

Bericht	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Geschäftsbereichsbüro 400
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Stephan Friedrich 563 5470 563 8134 stephan.friedrich@stadt.wuppertal.de
	Datum:	21.04.2016
	Drucks.-Nr.:	VO/0330/16 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
26.04.2016	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungs- steuerung und Betriebsausschuss WAW	Entgegennahme o. B.
27.04.2016	Hauptausschuss	Entgegennahme o. B.
02.05.2016	Rat der Stadt Wuppertal	Entgegennahme o. B.
Interkommunale Zusammenarbeit der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal - Sachstandsbericht		

Grund der Vorlage

Die Stadträte in Remscheid, Solingen und Wuppertal beauftragten ihre Verwaltungen, in regelmäßigen Abständen über die Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit zu berichten. Unabhängig von etwaigen notwendigen Einzelbeschlüssen zu speziellen Projekten/Themen wurden den Räten im Dezember 2003, im September 2005, im Dezember 2007, im Mai 2009, Dezember 2010 sowie im Dezember 2012 gleichlautende Berichte vorgelegt. Zusätzlich erfolgte im Dezember 2013 eine erweiterte Berichterstattung unter Aufzeigen der bisherigen finanziellen Auswirkungen sowie einer Bewertung der Perspektive interkommunaler Zusammenarbeit. In den Jahren 2014 und 2015 erfolgte keine Berichterstattung, da die in den Perspektivdarstellungen beschriebenen Probleme (Vorlage Dezember 2013) nach wie vor ungelöst waren.

Beschlussvorschlag

Der Ausschuss nimmt die Vorlage ohne Beschluss entgegen.

Einverständnisse

Entfällt

Unterschrift

Dr. Slawig

Begründung

Der zuletzt vorgelegte Bericht schloss mit dem Ausblick, dass bis auf weiteres, d.h. solange die unklaren Rahmenbedingungen a) Umsatzsteuerproblematik und b) Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) weiterhin nicht geklärt sind, keine neuen Kooperationsprojekte durch die Steuerungsgruppe angestoßen, sondern lediglich bereits umgesetzte Projekte fortgeführt und Erfahrungen ausgetauscht und ausgewertet werden.

Diese mehrjährige Rechtsunsicherheit war für alle Beteiligten unbefriedigend; so entschied die „Bergische Steuerungsgruppe“, der die drei Stadtkämmerer, die drei pers. Referenten der Oberbürgermeister, themenabhängige Spezialisten (meist Kämmerei) sowie eine Geschäftsstelle angehört, unabhängig von den beiden Gesetzesvorhaben nach einer Fortsetzungsstrategie zu suchen. Heute sieht der Sachstand wie folgt aus:

a) Umsatzsteuerrecht

Mit dem Steueränderungsgesetz 2015 wurde im vergangenen Spätherbst eine „Neuregelung der umsatzsteuerlichen Unternehmereigenschaft der öffentlichen Hand“ in Form des neuen § 2 b UStG eingeführt. Der deutsche Gesetzgeber hat hiermit Vorgaben des EU-Rechts (Art. 13 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie) in nationales Recht umgesetzt und einen Paradigmenwechsel bei der Besteuerung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) eingeleitet. Nach der Gesetzesänderung werden jPdöR nunmehr grundsätzlich als Unternehmer behandelt.

Für die Frage der Umsatzsteuer ist künftig nicht mehr relevant, ob ein Betrieb gewerblicher Art vorliegt oder nicht. Das Gesetz enthält eine Übergangsfrist, die eine Beibehaltung des alten Rechts längstens bis zum 31.12.2020 ermöglicht. Die Ausübung dieser Option ist bis zum 31.12.2016 und nur durch schriftlichen Antrag der jeweiligen jPdöR möglich.

Die grundsätzliche Neuausrichtung der Besteuerungspraxis kann vereinfacht dargestellt in drei Bereiche gegliedert werden:

- Jedes privatrechtliche Handeln der juristischen Person des öffentlichen Rechts (jPdöR) ist grundsätzlich umsatzsteuerpflichtig, § 2 UStG.
- Üben jPdöR Tätigkeiten aus, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, gelten sie nicht als Unternehmer. Hoheitliches Handeln bleibt grundsätzlich umsatzsteuerfrei, § 2 b UStG.
- Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht, wenn eine Behandlung als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Dies ist immer der Fall, wenn ein entsprechender Umsatz von mind. € 17.500,- vorliegt. Hoheitliches Handeln bei Wettbewerbsverzerrung ist umsatzsteuerpflichtig, § 2 b UStG.

