

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Finanzausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 8/528 -**

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung des gewerbsteuerlichen Hebesatzes in gemeindefreien Gebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern und zur Aufhebung der Landesverordnung zur Bestimmung der gewerbsteuerlichen Heheberechtigung in gemeindefreien Hoheitsgebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern

A Problem

Bislang hat das Land mit der Verordnung zur Bestimmung der gewerbsteuerlichen Heheberechtigung in gemeindefreien Hoheitsgebieten (GewStHebeBV M-V) gemäß § 4 Absatz 2 Gewerbesteuergesetz bestimmt, dass in den gemeindefreien Gebieten seines Hoheitsgebietes die den Gemeinden nach dem Gewerbesteuergesetz zustehenden Befugnisse vom Land ausgeübt werden. Danach erhebt das Land die Gewerbesteuer auf die von gewerblichen Betriebsstätten, beispielsweise Offshore-Anlagen, in gemeindefreien Gebieten erzielten Gewinne selbst und bestimmt als Heheberechtigter, mit welchem Hebesatz die Gewerbesteuer auf den Gewerbesteuermessbetrag festgesetzt wird. Nach § 16 Absatz 2 Gewerbesteuergesetz kann der Hebesatz für die Gewerbesteuer jährlich festgesetzt werden. Von dieser Ermächtigung hat das Land in § 2 GewStHebeBV M-V Gebrauch gemacht und bestimmt, dass der Hebesatz jährlich mit dem Haushaltsgesetz festgesetzt wird.

Nach § 16 Absatz 3 Satz 1 Gewerbesteuergesetz ist der Beschluss über die Festsetzung des Hebesatzes bis zum 30. Juni eines Kalenderjahres mit Wirkung vom Beginn dieses Kalenderjahres zu fassen. Bislang ist die Festsetzung des Hebesatzes in gemeindefreien Gebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern entsprechend § 2 GewStHebeBV M-V in § 20 des jeweiligen Haushaltsgesetzes erfolgt. Ein Haushaltsgesetz für das Jahr 2022 ist aber noch nicht beschlossen worden, sodass auch noch keine Festsetzung des gewerbsteuerlichen Hebesatzes in gemeindefreien Gebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern erfolgt ist.

B Lösung

Um für das Jahr 2022 eine rechtzeitige Festsetzung im Sinne des § 16 Absatz 3 Satz 1 Gewerbesteuergesetz erreichen zu können, erfolgt diese in einem eigenständigen Gesetz zur Festlegung des gewerbsteuerlichen Hebesatzes in gemeindefreien Gebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Dies ermöglicht es zum einen, das notwendige Gesetzgebungsverfahren zur Festsetzung – soweit nötig, abweichend von dem des jeweiligen Haushaltsgesetzes – auszugestalten und zum anderen Regelungen für die Jahre über den jeweiligen Doppelhaushalt hinaus zu treffen. Dies hat den Vorteil, dass der gewerbsteuerliche Hebesatz in diesen bereits geregelten Jahren nicht den zuvor dargestellten Risiken unterliegt. Zudem wird die Rechts- und Planungssicherheit für die am Besteuerungsverfahren Beteiligten erhöht.

Für den Rechtsanwender sind künftig die Änderungen dieses Gesetzes, beispielsweise für die fortlaufende Festsetzung des Gewerbesteuerhebesatzes für Kalenderjahre ab 2025 sowie eventuelle Anpassungs- oder Änderungsbedarfe für bereits beschlossene Gewerbesteuerhebesätze, einfach nachvollziehbar und transparent. Im Zusammenhang mit der Eindämmung der Normenflut wird zudem der weitere Regelungsgehalt aus der GewStHebeBV M-V zur Heheberechtigung in gemeindefreien Gebieten mit in dieses neue Gesetz überführt.

Der Finanzausschuss empfiehlt, den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/528 unverändert anzunehmen.

Einvernehmen im Ausschuss**C Alternativen**

Keine.

D Kosten**1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Keine.

2. Vollzugaufwand

Die Kosten des Vollzugs werden im Rahmen vorhandener Mittel finanziert.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/528 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 28. April 2022

Der Finanzausschuss

Tilo Gundlack
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Tilo Gundlack

I. Allgemeines

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung des gewerbsteuerlichen Hebesatzes in gemeindefreien Gebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern und zur Aufhebung der Landesverordnung zur Bestimmung der gewerbsteuerlichen Heheberechtigung in gemeindefreien Hoheitsgebieten des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ auf Drucksache 8/528 in seiner 17. Sitzung am 5. April 2022 beraten und an den Finanzausschuss überwiesen.

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner zehnten Sitzung am 28. April 2022 abschließend beraten und zuvor eine schriftliche Anhörung durchgeführt.

