

Kommunalberatung



Mandanteninformation

Kommunalberatung K1/2025

Mandanteninformation Kommunalberatung K1/2025

Informationen zu aktuellen Entwicklungen zur Besteuerung der öffentlichen Hand sowie zu weiteren interessanten Entwicklungen für Landkreise, Städte, Gemeinden und ihre Unternehmen

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------|---|---|
| 1. | Wegweisende BFH-Rechtsprechung zum steuerlichen Querverbund und der Spartenrechnung..... | 3 |
| 1.1. | Urteil vom 29. August 2024 zur sog. Kettenzusammenfassung..... | 3 |
| 1.2. | Urteil vom 14. März 2024 zur Spartenrechnung bei Hinzutreten neuer Sparten | 3 |
| 1.3. | Auswirkungen auf die Besteuerung der öffentlichen Hand..... | 3 |
| 2. | BFH eröffnet neue Geschäftsmöglichkeiten für Kommunen durch umsatzsteuerliche Organschaft | 4 |
| 3. | Erleichterungen beim Jahresabschluss kommunaler Unternehmen in Bayern | 5 |
| 4. | Herausforderungen der kommunalen Wärmeplanung in Bayern..... | 6 |
| 5. | Änderungen in der Bayerischen Bauordnung zum 1. Januar 2025..... | 7 |

1. Wegweisende BFH-Rechtsprechung zum steuerlichen Querverbund und der Spartenrechnung

Der Bundesfinanzhof (BFH) hat mit zwei aktuellen Urteilen wesentliche Aussagen für den steuerlichen Querverbund und die Spartenrechnung bei Kapitalgesellschaften von juristischen Personen des öffentlichen Rechts veröffentlicht. Diese Entscheidungen haben weitreichende Konsequenzen für Kommunen und deren Unternehmen.

1.1. Urteil vom 29. August 2024 zur sog. Kettenzusammenfassung

Mit Urteil vom 29. August 2024 (V R 43/21) hat der BFH entschieden, dass die sog. Kettenzusammenfassung im steuerlichen Querverbund nicht zulässig ist. Bislang war es möglich, dass Betriebe gewerblicher Art (BgA) über eine mehrstufige Zusammenfassung miteinander verbunden wurden, sodass Verluste defizitärer Tätigkeiten - beispielsweise von Bäderbetrieben - mit Gewinnen aus anderen Betrieben verrechnet werden konnten. Der BFH stellt nun klar, dass die Zusammenfassungsvoraussetzungen zwischen jedem einzelnen Betrieb jederzeit vorliegen müssen. Eine bloße Verflechtung zu einem einzelnen Betrieb innerhalb einer bestehenden Zusammenfassung reicht nicht aus.

Diese Entscheidung weicht von der bisherigen Verwaltungsauffassung ab und hat erhebliche Auswirkungen auf die Praxis, insbesondere für Stadtwerke mit Querverbundstrukturen. Die Reaktion der Finanzverwaltung lässt aktuell noch auf sich warten. Es ist jedoch zu befürchten, dass es künftig schwieriger wird, steuerliche Vorteile durch die Verrechnung von Verlusten aus defizitären Bereichen mit Gewinnen aus Versorgungsbetrieben zu sichern. Außerdem wird der Abgrenzung des einzelnen BgA zukünftig eine noch stärkere Bedeutung zukommen.

1.2. Urteil vom 14. März 2024 zur Spartenrechnung bei Hinzutreten neuer Sparten

Neben den Änderungen beim steuerlichen Querverbund hat der BFH mit Urteil vom 14. März 2024 (I R 10/22) für eine Verschärfung der Spartenrechnung nach § 8 Abs. 9 KStG gesorgt. Demnach müssen Kapitalgesellschaften der öffentlichen Hand, die zumindest eine defizitäre Tätigkeit ausüben, zwingend eine **neue** Sparte bilden, wenn eine **neue, nicht gleichartige Tätigkeit** aufgenommen wird. Das bedeutet, dass bei der Neuaufnahme einer Tätigkeit nur dann eine steuerliche Ergebnisverrechnung in einer Sparte erfolgen darf, wenn die Tätigkeiten tatsächlich gleichartig sind. Die Eigenschaft als Versorgungsbetrieb oder eine enge wechselseitig technisch-wirtschaftliche Verflechtung reicht nicht aus.

