

Entsorgungs- und Wirtschaftsbetrieb



Landau in der Pfalz

Sitzungsvorlage

860/636/2024

Amt/Abteilung: Entsorgungs- und Wirtschaftsbetrieb Datum: 27.02.2024	Aktenzeichen: 09.00.860		
An:	Datum der Beratung	Zuständigkeit	Abstimmungsergeb.
Stadtvorstand	26.02.2024	Vorberatung N	
Hauptausschuss	05.03.2024	Vorberatung Ö	
Stadtrat	19.03.2024	Entscheidung Ö	
Verwaltungsrat	20.03.2024	Entscheidung Ö	
Entsorgungs- und Wirtschaftsbetrieb Landau			

Betreff:

Umstrukturierung EWL zur Anpassung der Organisation an die steuerlichen Belange des § 2b UStG

Beschlussvorschlag:

1. Der Verwaltungsrat und der Stadtrat stimmen einer Umorganisation des Entsorgungs- und Wirtschaftsbetriebes Landau (EWL) mit Neugründung eines Eigenbetriebes bei der Stadtverwaltung Landau entsprechend der nachfolgend aufgeführten Variante 3 zu, sofern und soweit die verpflichtende Anwendung des § 2b UstG zum 1.1.2025 in Kraft tritt und der Optionszeitraum nicht erneut weiter verlängert wird.
2. Der Verwaltungsrat und der Stadtrat übertragen zum 1.1.2025 die Aufgaben der Stadtreinigung mit befreiender Wirkung auf den EWL. Die bisher an unterschiedlichen Fachabteilungen wahrgenommenen öffentlichen Reinigungsleistungen werden dann bei der Stabsstelle „Stadtbildpflege“ gebündelt.
3. Der EWL wird beauftragt, die in der Begründung aufgeführten notwendigen weiteren Verfahrensschritte auszuführen.

Begründung zum Beschlussvorschlag 1:

Der Verwaltungsrat des EWL und der Stadtrat hatten am 18.3.2021 bzw. 4.5.2021 den unter lfd. Nr. 1 genannten Beschluss bereits gefasst (siehe SiVo 860/513/2021).

Im Nachgang zu dieser Entscheidung zeichnete sich durch eine Rundverfügung des Landesamts für Steuern Rheinland-Pfalz vom 4.2.2022 ab, dass bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen (hier: Übertragung von Aufgaben des Bauhofes mit befreiender Wirkung auf den EWL) eine Änderung der Organisationsstruktur des EWL nicht erforderlich sei.

Vor diesem Hintergrund wurde der vorgenannte Beschluss am 12.5.2022 bzw. 14.6.2022 vom Verwaltungsrat des EWL respektive dem Stadtrat ausgesetzt (SiVo 860/550/2022).

Um hier Rechtsklarheit zu bekommen, wurde eine verbindliche Auskunft beim Finanzamt mit der Fragestellung, ob die AÖR hinsichtlich der an die Stadt durch den Betriebszweig „Bauhof“ erbrachten Leistungen ab 2025 nicht als Unternehmer im Sinne des § 2 UStG gilt (und damit die Dienstleistungen nicht steuerbar sind), eingeholt.

Festgestellt wurde, dass in dieser vorliegenden Konstellation eine Aufgabenübertragung von Bauhofleistungen „in Gänze“ (mit befreiender Wirkung) von der Stadt auf die AÖR nie erfolgte. Somit liegt kein Anwendungsfall vor, der die Regelung der Rundverfügung vom 4.2.2022 umfasst (siehe oben).

Die durch den Betriebszweig des Bauhofes erbrachten Leistungen an die Stadt Landau wären damit ab 01.01.2025 umsatzsteuerpflichtig.

Der EWL hatte sich bereits frühzeitig mit den Fragestellungen und Auswirkungen der ordnungsgemäßen Umsetzung der Mehrwertsteuer-Richtlinie der EU auseinandergesetzt.

Mit dem Beratungsbüro PWC wurden die kompletten Leistungen des EWL im Hinblick auf das Umsatzsteuerrecht durchleuchtet. Im Ergebnis der steuerlichen Betrachtung wurden zwei Kernbereiche definiert, die künftig einer Umsatzbesteuerung unterliegen:

- Dienstleistungen des EWL für die Stadt
Bauhofleistungen
Gewässerunterhalt
- Dienstleistungen Stadt für den EWL
DV-Dienstleistungen
Rechtliche Dienstleistungen
Leistungen Geoinformation und Vermessung
Personaldienstleistungen

Vor den genannten steuerrechtlichen Hintergründen wurden mehrere Gestaltungsmöglichkeiten der Organisations- und Betriebsstruktur des Bauhofes ausgelotet, die in der eingangs erwähnten SiVo 860/513/2021 ausführlich dargestellt wurden.

Zur Erinnerung in Kürze:

– **“Nullvariante”**

Es erfolgt keine organisatorische Änderung des Bauhofes. Die Umsatzsteuer wird entrichtet.

