

Gemeinde Stahnsdorf  
Andreas Günther  
Kämmerer  
Annastraße 3  
14532 Stahnsdorf

**Per Mail:** [a.guenther@stahnsdorf.de](mailto:a.guenther@stahnsdorf.de)

Potsdam, den 16.07.2021  
**Bearbeiter:**  
Janko Geßner  
**Sekretariat:**  
Jennifer Niendorf

**AZ 335/18** D59/706-21  
Telefon: 0331/620 42-874  
Telefax: 0331/620 42-71  
**E-Mail:**  
[Jennifer.Niendorf@dombert.de](mailto:Jennifer.Niendorf@dombert.de)

## **Gemeinde Stahnsdorf/Stadt Teltow/Gemeinde Kleinmachnow Übernahme der Investitionskosten Bauhof TKS**

Sehr geehrter Herr Günther,

in vorgenannter Sache nehme ich Bezug auf unser Telefonat am 01.07.2021 und den mir übersandten Beschlussvorschlag.

Ich habe die Vereinbarkeit des Beschlussvorschlags mit der geltenden Verbandssatzung des Zweckverbands Bauhof TKS geprüft und halte im Ergebnis folgendes fest:

- **Das geplante Vorgehen widerspricht nach derzeitiger Einschätzung nicht der Verbandssatzung.**
- **Die Übernahme der Finanzierungskosten für den Kredit durch die Mitgliedskommunen und damit die Freistellung des Zweckverbands von den an sich ihn treffenden Kosten lässt sich als „sonstiger Ertrag“ im**

### **POTSDAM**

Partner i.S.d. PartGG  
Prof. Dr. Matthias Dombert  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Janko Geßner  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Prof. Dr. Klaus Herrmann  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Dr. Jan Thiele  
Dr. Dominik Lück  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Dr. Beate Schulte zu Sodingen

### Angestellte Rechtsanwälte

Dr. Margarete Mühl-Jäckel  
LL.M. (Harvard) | of counsel  
Dr. Susanne Weber | counsel  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht  
Dr. Matthias Peine  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Dr. Maximilian Dombert  
Dr. Janett Wölkerling  
M.mel.  
Christin Müller  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht  
Madeleine Riemer  
Fachanwältin für Vergaberecht  
Franziska Wilke  
Luisa Wittner  
Josefine Wilke  
Rosa Dähnert  
Izabela Bochno  
Philipp Buslowicz  
LL.M.  
Tobias Schröter  
Mareike Thiele

### **DÜSSELDORF**

Angestellte Rechtsanwälte  
Tobias Roß  
Dr. Ralf Niermann  
of counsel

Partnerschaftsgesellschaft mit  
beschränkter Berufshaftung  
AG Potsdam PR 119

- 2 -

**Sinne des § 16 Abs. 2 Verbandssatzung verstehen. Eine Satzungsänderung halte ich nicht für notwendig.**

- **Wird der Kredit des Zweckverbands durch die Verbandsgemeinden finanziert, d.h. der Zweckverband von den an sich ihn treffenden Tilgungskosten freigestellt, ist nach meiner Rechtsauffassung gemäß § 75 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf eine Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde einzuholen.**
- **Eine allgemeine Genehmigung des Ministerium für Inneres und Kommunales, die von der Einholung einer gesonderten Genehmigung befreien würde, existiert nach meiner Kenntnis nicht.**
- **Ich empfehle, sich dazu zunächst informell mit der Kommunalaufsicht abzustimmen.**

Im Einzelnen:

### **I. Ausgangslage**

Nach der mir übersandten Beschlussvorlage empfiehlt die Verbandsversammlung, für den Neubau des Betriebshofs einen Kredit aufzunehmen, dessen jährliche Kosten für Zins und Tilgung unmittelbar durch die Mitgliedskommunen übernommen werden sollen. Am 23.06. wurde dazu ein Beschlussvorschlag durch die Verbandsversammlung über die Aufnahme eines Kredits von 7 Millionen Euro eingebracht.