Das resultiert aus dem Gesetzeswortlaut, der insoweit durchaus als „missglückt“ betrachtet werden darf und die Besteuerung der öffentlichen Hand noch einmal ein Stück komplexer macht: Während Betrieben gewerblicher Art im § 4 Abs. 6 KStG drei Zusammenfassungskriterien offenstehen, ist eine Zusammenfassung von Tätigkeiten innerhalb einer Sparte einer Kapitalgesellschaft bei einer Veränderung des Tätigkeitsportfolios nur bei einer gleichartigen Tätigkeit möglich. Es gilt hier also eine strenge tätigkeitsbezogene Betrachtungsweise.

Problematisch werden in der Praxis hier auch Fälle, in denen in der Vergangenheit bereits Tätigkeiten aufgrund einer Verflechtung oder der Eigenschaft als Versorgungsbetrieb in einer Sparte zusammengefasst wurden.

1.3. Auswirkungen auf die Besteuerung der öffentlichen Hand

Die neuen BFH-Urteile bringen erhebliche Herausforderungen für Unternehmen der öffentlichen Hand mit sich. Die bisherigen Gestaltungsspielräume im steuerlichen Querverbund werden deutlich beschnitten, was insbesondere den defizitären Betrieb öffentlicher Infrastrukturen wie Bäder oder ÖPNV verteuert.

Um unliebsame Überraschungen zu vermeiden, sollten Kommunen und öffentliche Unternehmen ihre bestehenden Steuerstrukturen dringend überprüfen. Es gilt, bestehende Querverbundmodelle sowie die Organisation von Geschäftsfeldern hinsichtlich der neuen Leitlinien der Rechtsprechung zu hinterfragen und die Reaktion von Gesetzgebung und Verwaltung genau zu beobachten.

Entscheidender Bedeutung dürfte zukünftig der Frage zukommen, wie die Abgrenzung von Tätigkeiten und damit auch des jeweiligen BgA zutreffend zu ziehen ist und welche Zusammenfassungsmöglichkeiten sich auf dieser Basis ergeben.

2. BFH eröffnet neue Geschäftsmöglichkeiten für Kommunen durch umsatzsteuerliche Organschaft

Mit einem umsatzsteuerlichen Urteil hat der Bundesfinanzhof (BFH) neue steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten für Kommunen geschaffen. Die Entscheidung betrifft die umsatzsteuerliche Organschaft und stellt klar, dass Innenleistungen zwischen Organträger und Organgesellschaft nicht der Umsatzsteuer unterliegen - selbst dann, wenn sie für hoheitliche Tätigkeiten genutzt werden.

BFH bestätigt Nichtsteuerbarkeit von Innenumsätzen

Im Mittelpunkt der Entscheidung steht die Frage, ob entgeltliche Leistungen zwischen Mitgliedern einer umsatzsteuerlichen Organschaft steuerbar sind, insbesondere wenn diese auch für hoheitliche Zwecke (also den sog. nichtwirtschaftlichen Bereich i.e.S.) genutzt werden. Der BFH hat dies verneint und folgt damit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), der bereits zuvor entschieden hatte, dass Mitglieder einer Mehrwertsteuergruppe als ein einziger Steuerpflichtiger gelten und daher keine steuerbaren Umsätze untereinander erbringen können.

Bislang geht die Finanzverwaltung in derartigen Fällen überwiegend von einer Besteuerung als unentgeltliche Wertabgabe aus. Dem schiebt die Rechtsprechung jetzt einen Riegel vor.

