# Gemeinde Querenhorst

| **Verwaltungsvorlage**<br><br>Fachbereich: Bauen und Ordnung | **Vorlagen-Nr.: 085/24**<br><br>Datum: 28.08.2024 | |
|---|---|---|

Tagesordnungspunkt

**Übertragung von Bauhofleistungen auf die Samtgemeinde Grasleben**

| *Vorgesehene Beratungsfolge*: | | | *Beschluss geändert* | | *Abstimmungsergebnis* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Datum* | *Gremium* | *Status* | *Ja* | *Nein* | *Ja* | *Nein* | *Enth.* |
| 15.10.2024 | GR Querenhorst | ö | | | | | |

| *Finanzielle Auswirkungen* | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ergebnishaushalt | ☐ | Kosten | | EUR | |
| Finanzhaushalt | ☐ | Produkt | | | |
| Kostenstelle | | Sachkonto | | | |
| Ansatz | EUR | verfügbar | | EUR | |

| *Verantwortlichkeit* | |
|---|---|
| gefertigt: | Gemeinde-direktor: |
| gez. Freitag | gez. Schulz |
| (Freitag) | (Schulz) |

**Beschlussvorschlag:**

Der Gemeinderat der Gemeinde Querenhorst beschließt,

1. mit Wirkung vom 01. Januar 2025 die Aufgaben des Bauhofes der Gemeinde an die Samtgemeinde Grasleben zu übertragen unter der Voraussetzung, dass das Bauhofpersonal unter Wahrung der individuellen Besitzstände von der Samtgemeinde Grasleben übernommen wird.
2. das bewegliche Vermögen des Bauhofes entgeltlich entsprechend der Höhe der Restbuchwerte zum Stichtag 31.12.2024 auf die Samtgemeinde Grasleben zu übertragen.
3. die als Anlage beigefügte öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Samtgemeinde Grasleben abzuschließen.

**Sach- und Rechtslage:**

Im Gebiet der Samtgemeinde Grasleben betreiben die Mitgliedsgemeinden Grasleben, Marienthal und Querenhorst ihre Bauhöfe als jeweils selbständige gemeindliche Einrichtung. Ende 2022 ist die Verwaltung von den vorgenannten Gemeinderäten und vom Samtgemeinderat beauftragt worden, eine mögliche Zusammenlegung der Betriebshöfe zu prüfen.

In der Praxis ist schon seit geraumer Zeit zu erkennen, dass der gemeindeübergreifende Mitarbeiter- und Geräteeinsatz immer mehr zunimmt. Dieser Umstand ist im Rahmen einer guten interkommunalen Zusammenarbeit bereits positiv zu bewerten. Allerdings lässt sich die Aufgabenerfüllung aus Sicht der Verwaltung weiter optimieren. Insbesondere könnte eine Zusammenlegung dazu führen, dass die personelle Steuerung vereinfacht wird. Derzeit ist der Austausch von Bauhofmitarbeitern zwischen der Gemeinde Querenhorst und einer anderen Kommune damit verbunden, dass unter den Bauhofmitarbeitern eine Lösung gefunden werden

muss, die dann noch mit den Gemeindedirektoren abzustimmen ist. Bei einem einzigen Betriebshof könnten dagegen die anfallenden Aufgaben leichter in verschiedene Teams aufgeteilt und damit zügiger sowie unbürokratischer erledigt werden. Dies würde insbesondere in Zeiten hoher Arbeitsintensität und bei Urlaubsvertretungen an Bedeutung gewinnen. Durch das zeitweise Zusammenarbeiten mit anderen Mitarbeitern könnten zudem der Erfahrungsaustausch sowie eine schnellere Kommunikation untereinander gefördert werden.

Auch bei der Beschaffung von Verbrauchsgütern, Werkzeugen, Maschinen und Fahrzeugen wären bei einer Zusammenlegung Verbesserungen erzielbar. Derzeit wird das bewegliche Vermögen von jeder Gemeinde einzeln beschafft. Bei Zusammenführung des beweglichen Vermögens könnten diese dagegen unkompliziert untereinander ausgetauscht werden, sodass die vorhandenen Geräte häufiger und damit effizienter genutzt werden könnten. Nachfolgende Ersatzbeschaffungen würden sich besser am tatsächlichen Bedarf orientieren. Beispielhaft sei hier auf Rasentraktoren hingewiesen, die in jeder Einheit vorhanden sind. Hier könnte vermutlich die Anzahl reduziert werden, einzelne Geräte aber wiederum auf eine größere Fläche ausgelegt werden. Ähnliche Effekte sind in anderen Bereichen zu erwarten.