Folge: Für den EWL ergibt sich ein höherer Aufwand im Bereich Verbuchung, die zukünftig umsatzsteuerpflichtigen Bereiche sind als Betrieb gewerblicher Art (BgA) zu führen.

– **Variante 1: komplette AÖR wird wieder Eigenbetrieb der Stadt Landau**

Vorteil: Die Leistungserbringung des Bauhofes ist nicht steuerbar.

Nachteile: Die strukturellen Vorteile der AÖR gehen verloren (gesteigerte Verantwortung des Vorstandes sowie schnellere Entscheidungswege). Wirtschafts- und Stellenplan unterliegt dann wieder der kommunalaufsichtlichen Prüfung.

Dem Vorteil der vollständigen Steuerfreiheit im Leistungsaustausch stehen organisatorische Nachteile beim EWL, aber auch bei der Stadt gegenüber.

– **Variante 2: kompletten Bauhof als städtischen Eigenbetrieb gründen**

Vorteil: Alle Leistungen des Eigenbetriebes für städtische Dienststellen sind umsatzsteuerfrei.

Nachteil: Die Leistungen des städtischen Eigenbetriebes Bauhof für den EWL werden besteuert. Das führt zu einer Verteuerung der Leistungen des EWL, die Abfall- und Straßenreinigungsgebühren sowie der städtische Anteil an der Straßenreinigung (öffentliches Interesse) steigen an.

Der Bauhof ist künftig komplett im städtischen Haushalt (einschließlich Stellenplan) verankert; Investitionen in Fuhrpark, Gebäude etc. konkurrieren mit anderen städtischen Investitionen. Es sind entsprechende Organisationsstrukturen zu schaffen (von Werksleitung bis zum Arbeitsschutz). Die Betriebsführung des Bauhofes könnte der EWL übernehmen, die einer Umsatzbesteuerung unterliegt.

Diese Überlegung ergibt eine geringere Steuerlast für die Stadt gegenüber der "Nullvariante".

– **Variante 3: Teile des Bauhofs als städtischen Eigenbetrieb neu gründen**

Die Teilbereiche Straßenunterhalt, Grünflächenpflege, Stadtteilservice mit Parkscheinautomaten werden in einen Eigenbetrieb "Bauhof Stadt" überführt. Die Leistungen des städtischen Eigenbetriebes für die Fachämter sind umsatzsteuerfrei.

Der EWL übernimmt die Betriebsführung. Diese Leistung unterliegt der Umsatzsteuer.

Die Auswirkungen, die bei Variante 2 genannt sind (Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs konkurriert mit den städtischen Strukturen), bleiben bei dieser Variante bestehen.

Nicht übergehen in den Eigenbetrieb sollen das Gehöft, die Maschinen sowie Handwerkszeug und Fuhrpark. Das Anlagevermögen bleibt im Eigentum der AöR und soll über eine Miete an den städtischen Eigenbetrieb zur Verfügung gestellt werden. Nur die Vermietung des Fuhr- und Maschinenparks ist umsatzsteuerpflichtig.

– **Variante 4: Komplette Aufgabenübertragung an den EWL**

Die Aufgaben des Unterhalts werden per Satzung im Sinne einer delegierenden Aufgabenübertragung (hier: mit befreiender Wirkung) vom EWL wahrgenommen. Die entsprechenden Finanzmittel werden von der Stadt bereitgestellt. Die Beschäftigten aus den bisher zuständigen Fachämtern werden dem EWL zugewiesen. Durch die organisatorische Änderung entfallen Schnittstellen zwischen den gewerblich Beschäftigten und den Auftraggebern (hier: Fachämter).

Vorteil: Ein Zusammenrücken der Mitarbeiter verbessert die Kommunikation und die Zusammenarbeit.

Nachteil: Austausch zwischen den Bereichen "Neubau" in den Fachämtern und der Unterhaltsstelle beim EWL verschlechtert sich.

Der Verbesserung einer Schnittstelle steht eine Verschlechterung einer anderen Schnittstelle gegenüber.

– **Weitere Variante "umsatzsteuerliche Organschaft mit der Stadt"**

Eine weitere Möglichkeit könnte sich im Rahmen einer umsatzsteuerlichen Organschaft mit der Stadt ergeben. Ein EuGH-Urteil vom 1.12.2022 ermöglicht einen Gestaltungsspielraum für Körperschaften des öffentlichen Rechts. Der Wirtschaftsprüfer lotet aus, ob diese Möglichkeit auf die vorliegende Konstellation rechtssicher anwendbar ist. Eine Auskunft dazu liegt bisher noch nicht vor.

Die Auswertungen sowohl der „Nullvariante“ als auch der Varianten 1 bis 4 wurden bereits ausführlich in der SiVo 860/513/2021 dargestellt.