Konsequenzen für die kommunale Praxis

Gestaltungsmöglichkeit eröffnet sich durch die Rechtsprechung vor allem bezüglich der Auslagerung von Personaldienstleistungen oder internen Personalverrechnungen zwischen Eigengesellschaften und kommunalem Träger innerhalb des kommunalen Konzerns. Durch die Gestaltung einer umsatzsteuerlichen Organschaft kann die Belastung der Personalkostenverrechnung mit Umsatzsteuer verhindert werden und so gerade beim Bezug für nicht steuerbare hoheitliche Tätigkeiten oder auch steuerfreie Tätigkeiten eine echte Mehrbelastung vermieden werden.

Überschaubar dürfte das Gestaltungspotential bezüglich vorsteuerbelasteter Kosten sein. Hier ist davon auszugehen, dass bezüglich der Verwendung für nichtsteuerbare oder steuerfreie Tätigkeiten des Organträgers der Vorsteuerabzug bereits bei Leistungsbezug versagt wird oder eine Vorsteuerkorrektur erforderlich wird.

Handlungsbedarf für Kommunen und kommunale Unternehmen

Zunächst sollten Kommunen (soweit nicht bereits geschehen) ihre aktuellen Strukturen auf das Vorliegen einer umsatzsteuerlichen Organschaft prüfen. Oftmals werden z.B. infolge von personellen Änderungen oder Anpassungen von Leistungsbeziehungen umsatzsteuerliche Organschaften begründet oder beendet, ohne dass dies erkannt wird. Vor dem Hintergrund des Urteils bietet sich eine Neubewertung der internen Leistungsbeziehungen und der bisherigen Umsatzsteuerbelastungen an, zumal sich regelmäßig durch überschaubare Anpassungen eine umsatzsteuerliche Organschaft gestalten lässt.

Auch wenn das BFH-Urteil rechtskräftig ist, bleibt abzuwarten, wie sich die Finanzverwaltung zur Umsetzung positioniert. Schon jetzt bietet die Entscheidung aber einen klaren Impuls für Kommunen, ihre steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten aktiver zu nutzen und ggf. von den Vorteilen der umsatzsteuerlichen Organschaft Gebrauch zu machen.

3. Erleichterungen beim Jahresabschluss kommunaler Unternehmen in Bayern

Am 17. Dezember 2024 sind diverse landesrechtliche Vorschriften bezüglich des Jahresabschlusses und des Lageberichts kommunaler Unternehmen in Bayern in Kraft getreten (wir hatten in einer Kurzinformatio darüber informiert).

Die Reform bringt dringend benötigte Erleichterungen für kommunale Unternehmen. Die Befreiung von der Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Möglichkeit der Inanspruchnahme von größenabhängigen Erleichterungen bedeuten weniger Bürokratie und Kostenersparnisse.

Bezüglich der Auswirkungen der Reform und möglicher Gestaltungsspielräume sollten Unternehmen ihre jeweilige Satzung genau überprüfen und die Anpassungsmöglichkeiten aufgrund der Änderungen sorgfältig abwägen.

Keine Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung für kommunale Unternehmen

Ein zentrales Element der Reform ist die Befreiung von der Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der EU-Richtlinie Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). Ursprünglich drohte kommunalen Unternehmen in Bayern eine Berichtspflicht unabhängig von ihrer tatsächlichen Größe.

Durch die Gesetzesänderung entfällt diese Verpflichtung für kommunale Unternehmen sofern nicht gesetzliche Vorschriften oder Verpflichtungen in der Satzung direkt anwendbar sind. Dies bietet insbesondere Eigenbetrieben, Kommunalunternehmen und kleineren Beteiligungsgesellschaften eine große Erleichterung.

