

16.03.98

Empfehlungen
der Ausschüsse

Fz - In

zu Punkt der 723. Sitzung des Bundesrates am 27. März 1998

Entwurf eines Gesetzes zur Datenermittlung für den
Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am
Umsatzsteueraufkommen

A

Der federführende **Finanzausschuß**

empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des
Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 5 d Abs. 1 und 2 Gemeindefinanzreformgesetz)

In Artikel 1 Nr. 2 wird § 5 d wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 1. Halbsatz wird wie folgt gefaßt:

"Der Verteilungsschlüssel setzt sich aus dem in einer Dezimalzahl ausgedrückten Anteil der einzelnen Gemeinde an der als Durchschnitt für den in Absatz 2 genannten Erhebungszeitraum und seine beiden Vorjahre in der Beschäftigten- und Entgeltstatistik mit Stand 30. Juni des jeweiligen Jahres ermittelten Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Beschäftigte von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen sowie deren Einrichtungen im jeweiligen Land sowie aus folgenden Merkmalen zusammen:"

Ausgeliefert am 17. MRZ. 1998

- bb) In Satz 3 werden nach dem Wort "Merkmale" die Worte "in Satz 2 Nr. 1 bis 3" eingefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird nach der Angabe "Absatz 1" die Angabe "Satz 2 Nr. 1 bis 3" eingefügt.

Begründung:

Der Gesetzentwurf beschränkt die Erhebung ausschließlich auf die Gewerbebetriebe, für die ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird. Damit bleiben bei der Erhebung Kleingewerbebetriebe mit einem regelmäßigen Jahresergebnis zwischen 0 und 48.000 DM und andere wesentliche Bereiche der Wirtschaft unberücksichtigt. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf bedeutet dies, daß ein Teil der Wirtschaftskraft nicht erfaßt wird und unter Umständen kleine Gemeinden bei der Verteilung leer ausgehen.

Um den Verwaltungsaufwand und damit auch die Kosten möglichst gering zu halten, soll deshalb als Korrektiv zu den bereits im Gesetz vorgesehenen Schlüsselmerkmalen die Zahl der in den einzelnen Gemeinden erfaßten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit in den Verteilungsschlüssel aufgenommen werden. Die dafür erforderlichen Daten stehen zur Verfügung. Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stellen einen im Rahmen des Möglichen gemeindeschaffen, wirtschaftsbezogenen Schlüssel dar, der bereits im Rahmen der Übergangsregelung uneingeschränkt Zustimmung gefunden hat.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 5 d Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz)

In Artikel 1 Nr. 2 wird § 5 d Absatz 4 wie folgt gefaßt:

"(4) Sind im Erhebungszeitraum Betriebsstätten zur Ausübung des Gewerbes in mehreren Gemeinden unterhalten worden oder hat sich eine Betriebsstätte über mehrere Gemeinden erstreckt oder ist eine Betriebsstätte innerhalb des Erhebungszeitraumes von einer Gemeinde in eine andere Gemeinde verlegt worden, sind die nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 maßgebenden Wirtschaftsgüter, die im räumlichen Zusammenhang mit der jeweiligen Betriebsstätte der einzelnen Gemeinde stehen und die nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 maßgebenden Löhne und Gehälter, die an die bei den Betriebsstätten der einzelnen Gemeinden beschäftigten Arbeitnehmer gezahlt worden sind, jeweils den Betriebsstätten der einzelnen Gemeinde zuzuordnen. Soweit in den Fällen des Satzes 1 die Zuordnung der nach Satz 1 maßgebenden Wirtschaftsgüter und Löhne und Gehälter auf die Betriebsstätten der einzelnen Gemeinden nicht

möglich ist, hat die Aufteilung dieser Posten durch eine sachgerechte Schätzung zu erfolgen."

Begründung:

Um in den Fällen der Gewerbesteuerzerlegung ein sachgerechtes Ergebnis zu erzielen, ist die vorgeschlagene Änderung notwendig. In den Fällen des Unterhaltens von Betriebsstätten zur Ausübung des Gewerbes in mehreren Gemeinden sollen die nach § 5 d Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 - 3 Gemeindefinanzreformgesetz in der Fassung der Vorlage festzustellenden Daten maßgebend sein. Auch in diesen Fällen soll an den Verteilungsmerkmalen festgehalten werden in der Weise, daß auch bei dem Anlagevermögen und den Vorräten die tatsächliche Belegenheit maßgebend ist. Unter Berücksichtigung eines wirtschaftsbezogenen Schlüssels soll unter Zugrundelegen der Merkmale für die Verteilung erreicht werden, daß zwei sich in ihrem wirtschaftlichen Gewicht entsprechende Unternehmen in verschiedenen Gemeinden zum Zwecke der Verteilung für die betroffenen Gemeinden in gleicher Weise auswirken. Dieses Ziel wird ohne eine entsprechende Korrektur in Zerlegungsfällen nicht erreicht.

Die Daten sind dazu vom Steuerpflichtigen auf die Betriebsstätten aufzuteilen; soweit eine direkte Zuordnung nicht möglich ist, hat die Aufteilung durch eine sachgerechte Schätzung zu erfolgen.

Der Umstand des unterschiedlichen Lohnniveaus in der Bundesrepublik wirkt sich bei der Verteilung des Umsatzsteueranteils in Zerlegungsfällen nach dem derzeitigen Konzept doppelt nachteilig aus. Durch den in diesen Fällen allein zugrundegelegenden Aufteilungsmaßstab "Löhne" wirken sich niedrige Löhne auch im Hinblick auf das bei der jeweiligen Standortgemeinde zu berücksichtigende Anlagevermögen der Betriebsstätten aus. Das heißt, das Merkmal "Löhne" entscheidet letztendlich auch darüber, mit welchem Wert das Anlagevermögen der Betriebsstätte bei der Gemeinde in den verschiedenen Ländern zwecks Verteilung des Umsatzsteueranteils erfaßt wird.

Außerdem führt die Anwendung des Gewerbesteuerzerlegungsschlüssels "Löhne" zu der bekannten Benachteiligung der Gemeinde des Produktionsstandortes eines Betriebes im Vergleich zu der Gemeinde des Verwaltungsstandortes desselben Betriebes. Es führt faktisch dazu, daß von dem Verteilungsvolumen des Anlagevermögens durch den Verteilungsschlüssel "Löhne" der Gemeinde mit dem Verwaltungsstandort überproportional mehr zugerechnet wird. Im "Standardfall" der Gewerbesteuerzerlegung führt also das Abstellen nur auf das Merkmal "Löhne" zu einer Benachteiligung der Produktionsstandorte.

Dieser Umstand wiegt um so schwerer, als in Zerlegungsfällen die bedeutsamen Fälle betroffen sind. Aus diesem Grunde soll in diesen Fällen soweit möglich eine unmittelbare Zuordnung der Wirtschaftsgüter entsprechend der Belegenheit in der jeweiligen Gemeinde erreicht werden.

Die Merkmale können im Rahmen der Erklärung zur Gewerbesteuerzerlegung erfaßt werden und belasten damit nur die Unternehmen, die für Zwecke der Zerlegung bereits eine Aufteilung der Löhne vornehmen müssen. Dies betrifft im Verhältnis zu den durch die Anlage St betroffenen Unternehmen nur wenige Fälle.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 - neu - (§ 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz)
Artikel 4 (Inkrafttreten)

a) In Artikel 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 3 angefügt:

"3. Dem § 6 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

"Bei der Ermittlung des Mehraufkommens ist § 6 Abs. 3a Satz 3 nicht anzuwenden.""

b) Artikel 4 wird wie folgt gefaßt:

"Artikel 4

Inkrafttreten

Artikel 1 dieses Gesetzes tritt mit Wirkung vom 01.01.1998, Artikel 2 dieses Gesetzes tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft."

Begründung:

zu a:

Nach § 6 Abs. 3 Gemeindefinanzreformgesetz gelten für die Gewerbesteuerumlage jeweils unterschiedliche Landesvervielfältiger für die alten und die neuen Länder. Der Vervielfältiger für die alten Länder ist um 29 Punkte höher. Damit soll die Beteiligung der Gemeinden der alten Länder an den Kosten der deutschen Einheit sichergestellt werden. Nach § 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz bleibt der Mehrertrag aus der höheren Gewerbesteuerumlage bei der Berechnung des Länderfinanzausgleiches (LFA) unberücksichtigt.

Im Zuge der Beratungen des Gesetzes zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform im Vermittlungsausschuß ist in § 6 des Gemeindefinanzreformgesetzes ein neuer Absatz 3a eingefügt worden. Danach

beträgt der Landesvervielfältiger in den neuen Länder nur 7 v.H., d.h. 19 Punkte weniger als in § 6 Abs. 3 Satz 3. Damit sollten die Gemeinden der neuen Länder zum Ausgleich der Nichterhebung der Gewerbesteuer im Jahr 1997 begünstigt werden. Aufgrund der unveränderten Fassung des § 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz tritt jetzt aber eine unbeabsichtigte Nebenwirkung im LFA ein: Bei der Berechnung des LFA werden jetzt nämlich nicht die nur oben genannten 29 Punkte ausgeklammert, die den Anteil der Gemeinden am Fonds „Deutsche Einheit“ betreffen (§ 6 Abs. 3), sondern zusätzlich auch die 19 Punkte gemäß § 6 Abs. 3a. Für die Nichtberücksichtigung dieser 19 Punkte gibt es aber keinen sachlichen Grund. Das soll durch Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes klargestellt werden.

zu b:

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 01.01.1998 soll gesichert werden, daß alle Leistungen aufgrund des Länderfinanzausgleiches des laufenden Ausgleichsjahres nach den gleichen gesetzlichen Grundlagen berechnet werden.

4. Zu Artikel 3 a - neu - (Änderung der Abgabenordnung)
Artikel 3 b - neu - (Änderung des Einführungsgesetzes
zur Abgabenordnung)

a) Nach Artikel 3 wird folgender Artikel 3 a eingefügt:

"Artikel 3 a
Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

§ 171 Absatz 10 wird um folgenden Satz 2 ergänzt:

"Ist der Ablauf der Festsetzungsfrist hinsichtlich des Teils der Steuer, für den der Grundlagenbescheid nicht bindend ist, nach Absatz 4 gehemmt, endet die Festsetzungsfrist für den Teil der Steuer, für den der Grundlagenbescheid bindend ist, nicht vor Ablauf der nach Absatz 4 gehemmten Frist."

- b) Nach Artikel 3 a - neu - wird folgender Artikel 3 b eingefügt:

"Artikel 3 b

Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

Artikel 97 des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341, 1977 I S. 677) zuletzt geändert durch....., wird wie folgt geändert:

Dem § 10 wird folgender Absatz 8 angefügt:

"(8) § 171 Abs. 10 Satz 2 der Abgabenordnung in der Fassung des Gesetzes vom.....gilt für alle bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht abgelaufenen Festsetzungsfristen."

Begründung:

zu a:

Bei Großbetrieben und Konzernen dauern Außenprüfungen nicht selten mehr als zwei Jahre. Die Auswertung der Mitteilungen der Feststellungsfinanzämter über die gesondert festgestellten Besteuerungsgrundlagen kann dann wegen drohender Verjährung nicht bis zur Auswertung des Prüfungsberichts zurückgestellt werden. Dies führt bei verbundenen Unternehmen (hierbei handelt es sich nicht selten um vierzig bis fünfzig Unternehmen und um bis zu fünfhundert auszuwertende Mitteilungen) zu einer Flut von Änderungsbescheiden, die sowohl die betroffenen Steuerpflichtigen (Erstellung von berichtigten Erklärungen, Überprüfung der Bescheide) als auch die Finanzämter erheblich belastet.