Eine nochmalige Betrachtung aller Möglichkeiten unter Abwägung aller entscheidungsrelevanter Kriterien bestätigen die Empfehlung, die Variante 3 als Zukunftslösung zu favorisieren. Diese Variante wird vom EWL und den mit ihm arbeitenden Fachämtern als Kompromiss gesehen, der mit den bisherigen Arbeitsabläufen gut funktioniert, Aufgaben klar zuordnet und auf bewährte Organisationsstrukturen zurückgreift.

Die unter „Begründung zu Beschlussvorschlag Nr. 3“ genannten vorbereitenden Verfahrensschritte zur Umorganisation des EWL mit der Neugründung eines städtischen Eigenbetriebs (Variante 3) sind zeitnah anzustoßen, um zum 1.1.2025 entsprechend handlungsfähig sein zu können.

Zeichnet sich im Jahresverlauf 2024 jedoch ab, dass sich die verpflichtende Anwendung des § 2b UStG kurzfristig (wie in den Vorjahren) zeitlich verzögert, so ruht die Umorganisation des EWL, bis Rechtsklarheit herrscht. Eine entsprechende Beschlussvorlage dazu wird dann den Gremien rechtzeitig vorliegen.

Parallel werden der EWL und die Fachämter sowohl die veränderten Strukturen als auch die steuerliche Rechtsprechung mit sich evtl. daraus ergebenden Gestaltungsmöglichkeiten beobachten und evaluieren und – soweit erforderlich – weitere Anpassungsvorschläge den Gremien zum Beschluss vorlegen.

Begründung zu Beschlussvorschlag Nr. 2

Mit der Umsetzung der Lösungsvariante 3 zum 1.1.2025 erfolgt auch die Zusammenlegung aller öffentlichen Reinigungsleistungen zu einer verantwortlichen Stelle beim EWL (hier: Stadtbildpflege). Dies vollzieht sich als delegierende Aufgabenübertragung.

Die Beauftragung zur Neuorganisation der Stadtbildpflege erfolgte durch Beschluss des Verwaltungsrates am 17.1.2019 (SiVo 860/408/2019).

Die Übernahme dieser Aufgaben bedarf einer umfassenden Vorbereitung. Die Detaildaten der betroffenen Fachämter sind zur genaueren Definition der Reinigungsleistungen zusammenzutragen sowie die Finanzmittel, der künftige Personalbedarf bei den EWL sowie die klaren Zuständigkeiten festzulegen.

Zur Ausgabendeckung in diesem Bereich wird der EWL dann ab dem 1.1.2025 Mittel aus dem Einwegkunststofffondgesetz (EWKFondsG) beantragen.

Der Verwaltungsrat des EWL wird in den nächsten Sitzungen über die definierten Umsetzungsschritte informiert. Sofern und soweit weitere Beschlüsse noch erforderlich sein sollten, werden diese zur Entscheidung vorgelegt.

Begründung zu Beschlussvorschlag Nr. 3

Vorausgesetzt die Beschlüsse nach lfd. Nr. 1 und 2 werden gefasst, sind folgende weitere Verfahrensschritte anzustoßen:

- Erarbeitung einer Satzung für den städtischen Eigenbetrieb
- Änderung der AöR-Satzung inkl. delegierende Aufgabenübertragung der öffentlichen Reinigungsleistungen
- Aufstellung eines Betriebsführungsvertrages
- Beteiligung Gleichstellungsstelle
- Beteiligung Personalvertretung EWL (Personal abgebende Körperschaft)
- Beteiligung Personalvertretung Stadt (Personal aufnehmende Körperschaft)
- Abstimmung der Satzung mit der Kommunalaufsicht ADD in Trier
- Einbindung Gewerkschaft und VKA zur Erarbeitung eines Überleitungstarifvertrages (rechtlich jedoch nicht zwingend notwendig)
- Beschlussfassungen im Verwaltungsrat und Stadtrat

Finanzielle Auswirkung:

Produktkonto:

Haushaltsjahr:

Betrag:

Über- oder außerplanmäßige Ausgaben:

Mittelbedarf ist über die genehmigten Haushaltsansätze gedeckt: Ja / Nein

Bei Investitionsmaßnahmen ist zusätzlich anzugeben:

Mittelfreigabe ist beantragt: Ja / Nein

Es handelt sich um eine förderfähige Maßnahme: Ja / Nein

Sofern es sich um eine förderfähige Maßnahme handelt:

Förderbescheid liegt vor: Ja / Nein

Drittmittel, z.B. Förderhöhe und Kassenwirksamkeit entsprechen den veranschlagten Haushaltsansätzen und wirken nicht krediterhöhend: Ja / Nein

Sonstige Anmerkungen:

Nachhaltigkeitseinschätzung:

Die Nachhaltigkeitseinschätzung ist in der Anlage beigefügt:
Begründung:

Ja x / Nein

Anlagen:

Beteiligtes Amt/Ämter:

Dezernat I - OB
Dezernat II - BGM
Finanzverwaltung/Wirtschaftsförderung
Hauptamt
Stadtbauamt
Umweltamt

Schlusszeichnung:

