



zu TOP 9.2

Sachgebiet II  
Neues Rathaus Großflecken 59 24534 Neumünster

**Beteiligungsverwaltung**

24516 Stadt Neumünster Postfach 2640 20.1

E-Mail [marc.neumann@neumuenster.de](mailto:marc.neumann@neumuenster.de)  
Telefon 04321 - 942 - 2566 Fax 04321 - 942 - 2080

**Aktenzeichen: II / 20.4**

Frau Stadtpräsidentin  
Anna-Katharina Schättiger

Sachbearbeiterin Frau Alffen  
E-Mail [sinja.alffen@neumuenster.de](mailto:sinja.alffen@neumuenster.de)  
Telefon 04321 - 942 - 2276  
Zimmer 1.109 Neues Rathaus Nord I. Etage

Neumünster, den 12.12.2019

## **Große Anfrage des Rats Herrn Joost (LKR) vom 14. November 2019**

Sehr geehrte Frau Stadtpräsidentin Schättiger,

in Bearbeitung der Großen Anfrage des Rats Herrn Joost (LKR) vom 14. November 2019 übermitteln wir Ihnen die mit der SWN Stadtwerke Neumünster Beteiligungen GmbH konsolidierten Antworten hierzu:

- 1.)** Welche Auswirkungen, insbesondere finanzieller Art, könnte ein Urteil, das die Unzulässigkeit des steuerlichen Querverbundes feststellt, auf den SWN-Konzern bzw. auf die Stadt Neumünster haben?

### **Antwort:**

Der steuerliche Querverbund dient dazu, bei öffentlich-rechtlichen Unternehmen innerhalb eines Konzerns als Grundlage für die Bemessung der Körperschafts- und Gewerbesteuer ein gemeinsames Einkommen ansetzen und durch Verrechnung von Gewinnen aus Versorgungstätigkeiten (Stadtwerke) mit Verlusten aus Tätigkeiten der Daseinsvorsorge (ÖPNV, Bäder) eine entsprechend geminderte Bemessungsgrundlage erzielen zu können. Die daraus resultierenden steuerlichen Effekte dienen zur Finanzierung der Daseinsvorsorge.

Sollte diese Regelung aufgrund eines entsprechenden Urteils als unzulässig erklärt werden, so wären die Gewinne der SWN Stadtwerke Neumünster GmbH fortan vollständig und ungekürzt, also vor Verrechnung mit den Verlusten der defizitären SWN-Tochterunternehmen, zu versteuern, was zu entsprechenden steuerlichen Mehraufwendungen für die SWN Stadtwerke Neumünster GmbH führen würde und damit wiederum negative Auswirkungen auf die Jahres- und Konzernergebnisse hätte.

Finanzielle Auswirkungen ergäben sich somit unmittelbar auf Seiten der SWN Stadtwerke Neumünster GmbH durch steuerliche Mehrbelastungen von rd. 30 %. Weitere Auswirkungen nebst finanzieller Art sowie unmittelbare Auswirkungen auf die Stadt Neumünster sind gegenwärtig noch nicht bewertbar.

Weiter erläuternd wird auf das anliegende Schreiben der SWN verwiesen.

2.) Welche finanziellen Belastungen könnten rückwirkend auf die Stadtwerke bzw. die Stadt zukommen, welche Auswirkungen wären für die Zukunft zu erwarten?

**Antwort:**

Es wird auf das anliegende Schreiben der SWN sowie auf die Antwort zu Frage 1.) verwiesen.

3.) Welche Maßnahmen sind geplant, um eine adäquate Risikovorsorge zu treffen?

**Antwort:**

Mit einer kurzfristigen endgültigen Entscheidung zum System des steuerlichen Querverbunds ist nicht zu rechnen, weshalb konkrete Maßnahmen aufgrund des erst begonnenen Verfahrens derzeit objektiv noch nicht gestaltbar sind.

