzsteuerlichen Behandlung dieser Kostenbeiträge zeigt sich die Uneinheitlichkeit der Sichtweise in den einzelnen Bundesländern.

Das Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern weist in seiner Verfügung vom 29. April 2025 darauf hin, dass diesem Kostenbeitrag (ausgehend vom Regelungsgehalt des Schulgesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern) kein Entgeltcharakter zukomme, da es sich um ein (Re)Finanzierungsinstrument eigener Art handele. Ein Leistungsaustausch sei darin nicht zu sehen. Folglich unterliege der Kostenbeitrag nicht der Umsatzsteuer.

Das Landesamt für Steuern Niedersachsen hingegen scheint von einem Leistungsaustausch auszugehen und stellt auf eine sehr differenzierte Betrachtung ab:

- Wird das Kopiergeld auf Grundlage des Niedersächsischen Schulgesetzes erhoben (§ 71 Abs. 1 S. 1 NSchG), wird der Schulträger auf öffentlich-rechtlicher Grundlage tätig. Die Kopiergelder unterliegen folglich dann nicht der Umsatzsteuer, wenn sie in Summe (das heißt Kopiergelder aus allen Schulen in der Trägerschaft des Schulträgers) voraussichtlich 17.500 Euro nicht übersteigen oder die Tätigkeit steuerfrei ohne Optionsmöglichkeit wäre.
- Die Umsatzsteuerfreiheit kann über zwei Befreiungsvorschriften hergeleitet werden:
 1. In Betracht kommt ein Abstellen auf § 4 Nr. 20a UStG, wenn die Kopiervorlagen aus dem Schulbestand stammen.

2. Daneben könnte für die Bereitstellung der Kopien entsprechend der Grundsätze zu Nebenleistungen zu Bildungsleistungen privater Einrichtungen die Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 21 UStG greifen. Eine Nebenleistung liegt in diesen Fällen aber nach Ansicht der Finanzverwaltung nur vor, wenn das überlassene Lehr- und Lernmaterial inhaltlich den Unterricht ergänzt, zum Einsatz im Unterricht bestimmt ist, von der Schule oder der Bildungseinrichtung oder dem Lehrer für diese Zwecke selbst entworfen worden ist und bei Dritten nicht bezogen werden kann.

Folgt man der niedersächsischen Sichtweise, müsste man – bei Überschreiten der Grenze von 17.500 Euro – für jede einzelne Kopie prüfen, ob sie zwingende Nebenleistung zur Bildungsleistung ist oder aus dem Schulbestand angefertigt wurde. Dies entbehrt jeglicher Praktikabilität. Gegebenenfalls könnte man anhand einer beispielhaften Erhebung der Art der Kopien eine Quote errechnen und diese gegebenenfalls auf zukünftige Sachverhalte anwenden.

Insgesamt scheint die Lösung aus Mecklenburg-Vorpommern unter Aufwands Gesichtspunkten als vorzugswürdig. Eine Abstimmung mit der Finanzverwaltung wäre in jedem Fall für alle Sachverhalte außerhalb dieses Bundeslandes zu empfehlen.



Fazit

Die erstmalige Anwendung des § 2b UStG erfordert von Schulen und ihren Trägern eine sorgfältige Prüfung ihrer Tätigkeiten hinsichtlich der Umsatzsteuerpflicht. Für die korrekte Einordnung von Verkaufstätigkeiten ist es von entscheidender Bedeutung, die Nachhaltigkeit der Tätigkeiten und die Marktteilnahme zu bewerten, um steuerliche Risiken zu minimieren. In Hinblick auf die Erhebung von Kostenbeiträgen für Kopien stehen die Schulen vor der Herausforderung einer uneinheitlichen Sichtweise innerhalb der Bundesländer.

**Dr. Karoline Schwarz**

Senior Managerin, Public Sector Tax,
KPMG

T +49 351 494-4432

kschwarz@kpmg.com

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

- **8. November 2025** von 13:45 bis 17:30 Uhr: Fachaustausch „Steuern und § 2b UStG für Landkreise und Kommunen“, KPMG Niederlassung Frankfurt unter anderem zum Erfahrungsaustausch im Zusammenhang mit der Einführung des § 2b UStG. Die Veranstaltung richtet sich an Kämmerer, Kämmerinnen und Mitarbeiter:innen der Steuer- und der Beteiligungsverwaltung von Landkreisen und Kommunen der Länder Hessen und Rheinland-Pfalz.
- **8. Dezember 2025** von 14:00 bis 18:30 Uhr: „Treffen des Arbeitskreises Stadtwerke in Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland“, KPMG Niederlassung Frankfurt zur Diskussion steuerlicher, rechtlicher und betriebswirtschaftlicher Themen der Stadtwerke und Versorgungsunternehmen.

Die Teilnahme an den Veranstaltungen ist für Sie kostenfrei. Bei Interesse wenden Sie sich bitte an [Eike Christian Westermann](#)

Webcast „Tax Update Public“

- **13. November 2025** von 09:00 bis 10:00 Uhr: Fokus Stadtwerke aktuell – [Jetzt zum Webcast anmelden](#)
- **11. Dezember 2025** von 09:00 bis 10:00 Uhr: Fokus Kommunen aktuell – [Jetzt zum Webcast anmelden](#)

Hier zum
Webcast
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.