

B E R I C H T

an die
Stadtverordnetenversammlung

Anfrage Nr.
91/16-21

Betreff: Gewerbesteuerzahlungen der Fraport AG an die Stadt Rüsselsheim
Bezug: Anfrage Nr. 91 der Fraktion WsR vom 07.01.2020

M-Nr. 72/20

Bericht des Magistrates:

Die Anfrage wird wie folgt beantwortet:

Zu Punkt 1

Auf welcher Grundlage wird derzeit die Aufteilung der Gewerbesteuer der Fraport AG auf die benachbarten Kommunen berechnet? Wie lautet die derzeitige Aufteilung?

A. Grundlage der derzeitigen Aufteilung

Derzeit wird die Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages der Fraport AG auf Grundlage einer Vereinbarung mit den betreffenden Gemeinden, den Städten Frankfurt am Main, Kelsterbach, Mörfelden-Walldorf und Rüsselsheim aus dem Jahr 2012 durchgeführt. Diese Vereinbarung endet zum 31. Dezember 2020, sofern innerhalb einer Frist von sechs Monaten gekündigt wird. Erfolgt keine Kündigung, verlängert sich die Vereinbarung um weitere fünf Jahre.

Rechtsgrundlage für die Vereinbarung ist § 33 Abs. 2 GewStG. Dieser regelt für Zwecke der Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages, dass sich die Gemeinden mit dem Steuerschuldner über die Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages einigen können. Das Finanzamt hat dann den Gewerbesteuermessbetrag entsprechend der Vereinbarung zu zerlegen. Hintergrund der Regelung ist, dass eine Einigung zwischen Steuerschuldner und den Gemeinden eine möglichst gerechte Zerlegung bewirken soll. Ohne eine Einigung nach § 33 Abs. 2 GewStG erfolgt die Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages bei mehrgemeindlichen Betriebstätten nach §§ 28, 30 GewStG durch das zuständige Finanzamt.

B. Derzeitige Aufteilung des Gewerbesteuermessbetrages

Die Vereinbarung zwischen der Fraport AG und den betroffenen Gemeinden sieht vor, dass für die Erhebungszeiträume 2011 bis 2020 der Gewerbesteuermessbetrag der Fraport AG wie folgt zerlegt wird:

Stadt Frankfurt am Main 83,7 v.H.
Stadt Kelsterbach 6,0 v.H.
Stadt Mörfelden-Walldorf 4,1 v.H.
Stadt Rüsselsheim 6,2 v.H.

Für die Aufteilung wurden die in den Gemeinden wohnhaften Arbeitnehmer, die jeweiligen Grundstücksflächen sowie die Anschaffungskosten der Anlagen des Betriebes in den Gemeinden berücksichtigt. Damit orientiert sich die Einigung an den Kriterien, an denen sich auch die Finanzverwaltung bei einer Zerlegung nach § 30 GewStG orientieren würde (dazu siehe unten).

Zu Punkt 2

Können nach Auffassung des Magistrats zu den Gemeindelasten auch der Fluglärm und Bau-Nutzungsbeschränkungen gezählt werden?

A. Kriterien zur Bestimmung der Zerlegungsanteile

Nach § 30 GewStG sind die örtlichen Verhältnisse der Gemeinde unter Berücksichtigung der durch das Vorhandensein der Betriebstätte erwachsenden Gemeindelasten bei der Zerlegung maßgeblich. § 30 GewStG gibt also keine festen Größen für die Zerlegung vor, sondern stellt nur allgemeine Grundsätze auf, nach denen der Verteilungsschlüssel gefunden werden muss. Rechtsprechung und Literatur haben diese Grundsätze jedoch für die Praxis konkretisiert und die für die Bestimmung der Gemeindelasten relevanten Kriterien entwickelt:

Danach ist zunächst ausschlaggebend, welche Fläche der auf die Gemeinde fallende Teil der Betriebstätte beansprucht.

Des Weiteren sind die betrieblichen Anlagen zu berücksichtigen, die sich in den jeweiligen Gemeinden befinden. Betriebliche Anlagen sind alle Maschinen und Betriebsvorrichtungen mit Ausnahme der wesentlichen Bestandteile der Grundstücke (BFH Beschl. v. 28.2.1956 – I B 170/54).

Die Anzahl der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen stellt ein weiteres Kriterium dar, soweit die Arbeitnehmer in der Gemeinde wohnen und ihre Familienangehörige dort gemeindeeigene Kindergärten oder Schulen besuchen (BFH Beschl. v. 26.11.1957 – I B 218/56 U). Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob und in welchem Umfang die Betriebstättenteile in den Gemeinden den Bau und die Unterhaltung von Wohnraum, Schulraum, Straßen und Wegen sowie die Versorgung mit Gas, Wasser, Elektrizität und Wärme erforderlich machen.

Für die Bestimmung des Zerlegungsanteils im konkreten Fall sind die genannten Kriterien unter Berücksichtigung der Gemeindelasten zu gewichten.

