



Oelde, den 27. November 2017

Antwort der Verwaltung zum vorliegenden Antrag der FDP-Fraktion vom 20.11.2017:

Bau einer Sporthalle mit multifunktionaler Komponente für bis zu 600 Zuschauer, um Vorsteuerabzugsberechtigung zu erreichen

Antrag auf Vorsteuerabzug für Bau der Turnhalle als Multifunktionshalle, vorläufige Einschätzung

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die FDP hat zum Haushalt 2018 anliegenden Antrag gestellt.

Die abschließende Prüfung der steuerrechtlichen / umsatzsteuerrechtlichen Auswirkungen und damit der Umsetzbarkeit des gestellten Antrags wird zwar bis zur Beratung im Finanzausschuss nicht möglich sein. Gleichwohl möchten wir Ihnen einige Anmerkungen bereits jetzt vorab als "vorläufige Einschätzung der Verwaltung" mit auf den Weg geben:

Dem gestellten Antrag liegt die Annahme zugrunde, dass die erwarteten Mehrkosten einer Multifunktionalität überwiegend gedeckt werden könnten durch einen erhofften Vorsteuerabzug der auf die Nettobaukosten entfallenden Vorsteuer.

Grundsätzlich ist der von der FDP angedachte Betrieb einer Sport- und Veranstaltungshalle als Betrieb gewerblicher Art und damit eine gesonderter umsatzsteuerrechtliche Ausweisbarkeit der Aufwendungen wie Einnahmen zwar möglich, wäre ggf. ab 2020 nach Inkrafttreten des neuen § 2b UStG sogar wahrscheinlich. In keinem Falle wird nach Einschätzung der Verwaltung aber die sich daraus ergebende "Baukostensparnis" durch den geltend gemachten Vorsteuerabzug in dem finanziellen Volumen eintreten, welches die FDP Fraktion laut Antrag erhofft und unterstellt (rund 1 Mio.€).

- 1.) Prüfbare Anhaltspunkte für den Vortrag der FDP-Fraktion, die Baukosten für eine multifunktionale Nutzung könnten gegenüber den Schätzungen von der kplan AG reduziert werden und wären bereits mit einer niedrigeren Summe von angenommen rund 6,5 Mio. € auskömmlich, ergeben sich aus dem gestellten Antrag nicht. Es handelt sich um eine Annahme, deren finanzielle Stimmigkeit alleine durch die Hochbauabteilung geprüft werden kann und letztendlich sogar erst nach einer erfolgten Ausschreibung des Bauumfangs (Leistungsverzeichnisses) und dem sich daraus ergebenden Ausschreibungsergebnis als zutreffend oder ggf. unzutreffend eingestuft werden kann. Aus Gründen der Vorsicht (Haushaltsklarheit) ist die kommunale Haushaltswirtschaft aber gehalten, derzeit die fachlich fundierten Kostenannahmen der Firma kplan AG als zutreffend zu unterstellen. Die Bauabteilung holt derzeit Kostenanfragen ein, wie teuer in der näheren Vergangenheit erstellte vergleichbare Dreifachturnhallen waren.
- 2.) Der von der FDP erhoffte Vorsteuerabzug wäre aber unabhängig von dem benötigten Kostenvolumen voraussichtlich nicht auf die vollen anfallenden Baukosten möglich:

- a) Im Falle des Betriebs der Turnhalle nicht durch eine GmbH, sondern einen kommunalen Betrieb gewerblicher Art (im Rahmen der Trägerschaft von Forum oder / und des FD Sport der Stadt Oelde wäre ein Vorsteuerabzug nur für den "nichthoheitlichen" Nutzungsanteil möglich. Das führen die Antragsteller zutreffend aus. Jedoch gilt es zu beachten, dass die Schulsportnutzung nach ständiger Rechtsprechung der Finanzgerichte dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen ist und insoweit für die darauf entfallenden Anteile kein Vorsteuerabzug möglich ist. Das würde auch für andere schulbedingte Nutzungen der Halle z.B. aus Anlass von Schülerversammlungen, Elternabenden etc. gelten. Wie bekannt und in den Sitzungen bereits ausgeführt, soll und muss aber vorwiegend eine Schulsportturnhalle für Zwecke des Schulsports errichtet werden. Der Schulsportnutzungsanteil dürfte zwischen 50 und 70 % der tatsächlichen Nutzungsstunden ausmachen und wäre daher vom Bauzweck wie auch vom tatsächlichen Umfang her vorrangig und Nutzungsschwerpunkt gegenüber einer Vereinssportnutzung und der Veranstaltungsnutzung. Die Auswertung der vergangenen 4 Jahre hat z.B. ergeben, dass in der Zeit 2015 bis 2017 nur rund 14 derartige Veranstaltungen in der Aula der Realschule stattgefunden haben. Insbesondere die kulturellen Nutzungsstundenanteile würden gegenüber der Schulsportnutzung daher voraussichtlich - selbst bei unterstelltem Anstieg der durchgeführten Veranstaltungen - so gering sein, dass sie faktisch nahezu zu vernachlässigen wären. Denn das Finanzamt würde voraussichtlich eine Aufteilung der Nutzungsanteile nach Nutzungsstunden / Belegungsstunden vornehmen. Daher ist - ohne dass zum jetzigen Zeitpunkt mangels vorhandener verbindlicher Auskunft des Finanzamtes eine endgültige Einschätzung möglich ist - derzeit keine Fallkonstellation zu erkennen, in der ein voller Vorsteuerabzug auf die Baukosten möglich wären. In jedem Falle wird die hoheitlich Schulsportnutzung voraussichtlich überwiegen, sodass hier anteilig kein Vorsteuerabzug möglich wäre.
- b) Selbst wenn die Sporthalle alternativ von einer (noch zu gründenden) GmbH geführt werden sollte und dadurch ein höherer Vorsteuerabzug möglich sein sollte, müsste im Gegenzug diese GmbH von allen Nutzern ein "angemessenes Nutzungsentgelt" erheben, also müsste die Gesellschaft ein Nutzungsentgelt nicht nur von den Vereinen, sondern auch auf den vollen Anteil des Schulsportes und der kommunalen wie privaten Kulturnutzung erheben. Dieses Geld müsste "echt" von der Stadt - Schulabteilung - dann inkl. MwSt. an diese GmbH gezahlt werden.

Die letzte Betriebsprüfung des Finanzamtes bei der WBO GmbH hat diese Vorgehensweise bestätigt. Auch im Bereich der Bädernutzung muss die Stadt ein angemessenes Entgelt zzgl. MwSt für jeden beim Schulschwimmen anwesenden Schüler an die GmbH zahlen. Was angemessen ist, wäre unter Berücksichtigung einer Vollkostenrechnung zu ermitteln, um vertretbare Ermäßigungen aus Gründen der Daseinsvorsorge zu reduzieren und anschließend mit dem Finanzamt zu klären. Bei einem Neubau ausgehend von einem derartig hohen Bauvolumen wären aber in jedem Falle erhebliche Kosten zusätzlich auf der Aufwandsseite von der Stadt als laufende Betriebskosten zu erbringen und würden dann den Haushaltsausgleich /Ergebnisplan künftiger Jahre belasten. Zudem wäre die Stadt für den auf den hoheitlichen Bereich Schulsportnutzungsentgelte zu zahlenden Umsatzsteueranteil nicht vorsteuerabzugsberechtigt. Im Rahmen der Gesamtbetrachtung des Konzerns "Stadt Oelde" würde daher der auf der einen Seite erzielte Umsatzsteuervorteil bei den Baukosten (Vorsteuerabzug) bei der GmbH durch Umsatzsteuernachteile bei der Stadt Oelde aus den um die MwSt erhöhten laufenden Nutzungsentgelten kompensiert. Es gäbe allenfalls einen Liquiditätsvorteil, weil der Vorsteuerabzug zeitnah erfolgt, während die Mehrkosten aus umsatzsteuerpflichtigen Entgelten sich auf die gesamte Nutzungszeit erstrecken würden.

