

Fachbereich 2 Finanzen und Liegenschaften**1. Vermerk****Umsatzsteuerpflicht von Bauhofleistungen ?****Sachverhalt/Ausgangslage:**

Die Samtgemeinde Zeven mit den Mitgliedsgemeinden Elsdorf, Gyhum, Heeslingen sowie der Stadt Zeven unterhält einen zentralen Bauhof, der umfangreiche Leistungen für die Samtgemeinde selbst sowie die 4 Mitgliedsgemeinden erbringt. Die Abrechnung der Leistungen zwischen der Samtgemeinde und ihren Mitgliedsgemeinden erfolgt auf Basis der angefallenen Arbeitsstunden, das Material wird den Gemeinden direkt belastet. Auf Ebene der Samtgemeinde werden die Leistungen im Rahmen innerer Verrechnungen abgerechnet. Fahrzeugstunden und sonstige Allgemekosten werden derzeit noch nicht verrechnet, dies ist aber für die Zukunft vorgesehen.

Die Gemeinden Gyhum und Heeslingen unterhalten zusätzlich eigene Bauhöfe, die jeweils Leistungen für ihre Gemeinde erbringen. Diese Gemeinden beziehen neben ihren eigenen Leistungen jeweils Leistungen vom SG-Bauhof (insbesondere Einsätze mit größeren Maschinen, die nur auf dem SG-Bauhof vorgehalten werden).

Die Gemeinde Elsdorf und die Stadt Zeven unterhalten keine eigenen Bauhöfe, sie beziehen Leistungen jeweils ausschließlich vom Bauhof der Samtgemeinde.

Nach Anwendung des § 2b UstG ab 2027 werden Leistungen des Samtgemeindebauhofes zumindest teilweise umsatzsteuerpflichtig. Derzeit haben die SG und ihre Mitgliedsgemeinden vom Optionsrecht Gebrauch gemacht, so dass bis zum Ende der Übergangsfrist (31.12.2026) insgesamt eine Befreiung von der Umsatzsteuer vorliegt.

Aktuelle Fragestellungen:

- 1) Es ist zu beurteilen, welche Leistungen künftig tatsächlich steuerpflichtig werden.
- 2) Im Zusammenhang mit der Steuerpflicht wird in der Samtgemeinde Zeven die Gründung eines Zweckverbandes unter Zusammenschluss der Samtgemeinde und der Mitgliedsgemeinden zur Vermeidung einer künftigen Steuerpflicht diskutiert. Fraglich ist, ob dies zielführend ist.

Zu 1) Steuerpflicht von Bauhofleistungen

Solange die Gemeinden Gyhum und Heeslingen zusätzlich eigene Bauhöfe unterhalten, die jeweils Leistungen für ihre Gemeinde erbringen, ist mit Anwendung des § 2b UstG (ab 01.01.2027) von einer Umsatzsteuerpflicht der Leistungen des Bauhofs der SG an diese MG auszugehen. Für die Gemeinde Elsdorf und die Stadt Zeven könnte eine Umsatzsteuerpflicht vermieden werden, wenn eine entsprechende **Aufgabenübertragung** erfolgt und dokumentiert (öffentlich-rechtliche Rechtsgrundlage erforderlich) und eine punktuelle Beauftragung von privaten Dritten ausgeschlossen ist. Für die SG wird die Grenze der Einnahmen von 17.500,00 € p.a. regelmäßig deutlich überschritten, so dass eine Anwendung § 2 b Abs. 2 Nr. 1 UstG (Kleinunternehmer) damit ausscheidet. Somit würde nur ein gesetzlicher Wettbewerbsausschluss durch eine entsprechende Aufgabenübertragung weiterhelfen.

Hierzu die Kernaussagen des Nds. Finanzministeriums:

Übertragung der Aufgaben des gesamten Bauhofs auf einen anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträger mit befreiender Wirkung:

Hierbei darf es sich nicht um eine wettbewerbsrelevante Leistung handeln, diese liegt vor, 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.

Delegation, d. h. eine Übertragung von Aufgaben eines gesamten Bauhofs mit befreiender Wirkung auf einen Dritten ist zwar nach Kommunalrecht in Niedersachsen 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 im Falle einer Übertragung von einer Mitgliedsgemeinde auf die Samtgemeinde 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.