II. Wesentliche Ergebnisse der Anhörung

Der Finanzausschuss hat zu dem Gesetzentwurf eine schriftliche Anhörung durchgeführt und den Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern, den Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., den Bundesverband WindEnergie e. V., den Bund der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e. V. sowie Herrn Dr. Bodo Knoll um eine Einschätzung zum Gesetzentwurf gebeten.

Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. und der Bundesverband WindEnergie e. V. haben von der Möglichkeit der Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme keinen Gebrauch gemacht.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern hat dem Finanzausschuss schriftlich mitgeteilt, dass seine Mitglieder keine Hinweise oder Anmerkungen zu dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgetragen hätten.

Der Bund der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e. V. (BdSt) hat die Höhe des Hebesatzes kritisch bewertet, da diese der Strategie des Landes, den Ausbau der erneuerbaren Energien voranzutreiben, widerspreche. Beispielsweise sei der Hebesatz in Niedersachsen mit 420 Prozent festgesetzt worden, weshalb die im Gesetzentwurf beabsichtigten 460 Prozent ein Standortnachteil sein könnten. Ferner sei die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Entkopplung des Hebesatzes vom Landeshaushalt aus Sicht des BdSt falsch. Die Gesetzesbegründung für die Entkoppelung sei, dass die längerfristige Festlegung in einem separaten Gesetz den Betroffenen Rechts- und Planungssicherheit biete. Dies erscheine zwar auf den ersten Blick als ein tragfähiges Argument, jedoch könne es letztlich nicht überzeugen, da dieses Argument in der Gesetzesbegründung selbst sofort wieder relativiert werde. Danach könnten Festsetzungen auch wieder rückgängig gemacht und der für künftige Jahre festgesetzte Hebesatz wieder vermindert oder gar erhöht werden. Vor diesem Hintergrund hat der BdSt erklärt, dass die bisherige Festlegung des Hebesatzes im jeweiligen Haushaltsgesetz zweckdienlich und sinnvoll sei. Der Hebesatz sei letztlich ein Steuerungselement für die Einnahmen. Durch die periodische Festlegung des Hebesatzes für die Dauer eines Doppelhaushaltes könne dieser der Finanzsituation des Landes angepasst werden.

Ein weiteres Argument aus der Gesetzesbegründung sei, dass bei einer zu späten Festsetzung des Hebesatzes nur noch der Mindesthebesatz von 200 Prozent gelten würde und das Land dadurch hohe Einnahmeverluste erfahren würde. Dabei werde anscheinend die Auslegung vertreten, dass sich die Ausnahmeregelung in § 16 Absatz 3 Satz 2 Gewerbesteuergesetz (GewStG) nur auf die letzte Festsetzung für das jeweilige Kalenderjahr beziehe. Die herrschende Meinung vertrete allerdings die Auffassung, dass die Festsetzung des Hebesatzes, sofern es keine Erhöhung sei, auch noch nach dem 30. Juni möglich sei. Da der Gesetzentwurf keine Erhöhung des Hebesatzes aus 2021 vorsehe, wäre demnach eine Festsetzung auch im Haushaltsgesetz 2022/2023 möglich, selbst wenn dieses erst in der zweiten Jahreshälfte beschlossen werden sollte. Es gebe aus Sicht des BdSt insofern keine Notwendigkeit für den Erlass eines neuen eigenständigen Gesetzes. Vor diesem Hintergrund hat der BdSt empfohlen, die bisherige Praxis beizubehalten und den Hebesatz weiterhin über den Landeshaushalt festzulegen.