Das Bundesministerium für Finanzen hat die Regeln für den Querverbund im Jahressteuergesetz 2009 verankert und geht davon aus, dass die Regeln weiterhin mit Europäischem Recht vereinbar sind. Sofern der Europäische Gerichtshof das Vorliegen einer Beihilfe jedoch bestätigen sollte, obläge der Europäischen Kommission als weiterer Instanz zusätzlich wiederum die Entscheidung über eine potentielle Vereinbarkeit mit dem Beihilferecht.

Grundsätzlich gilt es insgesamt, die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Neumünster und die Tragfähigkeit von Risiken durch Abbau der Gesamtverschuldung und eine verbesserte Liquidität zu stärken. Bekanntermaßen wurde dies bereits dazu genutzt, um auch Anforderungen von städtischen Beteiligungen zu erfüllen, obgleich die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt und der Kommunen generell immer wieder belastet und begrenzt wird.

Das Thema des steuerlichen Querverbundes ist deshalb ein insgesamt bundespolitisches Thema. Die kommunalen Spitzenverbände und der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) bezeichnen den Querverbund als eine wichtige Säule zur Finanzierung kommunaler Leistungen und setzen sich für seinen Erhalt ein.

Ergänzend wird auf das anliegende Schreiben der SWN verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Olaf Tauras  
Oberbürgermeister

**Große Anfrage des Rats Herrn Joost (LKR) zum steuerlichen Querverbund  
vom 14. November 2019 | AZ: II/20.4  
zur Beantwortung in der Ratsversammlung am 17.12.2019**

**Sachverhalt:**

Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluss vom 13.03.2019, veröffentlicht mit einer Pressemitteilung vom 24.10.2019, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Frage der Zulässigkeit steuerlicher Querverbünde bei kommunalen Gesellschaften vorgelegt. Konkret geht es darum, ob wettbewerbsrechtlich verbotene Beihilfen gewährt werden. In seiner Begründung sieht der Bundesfinanzhof einen „selektiven Vorteil“ für Kommunalunternehmen, den Privatfirmen nicht für sich nutzen können und geht „von einem grundsätzlichen Vorliegen einer Beihilfe“ aus.

In Neumünster wurden und werden teilweise immer noch Dauerverluste der SWN Verkehr GmbH und der SWN Bäder und Freizeit GmbH über die Holding SWN Stadtwerke Neumünster Beteiligungen GmbH mit den Gewinnen der SWN Stadtwerke GmbH verrechnet. Es besteht ein grundsätzliches Risiko, dass der EuGH die bestehende Praxis untersagt.

Vor diesem Hintergrund wurde die Stadt seitens des Rats Herrn Joost um die Beantwortung einiger Fragen gebeten. Diese wurden an SWN von der Stadt weitergeleitet mit der Bitte, diese aus Sicht des Konzerns zu beantworten.

**Einige erläuternde Ausführungen vorab**

Die Finanzierung des Betriebs kommunaler Schwimmbäder erfolgt in der Regel durch den sog. „steuerlichen Querverbund“. Durch den steuerlichen Querverbund lässt der Steuergesetzgeber die Verrechnung von steuerlichen Gewinnen aus der Energieversorgung mit den Verlusten aus dem Betrieb eines Schwimmbades zu. Diese „Verrechnungspraxis“ steht für kommunale Eigengesellschaften nun auf dem Prüfstand, denn der Europäische Gerichtshof soll nun klären, ob diese Steuerbegünstigung gegen das EU-Beihilferecht verstoßen.

Kommunale Schwimmbäder sind Teil der Daseinsvorsorge. Sie sind wichtig, um das Schul- und Vereinsschwimmen überhaupt gewährleisten zu können. Darüber hinaus sollen die Eintrittsgelder sozialadäquat ausgestaltet sein. Kommunale Einrichtungen wie Schwimmbäder führen deshalb zu dauerhaften, jährlichen Verlusten. Bei kostendeckenden Erlösen könnte dies nicht mehr ermöglicht werden, die Höhe der Eintrittsgelder würde um ein Vielfaches steigen.

