

Stadt Chemnitz · Dezernat 1 · 09106 Chemnitz

Dienstgebäude Markt 1  
09111 Chemnitz

Stadtrat der Stadt Chemnitz  
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Stadträtin Frau Petra Zais

Datum 16.10.2013  
Unser Zeichen  
Durchwahl  
Auskunft erteilt  
Zimmer  
Ihr Zeichen  
Ihr Schreiben vom 25.09.2013  
E-Mail

**Ratsanfrage Nr. RA-337/2013**  
**Ausweitung kommunaler Steuerpflicht (EuGH) und mögliche Auswirkungen auf die Stadt Chemnitz**

Sehr geehrte Frau Zais,

Ihre o. g. Anfrage beantworte ich wie folgt:

*Nach Informationen des Deutschen Städtetages (7/13) wird auf der Grundlage einer Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes die Abgrenzungssystematik für die umsatzsteuerpflichtigen Tätigkeitsbereiche der Kommunen gegenwärtig grundlegend neu geordnet. Insbesondere verweist der DST auch auf das restriktive Vorgehen des Freistaates Sachsen, „systematisch die Zuschüsse bzw. Verlustausgleichszahlungen der Kommunen an defizitäre Beteiligungen [...] der Umsatzsteuer zu unterwerfen.“*

*1. Wie bewertet die SVC die Rechtsprechung des EuGH zur Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht und das Vorgehen der Sächsischen Finanzverwaltung in den Auswirkungen auf die kommunalen Beteiligungen in privater Rechtsform? Was wären die Konsequenzen für die Stadt Chemnitz? Welche kommunalen Beteiligungen in privater Rechtsform erhalten Zuschüsse, die umsatzsteuerpflichtig wären? Wie hoch wäre die Belastung des kommunalen Haushaltes durch diese Abgabe? Welche Vorsorge hat bzw. will die SVC treffen, um den Haushalt nicht zusätzlich zu belasten?*

Die Stadt Chemnitz steht der Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht für Beistandsleistungen wie auch dem Vorgehen der sächsischen Finanzverwaltung in Bezug auf die umsatzsteuerlichen Betrachtungen im Bereich von Zuschussunternehmen kritisch gegenüber.

Hierbei ist insbesondere anzumerken, dass offensichtlich die sächsische Finanzverwaltung teilweise deutlich strengere Maßstäbe als die Finanzverwaltungen anderer Bundesländer anlegt, obwohl es sich bei den zugrunde zu legenden steuergesetzlichen Regelungen um Bundesgesetze handelt, die von der Verwaltung im Bundesgebiet grundsätzlich einheitlich gegenüber den Steuerpflichtigen angewendet werden sollten.

Bekanntlich rückt die Frage, ob es sich bei der Bezuschussung von Unternehmen, die Aufgaben der Daseinsvorsorge erbringen, um grundsätzlich umsatzsteuerbare Leistungen handelt, zunehmend in den Fokus der Betrachtungen von Finanzverwaltung und Finanzgerichten. Die Stadt

Chemnitz folgt diesem Prozess aktiv und nutzt hierfür auch das steuerliche Knowhow in ihren Beteiligungsunternehmen wie auch das der hierfür mandatierten Steuerberater.

Zudem versucht die Stadt Chemnitz, sofern dies verfahrensrechtlich möglich bzw. sinnvoll ist, durch verbindliche Anfragen sicherzustellen, dass die bisherigen Handhabungen bei der Bezuschussung der Unternehmen bzw. die künftig erforderliche Betrauung der Unternehmen mittels Bescheid (Stadtratsbeschluss B-127/2012 vom 19.09.2012 zur Umsetzung der beihilferechtlichen Vorgaben) durch eine verbindliche Auskunft abzusichern. Konkret wurde bestätigt (bzw. soll noch bestätigt werden), dass durch die Zuschusszahlungen kein umsatzsteuerlicher Leistungsaustausch entsteht.

Theoretisch betroffen vom o. g. Sachverhalt (Umsatzsteuerbarkeit der Zuschüsse) könnten folgende Unternehmen/Eigenbetriebe sein.