Mit der Übertragung der Aufgaben ändert sich die kommunalverfassungsrechtliche Zuständigkeitsordnung mit Wirkung gegenüber jedermann. Berechtigt und verpflichtet, in dem übergegangenen Aufgabengebiet tätig zu werden, ist allein der neue Aufgabenträger (SG).

Die Kommunen könnten eine vergleichbare Leistung nicht bei privatwirtschaftlichen Marktteilnehmern beziehen, weil diese zwar einzelne Hilfstätigkeiten erbringen dürften, nicht aber die Aufgaben insgesamt mit befreiender Wirkung übernehmen könnten. Die Übertragung der gesamten Aufgaben kann damit nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen, sodass **keine Umsatzsteuer** anfällt.

Eine punktuelle Beauftragung privater Unternehmen durch die Mitgliedsgemeinde bzw. die Übernahme von Arbeiten durch Gemeindearbeiter der Mitgliedsgemeinde wird hier mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit schädlich sein und dazu führen, dass eine Umsatzsteuerpflicht angenommen wird. Dies betrifft die Gemeinden Gyhum und Heeslingen, da diese nur Teilleistungen von der SG „zukaufen“.

Eine Beauftragung von zusätzlichen Arbeiten muss immer über den neuen Aufgabenträger, hier die Samtgemeinde, erfolgen, um eine Umsatzsteuerpflicht auch mit Anwendung des § 2b UStG zu vermeiden.

Zu 2) Zweckverband

Alle Gestaltungsüberlegungen, um den Bauhof (zumindest partiell) von einer Steuerpflicht zu befreien, können derzeit nicht sicher empfohlen werden, wenn die o. g. Hindernisse (weiter auch Arbeiten Gemeindearbeiter oder punktuelle Beauftragung privater Unternehmen) nicht beseitigt werden. Auch bei Gründung eines Zweckverbands Bauhof müsste die vollständige Aufgabenübertragung bzw. Erledigung/Durchführung der Aufgaben (Mandatierung) wie oben dargestellt gewährleistet sein.

Dies kann wie unter Zu 1) ausgeführt auch ohne die Gründung eines Zweckverbandes, welcher mit zusätzlichen Kosten (Gründung, Vermögensübertragung, Leitung, Verbandsversammlung, selbständiges Haushalts- und Rechnungswesen) verbunden wäre, erreicht werden.

Die Umsatzsteuerpflicht betrifft grundsätzlich alle Leistungen des Bauhofes der SG an die MG, für die keine komplette Aufgabenübertragung bzw. Beauftragung zur Erledigung/Durchführung der Aufgaben (Mandatierung) stattgefunden hat.

Leistungen für die Samtgemeinde selbst sowie die Leistungen der gemeindeeigenen Bauhöfe für die jeweilige Gemeinde **bleiben nicht steuerbare Innenumsätze**.

Zusammenfassend ist folgendes festzustellen:

- I. Leistungen des Bauhofes der Samtgemeinde an die Gemeinde Elsdorf und die Stadt Zeven können nach vollständiger Aufgabenübertragung auf die Samtgemeinde auch nach dem 01.01.2027 umsatzsteuerfrei erbracht werden. Die Aufgabenübertragung einschließlich einer Regelung über die Kostenteilung ist durch Vertrag mit Kostenregelung zwischen den beiden Mitgliedsgemeinden und der Samtgemeinde zu regeln.
- II. Die Gründung eines Zweckverbandes ist kein adäquates Mittel zur Vermeidung einer Umsatzsteuerpflicht. Diese wird für die Gemeinden Gyhum und Heeslingen bei ansonsten unveränderten Strukturen auch künftig entstehen.
- III. Eine Lösung zu II. könnte die **vollständige Auflösung der gemeindeeigenen Bauhöfe** und Integration in den Bauhof der Samtgemeinde sein. Hierzu müsste das Personal von den Mitgliedsgemeinden auf die Samtgemeinde übergeleitet werden. Andernfalls würde wieder ein umsatzsteuerlich relevanter Vorgang durch die Personalgestellung von der Mitgliedsgemeinde an die Samtgemeinde entstehen.

Bei einer anschließenden, ebenfalls vollständigen vertraglichen Aufgabenübertragung auf die Samtgemeinde wären nach Auflösung der gemeindeeigenen Bauhöfe auch die Leistungen an die Gemeinden Gyhum und Heeslingen umsatzsteuerfrei.

2. **Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft, Organisations- und Personalentwicklung der Samtgemeinde zur Kenntnis.**

gez. Michaelsen