Die Geschäftsleitung des Bauhofs geht davon aus, dass im November 2021 ein Kreditabruf von 2 Millionen Euro, im Januar 2022 ebenfalls über 2 Millionen Euro und schließlich im März 2022 über 3 Millionen Euro erfolgen kann. Folglich wäre der Kreditbetrag im März 2022 vollständig abgerufen. Bei weiterem Finanzierungsbedarf müssten dann spätestens im März 2022 weitere Finanzierungsmittel durch die Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

Es stellt sich die Frage, ob dieses Vorgehen mit der Vereinbarung der Mitgliedskommunen untereinander und der Verbandssatzung in Einklang steht.

## **II. Rechtliche Würdigung**

Das geplante Vorgehen widerspricht nach meiner Einschätzung nicht der derzeitigen Verbandssatzung. Daher wäre eine Satzungsänderung nicht erforderlich. Die Übernahme der Finanzierungskosten (Kredittilgung einschließlich Zinsen) durch die Mitgliedsgemeinden bedarf nach meiner Einschätzung aber einer kommunalaufsichtlichen Genehmigung.

Ich empfehle daher, sich zu dem beabsichtigten Vorgehen mit der Kommunalaufsicht informell abzustimmen, insbesondere ob diese das Erfordernis einer Satzungsänderung bzw. einer kommunalaufsichtlichen Genehmigung anders beurteilt.

Dazu im Einzelnen:

1. Die Verbandssatzung geht in § 16 Abs. 1 davon aus, dass der Finanzbedarf des Zweckverbands zunächst vorrangig durch Leistungsentgelte in Form von Stunden- und Maschinenverrechnungssätzen gedeckt wird.
  - 1.1. In § 16 Abs. 2 der Verbandssatzung heißt es dazu, dass der Zweckverband von den Verbandsmitgliedern dann eine Umlage erheben kann, wenn der Finanzierungsbedarf nicht durch Leistungsentgelte gem. Abs. 1 und Kredite gedeckt ist und soweit sonstige Erträge, Einzahlungen und nicht benötigte Finanzmittel nicht ausreichen.
    - a) Für die Finanzierung sieht die Satzung daher folgendes Vorgehen vor:

Die Finanzierung des Zweckverbands erfolgt gestuft zunächst durch Leistungsentgelte in Form von Stundenverrechnungssätzen (§ 16 Abs. 1), sodann durch Kredite und ggf. Verbandsumlagen (§ 16 Abs. 2), soweit die Deckung des Finanzbedarfs dies erfordert.

Eine Finanzierung durch eine Kreditaufnahme ist daher nach der Satzung nicht ausgeschlossen. Zur Refinanzierung des Kredits wird in der Satzung unmittelbar nichts geregelt. Sie gibt allerdings in § 16 Abs. 2 vor, dass eine Umlage zu erheben ist, wenn der Finanzbedarf nicht durch Leistungsentgelte, Kredite und sonstige Erträge, Einzahlungen und nicht benötigte Finanzmittel gedeckt werden kann.

- b) Die Regelung des § 16 Abs. 2 Verbandssatzung entspricht der des § 29 Abs. 1 Satz 1 GKGBbg. Durch § 29 Abs. 1 Satz 1 GKG wird das Recht (und die Pflicht) zur Erhebung einer Verbandsumlage zum Schutz der Mitglieder des Verbandes nur auf diejenigen Fälle begrenzt, in denen sonstige Erträge und Einzahlungen des Zweckverbandes nicht ausreichen, um den Finanzbedarf zu decken (PdK Brandenburg, GKGBbg, 4. Auflage 2018, § 29 Abs. 1). Ein Rückgriff auf die Verbandsumlage ist daher nicht ohne Weiteres möglich.
  
- c) Konkretisiert wird das vorliegend durch die Kooperationsvereinbarung, die für die Gründung des Zweckverbands abgeschlossen wurde. Auch die Vereinbarung sieht eine gestaffelte Finanzierung vor. Hierbei wird zwischen den Kosten der Gründung des Zweckverbandes und der übrigen Kosten unterschieden.