Um erschwingliche Eintrittsgelder in Schwimmbädern anbieten zu können, ist der Steuergesetzgeber kommunalen Unternehmen steuerlich entgegengekommen und hat mit dem sog. „steuerlichen Querverbund“ eine steuerliche Begünstigung geschaffen: bei Schwimmbädern in kommunalen Eigengesellschaften (z.B. GmbH oder Aktiengesellschaft) wie bei SWN gegeben, können die Gewinne mit den Verlusten der Schwimmbäder verrechnet werden. SWN muss nur auf den durch die Bäderverluste reduzierten Gewinn Steuern zahlen.

Der steuerliche Querverbund bei Eigengesellschaften ist durch das Jahressteuergesetz 2009 gesetzlich geregelt worden. Zuvor war der Querverbund über Jahrzehnte vor allem auf Grundlage einer Verwaltungspraxis anerkannt.

Tatsächlich gibt es eine solche steuerliche Begünstigung für Kapitalgesellschaften mit privaten Anteilseignern nicht: nutzt eine Person Leistungen einer Kapitalgesellschaft, an der sie auch als Anteilseigner beteiligt ist und wird für die Inanspruchnahme der Leistungen der Kapitalgesellschaft kein kostendeckendes Entgelt plus Gewinnaufschlag entrichtet, muss der Anteilseigner diese Begünstigung versteuern (sog. verdeckte Gewinnausschüttung). Gleichzeitig darf in Höhe der verdeckten Gewinnausschüttung das Einkommen der Gesellschaft nicht verringert werden.

#### **Was hat der BFH entschieden?**

In dem o.g. Beschluss des BFH vom 13. März 2019 vertritt dieser die Auffassung, dass mit den steuerlichen Vorteilen aus dem steuerlichen Querverbund kommunalen Eigengesellschaften eine staatliche Beihilfe gewährt wird. Die gesetzliche Normierung des steuerlichen Querverbunds sei eine Steuerbegünstigung, die grundsätzlich der Genehmigung der EU bedarf. Diese liegt aber nicht vor. Aus diesem Grund hat der BFH die Frage „Handelt es sich beim steuerlichen Querverbund bei kommunalen Eigengesellschaften um eine genehmigungspflichtige Beihilfe“, dem EuGH zur Entscheidung vorgelegt.

Zu den konkreten Fragen des Rats Herrn Joost:

1. Welche Auswirkungen, insbesondere finanzieller Art, könnte ein Urteil, das die Unzulässigkeit des steuerlichen Querverbundes feststellt, auf den SWN-Konzern, bzw. auf die Stadt Neumünster haben?

Sollte der EuGH das Vorliegen einer Beihilfe bejahen, wäre die gesetzliche Regelung des steuerlichen Querverbundes bis zur Entscheidung der Europäischen Kommission über die Vereinbarkeit der Steuerbegünstigung mit dem Binnenmarkt nicht anwendbar. Infolgedessen wäre eine steuerliche Verrechnung von Schwimmbadverlusten und Gewinnen aus der Energieversorgung in kommunalen Eigengesellschaften nicht mehr möglich.

**Wenn der steuerliche Querverbund kippt, was bedeutet dies für die SWN?**

Im Falle einer Bestätigung der Unzulässigkeit des steuerlichen Querverbundes könnten die Verluste der defizitären Tochtergesellschaften steuerrechtlich nicht mehr mit dem positiven Ergebnis der Stadtwerke verrechnet werden. SWN war von der Stadt per Beschluss durch die Ratsversammlung im Sinne einer rechtskonformen, beihilferechtliche Ausgestaltung des Verlustausgleichs mit der Betrauung des Schwimmbades beauftragt worden.

