

Berichtsvorlage Stadt Ratzeburg

Stadt Ratzeburg 2018 – 2023

Datum: 13.02.2020

SR/BerVoSr/163/2020

Gremium	Datum	Behandlung
Finanzausschuss	25.02.2020	Ö

Verfasser: Koop, Axel

FB/Az: 2

Bericht der Verwaltung

Zusammenfassung:

Bericht der Verwaltung über wichtige Angelegenheiten, aktuelle Themen und Entwicklungen. Der Finanzausschuss wird um Kenntnisnahme gebeten.

Bürgermeister

Verfasser

elektronisch unterschrieben und freigegeben durch:

Koop, Axel am 13.02.2020

Bruns, Martin am 13.02.2020

Sachverhalt:

Steuerlicher Querverbund

hier: Pressemitteilung des Bundesfinanzhofes (BFH) vom 06.02.2020

**BFH stellt Revisionsverfahren ein: Keine Entscheidung des EuGH über Beihilfecharakter der Steuerbegünstigung für Betriebe der öffentlichen Hand
Beschluss vom 29.01.2020 I R 4/20**

Der Bundesfinanzhof (BFH) hat den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) mit Beschluss vom 13.03.2019 - I R 18/19 um Klärung gebeten, ob die Steuerbegünstigung für dauerdefizitäre Tätigkeiten kommunaler Gesellschaften gegen die Beihilferegelung des Unionsrechts verstößt ([siehe Pressemitteilung Nr. 69 vom 24. Oktober 2019](#)). Für Städte und Gemeinden ist dies von großer Bedeutung, da sie im Bereich der Daseinsvorsorge häufig an Gesellschaften mit dauerdefizitären Tätigkeiten (z.B. Schwimmbäder) beteiligt sind. Der BFH hat nunmehr mit Beschluss vom 29.01.2020 das dem Vorlagebeschluss zugrundeliegende Revisionsverfahren eingestellt, nachdem die Klägerin des Rechtsstreits die Revision zurückgenommen und das beklagte Finanzamt dem zugestimmt hat.

Damit kommt es (zunächst) nicht zur Klärung der Frage, ob die Steuerbegünstigung nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 2 KStG eine selektive Beihilfe für bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige darstellt und damit als genehmigungspflichtige staatliche Beihilfe i.S. von Art. 107 Abs. 1 i.V.m. Art. 108 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) anzusehen ist. Der Vorlagebeschluss an den EuGH ist durch die Rücknahme gegenstandslos geworden. Davon unberührt bleibt allerdings das Recht der Europäischen Kommission von sich aus die Vereinbarkeit der Steuerbegünstigung mit dem Binnenmarkt im Rahmen des hierfür in Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens zu prüfen.

Umstellungsfrist zum Übergang der Umsatzbesteuerung (§ 2b UStG)

Seit 2017 gibt es einschneidende Neuerungen in der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand. So können viele kommunale Leistungen umsatzsteuerlich relevant sein. Viele juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) nutzen über die abgegebene Optionserklärung derzeit noch das alte Recht. Die Frist läuft Ende 2020 aus, ab Januar 2021 ist damit zwingend die neue Regelung anzuwenden.

Das Finanzministerium hat nunmehr den kommunalen Landesverbänden die Entschließung des Bundesrates zur Verlängerung des Optionszeitraums bis zur Anwendung des § 2b UStG auf jPdöR übersandt. Um den Kommunen einen geordneten Wechsel in das neue Besteuerungssystem mit der dabei gebotenen Sorgfalt zu ermöglichen, hat der Bundesrat sich in seiner Sitzung vom 20. Dezember 2019 für die Verlängerung der Übergangsfrist auf der Grundlage der bereits abgegebenen Optionserklärung bis zum Ende des Jahres 2022 ausgesprochen.

Der Bundesrat stellt fest, dass zahlreiche Fragen zur Anwendung von § 2b Umsatzsteuergesetz auf verschiedene Formen der interkommunalen Zusammenarbeit weiterhin ungeklärt sind und dies auch mit Blick auf die neueren unionsrechtlichen Entwicklungen zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit bei den Kommunen führt. Er ist der Auffassung, dass die Kommunen Rechtssicherheit in Bezug auf die umsatzsteuerrechtliche Beurteilung aller wesentlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit benötigen, damit sie die erforderlichen rechtlichen, organisatorischen und sonstigen Maßnahmen treffen können, um sich auf die Neuregelung angemessen einzustellen. Diese konnte bei vielen Kommunen auf Basis der aktuell verfügbaren Anwendungshinweise noch nicht vollständig hergestellt werden.