Eine Kreditfinanzierung ist danach zunächst nur vorgesehen, wenn die notwendigen Kosten der Gründung nicht durch die geleistete Einlage abgedeckt werden kann. Zu den Gründungskosten gehören unter anderem auch die Ausgaben für die Errichtung des Bauhofs und für die Anschaffung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Maschinen und Arbeitsgeräte (§ 3 Abs. 1 Kooperationsvereinbarung).

Die Refinanzierung des Kredits durch den Zweckverband „soll“ dann jedoch nach § 3 Abs. 3 der Kooperationsvereinbarung durch Leistungsentgelte erfolgen. Die „Soll“-Bestimmung gibt damit vor, dass in der Regel die Finanzierung durch Leistungsentgelte vorzunehmen ist, es sei denn, es bestehen Umstände, die ein Abweichen von der Regel rechtfertigen. Der Anlage „Übersicht Verrechnungssätze“ lässt sich entnehmen, dass der Stundenverrechnungssatz einen zuzüglichen Refinanzierungsanteil zur Kredittilgung ausdrücklich vorsieht.

- 1.2. Die Mitglieder der Verbandsversammlung haben vorliegend zunächst die Finanzierung durch Leistungsentgelte in Form von Stundenverrechnungssätzen erwogen (Beschlussvorlage Verbandsversammlung vom 03.03.2021).

Im Ergebnis soll nunmehr eine Kreditfinanzierung für den Neubau des Baubetriebshofs erfolgen, bei dem die Kommunen die jährlichen Kosten für Zins und Tilgung übernehmen sollen. Hierfür würde regelmäßig eine Umlagerechnung gegenüber den Mitgliedsgemeinden erstellt. Dieses Vorgehen würde von der zunächst vorgesehenen Finanzierung durch Leistungsentgelte gem. § 16 Abs. 1 Verbandssatzung abweichen.

- a) Die Verbandsversammlung begründet ihr Vorgehen damit, dass außergewöhnlich steigende Stundenverrechnungssätze und damit ein unwirtschaftliches Handeln des Verbandes vermieden werden sollen. Daher bedürfe es der jährlichen Finanzierung des Baubetriebshofs durch die Kommunen, indem die Kosten des Kredits durch jährliche Umlagerechnung abgedeckt werden sollen.

Für diese wirtschaftliche Erwägung lässt § 16 der Verbandssatzung allerdings zunächst keinen Raum. Die Formulierung in § 16 Abs. 1 und 2 stellt darauf nicht ab, sondern schreibt ein verbindliches Vorgehen vor.

- b) Allerdings sieht § 16 Abs. 2 auch vor dass der Zweckverband von den Verbandsmitgliedern (nur dann) eine Umlage erheben kann, wenn der Finanzierungsbedarf nicht durch Leistungsentgelte gem. Abs. 1 und Kredite gedeckt ist und soweit sonstige Erträge, Einzahlungen und nicht benötigte Finanzmittel nicht ausreichen.

Das geplante Vorgehen durch den Zweckverband könnte dann satzungsmäßig zulässig sein, wenn die direkte Kreditfinanzierung durch die Gemeinden und damit die Freistellung des Zweckverbands von den entsprechenden Kreditverpflichtungen sich „sonstige Erträge“ im Sinne des § 16 Abs. 2 Verbandssatzung verstehen lässt.

„Sonstige Erträge“ sind nicht genauer definiert und werden neben Einzahlungen und nicht benötigten Finanzmittel genannt. Eine vergleichbare Formulierung findet sich in § 29 Abs. 1 GKGBbg, in dem es heißt:

**„Der Zweckverband hat von den Verbandsmitgliedern eine Umlage zu erheben, soweit seine sonstigen Erträge, Einzahlungen und nicht benötigten Finanzmittel nicht ausreichen, um seinen Finanzbedarf zu decken.“**

Allerdings fehlt es auch an einer Konkretisierung der „sonstigen Erträge“ in § 29 GKG. Der Begriff Ertrag wird zumeist im Rechnungswesen relevant und meint das generelle Ergebnis einer wirtschaftlichen Leistung (vgl. § 275 HGB).