- 3.) Zusätzlich ergäben sich auch Nachteile für alle Nutzer, da für den Betrieb Einnahmen dann künftig zu erheben wären, auf die zusätzlich noch Umsatzsteuer auszuweisen wäre.
- a) Derzeitige Beschlusslage des Rates ist, dass die Stadt Oelde derzeit kein Nutzungsentgelt von den Sportvereinen erhebt. Bereits aus der Erhebung einer Nutzungsgebühr ergäben sich Zusatzbelastungen für die Nutzer.
 - b) Hinzu kommt, dass auf das Entgelt noch Umsatzsteuer auszuweisen wäre und an das Finanzamt abzuführen wäre. Die Nutzer "Sportvereine" wären überwiegend nicht vorsteuerabzugsberechtigt, hätten daher die Nutzungsentgelte zzgl. MwSt. als zusätzliche Belastung zu schultern. Gleiches gilt für die Stadt Oelde als Nutzer für den hoheitlichen Bereich "Schulsport" und "sonstige schulbedingte Nutzungen". Lediglich Forum Oelde könnte für den BGA Kulturveranstaltungen ggf. Vorsteuer ziehen.
 - c) Zudem wäre voraussichtlich die Beschränkung auf ein symbolisch niedrig bemessendes Nutzungsentgelt steuerrechtlich zweifelhaft, so dass nicht näher zu beziffernde finanzielle Zusatzlasten von den Nutzern zu schultern wären. Unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von "missbräuchlichen Steuergestaltungen" ist zu erwarten, dass das Finanzamt den Vorsteuerabzug nicht erlauben wird, wenn gegenüber den Nutzern / Vereinen lediglich eine "geringfügige Gebühr", wie im Antrag ausgeführt, erhoben würde. Es besteht das nicht unwahrscheinliche Risiko, dass derartige symbolisch niedrige Nutzungsentgelte vom Finanzamt nicht anerkannt würden. Zwar ist in der Finanzverwaltung anerkannt, dass bei Dauerverlustgesellschaften aus Gründen der sozialen Daseinsvorsorge durchaus von einer kostendeckenden Entgelterhebung oder gar einer Gewinnerzielungsabsicht abgesehen werden kann - derartige kostendeckend kalkulierte Entgelte könnte und wollte wohl kein Verein leisten. Aber wer den Vorsteuerabzug erzielen möchte, darf in der Regel nicht ein so geringes Entgelt für seine Leistung festsetzen, dass es außer Verhältnis zu den tatsächlich anfallenden Kosten stehen würde. Das ist von der Finanzverwaltung gelebte Praxis auch gegenüber der Stadt Oelde in anderen Konstellationen. In der Vergangenheit hat jedenfalls das Finanzamt in vergleichbaren Vorsteuerabzugskonstellationen von der städtischen WBO GmbH im Zusammenhang mit der Nutzung des Hallenbades oder für Zwecke des Schulsportes immer wieder die Erhebung einer "angemessenen, ortsüblichen Gebühr" verlangt und zuletzt bei der Betriebsprüfung 2017 rückwirkend für die vergangenen Jahre eine Anpassung der Nutzungsentgelte einschließlich abzuführender Umsatzsteuer nach oben gefordert. Bis zu welcher Entgelthöhe hier das Finanzamt den vollen/anteiligen Vorsteuerabzug noch zulassen würde, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden. In jedem Falle gäbe es gegenüber dem heutigen Sachstand Zusatzbelastungen für die Vereine wie auch für die Stadt als Nutzer. Zudem wäre wie ausgeführt auf das neu einzuführende Entgelt Umsatzsteuer auszuweisen.
 - d) Aus Gründen der Gleichbehandlung wäre zudem politisch zu entscheiden, ob und ggf. welche Entgelte für die Nutzung der übrigen Hallen erhoben würden. Andernfalls wäre es "zufällig", ob ein Verein eine bestehende Halle ohne Entgelt oder die neue Halle nur gegen Entgelt nutzen könnte. Wäre nur die neue Halle entgeltpflichtig könnten z.B. Vereine bestrebt sein, andere Hallen vorrangig zu belegen, weil dieses kostengünstiger wären. Bisher war eine möglichst "einheitliche, vergleichbare Behandlung" der Oelder Sportvereinslandschaft vorrangiges Ziel der Stadt Oelde.

Zwischenfazit: In jeder Variante ergäben sich Finanzierungslücken. Die Baumehrkosten einer kulturellen Mitnutzungsoption der Halle für bis zu 600 Besucher könnten nicht durch ersparte/erstattete Vorsteuer gedeckt werden. Wegen der zu erwartenden überwiegenden Nutzung der neuen Halle für hoheitliche Zwecke des Schulsportes wird diese verbleibende Finanzierungslücke als nicht unwesentlich eingeschätzt. Des Weiteren wären die Auswirkungen der neu zu erhebenden Entgelte einschließlich der darauf anfallenden MwSt ebenfalls in die Entscheidungsfindung einzustellen. Hinzu kommt, dass der Betrieb eines vorsteuerabzugsfähigen Betriebes auch höheren buchhalterischen Aufwand und/oder höhere Prüfungskosten (im Falle einer GmbH-Lösung) erfordern würde. Im Falle eines Hallenstandortes auf dem Schulgelände und einer derzeit angedachten gemeinsamen Nutzung von Hausmeisterdiensten oder der Erstellung und des Betriebes einer zentralen gemeinsamen Heizungsanlage für die neue Sporthalle und den Gesamtschulstandort Düdingsweg müssten künftig sämtliche Bau- wie Betriebskosten-Rechnungen z.B. auch für Energieeinkauf, Heizungsbetrieb, Heizungswartung, Hausmeisterdienste etc. separat erfasst und verbrauchsbezogen bzw. verursacherbezogen nach hoheitlichen Schulnutzungsanteilen und entgeltpflichtigen Vereins- und Kulturnutzungsanteilen gesplittet werden. Das müsste in den Fachabteilungen Schule, Forum bzw. Gebäudewirtschaft geleistet werden, wäre nach Einschätzung des Kämmerers mit dem derzeit dort vorhandenen Personalbestand aber nicht möglich.

i.V.
gez. Michael Jathe
Stadtkämmerer