



Beschlussvorlage Federführend: Fachdienst Finanzen	Vorlagennummer:	2024/168
	Status:	öffentlich
	Datum:	04.12.2024

Beratungsfolge (Zuständigkeit)	Sitzungstermin	Status
Kreisausschuss (Vorberatung)	18.12.2024	N
Kreistag des Landkreises Peine (Entscheidung)	18.12.2024	Ö

Im Budget enthalten:	ja	Kosten (Betrag in €):	0 €
Mitwirkung Landrat:	ja	Qualifizierte Mehrheit:	nein
Relevanz			
Gender Mainstreaming	nein	Migration	nein
Prävention/Nachhaltigkeit	nein	Bildung	nein
Klima-/Umwelt-/Naturschutz	nein		

Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe Landkreis Peine 3. Änderungssatzung zur Anstaltssatzung

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt die 3. Änderungssatzung zur Anstaltssatzung der Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe Landkreis Peine - Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts.

Sachdarstellung

Inhaltsbeschreibung:

Als die Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe des Landkreises Peine kAöR (fortan: A+B) im Jahr 2004 gegründet wurden, hatten die beim Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Peine (AWB) beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Möglichkeit, dem Betriebsübergang (§ 613a Bürgerliches Gesetzbuch), d.h. dem Übergang ihrer Arbeitsverhältnisse auf die A+B, zu widersprechen.

Ein Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat seinerzeit von der Möglichkeit des Widerspruchs Gebrauch gemacht. Die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer behielten ihre Arbeitsverhältnisse beim Landkreis Peine zu unveränderten Konditionen bei, werden aber seit der Gründung von A+B im Wege einer Personalgestellung für Tätigkeiten bei A+B eingesetzt. Grundlage der Personalgestellung sind § 4 TVÖD sowie eine zwischen dem Landkreis und dem Gesamtpersonalrat des Landkreises abgeschlossene Dienstvereinbarung vom 16.12.2004. In tatsächlicher Hinsicht erfolgt die Zahlung der Vergütung (nach Maßgabe des TvÖD/ TV-L) an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unmittelbar durch A+B.

A+B überweist im Auftrag des Landkreises Peine die Lohnsteuer an das Finanzamt Peine. Darüber hinaus trägt A+B die Arbeitgeberanteile der Beiträge zur Sozialversicherung und zur Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL). Eine gesonderte Vereinbarung zwischen A+B und dem Landkreis wurde bisher nicht abgeschlossen. Mit der in der Anlage beigefügten Änderung der Unternehmenssatzung soll die Personalgestellung nunmehr auf eine eindeutige rechtliche Grundlage gestellt werden.

Die Klarstellung in der Unternehmenssatzung ist auch in umsatzsteuerlicher Hinsicht erforderlich. Bisher stellt die Personalgestellung nach § 2 Abs. 3 UStG keinen umsatzsteuerpflichtigen Leistungsaustausch dar. Dies hat das Finanzamt Peine dem Landkreis im Wege der verbindlichen Auskunft (§ 89 Abs. 2 Abgabenordnung) mit Schreiben vom 03.06.2004 bestätigt. Der Landkreis ist daher bisher nicht verpflichtet, gegenüber A+B die gesetzliche Umsatzsteuer in Höhe von 19 % der Gehaltszahlungen (tarifvertragliche Vergütungen zzgl. Lohnsteuer und Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung/ VBL) zu erheben.

Ab dem 01.01.2027 ändert sich die Rechtslage, so dass für den Landkreis Peine § 2b UStG zur Anwendung kommt. Damit sind die Leistungsbeziehungen zu A+B neu zu bewerten. Der Landkreis kann sich ab dem 01.01.2027 nicht mehr auf die verbindliche Auskunft vom 03.06.2004 berufen. Ab dem 01.01.2027 können Tätigkeiten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (zu denen auch die vorliegende Personalgestellung zählt) nur noch unter den Voraussetzungen des neu eingeführten § 2b UStG als nicht umsatzsteuerpflichtig angesehen werden. Erforderlich ist hierfür u.a., dass die Tätigkeit nicht auf der Grundlage einer privatrechtlichen Vereinbarung erfolgt. Aus diesem Grunde sollen die Festlegungen zur Personalgestellung unmittelbar in der Unternehmenssatzung und damit auf öffentlich-rechtlicher Grundlage getroffen werden.

Zudem ist sicherzustellen, dass durch die Behandlung des Landkreises als nicht steuerpflichtiger Unternehmer der Wettbewerb nicht in größerem Umfang verzerrt wird. Deshalb wird die Personalgestellung ausdrücklich auf die Personen beschränkt, die im Jahr 2004 dem Betriebsübergang nach § 613a BGB widersprochen hatten. Weiter ist es erforderlich, dass mit der Personalgestellung keine Gewinnerzielungsabsicht verbunden ist. Aus diesem Grunde ist § 2 der Unternehmenssatzung nunmehr so ausgestaltet, dass A+B – so wie dies auch bisher tatsächlich gehandhabt wird – lediglich die tatsächlich anfallenden Kosten übernimmt.

Die Entgeltzahlungen werden sich im Jahr 2027 voraussichtlich auf etwa 2,4 Mio. € belaufen. Im Fall der Umsatzsteuerpflicht wären in diesem Szenario pro Jahr ca. 460.000 € Umsatzsteuer zu entrichten. (Stand 2024 → Tendenz steigend durch mögliche Tarifierhöhungen)

Ergänzende Informationen sind einem als Anlage 2 beigefügtem Schreiben der Kanzlei GGSC, Berlin zu entnehmen.

Die Satzungsänderung wurde noch in einem Satz bezüglich der beschlossenen Empfehlung aus der Verwaltungsratssitzung verändert.

Hintergrund ist, dass der Landkreis Peine als Arbeitgeber des an A+B überlassenen Personals (Arbeitnehmer) gemäß § 38 Abs. 3 Einkommenssteuergesetz (EStG) verpflichtet ist, die Lohnsteuer für die Arbeitnehmer bei jeder Lohnzahlung einzubehalten. Er ist darüber hinaus verpflichtet, die einbehaltene Lohnsteuer an das Finanzamt abzuführen. Somit war der § 2 VI Satz 5 der Satzung abzuändern.

Der Passus „Die Anstalt ist darüber hinaus verpflichtet, die Lohnsteuer abzuführen, ...“ wurde wie folgt geändert: „Die Anstalt ist darüber hinaus verpflichtet, die Lohnsteuer im Auftrag des Landkreises Peine an das zuständige Betriebsstättenfinanzamt zu überweisen“.

Ziele / Wirkungen:

Durch die Änderung soll Rechtssicherheit erreicht werden.

Ressourceneinsatz:

Entfällt

Schlussfolgerung:

Durch die Änderung wird Rechtssicherheit erreicht.

Anlagen

3. Änderungssatzung zur Anstaltssatzung A+B
Erläuterungsschreiben

3. Änderungssatzung zur Satzung der Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe Landkreis Peine – Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts –

Aufgrund der §§ 10 und 141 Abs. 1 Satz 1; 142 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) in der Fassung vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 08.02.2024 (Nds. GVBl. Nr. 9) hat der Kreistag des Landkreises Peine in seiner Sitzung am 18.12.2024 folgende 3. Änderungssatzung zur Satzung der Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe Landkreis Peine – Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts – beschlossen:

I.

Die Satzung der Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe Landkreis Peine – Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts – wird wie folgt geändert:

Dem § 2 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6)

Zur Durchführung der Aufgaben nach Abs. 1 bis 3 stellt der Landkreis der Anstalt Personal zur Verfügung (Personalgestellung). Die Personalgestellung beschränkt sich auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Landkreises, die zum Zeitpunkt der Gründung der Anstalt bei dem Eigenbetrieb Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Peine (AWB) beschäftigt waren und dem Übergang ihrer Arbeitsverhältnisse auf die Anstalt gemäß § 613a Abs. 6 BGB widersprochen hatten. Arbeitgeber der von der Personalgestellung betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist der Landkreis. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten die Vergütung für ihre Tätigkeit unmittelbar von der Anstalt. Die Anstalt ist darüber hinaus verpflichtet, die Lohnsteuer im Auftrag des Landkreises Peine an das zuständige Betriebsstättenfinanzamt zu überweisen. Die Arbeitgeberanteile der Beiträge zur Sozialversicherung und zur Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder und alle weiteren aus dem Arbeitsverhältnis folgenden Aufwendungen sind von der Anstalt zu tragen.

II.

Die vorliegende 3. Änderungssatzung zur Satzung der Abfallwirtschafts- und Beschäftigungs-
betriebe Landkreis Peine – Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts – tritt am 01.01.2025 in
Kraft.

Peine, den 18.12.2024

Henning Heiß
Landrat

[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] Stralauer Platz 34 | 10243 Berlin

Abfallwirtschafts- und Beschäftigungsbetriebe
(A + B) Landkreis Peine
Herrn Olaf Eckardt
Herrn Mike Maczollek
Woltorfer Straße 57/59
31224 Peine

per E-Mail: eckardt@ab-peine.de
maczollek@ab-peine.de

Berlin, 19.11.2024

Unser Zeichen: 000710-24 /Sw /Daß /bs
Dokumentnummer: 1022015

Umsatzsteuerrechtliche Bewertung der durch den Landkreis Peine an A+B erbrachten Leistungen

Hier: Empfehlung zu Einholung einer verbindlichen Auskunft

Sehr geehrter Herr Eckardt,
sehr geehrter Herr Maczollek,

wie besprochen nehmen wir nachfolgend ergänzend zu der Frage der Einholung einer verbindlichen Auskunft Stellung.

A. Personalgestellung

Mit Schreiben vom 28.10.2024 hatten wir zu den Erfolgsaussichten eines möglichen Antrags auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft durch den Landkreis Peine Stellung genommen. Mit dem Antrag soll die Frage, ob die Personalgestellung durch den Landkreis Peine an A+B ab dem 01.01.2025 eine umsatzsteuerpflichtige Leistung darstellt, geklärt werden.

Wir hatten Ihnen mitgeteilt, dass der Landkreis Peine auch unter Geltung des § 2b UStG aus unserer Sicht nicht als steuerpflichtiger

Berlin

EnergieForum Berlin
Stralauer Platz 34
10243 Berlin
Tel. 030 726 10 26 0
Fax. 030 726 10 26 10
berlin@ggsc.de
www.ggsc.de

Berlin

Prof. Hartmut Gaßner
Dr. Klaus-Martin Groth
Katrin Jänicke
Caroline von Bechtolsheim
Dr. Achim Willand
Dr. Jochen Fischer
Dr. Frank Wenzel
Dr. Maren Wittzack
Dr. Gerrit Aschmann
Dr. Georg Buchholz
Jens Kröcher
Dr. Sebastian Schattenfroh
Prof. Dr. Jörg Beckmann
Dr. Joachim Wrase
Isabelle-Konstanze Charlier, M.E.S.
Dr. Markus Behnisch
Wiebke Richmann
Linus Viezens
Till Schwerkolt
Dr. Manuel Schwind
Dr. Benjamin Tschida
Franziska Kaschlunn
René Hermann
Daniela Weber
Gina Benkert
Stefanie Jauernik
Linda Reiche
Ida Oswald
Henriette Albrecht
Maïke Dierl
Christian Steinhäuser, M.A.
Clara Nicola, LL.M. (UConn)
Tessa Krabbe
Cornelius Buchenauer
Anna Zimmer, LL.M.
Emily Jürgens, LL.M. (Bristol)

Unternehmer anzusehen ist, sofern die Personalgestellung zum einen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erfolgt. Um dies klarzustellen sollte aus unserer Sicht mit einem neuen § 2 Abs. 6 eine Regelung zur Personalgestellung in die Anstaltssatzung aufgenommen werden, die zum 01.01.2025 in Kraft tritt. Den Entwurf einer Änderungssatzung zur Anstaltssatzung hatten wir Ihnen am 05.11.2024 übermittelt.