Im Ergebnis wird das Schwimmbad bei der Anwendung der Grundsätze der verdeckten Gewinnausschüttung für den SWN-Konzern nicht mehr zu betreiben sein. Eine Insolvenz könnte nur durch eine ausreichende Kapitaleinlage oder durch eine jährliche Barkapitalerhöhung abgewendet werden.

2. Welche finanziellen Auswirkungen könnten rückwirkend auf die Stadtwerke bzw. die Stadt zukommen, welche Auswirkungen wären für die Zukunft zu erwarten?

In der nachstehenden Tabelle haben wir die Ergebnisentwicklung der SWN Neumünster Beteiligungen GmbH sowohl rückwirkend ab 2015 als auch in der Vorwärtsrechnung bis 2024 einmal **mit und** einmal **ohne** Berücksichtigung des steuerlichen Querverbundes dargestellt.

## Ergebnisreihe mit steuerlichem Querverbund:

	Ist 2015	Ist 2016	Ist 2017	Ist 2018	HR 2019	WPlan 2020	WPlan 2021	WPlan 2022	WPlan 2023	WPlan 2024
<b>Ergebnisse mit steuerlichem Querverbund</b>										
Ergebnis SWN Stadtwerke Neumünster Beteiligungen ohne EAV's	1.884	5.866	4.103	2.495	1.397	1.702	1.038	1.084	657	506
EAV SWN Stadtwerke Neumünster GmbH	10.088	6.465	-3.371	-137	2.970	10.576	10.029	13.771	13.076	12.874
EAV SWN Entsorgung GmbH	-3.016	-631	-1.014	-1.090	1.844	-265	-291	-172	158	212
EAV SWN Bäder und Freizeit GmbH	-3.434	-3.772	-3.462	-3.693	-3.905	-4.034	-3.821	-6.027	-3.724	-3.247
EAV SWN Verkehr GmbH	291	-3.369	-1.974	-2.438	-3.102	-4.195	-4.365	-4.440	-4.560	-4.625
Summe ohne Steuern vom Einkommen und Ertrag	5.813	4.558	-5.717	-4.862	-797	3.784	2.590	4.217	5.607	5.719
<b>Steuern vom Einkommen und Ertrag</b>	<b>1.359</b>	<b>1.041</b>	<b>-265</b>	<b>-386</b>	<b>237</b>	<b>6</b>	<b>520</b>	<b>459</b>	<b>346</b>	<b>355</b>
Ergebnis BT inkl. EAV's & Steuern vom Einkommen und Ertrag	4.454	3.517	-5.453	-4.476	-1.034	3.779	2.070	3.758	5.261	5.364

## Ergebnisreihe ohne steuerlichem Querverbund:

	Ist 2015	Ist 2016	Ist 2017	Ist 2018	HR 2019	WPlan 2020	WPlan 2021	WPlan 2022	WPlan 2023	WPlan 2024
<b>Ergebnisse ohne steuerlichen Querverbund</b>										
Ergebnis SWN Stadtwerke Neumünster Beteiligungen ohne EAV's	1.884	5.866	4.103	2.495	1.397	1.702	1.038	1.084	657	506
EAV SWN Stadtwerke Neumünster GmbH	10.088	6.465	-3.371	-137	2.970	10.576	10.029	13.771	13.076	12.874
EAV SWN Entsorgung GmbH	-3.016	-631	-1.014	-1.090	1.844	-265	-291	-172	158	212
EAV SWN Bäder und Freizeit GmbH	-3.434	-3.772	-3.462	-3.693	-3.905	-4.034	-3.821	-6.027	-3.724	-3.247
EAV SWN Verkehr GmbH	291	-3.369	-1.974	-2.438	-3.102	-4.195	-4.365	-4.440	-4.560	-4.625
Summe ohne Steuern vom Einkommen und Ertrag	5.813	4.558	-5.717	-4.862	-797	3.784	2.590	4.217	5.607	5.719
Summe BT   Stadtwerke   Entsorgung	8.956	11.699	-281	1.268	6.210	12.013	10.776	14.684	13.891	13.591
<b>30% Steuern vom Einkommen und Ertrag BT   Stadtwerke   Ent</b>	<b>2.687</b>	<b>3.510</b>	<b>-84</b>	<b>380</b>	<b>1.863</b>	<b>3.604</b>	<b>3.233</b>	<b>4.405</b>	<b>4.167</b>	<b>4.077</b>
Ergebnis BT inkl. EAV's & Steuern vom Einkommen und Ertrag BT   Stad	3.126	1.048	-5.633	-5.243	-2.660	180	-642	-188	1.440	1.642
<b>Delta Ergebnisse</b>	<b>-1.328</b>	<b>-2.468</b>	<b>-180</b>	<b>-767</b>	<b>-1.626</b>	<b>-3.598</b>	<b>-2.713</b>	<b>-3.946</b>	<b>-3.821</b>	<b>-3.723</b>