Der Betriebsstandort der Gemeinde Querenhorst sollte auch bei einer Zusammenlegung in seiner jetzigen Form beibehalten werden, insbesondere als Lagerstätte für die Geräte und Maschinen. Im Gegensatz zu einer Lagerung an einem einzigen zentralen Standort (z. B. Heidwinkel) werden dadurch längere Anfahrtswege zum tatsächlichen Einsatzort sowohl für die Mitarbeiter als auch für die Einsatzgeräte vermieden. Denkbar wäre es, den Standort des gemeinsamen Betriebshofes mit Bau eines neuen Feuerwehrhauses in das jetzige Feuerwehrhaus in Grasleben zu verlegen. Die Fertigstellung des neuen Feuerwehrhauses bedarf jedoch noch eine Dauer von mindestens 3-5 Jahren.

Das derzeit vorhandene bewegliche Vermögen könnte gegen Zahlung eines Geldbetrages in Höhe der Restbuchwerte zum Stichtag 31.12.2024 auf die Samtgemeinde Grasleben übertragen werden. In der Gemeinde Querenhorst beträgt der Restbuchwert insgesamt 1.118,93 €.

Bei der Kostenerstattung wird vorgeschlagen, diese mittels Rechnungsstellung anhand von Verrechnungssätzen durchzuführen. Die Anwendung der Verrechnungssätze bei gemeindeübergreifenden Einsätzen hat sich bereits in der Praxis bewährt, sodass die gegenseitigen Leistungen zwischen den Haushalten verrechnet werden konnten. Die Verrechnungssätze werden jährlich anhand objektiver Kriterien ermittelt. Bei einer Zusammenlegung würde dann lediglich eine Verrechnung zwischen der Samtgemeinde und den Mitgliedsgemeinden erfolgen, nicht mehr aber auch noch zusätzlich zwischen den Mitgliedsgemeinden untereinander.

Eine anderweitige Kostenerstattung, beispielsweise über eine Erhöhung der Samtgemeindeumlage, kann verwaltungsseitig nicht empfohlen werden. Die Betriebshofleistungen werden in unterschiedlich ausgeprägtem Umfang abgerufen und stehen in aller Regel nicht im Einklang mit den Berechnungsgrundlagen der Samtgemeindeumlage, die sich an der Höhe der Einwohnerzahl sowie der Steuerkraftzahl gemäß der Festsetzung der Kreisumlage bemisst. Eine solch pauschale Ermittlung der Kosten anhand der Samtgemeindeumlage dürfte damit zu als unfair empfundenen Ergebnissen führen.

In personalrechtlicher Hinsicht könnte ein Betriebsübergang aller Beschäftigten des Bauhofes gemäß § 613a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) von der Gemeinde Querenhorst auf die Samtgemeinde Grasleben durchgeführt werden. Dabei würde das Prinzip der Besitzstandswahrung gelten, sodass für alle Mitarbeiter durch die Übernahme von der Samtgemeinde keine arbeitsrechtlichen und/oder finanziellen Nachteile entstehen.

Umsatzsteuerthematik:
Bereits seit Jahren ist vom Gesetzgeber die verpflichtende Anwendung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) geplant, allerdings doch immer wieder verschoben worden. Sobald der § 2b UStG verpflichtend anzuwenden ist, würden bei einer weiterhin einzelnen Wahrnehmung der Bauhofaufgaben die gegenseitigen Leistungsaustausche umsatzsteuerpflichtig werden. Dies beträfe damit beispielsweise auch Bauhofleistungen, die die Gemeinde Querenhorst für die Samtgemeinde erfüllt und umgekehrt.

