

WIRTSCHAFT & POLITIK

Kohleausstieg
Die Auswirkungen auf die Steinkohlekraftwerke der kommunalen Branche erläutert Trianel-Chef Sven Becker

Verfahren eingestellt – alle Fragen offen

Steuerlicher Querverbund Der EuGH entscheidet nicht über den Beihilfecharakter der Querverbundregelungen. Doch die damit verbundenen Rechtsfragen sind nach wie vor ungeklärt. Muss der Gesetzgeber handeln?

Ariane Mohl, Berlin

Es ist eine Entscheidung, die in der kommunalen Familie für kollektives Aufatmen gesorgt haben dürfte: Anfang Februar wurde bekannt, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) nun doch nicht klären wird, ob eine Steuerbegünstigung für dauerdefizitäre Tätigkeiten kommunaler Gesellschaften gegen die Beihilfebefreiung der Europäischen Union verstößt. Zuvor hatte der Bundesfinanzhof (BFH) das Revisionsverfahren zum steuerlichen Querverbund eingestellt, nachdem das klagende Stadtwerk die Revision zurückgenommen und das beklagte Finanzamt dem zugestimmt hatte. Der Versuch des BFH, mithilfe eines Vorlagebeschlusses an den EuGH für eine endgültige Klärung in Sachen Querverbund zu sorgen, ist damit gegenstandslos geworden.

Während sich die einen über diese so nicht unbedingt erwartbare Wendung freuen, ist bei den anderen der Ärger über die Klagerücknahme groß. »Mit großem Bedauern habe man die Erledigung eines höchststrichlichen Verfahrens zum steuerlichen Querverbund zur Kenntnis genommen, teilte etwa der Bundesverband der Deutschen Entsorgungswasser- und Rohstoffwirtschaft (BDE) mit. »Durch die Klagerücknahme wird das Verfahren durch die kalte Küche beendet«, sagt BDE-Präsident Peter Kurth und gibt sich zugleich kämpferisch: »Das Ergebnis ist ein Pyrrhussieg: Die Vertagung der Klärung der Rechtsfragen erhöht die Unsicherheit nur. Das Stadtwerkmodell steht auf tönernen Füßen«, ist der frühere CDU-Politiker überzeugt.

Ein Dorn im Auge | Kurths Verband sind die Querverbundregelungen von jeher ein Dorn im Auge. Nach Überzeugung des BDE verhindern diese einen fairen Wettbewerb zwischen privaten und kommunalen Unternehmen. »Gerade wenn sich die Kommunen immer mehr wirtschaftlich betätigen, ist es essenziell, dass dies dann auch nach den gleichen Spielregeln wie für die Privatwirtschaft erfolgt«, sagt der Verbandschef. Zugleich kündigte Kurth an, die Europäische Kommission auffordern zu wollen, die aus BDE-Sicht rechtswidrige Steuerbegünstigung des sogenannten Stadtwerkmodells zu prüfen.

Ob die Europäische Kommission sich den steuerlichen Querverbund tatsächlich auf den Schreibtisch ziehen wird, ist schwer abzuschätzen. Die Möglichkeit, von sich aus aktiv zu werden und die Querverbundregelungen



So klug wie zuvor: Die juristischen Zweifel am steuerlichen Querverbund bleiben.

Bild: Shutterstock

zu prüfen, hatte sie schon immer. »Womöglich hat sich dieses Risiko sogar noch erhöht, da der Querverbund durch die EuGH-Vorlage und anschließende Rücknahme der BFH-Klage in der Öffentlichkeit eine gewisse Aufmerksamkeit erfahren hat«, sagt Marc Tepfer, Steuerpartner bei der Kanzlei BRL in Hamburg.

Keine Rechtssicherheit | Ungemach für den steuerlichen Querverbund könnte aber auch von anderer Stelle drohen. So sind laut Tepfer beim BFH wohl gleich mehrere Fälle anhängig, die ähnlich gelagert sind wie der, der dem EuGH zur Entscheidung vorgelegt worden war. »Es ist also nicht ausgeschlossen, dass der BFH erneut den EuGH bemüht und das Beihilfeproblem klären lässt. Trotz der Klagerücknahme haben wir es beim steuerlichen Querverbund also lediglich mit einer vermeintlichen Rechtssicherheit zu tun«, betont der Fachanwalt für Steuerrecht.

Auch Uwe Zimmermann, stellvertretender Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DSIGB), sagt, dass die Kuh mit der Rücknahme der Revision nicht endgültig vom Eis ist. Allerdings sei der steuerliche Querverbund bereits seit über zehn Jahren im Körperschaftsteuergesetz verankert. Kommunen sei es ohne den Querverbund schlichtweg nicht möglich, für den Bürger essenzielle Leistungen wie den ÖPNV oder den Besuch im Schwimmbad auch weiterhin zu bezahlbaren Preisen anzubieten.

Eine Feststellung, mit der Zimmermann auch Sven Frohwein, dem Beigeordneten und Kämmerer der Stadt Hemer, aus dem Herzen sprechen dürfte. Im vergangenen Jahr hat sich die 34000-Einwohner-Kommune im Norden des Sauerlandes entschlossen, die Hemeraner Bäder ab dem 1. Januar an die Stadtwerke zu verpachten. Diese sind somit für den Betrieb zuständig. Sie tragen die Kosten des laufenden Geschäfts, erzielen aber im Gegenzug natürlich auch Einnahmen aus den

»»
Beim BFH sind noch weitere ähnlich gelagerte Fälle anhängig.