Die Aufnahme eines Kredits begründet eine Darlehensschuld, zu deren Tilgung sich die Gemeinden verpflichten würden. Die Freistellung des Verbands von den ihn treffenden Kreditverpflichtungen (Zahlung von Tilgungsraten einschließlich Zins) und der ihm damit zugute kommende wirtschaftliche Vorteil lässt sich damit nach meiner Einschätzung als sonstiger Ertrag definieren. Damit kann von einer Umlage abgesehen werden.

Die in § 3 Abs. 3 der Kooperationsvereinbarung vorgesehene Regelung, wonach die Refinanzierung des Kredits durch den Zweckverband durch Leistungsentgelte erfolgen „soll“ eröffnet gleichfalls eine Abweichungsmöglichkeit. Die „Soll“-Bestimmung gibt

wie ausgeführt vor, dass regelmäßig die Finanzierung durch Leistungsentgelte vorzunehmen ist, es sei denn, es liegen Umstände vor, die ein Abweichen von der Regel rechtfertigen. Solche Umstände werden mit der Beschlussvorlage vorgebracht. Zudem kann bei Zustimmung aller Vertragsparteien von der Kooperationsvereinbarung abgewichen werden.

Zusammengefasst sehe ich daher derzeit kein Erfordernis für eine Satzungsänderung.

2. Der Kreditfinanzierung durch die Verbandskommunen stehen auch haushaltswirtschaftliche Regelungen der Kommunalverfassung nicht entgegen.

§ 75 Abs. 1 BbgKVerf sieht zwar vor, dass die Kommune keine Sicherheiten zugunsten Dritter bestellen darf. Nach § 75 Abs. 2 darf die Gemeinde aber Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gegenüber Zweckverbänden, bei denen die Gemeinde Mitglied ist, übernehmen. Nach § 75 Abs. 3 BbgKVerf gilt das entsprechend für Rechtsgeschäfte, die den in Absatz 2 genannten Rechtsgeschäften wirtschaftlich gleichkommen.

Die Finanzierung des Kredits stellt zwar keinen Gewährvertrag dar; vielmehr handelt es sich in der Übernahme der Tilgungskosten um ein Rechtsgeschäft, aufgrund dessen die Kommune für die Kreditschuld des Zweckverbandes aufkommt (vgl. Schönmeier/Erdmann, PdK, § 75 Brandenburger Kommunalverfassung). Damit handelt es sich jedoch um ein vergleichbares Rechtsgeschäft im Sinne des § 75 Abs. 3 BbgKVerf.

Aus Sicht der Verbandsgemeinden kann bei entsprechender finanzieller Leistungsfähigkeit, die ich unterstelle, daher eine solche Verpflichtung gegenüber dem Zweckverband unter haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten eingegangen werden.

Da es sich angesichts der in Rede stehenden Beträge, die jede Kommune im Rahmen der Kredittilgung übernimmt, aber nicht mehr um ein Geschäft der laufenden

- 8 -

Verwaltung handelt, bedarf der Vorgang nach meiner Einschätzung gem. § 75 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf der Genehmigung der Kommunalaufsicht.

Zwar sieht § 75 Abs. 5 BbgKVerf vor, dass das MIK als oberste Kommunalaufsichtsbehörde Genehmigungen nach den Absätzen 2 bis 4 allgemein erteilen kann, wenn für den Haushalt der Gemeinde daraus keine besondere Belastung entsteht. Eine solche allgemeine Genehmigung ist mir derzeit aber nur für grundstücksbezogene Geschäfte bekannt, nicht für den hier vorliegenden Fall einer Übernahme von Kreditkosten für einen Zweckverband.

3. Daher empfehle ich vorab eine informelle Abstimmung mit der Kommunalaufsichtsbehörde des Landkreises Potsdam-Mittelmark zur Frage der Genehmigungsfähigkeit. Dabei lässt sich auch klären, ob das Erfordernis einer Satzungsänderung dort anders beurteilt wird.

Gern kann ich dabei unterstützen bzw. diese informelle Klärung für Sie übernehmen.

Soweit meine Stellungnahme. Für Rückfragen stehe ich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Geßner