Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 16. März 2016

Steuerliche Folgen der Flüchtlingsunterbringung

Die Unterbringung von Flüchtlingen stellt die Stadtgemeinde Bremen täglich vor immer neue Herausforderungen. Häufig werden Notquartiere in Abhängigkeit von tagesaktuellen Bedarfen äußerst kurzfristig benötigt. Öffentliche Gebäude, wie Sport- oder Mehrzweckhallen, müssen eilig beschlagnahmt und hergerichtet werden. Auf die ertrag- und umsatzsteuerrechtlichen Folgewirkungen dieser Notfallmaßnahmen kann dabei oft keine Rücksicht genommen werden. Nichtsdestotrotz müssen die steuerlichen Folgen mitbedacht werden.

Die Flüchtlingsversorgung ist eine hoheitliche Tätigkeit der Kommunen und unterliegt als solche zunächst grundsätzlich keiner Besteuerung. Probleme ergeben sich aber, wenn z. B. eine in öffentlichem Eigentum befindliche Sporthalle zuvor für den Vereinssport genutzt wurde. Das Gebäude gehört in der Regel zum Betriebsvermögen eines steuerpflichtigen Betriebs (BgA) – im Fall der Stadtgemeinde Bremen z. B. der Immobilien Bremen – Anstalt öffentlichen Rechts (AöR). Eine Zwischennutzung als Flüchtlingsunterkunft bedingt laut Städtetag die Beendigung der betrieblichen Nutzung. Dies führt nach den Grundsätzen zur Ertragsbesteuerung zur Entnahme des Gebäudes aus dem Betriebsvermögen des BgA oder zur Beendigung des BgA. In beiden Fällen sind die auf dem Gebäude liegenden stillen Reserven voll zu versteuern (Abschlussbesteuerung).

Ein anderes Problem ergibt sich aus dem Umsatzsteuerrecht. Greift die Stadtgemeinde bei ihrer Suche nach leerstehenden Notunterkünften für Flüchtlinge nach gerade fertiggestellten oder kernsanierten Objekten, die eigentlich für umsatzsteuerpflichtige Zwecke genutzt werden sollten (z. B. Kongress- oder Mehrzweckhallen), entfällt bis auf Weiteres die Vorsteuerabzugsfähigkeit der in den Investitionskosten enthaltenen Umsatzsteuer. Dadurch, dass die zum Vorsteuerabzug berechtigende Nutzung erst zeitverzögert einsetzt, kann das Recht auf Vorsteuerabzug sogar dauerhaft und vollständig verloren gehen.

Aufgrund der genannten ertrag- und umsatzsteuerrechtlichen Probleme drohen der Stadtgemeinde Steuermehrbelastungen durch die Flüchtlingsunterbringung, die kontraproduktiv sind. Bund und Länder müssen hier, z. B. durch eine ertragsteuerliche Billigkeitsregelung bzw. einen klarstellenden Erlass, schnellstmöglich für Abhilfe sorgen.

Wir fragen den Senat:

1. In welchen Fällen, in denen im kommunalen Eigentum befindliche Gebäude zur Flüchtlingsunterbringung zwischengenutzt werden, droht nach den Grundsätzen zur Ertragsbesteuerung eine Entnahme des Gebäudes aus dem Betriebsvermögen des Betriebs gewerblicher Art und damit eine Besteuerung der auf dem Gebäude ruhenden stillen Reserven? In wessen Eigentum befinden sich diese Gebäude, und wer nutzt diese im Normalfall?
2. Wie hoch schätzt der Senat die ertragsteuerlichen Mehrbelastungen für die Stadtgemeinde Bremen und ihre Eigenbetriebe bei den betroffenen Gebäuden und in Summe?
3. In welchen Fällen, in denen gerade fertiggestellte oder kernsanierte öffentliche Gebäude mit ursprünglich umsatzsteuerpflichtiger Nutzungsabsicht zur Flüchtlingsunterbringung beschlagnahmt werden, droht nach den Grundsätzen zur

Umsatzbesteuerung das Recht auf Vorsteuerabzug durch die Zeitverzögerung bis zum Eintritt der ursprünglich geplanten Nutzung dauerhaft und vollständig zu erlöschen? In wessen Eigentum befinden sich diese Gebäude, und wer nutzt diese im Normalfall?

Jens Eckhoff,
Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU

D a z u

Antwort des Senats vom 19. April 2016

1. In welchen Fällen, in denen im kommunalen Eigentum befindliche Gebäude zur Flüchtlingsunterbringung zwischengenutzt werden, droht nach den Grundsätzen zur Ertragsbesteuerung eine Entnahme des Gebäudes aus dem Betriebsvermögen des Betriebs gewerblicher Art und damit eine Besteuerung der auf dem Gebäude ruhenden stillen Reserven? In wessen Eigentum befinden sich diese Gebäude, und wer nutzt diese im Normalfall?

Die befürchteten ertragsteuerlichen Folgen treten nicht ein.

Das Bundesministerium der Finanzen hat mit Schreiben vom 23. Februar 2016 an den Deutschen Städtetag (DOK 20106/0183719) ausgeführt, dass sich die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder darauf verständigt haben, „dass es infolge der vorübergehenden Umnutzung der fraglichen Hallen nicht zur Beendigung bestehender ‚Hallen-BgA‘ kommt. Damit entfällt eine Realisierung der in den Hallen steckenden stillen Reserven.“ Wie bei den übrigen vom Bundesministerium der Finanzen erlassenen Billigkeitsmaßnahmen in Bezug auf die Unterbringung von Flüchtlingen ist davon auszugehen, dass diese zunächst bis einschließlich 2018 befristet sind, auch wenn dies im genannten Schreiben vom 23. Februar 2016 nicht explizit erwähnt wird.

2. Wie hoch schätzt der Senat die ertragsteuerlichen Mehrbelastungen für die Stadtgemeinde Bremen und ihre Eigenbetriebe bei den betroffenen Gebäuden und in Summe?

Es ist davon auszugehen, dass ertragsteuerliche Mehrbelastungen für die Stadtgemeinde Bremen nicht eintreten werden. Es ist insoweit auf die Beantwortung zu Frage 1 zu verweisen.

3. In welchen Fällen, in denen gerade fertiggestellte oder kernsanierte öffentliche Gebäude mit ursprünglich umsatzsteuerpflichtiger Nutzungsabsicht zur Flüchtlingsunterbringung beschlagnahmt werden, droht nach den Grundsätzen zur Umsatzbesteuerung das Recht auf Vorsteuerabzug durch die Zeitverzögerung bis zum Eintritt der ursprünglich geplanten Nutzung dauerhaft und vollständig zu erlöschen? In wessen Eigentum befinden sich diese Gebäude, und wer nutzt diese im Normalfall?

Die befürchteten umsatzsteuerlichen Folgen treten nicht ein.

Das Bundesministerium der Finanzen hat in dem oben genannten Schreiben vom 23. Februar 2016 zu der umsatzsteuerlichen Problematik ausgeführt: „Des Weiteren haben die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder beschlossen, aufgrund der derzeitigen besonderen Situation der Kommunen aus Billigkeitsgründen von den umsatzsteuerlichen Folgen der Nutzungsänderung (keine Vorsteuerberichtigung bzw. keine Besteuerung einer unentgeltlichen Wertabgabe infolge der vorübergehenden Flüchtlingsunterbringung) abzusehen. Diese Beschlüsse legen den Zeitraum, bei dem von einer vorübergehenden Umnutzung gesprochen werden kann, nicht fest. Eine solche wird in der Regel anzunehmen sein, wenn die Zwischennutzung der Halle erkennbar mit der Absicht vorgenommen wird, sie im Folgenden wieder betrieblich bzw. unternehmerisch zu nutzen.“ Wie bei den übrigen vom Bundesministerium der Finanzen erlassenen Billigkeitsmaßnahmen in Bezug auf die Unterbringung von Flüchtlingen ist davon auszugehen, dass diese zunächst bis einschließlich 2018 befristet sind, auch wenn dies im genannten Schreiben vom 23. Februar 2016 nicht explizit erwähnt wird.