

*Betreff***Entscheidung über eine mögliche Rückführung des Baubetriebshofes von den Stadtwerken Plön AöR zur Stadt Plön***Fachbereich:*

Fachbereich 2 - Finanzen und interner Service

Datum

20.10.2022

Sachbearbeitung:

Volker Ohms

*Aktenzeichen:**Beratungsfolge (Zuständigkeit)*

Hauptausschuss der Stadt Plön (Vorberatung)

Sitzungstermin

07.11.2022

Status

Ö

Ratsversammlung der Stadt Plön (Entscheidung)

09.11.2022

Ö

Sachverhalt:

Die Ratsversammlung der Stadt Plön hat bereits im vergangenen Jahr, unter dem Gesichtspunkt der anstehenden Auswirkungen des § 2 b Umsatzsteuergesetzes, eine Prüfung durch ein Fachbüro, hier das Büro Jander und Partner aus Kiel (Wirtschaftsprüfer und Steuerberater), vornehmen lassen. Im Ergebnis kam dabei das Fachbüro, Herr Höchstödter, zu der Empfehlung, den Baubetriebshof künftig wieder in der städtischen Verwaltung zu führen.

Die Ratsversammlung hat daraufhin in ihrer Sitzung am 15.12.2021 die Verwaltung beauftragt, die Rückführung des Baubetriebshofes aus der AöR zur Stadt Plön als Regiebetrieb in rechtlicher und steuerrechtlicher Hinsicht, ggfs. mit Unterstützung durch externe Berater:innen, vorzubereiten.

Zudem wurde die Verwaltung beauftragt, die organisatorische Leitung des Baubetriebshofes - bereits vor dem rechtlichen Übergang – durch die städtische Verwaltung sicherzustellen und auch hierzu eine Umsetzung zu planen.

Auf die entsprechende Vorlage der Verwaltung (VO/RV/2021/2390) wird verwiesen.

Die Verwaltung hat sich danach intensiv mit dem Auftrag der Ratsversammlung beschäftigt. Es wurde im ersten Schritt festgelegt, dass der Baubetriebshof bei einer Rückkehr in die Verwaltung der Stadt Plön in den Fachbereich Finanzen und interner Service aufgenommen und dort als ein neues „Team 25“ in die Gliederung integriert werden soll.

Federführend hat somit der Fachbereich Finanzen und interner Service ab Jahresbeginn 2022 zum einen die rechtlichen und steuerrechtlichen Vorbereitungen der Rückführung angeschoben und zum anderen die organisatorische Leitung des Baubetriebshofes übernommen.

Insbesondere die Übertragung der organisatorischen Leitung hat zu Beginn sehr viel Zeit in Anspruch genommen, da sich die Leitung des Fachbereiches Finanzen und interner Service zunächst mit den Abläufen, Problemstellungen, Fahrzeugbeschaffungen, künftigen Ausrichtungen und personellen Themen intensiv auseinandersetzen musste.

Weiterhin wurden für die Rückführung des Baubetriebshofes folgende Hauptthemen aufgegriffen:

- **Bilanzielle Auswirkungen / Anlagenbuchhaltung:**
 - Zusammen mit den Steuerberatern der Stadt Plön und der AöR, der Buchhaltung der AöR sowie dem Team Finanzen der Stadt Plön wurden bereits diverse Abstimmungsgespräche bezüglich der bilanziellen Auswirkungen sowie der Übernahme der Bestände aus der Anlagenbuchhaltung geführt. Diese Gespräche werden weiter intensiv fortgesetzt und es wird eine entsprechende Überleitungsbilanz zum Stand 31.12.2022 aufgestellt. Die Überleitungsbilanz kann jedoch erst im Laufe des Jahres 2023 endgültig abgeschlossen werden, da zunächst der Jahresabschluss 2022 der AöR aufzustellen ist.

- **Datenübernahme:**
 - Bezüglich der Rückführung der Aufgabe der Straßenreinigung wurden mit den betroffenen Fachfirmen (datev und mps - cip) die Abstimmungsgespräche bereits abgeschlossen. Dadurch, dass die Aufgabe erst kürzlich von der Stadt Plön an die AöR übertragen wurde, konnte der „stillgelegte“ Datenbestand bei der Stadt Plön wieder reaktiviert werden und wird nunmehr nochmals auf Aktualität geprüft.
 - Die weiteren Daten und digitalen Akten des Baubetriebshofes sind im Netzwerk der Stadt Plön gespeichert und somit ist der Zugriff lediglich neu zu strukturieren.
 - Das Abrechnungsprogramm des Bauhofes „Limes“ wird ebenso auf städtischen Servern betrieben und auch künftig als Steuerungselement für den Baubetriebshof weiter eingesetzt werden. Zudem wurde bereits für die künftige Fortsetzung der Digitalisierung das Nachfolgeprogramm „Punchbyte“ beauftragt. Die Einbindung der Software, die Schulungen der Mitarbeiter:innen und der Einsatz im praktischen Betrieb sollen in den kommenden Monaten weiter verfolgt werden.

