



Gemeinde Winnigstedt

– Der Bürgermeister –



Winnigstedt, 21.11.2022

RDS-Nr.: RDS Wi11/021-1

Sitzungsvorlage für die Gemeinde Winnigstedt

Beratungsfolge	Öffentlichkeitsstatus	Aufgabe
Verwaltungsausschuss	nicht öffentlich	Vorberatung
Rat der Gemeinde Winnigstedt	öffentlich	Entscheidung

**Betreff: Zukünftiger Umgang mit dem Bauhof in Bezug auf § 2b UStG -
Aufgabenübertragung Bauhof an die Samtgemeinde (Delegationsbeschluss)**

Beschlussempfehlung:

1. Die Gemeinde Winnigstedt überträgt alle Aufgaben im Rahmen der Bauhofleistungen vollständig auf die Samtgemeinde Elm-Asse im Rahmen einer Aufgabendelegation im Sinne des § 98 Abs. 1 Satz 2, 2. Alternative NKomVG.
2. **Nach 5 Jahren soll die Aufgabendelegation überprüft werden, um ggf. über eine Rückdelegation auf die Gemeinde zu entscheiden.**

Berichterstatter/in: Herr Apel

Begründung:

Zu 1.: Was bedeutet eigentlich die Anwendung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) ab dem 01.01.2023 für die Samtgemeinde und deren Mitgliedsgemeinden?

Gemäß § 1 Abs. 1 UStG unterliegen „alle Lieferungen und sonstigen Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt“ der Umsatzsteuer. Die führte jedoch im Bereich der öffentlichen Hand nur selten zu sogenannten umsatzsteuerbaren und umsatzsteuerpflichtigen Leistungen. Faktisch waren durch die öffentliche Hand erbrachte Leistungen grundsätzlich nicht steuerbar. Mithilfe des geänderten UStG sollen seitens der öffentlichen Verwaltung erbrachte marktrelevante, privatrechtliche Leistungen nach den gleichen Grundsätzen erbracht werden, wie von den anderen Marktteilnehmern. Die öffentliche Verwaltung soll so in einen fairen Wettbewerb zu anderen privaten Marktteilnehmern eintreten; eine Wettbewerbsverzerrung zulasten der privaten Marktteilnehmer soll verhindert bzw. unterbunden werden.

Dabei gilt: Umsatzsteuer ist relevant für Unternehmer im Sinne des § 2 UStG, also „jede natürliche oder juristische Person, die einer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit nachgeht“.

Die Samtgemeinde Elm-Asse ist als Gebietskörperschaft (wie die Mitgliedsgemeinden) eine juristische Person des öffentlichen Rechts (jPdöR). Als gewerbliche oder berufliche Tätigkeit versteht § 2 Abs. 1 UStG „jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen, auch wenn die Absicht, Gewinn zu erzielen, fehlt [...]“. Bei den von der Samtgemeinde gegenüber den Mitgliedsgemeinden gegen Kostenerstattung erbrachten Leistungen handelt es sich danach um eine solche nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen.

Damit besitzt die Samtgemeinde Elm-Asse mit ihrer Bauhofstätigkeit gegenüber den Gemeinden die Unternehmereigenschaft im Sinne des UStG und unterliegt grds. der Umsatzsteuerpflicht.

Die neue Regelung des § 2b UStG besagt in Absatz 1 Satz 1, dass jPdöR grundsätzlich dann nicht als Unternehmer im Sinne des UStG gelten, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der „öffentlichen Gewalt“ obliegen. Das wäre insbesondere der Fall bei den meisten hoheitlichen Aufgaben, die sich im übertragenen, aber auch im eigenen Wirkungskreis abspielen.

Bauhofleistungen stellen aber grds. keine hoheitlichen Aufgaben dar, so dass diese Ausnahmeregelung hier nicht zutrifft. Die Bauhofleistungen für die Mitgliedsgemeinden bleiben nach dem neuen UStG umsatzsteuerpflichtig.

§ 2b Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 und Abs. 3 UStG mit der Frage, ob die Bauhofleistungen z.B. nach ihrem Umfang oder nach der Art der Rechtsbeziehung, in der sie erbracht werden, wettbewerbsverzerrend wirken, bedarf daher keiner Betrachtung.