In der Zeile Delta Ergebnisse ist die Höhe der jährlichen Differenz ersichtlich, die zum Ansatz gebracht werden müsste, wenn der steuerliche Querverbund nicht mehr bestünde.

Für die Jahre 2015-2019 beliefe sich die Summe gem. obiger Tabelle auf 6.370 TEUR, für die Jahre 2020-2024 kämen nochmals 17.801 TEUR hinzu. Wann und in welcher Höhe die Steuerbehörde an SWN dann herantreten würde, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht festgestellt werden.

**3. Welche Maßnahmen sind geplant, um eine adäquate Risikovorsorge zu treffen?**

Zurzeit arbeitet der gesamte SWN-Konzern an einer nachhaltigen Gesundung und Stärkung der Finanzkraft des Unternehmens. Dazu sind in fast allen Geschäftsbereichen konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage, Neukundengewinnung über digitale Geschäftsmodelle und -Absatzwege sowie zur Stärkung der Effizienz durch interne Digitalisierungs- und Automatisierungsprojekte gestartet oder befinden sich konkret in Umsetzung. Auch das im Rahmen der Neuausrichtung des Einkaufs etablierte Lieferantenmanagement mit Online-Zugang für Dritte eröffnet weitere Einsparungspotentiale, die in Summe dazu beitragen, dass der SWN-Konzern seine wirtschaftliche Situation signifikant verbessern wird. Der Wirtschaftsplan 2020 ff. liefert bereits erste Anhaltspunkte dafür.

Wie in der Zahlenreihe „Ergebnis BT (Beteiligungen) ohne Querverbund“ zu erkennen ist, würde SWN trotz der oben erwähnten Ergebnisverbesserung teilweise negative Ergebnisse auf der Ebene der Beteiligungen ausweisen.

Eine konkrete Risikovorsorge -im Sinne von Rückstellungsbildung- scheint derzeit objektiv noch nicht gestaltbar. Mit einer kurzfristigen Entscheidung des EuGH ist nicht zu rechnen.

Der Vorlagebeschluss hat in der kommunalen Welt, wie auch in der aktuellen Medienberichterstattung zu entnehmen (u.a. in der Zeitung für Kommunalwirtschaft), zu erheblicher Unruhe geführt, zumal sich diese Fragestellungen auch auf andere dauerdefizitäre Tätigkeitsfelder wie den ÖPNV bei der SWN Verkehr übertragen lassen.

Es bleibt daher abzuwarten, welche Entscheidung der EuGH letztendlich trifft und mit welcher insbesondere bundespolitischen Entscheidung darauf reagiert wird. SWN wird dies Thema aktiv weiterverfolgen und mit der Stadt dazu im engen Austausch bleiben.

Neumünster, 05.12.2019

Geschäftsführung der SWN

M. Böddeker