B. Definition Gemeindelasten

§ 30 GewStG schreibt die Berücksichtigung der Gemeindelasten vor, die durch das Vorhandensein der mehrgemeindlichen Betriebstätte erwachsen. Davon umfasst sind Lasten, die durch den Bau und die Unterhaltung von Straßen, Wegen und sonstigen Verkehrsverbindungen sowie von Kindergärten, Schulen und Krankenhäusern entstehen. Diese Kosten sind jedoch nur zu berücksichtigen, wenn sie darauf beruhen, dass die Betriebstättenteile in der Gemeinde vorhanden sind. Nicht erfasst werden Kosten, die für die Ansiedlung des Gewerbebetriebs in der Gemeinde entstehen (z.B. Kosten der Erschließung).

C. Fluglärm keine Gemeindelast

Der Bundesfinanzhof hat sich mit der Frage der Berücksichtigung von Umweltbelastungen befasst und kam im Fall von Windenergie-Anlagen zu dem Ergebnis, dass Umweltbelastungen und Auswirkungen auf den Tourismus nicht als Gemeindelasten berücksichtigungsfähig sind (Urt. v. 4.4.2007 – I R 23/06, BStBl. II 2007, 836). In solchen Fällen fehle es an der unmittelbaren Belastung des Gemeindehaushalts. Hierauf hat der Gesetzgeber reagiert und eine Zerlegung in § 29 Abs. 1 Nr. 2 GewStG auch für Fälle vorgesehen, in denen Anlagen zur Energiegewinnung betrieben werden.

Unter Berücksichtigung der genannten Rechtsprechung und der Reaktion des Gesetzgebers sind Lärmbelastungen durch den Flugbetrieb nicht berücksichtigungsfähig, weil es an der unmittelbaren Belastung des Gemeindehaushalts fehlt. Die genannte Entscheidung befasste sich zwar nicht mit den Grundsätzen der Zerlegung bei einer mehrgemeindlichen Betriebstätte, sondern mit der allgemeinen Zerlegung bei mehreren Betriebstätten in unterschiedlichen Gemeinden. Jedoch zeigt die Reaktion des Gesetzgebers, dass solche Belastungen nur in Ausnahmefällen zu Gewerbesteuer-Mehreinnahmen der betroffenen Gemeinden führen sollen. Diese Ausnahme betrifft derzeit nur Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien und kann aufgrund des expliziten Wortlauts auch nicht auf andere Situationen und Anlagen entsprechend angewendet werden. Der Gesetzgeber wollte mit dieser Neuregelung nicht die Grundätze der Zerlegung insgesamt ändern, sondern erneuerbaren Energien fördern.

Mithin sind Lärmbelastungen oder sonstige Immissionen nicht als Gemeindelasten zur Bestimmung des Zerlegungsmaßstabs berücksichtigungsfähig.

D. Bau-Nutzungsbeschränkungen sind keine Gemeindelasten

Zur Frage, ob auch Bau- und Nutzungsbeschränkungen berücksichtigungsfähige Gemeindelasten darstellen, ist soweit ersichtlich noch keine Entscheidung ergangen. Jedoch spricht vieles dafür, dass Bau- und Nutzungsbeschränkungen (bspw. durch Flugschneisen o.Ä.) ebenfalls keine Gemeindelasten darstellen.

In Anbetracht der oben genannten Kriterien dürfte es an einer unmittelbaren Belastung des Haushalts fehlen. Zwar sind durchaus Fälle denkbar, in denen es aufgrund der Beschränkungen zu Opportunitätskosten kommen kann, diese sind jedoch keine unmittelbaren Kosten der Betriebsstätte und wirken sich nur mittelbar auf den Gemeindehaushalt aus. Die fehlende Nutzungsmöglichkeit von Grundstücken ist zudem bereits durch die „örtlichen Verhältnisse“ berücksichtigt worden, indem die Fläche der Bebauung durch die Betriebstätte als Faktor bei der Zerlegung maßgebend ist. Darüber hinaus sollten Nutzungsbeschränkungen nicht zu berücksichtigen sein.

Zu Punkt 3

Ist es richtig, dass der derzeit gültige Gewerbesteuer-Aufteilungsschlüssel zwischen den Beteiligten nicht mehr zeitgemäß ist, da er nicht den jeweiligen Anteil der Start- und Landebahnen sowie die Lärmbelastigungen und Luftverschmutzungen, die vom Flughafen Frankfurt ausgehen, berücksichtigt?

Bei der Zerlegungsvereinbarung im vorliegenden Fall wurden die nach aktueller Rechtslage anerkannten Kriterien (Grundstücksflächen, betriebliche Anlagen und Arbeitnehmer) ausreichend berücksichtigt.