Somit werden spätestens mit dem Auslaufen der beanspruchten Übergangsfrist bis zum 31.12.2022 ab dem 01.01.2023 die Leistungsbeziehungen zwischen der Samtgemeinde Elm-Asse und ihren Mitgliedsgemeinden unter anderem für den Umfang der Bauhofleistungen umsatzsteuerpflichtig. Denn mit diesen Bauhofleistungen stehen sie faktisch im Wettbewerb zu Gärtnereien, Hausmeisterdienstleistern sowie zu Firmen, die Baumschnitarbeiten anbieten usw.).

Der Stundensatz des Bauhofs würde sich somit um 19% erhöhen und die Haushalte der Mitgliedsgemeinden zusätzlich belasten.

Für die Samtgemeinde würden sich im Saldo keine Mehraufwendungen ergeben (die vereinbarte Umsatzsteuer ist wieder abzuführen, netto bleibt also alles gleich). Allerdings würde in der Samtgemeindeverwaltung erheblich mehr Arbeitsaufwand entstehen (Steuererklärungen anfertigen, Rechnungen mit Umsatzsteuer schreiben etc.).

Dem gegenüber steht die Berechtigung Vorsteuer abzuziehen, was aber nur geringe Vorteile brächte. Eine eintretende Umsatzsteuerpflicht würde sich also auch auf die Samtgemeinde nicht positiv auswirken.

Um die Leistungsbeziehung zu umgehen und somit eine Umsatzbesteuerung zu vermeiden, bestehen nach aktuellem Sachstand zwei sichere Möglichkeiten für die Mitgliedsgemeinden:

- a) Aufgabenübertragung aller Bauhofaufgaben per Beschluss nach § 98 Abs. 1 Satz 2, 2. Alternative NKomVG
- b) Eigenorganisation der Mitgliedsgemeinde

Zu a)

Von der Samtgemeinde Elm-Asse wird ein zentraler Bauhof betrieben. Dieser Bauhof führt bislang lediglich die generell bzw. im Einzelfall beauftragten Arbeiten in den Mitgliedsgemeinden

gegen Erstattung der kalkulatorischen Personal- und Maschinenkosten nach spitzer Abrechnung der erbrachten Stunden durch.

Eine Aufgabenübertragung nach § 98 Abs. 1 Satz 2, 2. Alternative Nds. Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) von den Mitgliedsgemeinden auf die Samtgemeinde stellt eine sog. *Aufgabendelegation* dar. Die Übertragung der Aufgabe erfolgt per Beschluss durch den Verwaltungsausschuss bzw. ggf. den Rat der Mitgliedsgemeinden. Die vom Bauhof der Samtgemeinde bisher für die Gemeinden erbrachten Leistungen werden also nun *eigene Aufgaben der Samtgemeinde*. Die aufgabenübernehmende Kommune (Samtgemeinde Elm-Asse) erbringt in dem Fall also keine Leistung für die aufgabenübertragende Kommune, sondern erbringt die Leistung anstelle der vormals zuständigen Kommune dann im eigenen Namen an sich selbst.

Zur Abgrenzung: Neben der o.g. Aufgabendelegation sieht das Nds. Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (NKomZG) auch die Fälle vor, in der eine Kommune eine andere Kommune mit der Durchführung einer Aufgabe nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NKomZG beauftragt, also ein sog. *Aufgabenmandat*.

Hier geht es darüber jedoch hinaus: Die Samtgemeinde wird aufgrund der Übertragung der gesamten Aufgaben des Bauhofs nach § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG die Leistungen fortan ausschließlich *an sich selbst im eigenen Namen* erbringen. Bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben aufgrund der Aufgabenübertragung im Wege der Delegation keinerlei „Restaufgaben“ des Bauhofs.

Die Samtgemeinde entscheidet zukünftig über den Einsatz des Bauhofs in der jeweiligen Mitgliedsgemeinde **unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und Notwendigkeiten, insbesondere auch im Einvernehmen mit den Vertretern bzw. Beauftragten der jeweiligen Mitgliedsgemeinde**. Eine Abarbeitung der übertragenen Aufgaben wird schnellstmöglich und zeitnah in Abhängigkeit von der Verfügbarkeit von Personal und Maschinen erledigt. Zusätzlich ist es der Samtgemeinde möglich, bei Engpässen von Personal und Maschinen, Fremdvergaben in den Mitgliedsgemeinden zu beauftragen (bei voller Auslastung des Bauhofs oder Krankheitsfällen).