Zum anderen hatten wir dargelegt, dass es hier sehr gut vertretbar ist davon auszugehen, dass es an einer Wettbewerbssituation mangelt, wie sie § 2b UStG voraussetzt. Denn die Personalgestellung betrifft nur die Mitarbeitenden, die bei Gründung von A+B dem Übergang des Arbeitsverhältnisses gemäß § 613a BGB widersprochen hatten. Die von der Personalgestellung betroffenen Mitarbeiter können daher nicht durch externes Personal ersetzt werden, das durch Dritte gestellt würde. Denn mit der (zwischen dem Landkreis Peine und dem Gesamtpersonalrat des Landkreises abgeschlossenen) Dienstvereinbarung vom 16.12.2004 wird der Landkreis verpflichtet, alle Mitarbeiter, die dem Betriebsübergang widersprochen haben, ohne vorherige Personalauswahl im Wege der Personalgestellung bei A+B einzusetzen. Es wurde zudem ausdrücklich festgelegt, dass eine kündigungsschutzrechtliche Schlechterstellung der betroffenen Arbeitnehmer durch die Personalgestellung ausgeschlossen ist. Eine Wettbewerbssituation ist so aus unserer Sicht ausgeschlossen.

Die Einholung einer verbindlichen Auskunft ist bezogen auf die Personalgestellung dabei schon deshalb zu empfehlen, weil für die Personalgestellung Ihren Angaben zufolge ca. 460.000 € Umsatzsteuer pro Jahr zu entrichten sein werden, die über die Abfallgebühren zu decken wären. Mit der Einholung einer verbindlichen Auskunft kann insoweit Rechtssicherheit erlangt und die Chance genutzt werden, eine Belastung der Abfallgebührenzahler mit der Umsatzsteuer auf die Personalgestellung zu vermeiden. Die Kosten für die Einholung der verbindlichen Auskunft fallen im Verhältnis zu der ggf. zu erwartenden Umsatzsteuerlast nicht ins Gewicht.

B. Vollstreckungswesen und Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragte

Sie haben uns nun darum gebeten, unsere Einschätzung zu den Erfolgsaussichten eines Antrags auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft um die umsatzsteuerrechtliche Bewertung der vom Landkreis auf Grundlage des § 14 Abs. 3 Satz 3 Anstaltssatzung erbrachten Leistungen „Vollstreckungswesen“ und „Tätigkeit der Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten“ zu ergänzen und eine Empfehlung zum weiteren Vorgehen auszusprechen. Dem kommen wir gerne nach:

Wir gehen davon aus, dass auch die vom Landkreis für A+B erbrachten Leistungen des Vollstreckungswesens und der Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten ab dem 01.01.2025 keine umsatzsteuerpflichtigen Leistungen darstellen.

Zum einen übt der Landkreis die vorgenannten Tätigkeiten – wie von § 2b Abs. 1 Satz 1 UStG vorausgesetzt – „im Rahmen der öffentlichen Gewalt“ aus. Denn eine Tätigkeit im Rahmen der öffentlichen Gewalt liegt dem Bundesministerium der Finanzen zufolge vor, wenn die Tätigkeit auf einer Rechtsgrundlage erbracht wird, derer sich ein privater Wirtschaftsteilnehmer nicht bedienen kann. Dies ist z.B. bei öffentlich-rechtlichen Satzungen, wie der Anstaltssatzung der Fall. Die Voraussetzung des § 2b Abs. 1 Satz 1 UStG ist hier erfüllt, weil die Tätigkeiten „Vollstreckungswesen“ und „Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragte“ schon seit Gründung der Anstalt auf Grundlage der Anstaltssatzung (hier: § 14 Abs. 3 Satz 3) erbracht werden.

Weiter liegen keine „größeren Wettbewerbsverzerrungen“ im Sinne des § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG vor. Eine „größere Wettbewerbsverzerrung“ wäre anzunehmen, wenn die umsatzsteuerrechtlich zu beurteilende Tätigkeit potentiell auch von privaten Wirtschaftsteilnehmern durchgeführt werden könnte. Dies ist hier aber nicht der Fall:

Die Tätigkeit des kommunalen Vollstreckungswesens kann von privaten Wirtschaftsteilnehmern nicht im Wettbewerb erbracht werden. § 6 Nds. Verwaltungsvollstreckungsgesetz bestimmt insoweit, dass zur Vollstreckung von Geldforderungen ausschließlich die Kommunen, das Nds. Landesamt für Bezüge und Versorgung und die durch Rechtsverordnung ermächtigten Landesbehörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts befugt sind.

Dass die Tätigkeit der Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten nicht von privaten Wirtschaftsteilnehmern im Wettbewerb erbracht werden kann, wird durch § 8 Abs. 1 Satz 1 NKomVG deutlich. Hiernach muss eine Gleichstellungsbeauftragte „bestellt“, d.h. in ein Amt berufen werden. Die Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten ist somit ausschließlich bei der Kommune (hier: beim Landkreis) angesiedelt und kann somit nicht auf einen privaten Wirtschaftsteilnehmer ausgelagert werden. Aus § 14 Abs. 3 Satz 3 und 4 Anstaltssatzung, wonach die Leistungen der vom Landkreis bestellten Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten für A+B verbindlich sind, ergibt sich zudem, dass A+B verpflichtet ist, zur Erfüllung seiner Verpflichtungen aus § 18 Nds. Gleichberechtigungsgesetz auf die Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten des Landkreises zurückzugreifen. Aufgrund des eindeutigen Wortlautes der Anstaltssatzung darf A+B die Stelle der Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten gerade nicht mit einer externen Mitarbeiterin besetzen.

Die Einholung einer verbindlichen Auskunft ist deshalb auch bezogen auf die Tätigkeiten des Vollstreckungswesens und der Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten zu empfehlen.

C. Abschließende Hinweise

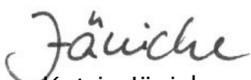
Trotz der vorgenannten sehr guten Argumente können wir an dieser Stelle nicht völlig ausschließen, dass das Finanzamt eine andere Rechtsauffassung vertritt. Wir sehen die Wahrscheinlichkeit hierfür aber als gering an.

Im Kontext der Einführung des § 2b UStG haben wir bereits zahlreiche verbindliche Auskunftsanträge bei den Nds. Finanzämtern gestellt und die Erfahrung gemacht, dass eine Wettbewerbssituation immer dann verneint wurde, wenn der Antragsteller aufgrund eines Gesetzes oder einer Satzung gebunden war, die umsatzsteuerrechtlich zu beurteilende Leistung gegenüber einer bestimmten Person zu erbringen. Die Finanzämter legten ihren Entscheidungen jeweils die Wertung des Bundesministeriums der Finanzen zu Grunde, wonach bei einem „Anschluss- und Benutzungszwang“ – hier in Form einer satzungrechtlichen Pflicht zur Erbringung der Leistung gegenüber einer bestimmten Person – kein Wettbewerb möglich sei.

Im Ergebnis raten wir daher, die verbindliche Auskunft einzuholen.

Sprechen Sie uns gerne an, wenn Sie hierzu weitere Fragen haben.

Mit freundlichen Grüßen


Katrin Jänicke
Rechtsanwältin


Dr. Manuel Schwind
Rechtsanwalt