Die Ergänzung soll auch in diesen Fällen die Beibehaltung der bewährten Praxis ermöglichen, nach der die Änderungen des Folgebescheids zusammen mit der Auswertung der Feststellungen der Außenprüfung gebündelt vorgenommen worden sind.

zu b:

Der angefügte Absatz 8 stellt klar, daß die Verlängerung der Ablaufhemmung nach § 171 Abs. 10 Satz 2 AO in allen Fällen gilt, in denen bei Inkrafttreten der Neuregelung die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist.

5. Zu Artikel 3 a - neu - (§ 240 Abs. 1 Abgabenordnung)
Artikel 3 b - neu - (§ 16 Abs. 4 - neu - Änderung des Einführungsgesetzes
zur Abgabenordnung)

a) Artikel 3 a - neu - wird wie folgt geändert:

aa) Die Änderung zu § 171 Abs. 10 wird Nummer 1.

bb) Es wird folgende Nummer 2 angefügt:

"2. § 240 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Das gleiche gilt für zurückzuzahlende Steuervergütungen und Haftungsschulden, soweit sich die Haftung auf Steuern und zurückzuzahlende Steuervergütungen erstreckt."

b) Satz 4 wird wie folgt gefaßt:

"Wird die Festsetzung einer Steuer oder Steuervergütung aufgehoben, geändert oder nach § 129 berichtigt, so bleiben die bis dahin verwirkten Säumniszuschläge unberührt; gleiches gilt, wenn ein Haftungsbescheid zurückgenommen, widerrufen oder nach § 129 berichtigt wird.""

b) Artikel 3 b - neu - wird wie folgt geändert:

aa) Die Änderung zu § 10 wird Nummer 1.

bb) Es wird folgende Nummer 2 angefügt:

"2. Dem § 16 wird folgender Absatz 4 angefügt:

"(4) Die Vorschrift des § 240 Abs. 1 der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels 4 des Gesetzes zur Datenermittlung für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen vom..... (BGBl. I S.) ist erstmals auf Säumniszuschläge anzuwenden, die nach dem 31. Juli 1998 entstehen.""

Begründung:zu a:

Der Bundesfinanzhof hat mit Urteil vom 25.2.1997 - VII R 15/96 - (BStBl. II 1998 S. 2) entschieden, daß § 240 AO keine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Säumniszuschlägen darstellt, wenn Haftungsbeträge nicht bei Fälligkeit entrichtet werden.

Mit der Änderung des § 240 Abs. 1 Satz 2 AO soll erreicht werden, daß auch künftig bei säumiger Erfüllung von Haftungsschulden Säumniszuschläge entstehen, soweit sich die Haftung auf Steuern oder zurückzuzahlende Steuervergütungen erstreckt. Wenn sowohl der Steuerschuldner als auch der Haftungsschuldner säumig sind, entstehen ihnen gegenüber jeweils eigenständige Säumniszuschläge. Allerdings ist nach § 240 Abs. 4 Satz 2 AO insgesamt kein höherer Säumniszuschlag zu entrichten als wäre die Säumnis nur bei einem der beiden Gesamtschuldner eingetreten. Die Änderung des § 240 Abs. 1 Satz 4 AO ist eine Folgeänderung zur Änderung in Satz 2 der Vorschrift.

zu b:

Die geänderte Fassung des § 240 Abs. 1 AO ist nach dem neuen Absatz 4 erstmals auf Säumniszuschläge anzuwenden, die nach dem 31. Juli 1998 entstehen. Soweit Haftungsschuldner in der Zeit bis zum 1. August 1998 säumig sind, entstehen keine Säumniszuschläge (BFH-Urteil vom 25.02.1997 - VII R 15/96 -, BStBl. II 1998 S. 2). Bei Haftungsschulden entstehen damit erstmals für den ersten nach dem 31. Juli 1998 beginnenden Säumnismonat Säumniszuschläge; die Berechnung aller Säumnismonate beginnt dabei mit Ablauf des Fälligkeitstages.

B**6. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten**

empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.