Ab Übertragung der Aufgaben ist es der Mitgliedsgemeinde nicht mehr möglich, eigenes Personal entgeltlich *für Bauhoftätigkeiten* zu beschäftigen.

Die Samtgemeinde selbst ist finanziell jedoch nicht in der Lage, diese zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen und bedarf demnach einer Kostenerstattung durch die Mitgliedsgemeinden.

Die entstehenden Kosten für Bauhofleistungen nach Aufgabenübertragung werden mittels einer öffentlich-rechtlichen Kostenvereinbarung auf die abnehmenden Mitgliedsgemeinden umgelegt. Hier soll keine direkte „Bezahlung“ vorgenommen werden, sondern eine aufgeteilte Umlage der entstandenen Kosten der letzten 3 Jahre, ähnlich des bisherigen Systems. Dieser 3-Jahreszeitraum wird stets aktualisiert.

Für das Haushaltsjahr 2023 werden die Kosten des Bauhofes in dem Zeitraum 2019-2021 als Grundlage genommen. Da das Haushaltsjahr 2022 noch läuft, wird dieses in der nächsten Berechnung des 3-Jahreszeitraumes mit einbezogen. Eine jährliche Verbrauchsanalyse wird unabhängig vom laufenden **3-Jahreszeitraum** erstellt. Diese kann den Mitgliedsgemeinden als Planungsgrundlage dienen.

Die Finanzierung der Samtgemeinde durch die aufgabenübertragenden Mitgliedsgemeinden auf Grundlage der individuellen öffentlich-rechtlichen Kostenvereinbarungen soll sicherstellen, dass die Samtgemeinde die ihr entstehenden Kosten decken kann. Die öffentlich-rechtliche Kostenvereinbarung ist letztendlich Teil eines kommunalen Finanzausgleichs und verschafft der Samtgemeinde finanzielle Mittel, da diese diesbezüglich nicht über eigene finanzielle Mittel verfügt.

Die Finanzierung der Samtgemeinde durch die Mitgliedsgemeinden nach Aufgabendelegation gem. § 98 Abs. 1 Satz 2 NKomVG auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Kostenvereinbarung stellt mangels Leistungsaustausches kein Entgelt i.S.d. § 10 Abs. 1 UStG dar und führt

demnach nicht zur Annahme von umsatzsteuerbaren Umsätzen i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UStG.

Dies ist mit dem zuständigen Finanzamt Wolfenbüttel bereits abgestimmt worden. Das Finanzamt Wolfenbüttel hat mit dem Schreiben vom 01.08.2022 gegenüber der Samtgemeinde hierzu eine verbindliche Auskunft erteilt.

Zu b)

Die Mitgliedsgemeinden, die nicht an der Aufgabenübertragung teilnehmen (nach derzeitiger Einschätzung wie bisher Kissenbrück, Hedeper, Roklum und Dahlum), organisieren sich zukünftig selbst mittels eigener Arbeiter, Maschinen oder Fremdvergaben. Eine Inanspruchnahme des Bauhofs der Samtgemeinde ist möglich, dann jedoch mit Rechnung incl. Umsatzsteuer.

Auch hier richtet sich die zeitnahe Erledigung in Abhängigkeit von Personal und Maschinen.