Herr Dr. Knoll hat in seiner schriftlichen Stellungnahme zur Belastung von Offshore-Windenergieanlagen mit Steuern und Abgaben in den Bundesländern und anderen europäischen Staaten ausgeführt, dass eine unterschiedliche Belastung mit Körperschaftsteuern bestehe. Diese schwanke in der EU zwischen neun Prozent in Ungarn und 31,5 Prozent in Portugal. In den Ostsee-Anrainerstaaten mit Offshore-Windparks reiche die Spanne von 19 Prozent in Polen bis 22 Prozent in Dänemark. Die steuerliche Belastung deutscher Windenergieanlagen unterscheide sich nach Bundesland und Gemeinde. Neben der bundesweit einheitlichen Belastung von Gewinnen mit der Körperschaftsteuer in Höhe von 15 Prozent sowie einem Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent auf die Körperschaftsteuer komme noch eine Belastung mit Gewerbesteuer mit einer Höhe im bundesweiten Durchschnitt von 14 Prozent zum Tragen. Für Offshore-Anlagen seien vor allem Hebesätze in Gewässern der Nord- und Ostsee relevant, wobei der Hebesatz für die gemeindefreien Gebiete des Landes Niedersachsen durch das Haushaltsgesetz für 2022/2023 auf 420 Prozent festgesetzt worden sei. Zur Frage, welche Auswirkungen die unterschiedlich hohen Belastungen mit Steuern und Abgaben auf die Standortwahl hätten, hat Herr Dr. Knoll unter anderem erläutert, dass diese nur bedingt von steuerlichen Gesichtspunkten abhängen. Insoweit sei zu berücksichtigen, dass geographische Gegebenheiten und regulatorische Vorgaben die möglichen Standorte stark einschränken würden. Zudem sei zwischen den Wirkungen auf bestehende Anlagen und steuerlichen Anreizen zur Errichtung neuer Anlagen zu differenzieren. Anfangsinvestitionen in Windparks seien hoch. Solange die variablen Betriebskosten aber gedeckt seien, werde sich der Weiterbetrieb der Anlage für den Betreiber lohnen. Der Einfluss von Ländern und Gemeinden durch Anpassung der Gewerbesteuerhebesätze auf die Gesamtbelastung sei zu gering, um eine aktive Verlagerung bestehender Anlagen zu verursachen. Zur Steigerung der Attraktivität Mecklenburg-Vorpommerns als Standort für entsprechende Anlagen hat Dr. Knoll angeregt, sich am Hebesatz von Niedersachsen in Höhe von 420 Prozent zu orientieren. Dies wäre aus seiner Sicht ein Kompromiss zwischen dem fiskalischen Interesse des Landes und der Suche nach einem wettbewerbsneutralen Steuersatz im Vergleich zu anderen Offshore- und Onshore-Standorten. Zudem könne das Land die Planungssicherheit für potentielle Investoren erhöhen, indem eine dauerhaft stabile Gewerbesteuerbelastung durch die Festsetzung des Hebesatzes nicht nur für drei Jahre, sondern auf unbestimmte Zeit signalisiert werde. Die Entkopplung der Festsetzung des gewerbesteuerlichen Hebesatzes vom Haushaltsgesetz hat Herr Dr. Knoll als grundsätzlich positiv bewertet, da der Gesetzgeber den Investoren damit signalisiert, steuerlich konstante Rahmenbedingungen für einen längeren Zeitraum gewähren zu wollen.

Um eine optimale langfristige Planungssicherheit zu gewähren, müsste sich die Festsetzung des Hebesatzes jedoch über die erwartete Gesamtlaufzeit der Anlage erstrecken. Bei einer Nutzungsdauer von 16 Jahren und einer mehrjährigen Planungsphase müssten dies mindestens 20 Jahre sein. Somit sei eine Festsetzung für drei Jahre, wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen sei, zwar eine Verbesserung gegenüber einer jährlichen Festsetzung per Haushaltsgesetz, bleibe aber insgesamt dennoch hinter dem Idealfall weit zurück. Andererseits bestehe das politische Risiko von Steueränderungen grundsätzlich für jede Investition. Der Gesetzgeber könnte hier zwar durch eine Gesetzesformulierung und -begründung die Absicht eines langfristig konstanten Hebesatzes signalisieren, Änderungen des Hebesatzes in der Zukunft wären hierdurch aber dennoch nicht ausgeschlossen.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Finanzausschusses

Im Zuge des Beratungsverfahrens hat der Finanzausschuss das Finanzministerium um eine Information zum Ergebnis der durchgeführten Prüfung gemäß der am 30. Juli 2020 in Kraft getretenen „Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen bei Gesetzesinitiativen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften durch die Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern“ hinsichtlich möglicher mit dem Gesetzentwurf verbundener Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung gebeten.

Hierzu hat das Finanzministerium mitgeteilt, dass mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 8/528 keine Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/958 einhergehen.

Dieses Prüfungsergebnis hat der Finanzausschuss in seiner 10. Sitzung am 28. April 2022 zur Kenntnis genommen und ihm nicht widersprochen.

Die Fraktion der CDU hat im Rahmen der Beratung auf die schriftliche Stellungnahme des BdSt verwiesen, der die Festsetzung des Hebesatzes in einem gesonderten Gesetz moniert habe. Ferner habe der BdSt die Vermutung geäußert, dass die Landesregierung befürchte, dass das Haushaltsgesetz einer gerichtlichen Prüfung nicht standhalten würde. Darüber hinaus sei der Steuersatz des Landes aus Sicht des BdSt zu hoch, wodurch die Gefahr bestehe, dass dieser potenzielle Investoren abschrecke. Hierzu wurde um eine Erklärung seitens der Landesregierung gebeten.