Nach der veröffentlichten Rechtsauffassung der obersten Finanzbehörden verschiedener Länder unterliegt der interkommuanle Austausch von Bauhofleistungen nicht der Umsatzsteuer, wenn die leistungsempfangende Gemeinde zuvor sämtliche Bauhofaufgaben bzw. die Aufgabe des gesamten Bauhofs mit befreiender Wirkung auf die leistungserbringende Körperschaft übertragen hat.

Zwischenzeitig hat sich auch das niedersächsische Finanzministerium entsprechend positioniert. Zwar sei eine Delegation, das heißt eine Übertragung von Aufgaben eines gesamten Bauhofes mit befreiender Wirkung auf einen Dritten nicht zulässig, sondern nur eine Mandatierung, bei der der Dritte mit der Durchführung von Bauhofaufgaben beauftragt wird. Das Mandat darf jedoch nach § 98 Abs. 1 Satz 2 und 3 Niedersächsische Kommunalverfassung (NKomVG) und § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Niedersächsisches Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (NKomZG) nur einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts übergeben werden. Es bestehe somit ein gesetzlicher Wettbewerbsausschluss, welcher nach § 2b Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Abs. 3 Nr. 1 UStG die leistende juristische Person des öffentlichen Rechts von der Unternehmereigenschaft ausnimmt. Zahlungen einer Kommune (z. B. der Mitgliedsgemeinde einer Samtgemeinde) an die mit der Durchführung der Bauhofaufgaben beauftragte juristische Person des öffentlichen Rechts (z. B. die Samtgemeinde) unterliegen damit auch in Niedersachsen nicht der Umsatzsteuer (siehe das als Anlage 1 beigefügte Schreiben des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 07. November 2022 an die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens).

Fazit:
Um die gegenseitig erbrachten Bauhofleistungen möglichst auch perspektivisch, das heißt unter dann verpflichtender Anwendung der Rechtslage des § 2b UStG, als nicht umsatzsteuerbar zu belassen, und aufgrund der oben genannten Effizienz- sowie Effektivitätssteigerungen schlägt die Verwaltung vor, die Bauhofleistungen des eigenen Wirkungskreises gemäß § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG auf die Samtgemeinde zu übertragen.

Die Übertragung dieser Aufgabe erfordert einen entsprechenden Ratsbeschluss der Gemeinde Querenhorst und bei positiver Beschlussfassung eine entsprechende Änderung der Hauptsatzung der Samtgemeinde Grasleben. Hierzu sollte eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung (siehe Anlage 2) zwischen der Gemeinde Querenhorst und der Samtgemeinde Grasleben geschlossen werden.

Hinweis: Alle beteiligten Einheiten erhalten eine im Wesentlichen identische Vorlage.

**Anlagen:**

- Anlage 1: Schreiben des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 07.11.2022
- Anlage 2: Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Nur per E-Mail!

Niedersächsisches
Finanzministerium

Niedersächsisches Finanzministerium - Postfach 2 41 - 30002 Hannover

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens
im Hause Nds. Städte- und Gemeindebund
Arnswaldstraße 28
30159 Hannover

Bearbeitet von Herrn Georgy
E-Mail:
lutz.georgy@mf.niedersachsen.de

| Ihr Zeichen | (Bitte bei Antwort angeben) Mein Zeichen | Telefax: 0511 120-998312 | Hannover |
|---|---|---|---|
| 22 22-052637-me-mm | S 7107 - 61 - 32 2 | ☎ 0511 120-8312 | 7. November 2022 |

*Fragen zur Umsetzung des § 2b UStG auf kommunaler Ebene*

*Ihre Schreiben vom 29. April 2022 und vom 5. August 2022*
*mein Schreiben vom 12. August 2022, Az. w. o.*

Sehr geehrte Damen und Herren,

die erforderliche Abstimmung mit dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport ist inzwischen abgeschlossen. Zu den noch offenen Fragen betreffend die interkommunale Zusammenarbeit in Samtgemeinden kann ich nunmehr Folgendes bemerken:

## 1. Tätigkeiten von Beschäftigten einer Samtgemeinde als Gemeindedirektor einer Mitgliedsgemeinde

Hat der Rat einer Mitgliedsgemeinde beschlossen, dass der ehrenamtliche Bürgermeister nur die in § 106 Abs. 1 Satz 1 NKomVG genannten repräsentativen und ratsinternen Aufgaben hat, werden die übrigen Bürgermeisteraufgaben vom Samtgemeindebürgermeister (§ 106 Abs. 1 Satz 2 NKomVG) oder einer anderen Person aus dem Personenkreis des § 106 Abs. 1 Satz 3 NKomVG wahrgenommen. Der Samtgemeindebürgermeister oder die andere Person wird von der Mitgliedsgemeinde in das Ehrenbeamtenverhältnis berufen und trägt die Bezeichnung Gemeindedirektor (§ 106 Abs. 1 Satz 5 NKomVG). Der ehrenamtliche Gemeindedirektor ist zwar aus beamtenrechtlicher Sicht unentgeltlich tätig, weil er für seine Tätigkeit keine



Dienstgebäude
Schiffgraben 10
30159 Hannover
Telefon
(0511)120-0

Telefax (0511)
120-8068 Allgemein
120-8060 Minister
120-8062 Staatssekretärin
120-8064 Pressestelle

E-Mail
Poststelle@mf.niedersachsen.de

Internet:
www.mf.niedersachsen.de

Entlohnung von der Mitgliedsgemeinde erhält; ihm kann allerdings eine Aufwandsentschädigung gewährt werden, deren Höhe sich nach § 44 NKomVG richtet. Ist der Gemeindedirektor zugleich Beschäftigter der Samtgemeinde, ergeben sich keine Auswirkungen auf das dortige Beschäftigungsverhältnis.

Bei dieser Sach- und Rechtslage liegt keine Personalüberlassung vor, wenn Beschäftigte einer Samtgemeinde bei den Mitgliedsgemeinden die Funktion eines ehrenamtlichen Gemeindedirektors wahrnehmen. Der Beschäftigte übt die Tätigkeit als Gemeindedirektor vielmehr in seiner Eigenschaft als Privatperson aus. Erhält der Gemeindedirektor für seine Tätigkeit eine Aufwandsentschädigung von der Mitgliedsgemeinde, ist er nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen tätig und erfüllt damit alle Merkmale des allgemeinen Unternehmerbegriffs in § 2 Abs. 1 UStG. Er ist allerdings mit seiner ehrenamtlichen Tätigkeit nach § 4 Nr. 26 Buchst. a UStG von der Umsatzsteuer befreit.

Nimmt der Gemeindedirektor oder die Gemeinde für die Tätigkeit Ressourcen der Samtgemeinde (z. B. Kopien, Telefon, Schreib- und Protokolltätigkeiten) in Anspruch und sind die dabei anfallenden Kosten der Samtgemeinde zu erstatten, wird die Samtgemeinde hierbei unternehmerisch tätig, wenn die Ressourcen nicht nur gelegentlich, sondern wiederholt oder auf Dauer zur Verfügung gestellt werden und damit eine nachhaltige Tätigkeit i. S. von § 2 Abs. 1 UStG vorliegt. Eine Ausnahme von der Unternehmereigenschaft nach § 2b UStG scheidet aus, weil die Samtgemeinde in privatrechtlicher Handlungsform außerhalb der öffentlichen Gewalt tätig ist (Rn. 6 des BMF-Schreibens vom 16.12.2016, BStBl 2016 I S. 1451).

## 2. Übertragung von Bauhofaufgaben auf eine Samtgemeinde

Nach der Bauhofverfügung des Landesamtes für Steuern Rheinland-Pfalz vom 4. April 2022 - S 7107 A - St 44 4 - liegt in der Übertragung der Aufgaben des gesamten Bauhofs auf einen anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträger mit befreiender Wirkung keine wettbewerbsrelevante Leistung, wenn nach dem jeweils geltenden Kommunalrecht die Übertragung einer Gesamtaufgabe mit befreiender Wirkung auf private Marktteilnehmer unzulässig ist. In der Folge unterliegen Zahlungen des bisherigen Aufgabenträgers an den neuen Aufgabenträger nach § 2b Abs. 1 UStG nicht der Umsatzsteuer.