Übersicht der Umlagen in 2019-2021 ohne Dahlum, Hedeper, Kissenbrück und Roklum

Mitgliedsgemeinden	2021	2020	2019		2019+2020+ 2021/3	2022	2022	2023	2023
	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Summe	Summe	Ansatz	Ergebnis Stand: 24.08.	Ansatz Umlage	Ansatz SG mit übertragenen Aufgaben der 8 MG
Denkte	124.017,66 €	136.572,35 €	135.801,14 €	396.391,15 €	132.130,38 €	136.000,00 €	48.253,93 €	132.200,00 €	
Kneitlingen	28.974,33 €	36.024,40 €	32.231,90 €	97.230,63 €	32.410,21 €	32.800,00 €	9.791,56 €	32.500,00 €	
Remlingen- Semmenstedt	128.459,54 €	130.205,50 €	161.658,17 €	420.323,21 €	140.107,74 €	123.800,00 €	39.557,52 €	140.200,00 €	
Schöppenstedt	314.270,49 €	415.385,78 €	377.433,77 €	1.107.090,04 €	369.030,01 €	346.900,00 €	96.484,07 €	369.100,00 €	
Uehrde	53.183,31 €	50.383,50 €	55.759,93 €	159.326,74 €	53.108,91 €	44.100,00 €	14.660,62 €	53.200,00 €	
Vahlberg	24.078,37 €	35.487,06 €	33.538,05 €	93.103,48 €	31.034,49 €	28.800,00 €	5.186,19 €	31.100,00 €	
Winnigstedt	79.747,08 €	80.784,04 €	66.483,77 €	227.014,89 €	75.671,63 €	72.000,00 €	16.413,34 €	75.700,00 €	
Wittmar	91.986,73 €	96.670,77 €	81.323,16 €	269.980,66 €	89.993,55 €	91.000,00 €	27.924,15 €	90.000,00 €	
Samtgemeinde	416.712,94 €	450.610,27 €	372.178,34 €	1.239.501,55 €	413.167,18 €	365.000,00 €	108.930,10 €	- €	1.279.700,00 €
Gesamt	1.261.430,45 €	1.432.123,67 €	1.316.408,23 €	4.009.962,35 €	1.336.654,12 €	1.240.400,00 €	367.201,48 €	924.000,00 €	

Übersicht der Umlagen in 2019-2021

	2019		2020		2021
	Erstattung der Bauhofkosten an die SG in €		Erstattung der Bauhofkosten an die SG in €		Erstattung der Bauhofkosten an die SG in €
Dahlum	2.709,82 €	Dahlum	2.439,54 €	Dahlum	
Kneitlingen	32.231,90 €	Kneitlingen	36.024,40 €	Kneitlingen	28.974,33 €
Schöppenstedt	377.433,77 €	Schöppenstedt	415.385,78 €	Schöppenstedt	314.270,49 €
Uehrde	55.759,93 €	Uehrde	50.383,50 €	Uehrde	55.183,31 €
Vahlberg	33.538,05 €	Vahlberg	35.487,06 €	Vahlberg	24.078,37 €
Winnigstedt	66.483,77 €	Winnigstedt	80.784,04 €	Winnigstedt	79.747,08 €
Denkte	135.801,14 €	Denkte	136.572,35 €	Denkte	124.017,66 €
Hedeper		Hedeper		Hedeper	
Kissenbrück	5.305,12 €	Kissenbrück	6.242,82 €	Kissenbrück	
Rem-Sem	161.658,17 €	Rem-Sem	130.205,50 €	Rem-Sem	128.459,54 €
Roklum		Roklum		Roklum	
Wittmar	81.323,16 €	Wittmar	96.670,77 €	Wittmar	91.986,73 €
Samtgemeinde	372.178,34 €	Samtgemeinde	450.610,27 €	Samtgemeinde	416.712,94 €
Bauhof ges.	1.324.423,17 €	Bauhof ges.	1.440.806,03 €	Bauhof ges.	1.263.430,45 €

Fazit:

Die Beibehaltung der aktuellen Abrechnungsvorgehensweise ist nicht möglich, da diese einem Leistungsaustausch zu nahe kommt.

Jede Mitgliedsgemeinde kann hier unabhängig von den anderen Mitgliedsgemeinden ihre Entscheidung treffen.

Die Samtgemeinde muss zu jeder möglichen Aufgabenübertragung einen Beschluss fassen und die übertragenen Aufgaben in ihrer Hauptsatzung nachweisen (§ 99 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG).

Bei Fortführung aktueller Verhältnisse tritt ab 01.01.2023 automatisch die Umsatzsteuerpflicht für die jeweilige Leistungsbeziehung der Samtgemeinde zu einer Mitgliedsgemeinde ein.

Da vor allem die Mitgliedsgemeinden hierdurch massiv belastet werden würden, ist die Vermeidung der Umsatzsteuerbarkeit maßgeblich für die Zukunft des Bauhofs. Eine möglichst hohe Anzahl übertragender Gemeinden sollte demnach seitens der Samtgemeinde gewünscht sein.

Zu 2.: Nach Ablauf von 5 Jahren wird in Zusammenarbeit mit der Samtgemeinde und den übrigen Mitgliedsgemeinden die Delegation der Bauhofaufgaben überprüft und neu bewertet. Eine Rückdelegation der Bauhofaufgaben auf die Gemeinde Winnigstedt auf deren Wunsch ist dabei prinzipiell möglich und würde von der Samtgemeinde dann auch veranlasst werden.



Michael Waßmann
(Bürgermeister)