Es gilt für die Kommunen und Träger öffentlichen Rechts, sich nicht nur einen Überblick über alle steuerlich relevanten Vorgänge zu verschaffen, die sich ändern, sondern darüber hinaus auch die notwendigen organisatorischen Anpassungen (Vertragsmanagement, Prozessabläufe, Aufbauorganisation) zu identifizieren und Änderungen durchzuführen.

Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs (KFA)

Der kommunale Finanzausgleich wird zum 1. Januar 2021 bedarfsgerecht weiterentwickelt. Zur weiteren Umsetzung haben Land und kommunale Landesverbände gemeinsam ein externes Gutachten ausgewählt und beauftragt. Die Experten haben in einem hochkomplexen Verfahren die Finanzbedarfe von Kommunen und Land ermittelt. Diese umfangreiche wissenschaftliche Betrachtung ist bislang einmalig in Deutschland.

Entsprechend anspruchsvoll gestaltet sich die Auswertung des Gutachtens. Daran arbeitet die Landesregierung intensiv gemeinsam mit der kommunalen Familie im Beirat für den kommunalen Finanzausgleich und in der Arbeitsgruppe kommunaler Finanzausgleich.

Die Landesregierung hat am 11. Februar 2020 einen [Gesetzentwurf zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs](#) auf den Weg gebracht und hierfür ein Anhörungsverfahren eingeleitet. Die entsprechenden Erläuterungen zum Gesetzesentwurf befinden sich in der vorgenannten per Querverweis (Hyperlink) hinterlegten Anlage. Den kommunalen Landesverbänden ist eine Frist zur Stellungnahme bis Anfang März eingeräumt worden. Die kurze Frist folgt der Notwendigkeit, das Gesetzgebungsverfahren noch in diesem Jahr abzuschließen, da die Nichtanwendungsfrist aus dem Urteil des Landesverfassungsgerichtes mit dem 31.12.2020 abläuft.

Entsprechend werden die Vorstände des Städtetages und Städtebundes Schleswig-Holstein zeitnah innerhalb der Frist über den Gesetzesentwurf beraten und eine Stellungnahme vorbereiten.

Festzuhalten ist, dass das Land in der vertikalen Dimension des Finanzausgleichs noch einmal nachgebessert hat, indem es statt 20 Mio. € nunmehr 25 Mio. € zur Kompensation des geänderten Erstattungsverfahrens in der Sozialhilfe bereitstellen will. Zudem dynamisiert das Land noch einen Betrag in Höhe von 11,5 Mio. € aus dem bisherigen Vorwegabzug für Straßenbau und Infrastrukturlasten. Aus Sicht des Städteverbandes erscheint das Ergebnis in vertikaler Hinsicht zumindest vertretbar.

In horizontaler Hinsicht ist die Landesregierung auf die Forderungen des Städteverbandes zum Teil eingegangen und hat den weit überwiegenden Teil der verbleibenden Mittel des Integrationsfestbetrages (7,65 Mio. €) in die Zentrale Orte-Masse integriert. Zudem bleibt die Zentrale Orte-Masse erhalten und wird gestärkt. Der bisherige Vorwegabzug für Straßenbau und Infrastruktur, der zum Großteil den Kreisen zu Gute kam, soll aufgelöst und den Schlüsselzuweisungen insgesamt zur Verfügung gestellt werden. Die Aufstockung der Infrastrukturmittel aus der Schlüsselmasse entspricht ebenfalls einer Forderung des Städteverbandes. Ebenso die Anhebung des Investitionskostenanteils an den Schulkostenbeiträgen in zwei Stufen auf 400 € bzw. 475 €.

Der Städteverband lehnt weiterhin einen Flächenansatz für Straßenunterhaltung auf Ebene der Kreise ab und stellt die Höhe des Flächenansatzes auf Gemeinde-

ebene in Frage (Flächenfaktor Straßenkilometer). Ebenso erweist sich die Veränderung des Verteilungsschlüssels bei der Infrastrukturförderung als nicht bedarfsorientiert.

Insgesamt wird der Städteverband sich weiter für eine Anpassung des kommunalen Finanzausgleichs einsetzen, die dem verfassungsrechtlichen Auftrag entspricht, nämlich die Leistungsfähigkeit der steuerschwachen Gemeinden und Gemeindeverbände zu sichern und eine unterschiedliche Belastung mit Ausgaben auszugleichen.