Folgewirkungen von Anpassungen

Soweit kommunale Unternehmen zukünftig Ihre Satzung so ausgestalten, dass sie größenabhängige Erleichterungen des HGB in Anspruch nehmen können, kann das - je nach tatsächlicher Größenklasse - folgende Erleichterungen beim Jahresabschluss mit sich bringen:

- Keine verpflichtende Aufstellung eines Lageberichts (in welchen ggf. ein Nachhaltigkeitsbericht zu integrieren wäre)
- Keine Pflicht zur Jahresabschlussprüfung
- Befreiung oder Vereinfachungen bei der Erweiterung der Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) um einen Anhang
- Verkürzung der Bilanz- und GuV-Gliederung

Die Einordnung in eine Größenklasse des HGB ist abhängig von der Höhe der Bilanzsumme, der Umsatzerlöse und der Anzahl der Arbeitnehmer.

Bezüglich der Jahresabschlussprüfung muss bedacht werden, dass ein Verzicht auf die Prüfung zwar Kosten- und Zeitersparnisse mit sich bringt, jedoch auch erhöhte Risiken mit sich bringen kann, wie z.B.:

- Erhöhte Kontroll- und Prüfungspflicht für Aufsichtsorgane und politische Entscheidungsträger
- Verlust eines unabhängiger Prüfungsurteils sowie von Informationsquellen für Aufsichtsorgane, Gesellschafter und externe Geldgeber
- Erhöhtes Risiko von Fehlern oder Unregelmäßigkeiten in der Rechnungslegung
- Verringerte Sicherheit für Fremdkapitalgeber

Verbleibende Rechtsfragen

Noch nicht abschließend geklärt ist aktuell, auf welchen Jahresabschluss die satzungsmäßigen Anpassungen aufgrund der Rechtsänderung erstmalig Anwendung finden dürfen. Außerdem sind die Auswirkung eines Verzichts auf die Jahresabschlussprüfung auf die Prüfungsrechte der Kommune nach § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) noch unklar. Grundsätzlich hat die Gemeinde die Rechte nach § 53 HGrG weiterhin auszuüben. Ob diese Prüfungen bei Verzicht auf eine Jahresabschlussprüfung dann vom Aufsichtsorgan selbst durchzuführen ist oder auch hierauf verzichtet werden darf, ist zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht geklärt.

Die neuen Regelungen bieten klare Vereinfachungen für kommunale Unternehmen. Dennoch sollten sie ihre individuelle Situation sorgfältig analysieren, um zu entscheiden, ob eine freiwillige Abschlussprüfung oder eine Anpassung der Berichtspflichten sinnvoll ist. In jedem Fall ist zu empfehlen, die zuständigen Gremien in die Entscheidungsfindung hierüber frühzeitig einzubinden und eine ergebnisoffene Diskussion mit anschließender Beschlussfassung herbeizuführen.

4. Herausforderungen der kommunalen Wärmeplanung in Bayern

Mit dem am 1. Januar 2024 in Kraft getretenen Wärmeplanungsgesetz (WPG) sind nun auch Kommunen in Bayern verpflichtet, eine flächendeckende Wärmeplanung vorzulegen. Dieses Gesetz basiert auf den Vorgaben des Bundesgesetzes zur kommunalen Wärmeplanung, das deutschlandweit die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und klimaneutrale Wärmeversorgung schaffen soll.

Gemäß § 4 WPG müssen Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern ihre Wärmepläne bis zum **30. Juni 2026** erstellen. Für alle anderen Kommunen gilt eine **verlängerte Frist bis 30. Juni 2028**. Die Wärmeplanung soll dazu beitragen, die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung voranzutreiben und die langfristige Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

Rechtliche Grundlagen: Verordnung zur Ausführung energiewirtschaftlicher Vorschriften

Zur Konkretisierung der Anforderungen an die Wärmeplanung ist am 2. Januar 2025 eine Änderung der Verordnung zur Ausführung energiewirtschaftlicher Vorschriften in Kraft getreten. Diese Verordnung präzisiert die inhaltlichen Anforderungen an kommunale Wärmepläne und regelt unter anderem Folgendes:

- **Detaillierte Datenerhebungspflichten:** Kommunen müssen ihren aktuellen Wärmebedarf sowie die bestehende Infrastruktur systematisch erfassen.
- **Erneuerbare Energien und Abwärmenutzung:** Die Verordnung verpflichtet Kommunen, das Potenzial für erneuerbare Wärmequellen sowie industrielle Abwärme systematisch zu analysieren.
- **Transparenzvorgaben:** Die Wärmepläne müssen öffentlich zugänglich gemacht und regelmäßig aktualisiert werden.

Diese Verordnung ist ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Wärmeplanung und sorgt für eine einheitliche Methodik bei der Erstellung der Pläne.

Herausforderungen für bayerische Kommunen

Besonders kleinere Kommunen stehen vor erheblichen organisatorischen und finanziellen Herausforderungen. Viele Gemeinden verfügen nicht über das notwendige Fachpersonal, um eine Wärmeplanung selbstständig zu erstellen, und müssen daher externe Dienstleister beauftragen.

Zudem erfordert die Wärmeplanung eine umfangreiche Datenerhebung, bei der Informationen zu Gebäudebestand, Energieinfrastruktur und regionalen Energiepotenzialen zusammengeführt werden müssen. Besonders in ländlichen Regionen Bayerns könnte die Wirtschaftlichkeit von Nah- und Fernwärmenetzen eine Herausforderung darstellen.

Kostenerstattung für Kommunen in Bayern

Um Kommunen finanziell zu entlasten, hat der Freistaat Bayern ein Förderprogramm für die Wärmeplanung aufgelegt. Dieses Programm übernimmt bis zu **90 %** der förderfähigen Kosten, wenn Kommunen einen Wärmeplan erstellen lassen. Ergänzend gibt es Mittel aus dem Bundesförderprogramm für effiziente Wärmenetze (BEW), das nicht nur die Planung, sondern auch die Umsetzung neuer Wärmenetzprojekte unterstützt.

Kommunen können zudem durch interkommunale Zusammenarbeit Kosten reduzieren, indem sie gemeinsame Planungen durchführen und so Synergien nutzen. Besonders Landkreise bieten sich an, um regionale Wärmepläne zu koordinieren und wirtschaftlich tragfähige Lösungen zu entwickeln.

Bedeutung für Bürger und Unternehmen

Die kommunale Wärmeplanung hat weitreichende Auswirkungen auf Grundstückseigentümer, Mieter und Unternehmen. Sie gibt eine Orientierung darüber, welche Optionen für die zukünftige Wärmeversorgung bestehen - etwa ob ein Anschluss an ein Wärmenetz möglich ist oder ob alternative Lösungen erforderlich sind.

Für Unternehmen, insbesondere in der Immobilien- und Wohnungswirtschaft, bedeutet die Wärmeplanung mehr Planungssicherheit, aber auch die Notwendigkeit, sich frühzeitig auf neue Vorgaben einzustellen. Hausbesitzer und Vermieter müssen künftig prüfen, welche Heizsysteme langfristig wirtschaftlich und gesetzeskonform betrieben werden können.

5. Änderungen in der Bayerischen Bauordnung zum 1. Januar 2025

Die Bayerische Bauordnung (BayBO) wurde zum 1. Januar 2025 umfassend reformiert, um Bauvorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen. Die wichtigsten Änderungen sind:

Erweiterung der Verfahrensfreiheit (Art. 57 BayBO):

- **Dachgeschossausbau:** Ausbauten zu Wohnzwecken, einschließlich der Errichtung von Dachgauben, sind nun verfahrensfrei, sofern die Dachkonstruktion und die äußere Gestalt des Gebäudes unverändert bleiben.