Das Finanzministerium hat hierzu erklärt, dass man keinerlei Befürchtungen dahingehend habe, dass der Haushalt verfassungswidrig sein könnte. Man habe sich lediglich deshalb für die Festsetzung in einem gesonderten Gesetz entschieden, um mögliche Einnahmeverluste für das Land zu vermeiden, die im Raum stünden, wenn der Doppelhaushalt nicht noch vor der Parlamentarischen Sommerpause beschlossen werden würde. Darüber hinaus liege der Hebesatz von Mecklenburg-Vorpommern nur moderat über dem Hebesatz von Niedersachsen. Die Landesregierung habe sich bei der Höhe des Hebesatzes an den beiden großen kreisfreien Städten sowie dem mittleren Hebesatz der Kommunen mit Einwohnern über 100 000 orientiert. Zudem handele es sich bei dem Hebesatz von 460 Prozent auch nicht um eine Erhöhung. Insofern wolle man diesen Wert nunmehr entsprechend Artikel 1 § 2 des Gesetzentwurfes für die kommenden drei Jahre als jährlichen Hebesatz festsetzen.

Die Fraktion der AfD hat angemerkt, dass die Landesregierung die Energieunabhängigkeit vorantreiben wolle. Insofern wäre es aber kontraproduktiv, wenn man mögliche Investoren mit höheren Hebesätzen als in anderen Bundesländern möglicherweise abschrecken würde. Höhere Steuern seien letztlich immer ein Standortnachteil. Aus Sicht der Fraktion der AfD wäre es insofern viel sinnvoller, einen möglichst niedrigen Hebesatz zu beschließen, um damit um Investoren werben zu können.

Das Finanzministerium hat hierzu erwidert, dass der vorliegende Gesetzentwurf die gemeindefreien Gebiete betreffe, in denen Konzerne Windkraftanlagen errichten und betreiben würden. Angesichts der auch auf der Bundesebene beabsichtigten Energiewende sei nicht zu erwarten, dass man potentielle Investoren mit einem Hebesatz von 460 Prozent abschrecken würde.

Die Fraktion der FDP hat sich dafür ausgesprochen, den Hebesatz unter dem Gesichtspunkt der Planungssicherheit sogar für einen längeren Zeitraum festzusetzen. Im Rahmen der schriftlichen Anhörung sei insoweit sogar die Dauer des Abschreibungszeitraums der Anlage vorgeschlagen worden.

Das Finanzministerium hat hierzu erklärt, dass es man aus steuerrechtlichen Gesichtspunkten von einer noch längeren Festsetzung abgesehen habe. Man werde diese Anregung aber nochmals prüfen.

Die Fraktion DIE LINKE hat ausgeführt, dass man mit Verwunderung feststelle, für wen sich die einzelnen Fraktionen ausweislich der Diskussionsbeiträge stark machen würden. Man müsse insoweit berücksichtigen, dass es vorliegend um große Konzerne gehe, die entsprechend hohe Gewinne erwirtschaften würden. Insofern sei es aus Sicht der Fraktion DIE LINKE nur richtig, dass man daraus auch Steuern für die Allgemeinheit abschöpfen wolle. Insofern sei die Höhe des Hebesatzes plausibel und nachvollziehbar.

Die Fraktion der AfD hat hierzu erwidert, dass nicht klar sei, ob wirklich nur Konzerne die Windparks betreiben würden. Es gebe insoweit schon Genossenschaften und sogenannte Bürger-Windparks würden ebenfalls diskutiert. Ferner müsse man berücksichtigen, dass die Windparkbetreiber die hohen Errichtungskosten sowie die anfallenden Steuern letztlich mit auf den Strompreis umschlagen müssten. Dies wiederum belaste dann wieder die einfachen Bürger. Insofern sei jede Steuererhöhung am Ende auch immer eine Kostensteigerung für die Bürger, für die sich die Fraktion der AfD stark mache.

Das Finanzministerium hat erwidert, dass mit dem Gesetzentwurf keine Steuererhöhung einhergehe, sondern der Hebesatz aus 2021 fortgeschrieben werde. Zudem gehe man davon aus, dass auf dem Festlandsockel, mithin im Offshore-Bereich, eher Konzerne als Bürgerinitiativen mit Windparks aktiv seien.

Im Ergebnis der Beratungen haben die Fraktionen der SPD und DIE LINKE beantragt, dem Landtag die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes zu empfehlen.

Der Finanzausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP, bei Stimmenthaltung seitens der Fraktion der AfD den Artikeln 1 bis 3 des Gesetzentwurfes in unveränderter Fassung einvernehmlich zugestimmt.

Ferner hat der Finanzausschuss dem Gesetzentwurf insgesamt, einschließlich der Überschrift, in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP, bei Stimmenthaltung seitens der Fraktion der AfD einvernehmlich zugestimmt.

Schwerin, den 28. April 2022

Tilo Gundlack
Berichtersteller