Nach diesen Grundsätzen und weiteren Voraussetzungen des § 2 b (3) UStG soll die interkommunale Zusammenarbeit nach dem Willen des Gesetzgebers weiterhin steuerfrei bleiben können. Die Gesetzesformulierungen sind an einigen Stellen leider unscharf und noch auslegungsbedürftig. Erst ein im Herbst zu erwartendes BMF-Schreiben lässt genauere Einschätzungen zu.

b) Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG)

Dieses Gesetz wurde am 03.02.2015 völlig überarbeitet, wobei überwiegend sprachliche Kodifizierungen angepasst wurden. Der Rechtsrahmen der interkommunalen Kooperationen wurde konkretisiert und weiterentwickelt, so dass nun insbesondere verwaltungsinterne Serviceleistungen und Zweckverbandslösungen (mit vielen Detailregelungen) klargestellt und ermöglicht werden. Weiterhin wurde eine Experimentierklausel eingefügt.

Hinsichtlich des Standes der bereits vorliegenden und geprüften Kooperationen sowie der Vorgehensweise im bergischen Städtedreieck erkannte die Steuerungsgruppe in dieser Gesetzesnovellierung bisher keinen wesentlichen Impuls für eine Änderung der bisherigen Arbeit.

c) Sachstand seit der letzten Berichterstattung

Da die letzte Sachstandsberichterstattung vor der Kommunalwahl 2014 erfolgte wird der letzte Berichtsstand auszugsweise als Anlage noch einmal zur Kenntnis gegeben.

Im Rahmen der laufenden Arbeit der Steuerungsgruppe erfolgte eine Fortsetzung der Beobachtung und Bewertung bestehender oder ruhender bzw. auch neuer Projektideen. Hierzu wurden folgende Einzelentscheidungen getroffen:

- **Notfallsanitäterschule:** Das den Räten bereits vorgestellte auf zwei Jahre ausgerichtete Projekt wird nicht als von der Steuerungsgruppe zu begleitendes Kooperationsprojekt klassifiziert, da es sich a) um eine aus fachlicher Sicht ergebende Modifikation einer bestehenden Kooperation im Bereich des Rettungsdienstes und b) um ein Projekt mit anderen als den klassischen drei bergischen Partnern handelt.
- **Vermessungs- und Katasterämter:** Auch nach wiederholter Erörterung von Kooperationsoptimierungen ließen sich keine nachhaltigen Effekte identifizieren, so dass das Projekt zwischenzeitlich endgültig aufgegeben wurde.
- **Statistik:** Das in der Vorlage Dezember 2013 unter 4, lfd. Nr 3 aufgelistete Projekt Statistik wurde entgegen der Ankündigung kurz nach Erstellung der Vorlage eingestellt, da abschließend keine finanziellen Vorteile zu erwarten waren.

d) Grundsätzliches weiteres Vorgehen

Die bergische Steuerungsgruppe verständigte sich unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Entwicklung sowie nach intensiver Befassung mit der umsatzsteuerrechtlichen Neuregelung auf folgende Strategieausrichtung:

- Identifikation aller bestehenden Kooperationsprojekte hinsichtlich steuerrechtlicher Risiken und umgehende Überprüfung, prioritär die „Bergische VHS“ sowie das „Bergische Servicecenter“
- Überprüfen der ruhend gestellten Projekte bezogen auf das neue Umsatzsteuerrecht (Beschaffungswesen, Gebäudemanagement, s. Seite 4 der Vorlage vom Dezember 2013; Trend: eher risikobehaftet und daher wenig Chancen auf Realisierung)
- Konzentration der zukünftigen Bemühungen auf den Bereich der hoheitlichen Aufgaben durch systematische Betrachtung und Prüfung aller Produktgruppen nach KGSt-Produktplan
- Vernachlässigung der privatrechtlich zu erbringenden Dienstleistungen bei den Kooperationsbetrachtungen, es sei denn, es läge ein offensichtliches Einsparvolumen oberhalb des Umsatzsteuersatzes vor; eine derartige Marge konnte bislang jedoch nicht identifiziert werden.