Nach einer Simulationsrechnung des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein, bezogen auf das Jahr 2021, ergeben sich für Ratzeburg folgende Veränderungen im Vergleich mit dem KFA 2019:

Gemeindeschlüsselzuweisungen:	-26.232 €
Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben:	+63.684 €
Ergebnis Zuweisungen:	+37.452 €
Weitere Infrastrukturmittel:	+76.653 €
Schwimmsportstättenförderung*:	+47.170 €
Ergebnis Vorwegabzüge:	+123.823 €
Mehreinnahmen	161.275 €
Minderbelastung Kreisumlage	9.155 €
Gesamtveränderung	+170.430 €

* Ein neuer Vorwegabzug für Träger kommunaler Schwimmsportstätten wird aus der Finanzausgleichsmasse mit 7,5 Mio. Euro finanziert. Zur kommunalen Daseinsfürsorge gehört das Vorhalten einer Schwimmsportinfrastruktur. In Schwimmsportstätten findet insbesondere Schwimmunterricht statt, der von Schulen, der DLRG oder durch Schwimmverein organisiert wird. Gerade als Land zwischen den Meeren ist es wichtig, dass die Bevölkerung, insbesondere die Kinder schwimmen lernen können. Der Betrieb und die Unterhaltung dieser Schwimminfrastruktur sind im Regelfall defizitär. Durch die Zuweisungen (Vorwegabzug) sollen die Betriebskostendefizite – ausgehend von der bis zum 31. März eines jeden Jahres an das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein gemeldeten Zeitstundenkontingente für Schwimmunterricht von Schulen, gemeinnützigen Vereinen und Verbänden – abgemildert und dadurch die Schließung von Schwimmsportstätten verhindert werden. Für den neu eingeführten Vorwegabzug für kommunale Schwimmsportstätten liegen die für eine verlässliche Simulation erforderlichen Daten noch nicht vor. Die Mittel in Höhe von 7,5 Mio. Euro werden in den Simulationen rechnerisch nach der Anzahl der kommunalen Schwimmstätten auf Basis der Daten aus der Großen Anfrage zur Situation und Förderung der vereinsgebundenen Schwimmausbildung und des Schwimmsports in Schleswig-Holstein aus dem Jahr 2017 verteilt.

Zweitwohnungssteuer

Durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Grundsteuer, mit der das bisherige Bemessungssystem der Grundsteuer (§ 79 BewG) für verfassungswidrig erklärt wurde, ist es erforderlich, auch das Bemessungssystem der Zweitwohnungssteuer neu zu entwickeln. Das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht (OVG) hat mit zwei Urteilen vom 30.01.2019 - 2 LB 90/18 und 2 LB 92/18 – die bisher in nahezu allen Zweitwohnungssteuersatzungen enthaltene Bezugnahme auf die „bereinigte Jahresrohmieta“, welche einen Faktor für die bisherige Ermittlung der Grundsteuermessbeträge darstellte, verworfen. Die Revision wurde zugelassen und die beiden betroffenen Kommunen haben davon Gebrauch gemacht. Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat am 27.11.2019 die Revision abgewiesen. Somit ist die Stadt Ratzeburg rechtlich gehalten, ein neues Bemessungssystem für die Erhebung der Zweitwohnungssteuer zu entwickeln.

Wie bereits in den vergangenen Sitzungen des Finanzausschusses berichtet, hat eine verbandsübergreifende Arbeitsgruppe des Städteverbandes Schleswig-Holstein und des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts Satzungsmuster erarbeitet. Die Hansestadt Lübeck hat außerdem einen weiteren Satzungsvorschlag erarbeitet, der zur letzten Sitzung der Arbeitsgruppe am 21.11.2019 vorgelegt und zur Verfügung gestellt wurde. Die Satzungsempfehlungen stellen lediglich unverbindliche Vorschläge dar und müssen an die jeweiligen Verhältnisse und Anforderungen vor Ort angepasst werden.

Der Entwurf 1 orientiert sich beim Steuermaßstab an der Jahresnettokaltmiete, knüpft an die tatsächlichen Verhältnisse an, also den vom Mieter einer Zweitwohnung geschuldeten Mietzins bzw. bei Eigentümern von Zweitwohnungen den geschätzten ortsüblichen Mietzins für Räume gleicher Art, Lage und Ausstattung. Die Bemessungsgrundlage nach den tatsächlichen Verhältnissen wäre in der Stadt Ratzeburg nur schwer umsetzbar, weil die Stadt über keinen amtlichen Mietpiegel verfügt und die meisten Zweitwohnungen von den Eigentümern selbst genutzt werden.

Die Entwürfe 2 und 3 basieren beide auf dem Bodenrichtwert, jedoch wird dieser unterschiedlich berechnet.

Unter Abwägung der Vor- und Nachteile der vom Oberverwaltungsgericht vorgeschlagenen Lösungsansätze und der vorliegenden Satzungsmuster wird verwaltungsseitig daher eine Bemessungsgrundlage nach dem Flächenmaßstab (Bodenrichtwert) zur Beschlussfassung vorgelegt werden, der sich wie folgt berechnet:

1. der Bodenrichtwert multipliziert mit
2. der Quadratmeterzahl der Wohnfläche multipliziert mit
3. dem Baujahr (Baujahresfaktor) des Objektes multipliziert mit
4. der Gebäudeart (Wertfaktor) des Objektes.

Zu 1 - Der Bodenrichtwert

Bodenrichtwerte sind als durchschnittliche Lagewerte für eine Mehrheit von Grundstücken innerhalb eines abgegrenzten Gebietes (Bodenrichtwertzone) definiert, die nach ihren Grundstücksmerkmalen, insbesondere nach Art und Maß der Nutzbarkeit weitgehend übereinstimmen und für die im Wesentlichen gleiche Wertverhältnisse gelten. Der Bodenrichtwert wird als Betrag in Euro pro Quadratmeter Grundstücksfläche dargestellt und gilt in dieser Weise nur für die definierten Grundstücksmerkmale des Bodenrichtwertgrundstücks. Die Bodenrichtwerte und die dazugehörigen Bodenrichtwertzonen werden alle zwei Jahre aktualisiert, daher ist die Nutzung der Bodenrichtwerte zur Abbildung der Lage für die Berechnung der Zweitwohnungssteuer besonders gut geeignet. Die Bodenrichtwerte für Schleswig-Holstein sind im Internet öffentlich zugänglich.

Zu 2 - Die Quadratmeterzahl der Wohnfläche

Der Bodenrichtwert wird als Betrag in Euro pro Quadratmeter Grundstücksfläche dargestellt. Dieser Betrag wird mit der Wohnfläche eines Objektes in Quadratmeter multipliziert. So wird das individuelle Verhältnis von Wohnungsgröße und Lage bestimmt. Dadurch ist die steuerliche Gleichbehandlung gewährleistet.

Für die Berechnung der Wohnfläche wird die Verordnung zur Berechnung der Wohnfläche (Wohnflächenverordnung – WoFV) vom 25.11.2003 zugrunde gelegt.

Zu 3 - Das Baujahr des Objektes

Das Oberverwaltungsgericht empfiehlt ebenfalls, eine Differenzierung anhand des Baujahres eines Objektes für die Berechnung der Zweitwohnungssteuer vorzunehmen, um den Werteverlust eines Objektes in die Berechnung einfließen zu lassen. Die Stadt Ratzeburg sollte daher einen Baujahresfaktor anwenden, z. B. ein Tausendstel des Zahlenwertes des Baujahres.

Zu 4 - Die Gebäudeart des Objektes

Das Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein empfiehlt eine Differenzierung der Gebäudearten in mehrere Kategorien und diese als Zuschläge in die Formel einfließen zulassen. Praktikabel für die Zweitwohnungssteuerfälle ist hier die Unterteilung der Gebäude in Kategorien: In der ersten Kategorie werden die Mietwohnungen, in der zweiten Kategorie werden Eigentumswohnungen, in der dritten Kategorie werden die Zweifamilienhäuser, Doppelhäuser und Reihenhäuser und in der vierten Kategorie werden die Einfamilienhäuser hinterlegt. Die Gebäudearten werden dann nach Wertfaktoren untergliedert (z. B. 1, 1,1, 1,2, ...)

Fazit und weiteres Verfahren

Die Bemessungsgrundlage nach dem Flächenmaßstab ist mit einem geringen Verwaltungsaufwand zu ermitteln. Die amtlichen Bodenrichtwerte liegen vor und werden bei Bedarf alle zwei Jahre aktualisiert. Alle Werte sind dem Steuerpflichtigen zugänglich und er kann somit ohne viel Aufwand seine Jahressteuer nachvollziehen.

Die Höhe der jährlich zu zahlenden Zweitwohnungssteuer wird durch den festzusetzenden Steuersatz bestimmt, der sich erst dann ermitteln lässt, wenn die neu zu ermittelnden Bemessungsgrundlagen vorliegen. Aus diesem Grunde wird zur Ermittlung der Bemessungsgrundlagen ein Informationsschreiben nebst Fragebogen an alle Steuerpflichtigen versandt.

Eine Beschlussfassung über die neue Zweitwohnungssteuersatzung bzw. Änderungssatzung wird demnach frühestens im 2. Quartal 2020 zur Beschlusslage bei der Stadtvertretung vorliegen können. Bis dahin ist eine Veranlagung und Erhebung der Zweitwohnungssteuer nicht möglich.