Stellplatzregelungen (Art. 81 BayBO):

- **Kommunale Stellplatzsatzungen:** Die allgemeine Stellplatzpflicht wurde aufgehoben. Gemeinden können bis zum 30. September 2025 eigene Stellplatzsatzungen erlassen oder darauf verzichten. Nach diesem Datum entfällt die Stellplatzpflicht, sofern keine Satzung besteht.

Optimierung von Bauanträgen und Genehmigungen (Art. 64, 65, 69, 71 BayBO):

- **Direkte Einreichung:** Bauanträge sind nun direkt bei der zuständigen Bauaufsichtsbehörde einzureichen, nicht mehr bei der Gemeinde.
- **Vollständigkeitsprüfung:** Die Behörde muss innerhalb von drei Wochen die Unterlagen auf Vollständigkeit prüfen. Bei fehlenden Dokumenten gilt der Antrag als zurückgezogen, wenn die Frist zur Nachreichung verstreicht.

Anpassungen bei Sonderbauten (Art. 2 BayBO):

- **Erhöhte Schwellenwerte:** Beispielsweise gelten erdgeschossige Verkaufsstätten erst ab 2.000 m² als Sonderbauten (vorher 800 m²).

Änderungen bei Spielplätzen und Begrünungspflichten (Art. 7, Art. 81 BayBO)

- **Kinderspielplatzpflichten entfallen:** Gemeinden können jedoch eigene Regelungen ab sechs Wohnungen vorschreiben. Dies gilt erst ab dem 1. Oktober 2025.
- **Begrünungspflichten:** Ebenso dürfen ab dem 1. Oktober 2025 Begrünungssatzungen nur noch Dach- und Fassadenbegrünung sowie Bodenversiegelung regeln. Welche Bäume und Sträucher zu pflanzen sind, wird nicht mehr vorgegeben. Steingärten können jedoch ausdrücklich durch Satzung untersagt werden.

Erleichterungen bei Aufstockungen (Art. 46 BayBO):

- **Keine Höherstufung der Gebäudeklasse:** Bei Aufstockungen bleibt die bestehende Gebäudeklasse erhalten. Der aufgestockte Teil muss lediglich die Anforderungen des Bestands erfüllen.

Diese Reformen zielen darauf ab, Bauprozesse in Bayern zu vereinfachen und zu beschleunigen, indem bürokratische Hürden abgebaut und klare Regelungen eingeführt werden.

Das Team Kommunalberatung der MTG Wirtschaftskanzlei unterstützt Sie gerne. Sprechen Sie uns jederzeit an. Wir sind für Sie da.

Ihre Ansprechpartner



Dipl.-Betriebswirtin (FH)
Carolin Kwasny
Steuerberaterin
Partnerin

+49 941 208645-0
Carolin.Kwasny@mtg-group.de



Dipl.-Kfm.
Matthias Baier
Wirtschaftsprüfer/Steuerberater
Partner

+49 941 208645-0
Matthias.Baier@mtg-group.de



Master of Arts (M.A.)
Christian Winkler
angestellter Steuerberater

+49 841 96508-0
Christian.Winkler@mtg-group.de



Klaus Bloch
angestellter Rechtsanwalt
Fachanwalt f. Verwaltungsrecht
Fachanwalt f. Bau- und
Architektenrecht

+49 941 208645-0
Klaus.Bloch@mtg-group.de



Master of Science with Honors
(M.Sc. with Honors)
Stefanie Porsche
angestellte Steuerberaterin

+49 941 208645-0
Stefanie.Porsche@mtg-group.de



Master of Science (M.Sc.)
Marco Ferstl
angestellter
Wirtschaftsprüfer/Steuerberater

+49 941 208645-0
Marco.Ferstl@mtg-group.de

Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung und Rechtsberatung aus einer Hand!

Kontaktieren Sie uns!

Wir beraten Sie gerne!

kommunalberatung@mtg-group.de

www.mtg-group.de

MTG Wirtschaftskanzlei