Die Arbeitsaufträge zu den beiden ersten Schritten wurden von der Steuerungsgruppe erteilt, die Stadt Wuppertal (Fachbereich 304) übernahm freundlicherweise die Federführung.

Der von der KGSt für die Gemeinden der Größenklasse 3 (als kleinstem gemeinsamen Nenner) herausgegebene Produktkatalog wird von der Steuerungsgruppe systematisch und in mehreren Durchläufen durchgearbeitet und Erkenntnisse priorisiert. Darüber hinaus werden die Organisationsabteilungen aller drei berg. Städte beauftragt, einen gleichen

Arbeitsauftrag mit vorgegebenen Elementen vorzubereiten und der Steuerungsgruppe aus ihrer Sicht Hinweise für potentielle Kooperationen zu geben.

In der Sitzung der Steuerungsgruppe vom 14.01.2016 und den anschließenden örtlichen Beratungen wurden folgende Produkte für einen ersten Arbeitsgang erörtert:

- Kooperation der bergischen Gesundheitsämter: bereits in der nächsten Sitzung der Steuerungsgruppe am 20.04.2016 soll ein erneuter Sachstandsbericht mit weitergehenden Perspektiven für Einsparpotentiale durch die Produktverantwortlichen vorgelegt werden
- Kooperation der bergischen KFZ-Zulassungsstellen: in allen drei Städten herrscht z.T. unterschiedlicher, z.T. gemeinsamer Handlungsbedarf, so dass der Steuerungsgruppe ein Gemeinschaftsprojekt wirtschaftlich erschien. Da in Remscheid jedoch bereits ein Organisationsauftrag unter Beteiligung der Gemeindeprüfungsanstalt erteilt wurde, sollen dessen ersten Erkenntnisse zunächst abgewartet werden.
- Kooperation „Bergisches Rückkehrmanagement: Aus Remscheid wurde der Wunsch geäußert, eine Kooperation "Rückkehrmanagement für Flüchtlinge" zu prüfen. Eine erste Konsultation ergab, dass die drei Städte zu diesem Thema unterschiedlich aufgestellt sind, jedoch ein hohes Interesse an einem gemeinsamen Austausch und einer Prüfung für eine gemeinsame Herangehensweise haben. Insoweit wurden die zuständigen Leitungen der (Ressorts/Dienste/Ämter) für Einwohnerwesen sowie die zuständigen Abteilungsleitungen der Ausländerbehörden zu einem ersten Sondierungsgespräch für den 25.02.2016 eingeladen. In diesem Gespräch werden die Chancen und Möglichkeiten einer bergischen Kooperation auf Fachebene ausgelotet.
- Einrichtung eines Themenspeichers: hoheitliche Aufgaben, die einer näheren Betrachtung unterzogen werden sollen, wurden mit (*Produktbereich, Thema*) 511.06, Nahverkehrsplanung (Regionale NVP), 511.07, Landschaftsplanung, 512, Geodatenmanagement, 523.01, Denkmalschutz – (erste Idee: evtl. Vergrößerung des Einzugsgebietes bei gleicher Stellenzahl); 552.02, Gewässerschutz, 554-01, Naturschutz; 561.02 Ordnungsbehördlicher Umweltschutz – (erste Idee: Spezialisten poolen) identifiziert und in den Themenspeicher für anstehende Steuerungsgruppensitzungen aufgenommen.

Schlussbetrachtung:

Nach zwei Jahren Ungewissheit über rechtliche Rahmenbedingungen und daraus resultierendem strukturellen Stillstand hat die bergische Steuerungsgruppe nun einen Weg gefunden, um die Suche nach weiteren bergischen Kooperationen mit dem Ziel einer wirtschaftlicheren oder fachlich optimierteren Erbringung von städtischen Dienstleistungen wieder zu intensivieren. Mit der systematischen Vorgehensweise besteht weiterhin die Möglichkeit, sich landesweit auszutauschen und ggfs. von ähnlich vorgehenden Kommunen zu profitieren.

Demografie-Check

Der Inhalt dieser Drucksache ist für den Demografie-Check nicht relevant.

Anlagen

Anlage 01 - Auszug aus der Informationsvorlage „Interkommunale Zusammenarbeit der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal“, Drs. VO/0717/12 zur Ratssitzung am 12.11.2012