Eintrittsgeldern. Die Stadt bleibt Eigentümerin der Bäder, die den Haushalt der Stadt in der Vergangenheit mit rund 700000 Euro pro Jahr belastet haben.

Durch den nun gebildeten steuerlichen Querverbund will Hemer finanzielle Vorteile generieren, die nach Frohweins Angaben im sechsstelligen Bereich liegen dürften. »Uns geht es aber nicht nur um den Steuervorteil, der sich aus dem Querverbund ergibt. Wir profitieren auch durch den Vorsteuerabzug

der Stadtwerke Hemer GmbH«, erläutert der Kämmerer. Energie und damit Geld sparen will die Stadt auch mit einem neuen Blockheizkraftwerk, das Teil des steuerlichen Querverbunds der Stadt Hemer ist.

Neubau des Hallenbads | Dass Hemer seine Bäder ausgerechnet jetzt unter die Regie der Stadtwerke gestellt hat, ist kein Zufall. Mitte Februar hat sich der Rat mit großer Mehrheit für einen Neubau des Hallenbades ausgesprochen – eine kostspielige Angelegenheit, die sich durch den steuerlichen Querverbund für den städtischen Haushalt etwas verträglicher gestalten lässt. Um beim »steuerlichen Querverbund« auf der sicheren Seite zu sein, hat sich die Stadt Hemer umfassend steuerlich beraten lassen und eine verbindliche Auskunft des zuständigen Finanzamts eingeholt. Doch ein Rest Unsicherheit bleibt. »Schließlich schützt die Expertise des Finanzamts nicht vor etwaigen höherrangigen Verfahren«, sagt Kämmerer Frohwein.

Sollte Deutschland also doch selbst aktiv werden, um einer möglicherweise ungünstigen Entscheidung der EU-Kommission oder des EuGH zuvorzukommen? Nein, heißt es aus dem Bundesfinanzministerium. Wie eine Sprecherin auf ZfK-Nachfrage mitteilte, gebe es momentan »keine Veranlassung, das jüngst erledigte Verfahren zum Anlass zu nehmen, die geltenden Querverbundregelungen zu ändern«.

So sieht es auch Bernhard Daldrup, der kommunalpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion. Der steuerliche Querverbund sei in seiner jetzigen Ausgestaltung europarechtskonform. Weitergehende gesetzgeberische Maßnahmen seien nach Einschätzung der Fraktion daher derzeit »nicht zwingend erforderlich«.

Auch der VKU sieht aktuell keinen Handlungsbedarf. Schließlich handle es sich beim steuerlichen Querverbund um eine »Verwaltungspraxis«, die in Deutschland schon vor der Unterzeichnung der Römischen Verträge im Jahre 1957 – und damit vor der Gründung der EU – Bestand hatte. Deshalb geht der Verband davon aus, dass es sich »beim steuerlichen Querverbund allenfalls um eine sogenannte Altbeihilfe handeln kann, die nicht bei der EU notifiziert werden müsste«.

Abwartend gibt sich Christian Haase, der kommunalpolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Die Rücknahme der BFH-Anfrage an den EuGH beseitige zwar nicht sämtliche Sorgen über die Zukunft des für kommunale Unternehmen wichtigen steuer-

lichen Querverbundes, trage aber erst einmal zu einer deutlichen Entspannung der Lage bei.

Die Frage, was der Gesetzgeber tun könnte, um die Querverbundregeln dauerhaft abzusichern, beschäftigt naturgemäß auch die Steuerrechtler. »Der Gesetzgeber könnte hier durchaus proaktiv tätig werden und Rechtssicherheit schaffen«, sagt Tepfer. So könne man durchaus die Meinung vertreten, dass es sich beim steuerlichen Querverbund nicht um eine Beihilfe handle, weil in der Regel gar keine Wettbewerbssituation vorliege. »Insofern könnte argumentiert werden, dass die steuerliche Sondervorschrift beihilfenrechtlich gerechtfertigt ist. Die kommunalen Unternehmen erbringen Leistungen für das Gemeinwohl, die für ein privates Unternehmen



Den steuerlichen Querverbund gab es schon vor Gründung der EU.

prinzipiell gar nicht erst interessant sind, weil sie nicht profitabel zu erbringen sind – es sei denn, die Eintritts- und Fahrpreise werden z.B. deutlich erhöht. Sie werden also in Bereichen aktiv, in denen es dem Grunde nach ein klassisches Marktversagen gibt und wo von einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs eigentlich keine Rede sein kann«, erläutert Tepfer.

Deutlicher werden Dörte Fouquet, Christian Jung und Meike Weichel von Becker Büttner Held (BBH). Der steuerliche Querverbund sei von so außerordentlicher Bedeutung für das Gemeinwohl, dass es für den Gesetzgeber an der Zeit sei, endlich aktiv zu werden und den »Knoten zu durchschlagen«. Die Erfolgchancen seien gut. Schließlich seien ÖPNV und Schwimmbäder Teile der Daseinsvorsorge, die man nicht mit einem »kommerziellen Preis« versehen könne. »Solche Unternehmen sollen im öffentlichen Interesse Verluste machen, und diese sollen auch aus öffentlichen Mitteln ausgeglichen werden können.«

Dafür gebe es besondere beihilfenrechtliche Legalisierungstatbestände. »Beihilfenrechtlich macht es dabei überhaupt keinen Unterschied, ob diese – gerechtfertigten – Ausgleichsleistungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln oder aus Steuermitteln kommen«, argumentieren die Experten von BBH.