- Chemnitzer Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH (CWE)
- Eissport und Freizeit GmbH Chemnitz (EFC)
- C<sup>3</sup> Chemnitzer Veranstaltungszentren GmbH (C<sup>3</sup>)
- Städtische Theater Chemnitz gGmbH (Theater)
- TechnoPark Chemnitz GmbH (TPC)
- Technologie Centrum Chemnitz GmbH (TCC)
- Verkehrslandeplatz Chemnitz/Jahnsdorf GmbH (VLP)
- Parkeisenbahn Chemnitz gGmbH (PEC)
- "Das Tietz" Eigenbetrieb der Stadt Chemnitz (TIETZ)

Die Berechnung einer konkreten Belastung für den kommunalen Haushalt für den Fall einer Umsatzsteuerbarkeit dieser Zuschüsse ist derzeit nicht möglich. Sie hängt u. a. auch von der steuerlichen Einordnung der Unternehmen bei der Stadt Chemnitz (hoheitlicher Bereich bzw. innerhalb eines Betriebes gewerblicher Art) ab. Überschlägig kann jedoch davon ausgegangen werden, dass bei einer Umsatzsteuerbarkeit der Zuschüsse 19 aus 100 der aus den jeweiligen Haushaltsplänen der Stadt Chemnitz zu entnehmenden Zuschusszahlungen (in der Spanne von 90 TEUR für die Parkeisenbahn Chemnitz gGmbH bis zu über 25 Mio. EUR für die Städtischen Theater Chemnitz gGmbH) an das Finanzamt abgeführt werden müssten. Im Regelfall hat die Stadt Chemnitz mangels Unternehmereigenschaft keine Vorsteuerabzugsberechtigung, um die wirtschaftlichen Auswirkungen abzumildern.

Über die o. g. Absicherungen hinaus hat die Stadt Chemnitz derzeit mangels konkreter Anhaltspunkte keine bilanzielle o. ä. Vorsorge für evtl. drohende Haushaltsbelastungen getroffen, weil die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für eine bilanzielle Abbildung aus Sicht der Stadt (noch) nicht gegeben sind.

*2. Welche weiteren Felder der steuerlich relevanten wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen sind durch die EuGH-Rechtsprechung betroffen? Welche Auswirkungen sind daraus für die Stadt Chemnitz möglicherweise zu erwarten und welche Vorsorge ist zu treffen?*

Nach gegenwärtigem Kenntnisstand kann die Rechtsprechung des EuGH für die Stadt Chemnitz auch in folgenden Bereichen zur Umsatzsteuerpflicht führen:

- Prüfungsleistungen durch das städtische RPA für Zweckverbände
- Entsorgung Abwasser aus umliegenden Zweckverbänden durch den Entsorgungsbetrieb Chemnitz
- Betreuung im Heim für körper- und mehrfachbehinderte Kinder und Jugendliche
- Ganztagsbetreuung
- Betreuung im Internat am Sportgymnasium
- Nutzung der Schwimmhallen oder Sporthallen durch Nachbargemeinden
- Einrichtung, Betrieb und Betreuung der Anwendung kommunaler Software für das Standesamt
- Kommunales Rechenzentrum Wohngeldbearbeitung
- Vermögensverwaltung

- Wertstoffsammlungen
- Call-Center D 115
- Erstuntersuchung Asylbewerber

Aus gegenwärtiger Sicht am stärksten betroffen wären die interkommunalen Kooperationen/Beistandsleistungen. Unter Beistandsleistungen sind Leistungen zu verstehen, die eine juristische Person des öffentlichen Rechts (jPdöR) an eine andere jPdöR für deren Hoheitsbetrieb erbringt. Bei Anwendung der Rechtsprechungen des EuGH und des Bundesfinanzhofes (BFH) würden Beistandsleistungen künftig mit 19 % Umsatzsteuer belastet, damit verteuert und letztlich unrentabel, weil die Synergieeffekte der Zusammenarbeit von jPdöR i. d. R. nicht ausreichen, um die Umsatzsteuer zu kompensieren. Hinzu kommt der höhere administrative Aufwand, um die Umsatzbesteuerung abzuwickeln. Im Ergebnis wird die eigentlich sinnvolle und vor dem Hintergrund des demographischen Wandels auch notwendige Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit- und untereinander aus finanziellen Gründen verhindert. Eine Lösungsmöglichkeit wäre hier der sog. Inhouse-Ansatz des Deutschen Städtetages, wonach keine Umsatzsteuerbesteuerung von Leistungsaustauschbeziehungen zwischen jPdöR erfolgen soll, soweit diese in institutionalisierten Strukturen und im Rahmen der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durchgeführt werden.