- **AöR – Verwaltungsrat:**
 - Der Verwaltungsrat der AöR hat in seiner Sitzung am 28. Juli 2022 bereits den Beschluss gefasst, den Baubetriebshof an die Stadt Plön zurückzuführen.

- **Satzungsänderungen:**
 - **Errichtungs- und Organisationssatzung:**
 - Die Änderung der Errichtungs- und Organisationssatzung wird die Grundlage für den Übergang bedeuten. Die „Geburtsurkunde“ der AöR Stadtwerke Plön wird dabei in den Teilen geändert, die die Bereiche Baubetriebshof und Straßenreinigung betreffen.
 - Die entsprechende Satzung liegt als Anlage 1 bei und wäre, im Falle der Rückführung, durch die Ratsversammlung in der Novembersitzung zu beschließen.
 - **Straßenreinigung:**
 - Zudem ist von Seiten der Stadt Plön eine Neufassung einer Straßenreinigungs- sowie einer Straßenreinigungsgebührensatzung zu erlassen. Die entsprechenden

Satzungsentwürfe befinden sich derzeit in der Vorbereitung, ebenso die Aufstellung der Kalkulationen. Sofern die Ratsversammlung den endgültigen Beschluss zur Rückführung treffen würde, wäre über die vorgenannten Satzungen zur Straßenreinigung im Dezember 2022 durch die Ratsversammlung zu beschließen.

- Personalübernahme:
 - Die Mitarbeiter:innen und die Personalräte sind von Beginn an mit in den Prozess einbezogen worden. Sowohl die Mitarbeiter:innen als auch die Personalräte unterstützen die Rückführung des Baubetriebshofes. Im Juli 2022 erfolgten zuletzt ausführliche Informationen zum Sachstand der Rückführung. Der Personalübergang wird zudem von der Kanzlei BMZ begleitet. Neben einem Grundvertrag der Übernahme wird für die Personalüberleitung mit jede:m Mitarbeiter:innen eine dreiseitige Vereinbarung geschlossen, welche sowohl von den gesetzlichen Vertretern der AöR und der Stadt Plön als auch von jede:m Mitarbeiter:in selbst unterzeichnet werden.
 - Um die Einbindung der Mitarbeiter:innen ab dem 01.01.2023 bei der Stadt Plön auch über den Stellenplan sicherzustellen, wurden diese in dem kürzlich von der Ratsversammlung beschlossenen Stellenplan 2022 bereits aufgenommen. Hierbei steht jedoch die tatsächliche Besetzung der Stellen unter dem Vorbehalt des endgültigen Beschlusses der Ratsversammlung zur Übernahme des Baubetriebshofes.

- Haushalt:
 - Der Bereich des Baubetriebshofes wird ab 2023 als Produkt in den Haushalt der Stadt Plön aufgenommen; im ersten Aufschlag zum Haushalt 2023 sicherlich noch etwas rudimentär, ab den nachfolgenden Haushalten / Nachträgen ist die Feinarbeit / -justierung vorgesehen.

- Allgemeines:
 - Zudem sind diverse einzelne Bereiche (Info an Kunden, Firmen, Änderung der Rechnungsempfänger, Beschriftungen, Versicherungen, Werbung, Wartungsverträge etc. pp) noch zu betrachten und ggfs. zu bearbeiten.

Alle grundsätzlichen Vereinbarungen zwischen AöR und Stadt Plön sollen in einem möglichst schlank gehaltenen „Überleitungsvertrag“ aufgenommen werden, der ggfs. auf weitere Detailvereinbarungen (z.B. Überleitungsbilanz, Personalüberleitungsvereinbarungen etc.) verweist.

Als „Meilenstein“ zur Rückführung ist nun die Beschlussfassung über die Änderung der Errichtungs- und Organisationssatzung vorgesehen, mit der eine Rückführung des Baubetriebshofes endgültig durch die Ratsversammlung besiegelt werden würde.

Sollte die Beschlussfassung in der Sitzung der Ratsversammlung am 09. November 2022 für die Rückführung erfolgen, würde, entsprechend § 108 der Gemeindeordnung, unmittelbar die Unterrichtung der Kommunalaufsichtsbehörde über die getroffene Entscheidung stattfinden. Sofern zu dem geplanten Übergang

kein Widerspruch der Kommunalaufsichtsbehörde eingelegt wird, würde die Rückführung des Baubetriebshofes zum 01.01.2023 realisiert werden.

Wie den obigen Ausführungen zu entnehmen ist, befindet sich die Stadt Plön weiterhin auf dem Wege, alle Voraussetzungen für die Rückführung des Baubetriebshofes entsprechend vorzubereiten, um einen möglichst reibungslosen Übergang zum 01. Januar 2023 zu gewährleisten.

Soweit der aktuelle Stand der Vorbereitungen und die bisherigen Ausgangsvoraussetzungen.

Mit E-Mail vom 20. Oktober 2022 hatte die Verwaltung die Mitglieder der Ratsversammlung erst kürzlich über die aktuelle Entwicklung bezüglich der Auslegung zum § 2 b Umsatzsteuergesetz informiert.

Im Austausch mit der Kommunalaufsichtsbehörde, welcher im Rahmen des Anzeigeverfahrens geführt wurde, wies die Kommunalaufsichtsbehörde auf einen jüngst veröffentlichten Bericht des Städteverbandes hin. Dem dort zitierten Erlass des schleswig-holsteinischen Finanzministeriums ist zu entnehmen, dass es auch nach schleswig-holsteinischem Kommunalwirtschaftsrecht nicht möglich ist, dass eine Kommune die Aufgaben des gesamten Bauhofes auf einen privaten Rechtsträger mit befreiender Wirkung überträgt.

Demnach können bei einer Übertragung eines kommunalen Bauhofes mit befreiender Wirkung auf eine Anstalt öffentlichen Rechts nach § 106 a GO größere Wettbewerbsverzerrungen nach § 2 b Absatz 1 Satz 2 i.V.m. § 2 b Absatz 3 Nr. 1 UStG ausgeschlossen werden. Jedoch weist die Kommunalaufsichtsbehörde weiter daraufhin, dass die Formulierung in der bestehenden Errichtungs- und Organisationssatzung der Stadtwerke Plön AöR zum Bereich des Bauhofes mit den Worten „Dienstleistungen“ / „Führen des Bauhofes“ und nicht der erforderlichen „gesamten Aufgabenübertragung“ wiederum gegen die Anwendung des Erlasses sprechen könnte.

Die Kommunalaufsichtsbehörde hat der Verwaltung daher empfohlen, die Auswirkungen des Erlasses und auch die Formulierung in der Errichtungs- und Organisationssatzung - bezogen auf die Unterscheidung zwischen „Aufgaben“ und „Dienstleistungen“ - mit einem Steuerberater zu diskutieren und die Möglichkeiten, die sich daraus ergeben, zu beraten.

Mit dem Büro Jander und Partner aus Kiel wurde umgehend über die entsprechenden Auswirkungen und Einschätzungen gesprochen.

Herr Höchstödter sieht demnach grundsätzlich die Möglichkeit, den Baubetriebshof bei der AöR zu belassen, ohne dass dabei die bisher bevorstehende Besteuerung ab 2023 greifen würde. Hierzu wäre es jedoch aus seiner Sicht erforderlich, die Errichtungs- und Organisationssatzung zu ändern, da der Erlass als Voraussetzung vorsieht, dass sämtliche Aufgaben des Baubetriebshofes durch die Stadt Plön auf die AöR übertragen werden.

Nach der Formulierung in § 2 der Errichtungs- und Organisationssatzung der Stadtwerke Plön AöR wurden dieser aber nicht eindeutig sämtliche Aufgaben des Baubetriebshofes übertragen. Entsprechend den Ausführungen von Herrn Höchstödter ist es tatsächlich auffällig, dass in der bestehenden Errichtungs- und Organisationssatzung eine Unterscheidung zwischen Aufgaben und Dienstleistungen getroffen wird. Auch spricht, aus Sicht von Herrn Höchstödter, die explizite Benennung in Abs. 1 mit "(Aufgabenträgerschaft mit sämtlichen Rechten und Pflichten)" zunächst sprachlich dafür, dass genau dies bezüglich des Bauhofes nicht erfolgt ist. Nach der Einschätzung von Herrn Höchstödter kann dieser es sich

dahingehend vorstellen, dass sich Abs. 2 als dauerhafte Tätigkeitsbeauftragung und nicht Aufgabenübertragung versteht.

Sofern die Ratsversammlung einen Verbleib des Baubetriebshofes in der AöR befürworten würde, müsste somit eine Satzungsänderung zur Klarstellung und Übertragung sämtlicher Aufgaben des Baubetriebshofes erfolgen.

Grundsätzlich besteht - nach Auffassung der Verwaltung - somit durchaus die rechtliche Möglichkeit, den Baubetriebshof in der AöR zu belassen, ohne die bisher drohenden finanziellen Nachteile durch die Besteuerung der Leistungen des BBHs auszulösen. Inwieweit eine schlussendliche Beurteilung durch das Finanzamt oder die Finanzverwaltung ausfallen würde, ist derzeit nicht verbindlich einzuschätzen.

Mit der bisher angestrebten Rückführung des Baubetriebshofes würde eine Besteuerung der Leistungen entfallen, da es sich, bei der Eingliederung und Führung des Baubetriebshofes als Regiebetrieb, um einen internen Leistungsaustausch handeln würde, der nach aktueller Rechtslage nicht unter den § 2 b Umsatzsteuergesetz betrachtet werden müsste.

Wie vorstehend ausgeführt, sind derzeit somit beide Richtungen denkbar. Neben den finanziellen Auswirkungen wurden aber auch weitere Vorteile gesehen, die grundsätzlich bei einer Rückführung des Baubetriebshofes zu beurteilen sind.

Dabei sind aus Sicht der Verwaltung folgende Punkte anzuführen:

- Gemäß GemHVO gilt ein Baubetriebshof als Hilfsbetrieb der Verwaltung. Das ist durch die Auslagerung nicht mehr gewährleistet gewesen.
- Der unmittelbare „Zugriff“ der Verwaltung auf den Baubetriebshof ist nicht mehr bzw. nur über die AöR gegeben.
- Es wird angestrebt, das Auftrags- und Abrechnungsverfahren weiter zu vereinfachen.
- Es wird in der Zusammenarbeit eine höhere Flexibilität angestrebt.
- Ein verstärkter Einfluss auf die personelle Ausrichtung des Baubetriebshofes unter Anpassung der städtischen Anforderungen wäre gegeben.

Die Ratsversammlung hatte bereits am 15.12.2021 den Beschluss gefasst, dass eine Rückführung des Baubetriebshofes als Regiebetrieb erfolgen sollte.

Gemäß § 106 der Gemeindeordnung (GO) sollen wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde ohne eigene Rechtspersönlichkeit als Eigenbetrieb geführt werden, wenn deren Art und Umfang einer selbständigen Wirtschaftsführung bedürfen.

Die Kommentierung (Dehn/Wolf) zu § 106 GO führt aus, dass diese Regelung den Eigenbetrieb, aber auch den Regiebetrieb, beschreibt.

Selbstverwaltung und Verwaltung haben sich im Falle der Re-Kommunalisierung des Baubetriebshofes für die Organisationsform des Regiebetriebs entschieden.

Regiebetriebe sind Unternehmen und Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, deren Wirtschaftsführung im Haushalt der Stadt Plön erfolgt und sind somit unmittelbarer Bestandteil der Verwaltung.

Bei der Organisationsform als Eigenbetrieb hingegen wäre der Baubetriebshof eine selbständige Wirtschaftseinheit mit einem eigenen Wirtschaftsplan und würde einer eigenen Haushaltsführung und einem gesonderten Rechnungswesen unterliegen. Der aufzustellende Wirtschaftsplan wäre als Anlage an den städtischen Haushalt angehängt, wäre aber ansonsten ein ausgegliederter Teil zum Haushalt der Stadt Plön und somit eigenständig zu betrachten und zu bewerten sein. Die Organisation und die Wirtschaftsführung wären nach der Eigenbetriebsverordnung und nach der Betriebssatzung zu regeln. Eine Werkleitung ist zu bestellen, ein entsprechender Werkausschuss einzurichten.

In der Vergangenheit wurde zumeist der Eigenbetrieb als Organisationsform gewählt, da die Kameralistik nicht geeignet ist, die Rechnungsführung eines Eigenbetriebs auch angemessen im Haushalt abzubilden. Insbesondere dem Ehrenamt wäre es damit nahezu unmöglich, die wirtschaftliche Lage des Eigenbetriebes zu überblicken und zu bewerten. Die Steuerung und Kontrolle des Betriebes wäre erheblich erschwert.

Mit der Einführung der Doppik ist diese Hürde jedoch entfallen.

Aus Sicht der Verwaltung wäre daher bei einem Beschluss zur Rückführung des Baubetriebshofes zu empfehlen, sich weiterhin für die Form des Regiebetriebes auszusprechen, da eine Führung als Regiebetrieb weniger Verwaltungsaufwand bei gleicher Zielerreichung bedeuten würde.

Die Kommunalaufsichtsbehörde wies die Verwaltung zudem daraufhin, die Ratsversammlung darauf aufmerksam zu machen, dass das für Inneres zuständige Ministerium in seinen jährlichen Haushaltskonsolidierungserlassen die Prüfung der Wiedereingliederung von Kommunalunternehmen (§ 106 a GO) empfiehlt und nicht nur von Bauhöfen. Erst wenn das Kommunalunternehmen wieder vollständig eingegliedert ist, entfallen zusätzliche Kosten für die Erstellung eines Wirtschaftsplans sowie für die Erstellung und Prüfung eines gesonderten Jahresabschlusses. Zudem bedarf es keines Gesamtabchlusses nach § 93 GO, dessen Erstellung zusätzliche Arbeit und Kosten verursacht werden.

Allein mit der Rückführung des Teilbereiches der AöR „Baubetriebshofs“ wird diese Empfehlung somit nicht erreicht.

Mit der Rückführung als Regiebetrieb und nicht als Eigenbetrieb wird aber vermieden, künftig einen weiteren „eigenständigen“ Wirtschaftsplan aufstellen zu müssen.

Als Vorteile für den Verbleib des Baubetriebshofes sind zu nennen, dass die zu Beginn der Vorlage aufgezeigten Schritte, die noch bis zum 31.12.2022 vorzubereiten und abzuarbeiten sind, grundsätzlich entfallen würden.

Die Stadt Plön und die Stadtwerke Plön AöR haben sich jedoch auch in vielen Bereichen, zum Beispiel in der personellen Ausrichtung zur Führung des Baubetriebshofes, entsprechend auf den bisherigen Grundsatzbeschluss ausgerichtet, so dass in diesem Bereich durchaus wiederum Maßnahmen, Planungen, Stellenpläne und weitere Schritte anzupassen wären.

Finanzielle Auswirkungen:

Variante A)

Verbleib des Baubetriebshofes bei den Stadtwerken Plön AöR:

Der Wirtschaftsplan der Stadtwerke Plön AöR würde wie bisher entsprechend fortgeführt werden.

Variante B)

Rückführung des Baubetriebshofes zu Stadt Plön als Regiebetrieb

Die Bereiche des Wirtschaftsplans der AöR Stadtwerke Plön, die derzeit den Baubetriebshof betreffen, würden ab 2023 in den Haushaltsplan der Stadt Plön integriert werden.

Die Auswirkungen der Überleitungsbilanz stehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht fest, da hierzu die Abstimmungen noch entsprechend laufen.

Klimarelevanz & Begründung: Positiv Negativ keine

Beschlussvorschlag:

Hauptausschuss:

Der Hauptausschuss empfiehlt der Ratsversammlung, folgenden Beschluss zu fassen (Variant A oder B).

Ratsversammlung:

Die Ratsversammlung beschließt die folgende Variante (A oder B).

Variante A)

Der Baubetriebshof wird weiterhin als Teilbereich der Stadtwerke Plön AöR geführt. Bezüglich der möglichen finanziellen Auswirkungen, ausgelöst durch die ab dem 01. Januar 2023 geltenden Vorschriften des Umsatzsteuergesetzes, wird die Verwaltung beauftragt, die Errichtungs- und Organisationsatzung der Stadtwerke Plön AöR entsprechend anzupassen und die Übertragung sämtlicher Aufgaben des Baubetriebshofes auf die AöR über eine Satzungsänderung vorzubereiten.

In der nächsten Sitzung der Ratsversammlung ist über die Änderung entsprechend zu beschließen.

Variante B)

Der Baubetriebshof wird aus der Stadtwerke Plön AöR mit Wirkung vom 01. Januar 2023 ausgegliedert und als Regiebetrieb zur Stadt Plön zurückgeführt. Die Verwaltung wird beauftragt, alle hierzu erforderlichen Schritte entsprechend umzusetzen.

Die 11. Satzung zur Änderung der Errichtungs- und Organisationssatzung des Kommunalunternehmens „Stadtwerke Plön – Anstalt des öffentlichen Rechts der Stadt Plön“ wird in der vorliegenden Form und Fassung beschlossen.

I.A.
Ohms

Anlagen:

11. Satzung zur Änderung der Errichtungs- und Organisationssatzung des Kommunalunternehmens „Stadtwerke Plön – Anstalt des öffentlichen Rechts der Stadt Plön“