Samtgemeinde Grasleben

Verwaltungsvorlage	**Vorlagen-Nr.: 086/24**	
Fachbereich: Bauen und Ordnung	Datum: 22.10.2024	

Tagesordnungspunkt

Änderung der Hauptsatzung; Übernahme der Bauhofleistungen von den Mitgliedsgemeinden Grasleben, Mariental, Querenhorst und Rennau

Vorgesehene Beratungsfolge:			*Beschluss geändert*		*Abstimmungsergebnis*		
Datum	*Gremium*	*Status*	*Ja*	*Nein*	*Ja*	*Nein*	*Enth.*
04.11.2024	Ausschuss für öffentliche Sicherheit, Bauen, Umwelt und Finanzen	ö					
18.11.2024	Samtgemeindeausschuss	nö					
02.12.2024	Samtgemeinderat	ö					

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

Verantwortlichkeit	
gefertigt:	Samtgemeinde-bürgermeister:
gez. Freitag	gez. Janze
(Freitag)	(Janze)

Beschlussvorschlag:

Der Samtgemeinderat beschließt

a) die 1. Änderung der Hauptsatzung gemäß § 99 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG um die nach § 98 Abs. 2 Satz 2 NKomVG übertragenen Aufgaben der Bauhofleistungen von den Mitgliedsgemeinden.
b) die Erstattung der durch die Aufgabenwahrnehmungen entstehenden Kosten durch die Mitgliedsgemeinden. Hierzu wird mit jeder Mitgliedsgemeinde die als Anlage 2 beigefügte Folgekostenvereinbarung geschlossen.

Der Ausschuss für öffentliche Sicherheit, Bauen, Umwelt und Finanzen sowie der Samtgemeindeausschuss bereiten die Beschlussfassung entsprechend vor.

Sach- und Rechtslage:

Im Gebiet der Samtgemeinde Grasleben betreiben die Mitgliedsgemeinden Grasleben, Mariental 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.

Die Verwaltung hat nach umfänglicher Prüfung mittels der Vorlagen V082/24, V083/24, V084/24 und V085/24 den Mitgliedsgemeinden Grasleben, Mariental, Querenhorst und Rennau empfohlen, die Aufgabenübertragung der Bauhofleistungen auf die Samtgemeinde Grasleben zu beschließen. Im Herbst dieses Jahres haben alle Mitgliedsgemeinden der Aufgabenübertragung zugestimmt.

Da sämtliche Mitgliedsgemeinden die Aufgabenübertragung auf die Samtgemeinde Grasleben beschlossen haben, ist nunmehr formal kein Einvernehmen der Samtgemeinde mehr erforderlich. Dies wäre gemäß § 98 Absatz 1 Satz 2 Alternative 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) nur der Fall, wenn lediglich einzelne Kommunen die Aufgabenübertragung beschlossen hätten, andere dagegen nicht. Um die Aufgabenübertragung rechtskonform abzuschließen, ist nur noch Voraussetzung, dass die Hauptsatzung der Samtgemeinde gemäß § 99 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG um die nach § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG übertragene Aufgabe ergänzt wird (siehe Anlage 1). Die Übertragung der Aufgabe schließt die Befugnis der Samtgemeinde ein, zukünftig Satzungen und Verordnungen zu erlassen, die erforderlich sind, um diese Aufgabe zu erfüllen.

Weiterhin sind die finanziellen Folgen einer Aufgabenübertragung durch sogenannte Folgekostenvereinbarungen zu regeln (siehe Anlage 2). Dazu wird vorgeschlagen, die Kostenerstattung 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 derzeit nicht empfohlen werden. Die Betriebshofleistungen werden in unterschiedlich ausgeprägtem Umfang abgerufen und stehen nicht per se 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 zumindest aktuell zu als unfair empfundenen Ergebnissen führen. Perspektivisch sollte dies jedoch aufgrund des Verwaltungsaufwandes nicht aus den Augen verloren werden.

<u>Begründung für die Empfehlung zur Aufgabenübertragung</u>
Nachstehend wird vollständigkeitshalber die in den Mitgliedsgemeinden ausgesprochene Empfehlung für die Aufgabenübertragung der Bauhofleistungen wiedergegeben:

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 den Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde 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.

Die Betriebshofstandorte in Grasleben, Mariental und Querenhorst sollten auch bei einer Zusammenlegung in ihrer 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 in den Mitgliedsgemeinden soll gegen Zahlung eines Geldbetrages in Höhe der Restbuchwerte zum Stichtag 31.12.2024 auf die Samtgemeinde Grasleben übertragen werden. Die Restbuchwerte betragen in Grasleben 50.954,22 €, in Mariental 8.817,53 € und in Querenhorst 1.118,93 €.

In personalrechtlicher Hinsicht könnte ein Betriebsübergang aller Beschäftigten des Bauhofes gemäß § 613a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) von den Mitgliedsgemeinden 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.

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 Mitgliedsgemeinden für die Samtgemeinde erfüllen 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 3 beigefügte Schreiben des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 07. November 2022 an die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens).

Derzeit ist zwar erkennbar, dass die Frist zur zwingenden Anwendung des § 2b UStG voraussichtlich erneut verschoben wird. Unabhängig davon sollte die o. g. Aufgabenübertragung beschlossen werden, für den Fall, dass die Verlängerung der Optionsfrist zukünftig nicht verabschiedet wird. Sollte die Verlängerung im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2024 verabschiedet werden, würde dies im Hinblick auf die Steuerbarkeit der Bauhofleistungen auch während der verlängerten Optionsfrist keine Auswirkungen haben bzw. auch unter Anwendung der bisherigen Rechtslage ist die Erfüllung der nach § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG übertragenen Aufgaben nicht steuerbar.

Anlagen:

- Anlage 1: 1. Änderungssatzung der Hauptsatzung
- Anlage 2: Öffentlich-rechtliche Vereinbarung
- Anlage 3: Schreiben des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 07.11.2022

Samtgemeinde Grasleben

1. Änderungssatzung der Hauptsatzung

Aufgrund der §§ 10, 12, 58 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576) in der aktuell geltenden Fassung hat der Rat der Samtgemeinde Grasleben in seiner Sitzung am … folgende Änderung für die Hauptsatzung der Samtgemeinde Grasleben beschlossen:

§ 1

Folgende Änderungen der Hauptsatzung werden vorgenommen:

In § 1 Abs. 4 wird das Wort „können“ durch das Wort „haben“ ersetzt und folgende Ergänzung am Ende des Absatzes eingefügt:

„Bauhofleistungen“

§ 2

Diese Änderungssatzung tritt mit Wirkung vom 01.01.2025 in Kraft.

Grasleben, den

_____

Samtgemeindebürgermeister

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

zwischen

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

und

der **Gemeinde …**,
Bahnhofstraße 4, 38368 Grasleben,
vertreten durch den Bürgermeister 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 Samtgemeinde Grasleben	Bürgermeister/-in Gemeinde	Gemeindedirektor Gemeinde

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