Ein weiteres betroffenes Feld sind die vermögensverwaltenden Tätigkeiten mit künftiger Umsatzsteuernpflicht und höherem Administrationsaufwand, im Gegenzug aber auch mit Vorsteuerabzugsmöglichkeiten bei dauerdefizitären und mit hohen Investitionen verbundenen Tätigkeiten. Kommunalpolitische Stoßrichtungen sind hier die Erhaltung und der Ausbau der Vorsteuerabzugsmöglichkeiten.

Ferner sind wirtschaftliche Tätigkeiten mit geringem Umsatzvolumen betroffen. Während nach bisherigem deutschem Recht die Umsatzsteuernpflicht neben Betrieben der Land- und Forstwirtschaft nur an das Bestehen eines Betriebes gewerblicher Art mit jährlichen Einnahmen von mindestens 30.678 EUR geknüpft ist, kennt die neue Auslegung des EuGH und BFH dafür keine Umsatzgrenzen. Im Ergebnis sind auch einzelne, geringe Umsätze der Stadt Chemnitz der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Zur Abmilderung wird hier die Schaffung von Nichtaufgriffsgrenzen diskutiert, allerdings sind diese nicht unumstritten.

Aufgrund der damit zunächst verbundenen Nachteile in Form höherer Steuerbelastungen bzw. geringerer finanzieller Spielräume sowie eines deutlich ansteigenden Administrationsaufwandes arbeitet die Stadt Chemnitz gemeinsam mit den anderen Städten und Gemeinden aktiv an einer kommunalgünstigen Lösungsfindung. So haben u. a. die kommunalen Spitzenverbände von der Bundesfinanzverwaltung die Zusage erreicht, dass die BFH-Rechtsprechung bis auf Weiteres nicht im Bundessteuerblatt veröffentlicht und somit in einem Übergangszeitraum bis einschließlich 2018 vorerst nicht über die entschiedenen Einzelfälle hinaus angewandt wird. Bis dahin sollen einzelne Folgewirkungen in Deutschland geklärt und andere Lösungsmöglichkeiten, wie Steuerbefreiungen oder Rückvergütungssysteme auf ihre Realisierbarkeit hin geprüft werden. Zu diesem Zweck wurde in Deutschland eine Arbeitsgruppe von Bund, Ländern und Kommunen einberufen. Nach Sitzungen der Arbeitsgruppe der Staatssekretäre prüft nun eine Facharbeitsgruppe auf Bund-Länder-Ebene unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände verschiedene Handlungsoptionen. Mit einem Zwischenbericht ist gegen Jahresende zu rechnen.

Auf europäischer Ebene hat nach politischer Einflussnahme deutscher Vertreter die EU-Kommission für voraussichtlich Ende 2014 einen Richtlinienvorschlag in Aussicht gestellt, mit dem Mängel an den bestehenden Regelungen bei der Umsatzbesteuerung öffentlich-rechtlicher Einrichtungen wie fehlende Neutralität, Ungleichbehandlung, Wettbewerbsverzerrungen und Komplexität beseitigt werden sollen.

In Abhängigkeit von dieser künftigen Entwicklung können die konkreten Auswirkungen für die Stadt Chemnitz noch nicht beziffert werden. Grundsätzlich stellt die vereinnahmte und an das Finanzamt abgeführte Umsatzsteuer einen durchlaufenden Posten und keine eigene Belastung dar. Lediglich die zusätzlich auf bezogene Leistungen gezahlte Umsatzsteuer würde den Haushalt beschweren. Analysen bezüglich der konkreten Umsatzsteuernpflicht pro Bereich sowie

Berechnungen über die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt können erst im Ergebnis der durch die EU-Kommission und die Bundesfinanzverwaltung noch zu treffenden rechtlichen Maßnahmen durchgeführt werden. Dann sind durch die Stadt Chemnitz auch steueroptimierende Gestaltungsvarianten im Einzelfall zu prüfen.

Mit freundlichen Grüßen

Berthold Brehm  
Stadtkämmerer