Nach dem in Niedersachsen geltenden Kommunalrecht ist zwar eine Delegation, d. h. eine Übertragung von Aufgaben eines gesamten Bauhofs mit befreiender Wirkung auf einen Dritten nicht zulässig, sondern nur eine Mandatierung, bei der der Dritte mit der Durchführung der Bauhofaufgaben beauftragt wird. Das Mandat darf jedoch nach § 98 Abs. 1 Satz 2 und 3

NKomVG und § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NKomZG nur einer anderen juristischen Person öffentlichen Rechts übergeben werden. Es besteht somit ein gesetzlicher Wettbewerbsausschluss, welcher nach § 2b Abs. 1 Satz 1 i. V. mit Abs. 3 Nr. 1 UStG die leistende juristische Person des öffentlichen Rechts von der Unternehmereigenschaft ausnimmt. Zahlungen einer Kommune (z. B. der Mitgliedsgemeinde einer Samtgemeinde) an die mit der Durchführung der Bauhofaufgaben beauftragte juristische Person des öffentlichen Rechts (z. B. die Samtgemeinde) unterliegen damit auch in Niedersachsen nicht der Umsatzsteuer.

Ich weise allerdings darauf hin, dass die Frage, ob die vorstehenden Grundsätze auch gelten, wenn hoheitliche Vorbehaltsaufgaben aufgeteilt und auf andere jPöR im Wege der Delegation oder Mandatierung übertragen werden (z. B. Übertragung der Reinigung eines öffentlichen Gebäudes und/oder Übertragung der Klärung von Abwässern als Teilbereich der Abwasserentsorgung auf einen Zweckverband), Gegenstand eines neuen Abstimmungsverfahrens zwischen den obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder ist. Auskünfte dazu vermag ich deshalb derzeit nicht zu erteilen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag
Dr. Saßmann

**Öffentlich-rechtliche Vereinbarung**

zwischen

der **Samtgemeinde Grasleben**,
Bahnhofstraße 4, 38368 Grasleben,
vertreten durch den Samtgemeindebürgermeister,
-nachstehend „***Samtgemeinde***“ genannt-

und

der **Gemeinde Querenhorst**,
Bahnhofstraße 4, 38368 Grasleben,
vertreten durch die Bürgermeisterin und den Gemeindedirektor,
-nachstehend „***Gemeinde***“ genannt-

**§ 1**

1. Die Samtgemeinde ist Trägerin des samtgemeindeeigenen Bauhofes sowie Eigentümerin der mit dem Bauhof im Zusammenhang stehenden Einrichtungen und Vermögensgegenstände.
2. Die Gemeinde überträgt die nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 (Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz) NKomVG zu ihrem eigenen Wirkungskreis gehörende Pflege, Unterhaltung und Bewirtschaftung der Einrichtungen und Infrastruktur in ihrem Gemeindegebiet (Bauhofaufgaben) gemäß § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG im Ganzen auf die Samtgemeinde, die insoweit ihr Einvernehmen erteilt.
3. Die Samtgemeinde erfüllt die nach vorstehendem Absatz 2 übertragene gesamte Aufgabe des Bauhofes gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2, § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG als solche des eigenen Wirkungskreises. Die Übertragung der Aufgabe schließt die Befugnis der Samtgemeinde ein, Satzungen und Verordnung zu erlassen, die erforderlich sind, um diese Aufgabe zu erfüllen.

**§ 2**

1. Die Gemeinde erstattet der Samtgemeinde die mit der Durchführung der in § 1 übertragenen Aufgaben verbundenen Kosten und Aufwendungen.
2. Hierzu werden die Kosten entsprechend der Verrechnungssätze sowohl für die Arbeitsstunden der Bauhofmitarbeiter als auch für die eingesetzten Fahrzeuge, Maschinen und sonstigen Geräte erstattet. Die Verrechnungssätze werden jährlich neu ermittelt.
3. Die Samtgemeinde kann sich für die Erfüllung einzelner Tätigkeiten der Leistung Dritter bedienen. Für die Abrechnung dieser Aufwendungen findet Satz 1 Anwendung.

**§ 3**

Die Vereinbarung tritt zum 01. Januar 2025 in Kraft.

Ort, Datum:

| | | |
|---|---|---|
| Samtgemeindebürgermeister<br>Samtgemeinde Grasleben | Bürgermeisterin<br>Gemeinde Querenhorst | Gemeindedirektor<br>Gemeinde Querenhorst |