Bei der Gewichtung spielt die Zahl der wohnhaften Arbeitnehmer eine untergeordnete Rolle. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass nur wenige der bei der Fraport AG beschäftigten Arbeitnehmer (24% der Beschäftigten) in den benannten Gemeinden wohnhaft sind bzw. waren. Der Anteil der in der Stadt Rüsselsheim wohnenden Arbeitnehmer belief sich in Relation zur Summe der in den benannten Gemeinden wohnenden Arbeitnehmer auf 14,64% (entspricht 450 Arbeitnehmer). In Relation zur Gesamtzahl der Arbeitnehmer der Fraport AG sind dies lediglich 3,61%.

Die im Gemeindegebiet der Stadt Rüsselsheim betroffene Grundstücksfläche betrug 170,54 ha. Dies entspricht einem Anteil von 8,87%. Wenn sich die Flächen der Start- und Landebahnen seitdem verändert haben, ist es natürlich möglich, dass die Vereinbarung nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Dabei sollte aber beachtet werden, dass sich die Verhältnisse auch zu Ungunsten der einzelnen Parteien geändert haben könnten, z.B. wenn die Betriebsflächen in den benachbarten Kommunen ebenfalls gewachsen sind.

Die Lärmbelastigungen und Luftverschmutzungen, die durch den Flughafen Frankfurt am Main entstehen, führen nicht zu einem anderen Verteilungsschlüssel. Umweltbelastungen und Immissionen sind nach Auffassung des Bundesfinanzhofs keine Gemeindelasten im Sinne von § 30 GewStG und damit nicht berücksichtigungsfähig. Auch die neuen Regelungen zur Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages bei Windenergie-Anlagen führen zu keiner anderen Bewertung. Diese Regelung stellt eine Ausnahme dar und kann nicht entsprechend auf andere Anlagen angewandt werden.

Vorausgesetzt, dass die genannten Zahlen noch aktuell sind und weitere Faktoren wie Umweltschutz, Lärmbelastigungen o.Ä. nicht zu berücksichtigen sind, ist der derzeitige Zerlegungsanteil von 6,2% daher gut vertretbar.

Zu Punkt 4

Welche Chancen räumt der Magistrat der Stadt Rüsselsheim ein, einen höheren Gewerbesteueranteil an dem Gewerbesteueraufkommen der Fraport AG in Verhandlungen oder auf dem Rechtsweg zu erhalten?

Ob erneute Verhandlungen und damit eine neue Vereinbarung i.S.d. § 33 Abs. 2 GewStG zu einem erhöhten Zerlegungsanteil führen können, kann nur schwer antizipiert werden.

Kommt es zu keiner Einigung nach § 33 Abs. 2 GewStG, obliegt es dem zuständigen Finanzamt, die Zerlegung nach § 30 GewStG vorzunehmen. Dabei wird das Finanzamt die oben genannten Grundsätze und Maßstäbe berücksichtigen und vermeintlich zu einem ähnlichen Verteilungsschlüssel wie dem schon vereinbarten kommen. Bei einer Festlegung durch das Finanzamt fehlt es jedoch an einer zukunftsgerichteten Rechtssicherheit, die durch die bestehende Vereinbarung gewährt wird.

Gegen die Entscheidung des Finanzamtes steht grundsätzlich der Rechtsweg offen. Nicht gänzlich geklärt in diesem Zusammenhang ist jedoch, ob die Finanzgerichte die Bestimmung des

Zerlegungsmaßstabs überprüfen dürfen oder ob es sich bei der Entscheidung über den Maßstab der Zerlegung um eine Ermessensentscheidung der jeweiligen Finanzbehörde handelt. Dies hätte eine nur eingeschränkte, auf Ermessensfehler reduzierte gerichtliche Überprüfbarkeit zur Folge. Zwar steht nach Auffassung des Bundesfinanzhofs (Urt. v. 18.12.1986 – I B 1/86, BFH/NV 1987, 394) die Anwendung der oben genannten Grundsätze nicht im Ermessen der Behörde und ist daher gänzlich gerichtlich überprüfbar, jedoch wird die Überprüfbarkeit auch von Finanzgerichten zum Teil nur dann bejaht, wenn die oben genannten Grundsätze grob verkannt wurden oder das Ergebnis willkürlich ist.

Der Rechtsweg gegen eine Entscheidung der Finanzbehörde ist damit nicht nur mit den üblichen Erfolgsrisiken verbunden, sondern mit dem zusätzlichen Risiko, dass eine gerichtliche Überprüfung nur eingeschränkt erfolgt.

Zusammenfassend bestehen daher mehrere Risikofaktoren: Zum einen kann nicht sicher antizipiert werden, dass es nach einer Kündigung zu einer neuen Vereinbarung kommt. Zum anderen ergibt sich aus den genannten Kriterien nicht zwingend ein höherer Zerlegungsanteil für die Stadt Rüsselsheim. Im Übrigen bestehen bei einer Festlegung durch das Finanzamt sowohl Unsicherheiten hinsichtlich der Gewichtung der genannten Kriterien als auch hinsichtlich der möglichen Rechtsmittel.

Rüsselsheim am Main, 18.02.2020

Udo Bausch
Oberbürgermeister