



Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg
Postfach 601165 | 14411 Potsdam

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

An die
Landrätinnen und Landräte
Oberbürgermeister

Hausruf: 0331 866-2020
Internet: <https://mik.brandenburg.de>

nachrichtlich:
Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.,
Landkreistag Brandenburg e. V.

Bus und Straßenbahn: Alter Markt/Landtag
Bahn und S-Bahn: Potsdam Hauptbahnhof

- per E-Mail -

Potsdam, 28. Mai 2021

Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte,
sehr geehrte Oberbürgermeister,

wie im Impfgipfel vereinbart, übersende ich Ihnen nachfolgend die Hinweise der Kommunalabteilung zu den aufgeworfenen Fragen im Zusammenhang mit der Übernahme der Impfzentren durch die Landkreise und der kreisfreien Städte.

Die Beantwortung der Fragen gilt in entsprechender Anwendung auch für die kreisfreien Städte.

Zuständiges Beschlussorgan für den Abschluss derartiger Verträge

Das zuständige Beschlussorgan für den Abschluss der Vereinbarung zur Einrichtung eines Impfzentrums zur Durchführung von Impfungen gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 ist der Kreistag. Dies ergibt sich aus §§ 131 Abs. 1 i. V. m. § 28 Abs. 2 Nr. 14 BbgKVerf, wonach dem Kreistag die Entscheidung über die Übernahme neuer Aufgabenbereiche, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht, vorbehalten ist. Diese darf der Kreistag nicht auf andere Organe des Landkreises übertragen.

Kontrollrechte der Kreistagsabgeordneten (Akteneinsicht, Fragerechte, Auskunftspflicht Landrat, örtliche Prüfung) angesichts der Verschwiegenheitsklausel (vgl. Vertragsentwurf § 10)



Der ehrenamtlich Tätige hat gemäß § 21 Abs. 1 BbgKVerf, auch nach Beendigung seiner Tätigkeit, über die ihm dabei bekannt gewordenen Angelegenheiten, deren Geheimhaltung ihrer Natur nach erforderlich, besonders vorgeschrieben, von der Gemeindevertretung beschlossen oder vom Hauptverwaltungsbeamten angeordnet ist, Verschwiegenheit zu wahren. Er darf die Kenntnis vertraulicher Angelegenheiten nicht unbefugt verwerten. Gemäß §§ 131 Abs. 1 i. V. m. 31 Abs. 2 Nr. 1 BbgKVerf gilt für die Tätigkeit als Kreistagsabgeordneter die Vorschrift des § 21 BbgKVerf über die Verschwiegenheitspflicht der ehrenamtlich Tätigen mit der Maßgabe, dass die Pflicht zur Verschwiegenheit ihnen gegenüber nur vom Kreistag beziehungsweise vom Ausschuss angeordnet werden.

Aufgrund der Verschwiegenheitsklausel des § 10 des Vertragsentwurfs, mit der die Vertragspartner Stillschweigen über die Inhalte des Vertrages gegenüber unbeteiligten Dritten vereinbaren, wird für die Kreistagsabgeordneten die Verschwiegenheitspflicht gegenüber unbeteiligten Dritten ausgelöst. Die Kontrollrechte der Kreistagsabgeordneten gegenüber dem Landrat bleiben davon jedoch unberührt, da es sich hierbei um interne Kontrollrechte zwischen den Organen/Organteilen des Landkreises als einem Vertragspartner des Vertragsentwurfes handelt. Außerdem bezieht sich die Verschwiegenheitspflicht der Kreistagsabgeordneten auf deren gesamte ehrenamtliche Tätigkeit und schließt daher auch die im Rahmen der Kontrollrechte bekannt gewordenen Angelegenheiten ein.

Haushaltsrechtliche und -technische Umsetzung (Nachtragssatzung; über-/außerplanmäßige Aufwendungen; Haushaltsveranschlagung Produkt/Konto)

Nach dem Entwurf der Vereinbarung betreibt der Landkreis das Impfzentrum im Auftrag des Landes Brandenburg (vgl. § 2 Abs. 2 und 3 der Vereinbarung). Für die haushaltsmäßige Darstellung ist das Produkt 414 (Maßnahmen der Gesundheitspflege) zu verwenden. In den Erläuterungen dazu heißt es: "Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten einschl. Impfwesen". Für die Abbildung der Geschäftsvorfälle sind die Konten gemäß der Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Kommunale Haushalts- und Kassenverordnung - KomHKV) und der Verwaltungsvorschrift über die produktorientierte Gliederung der Haushaltspläne, die Kontierung der kommunalen Bilanzen und der Ergebnis- und Finanzhaushalte sowie über die Verwendung verbindlicher Muster zur Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung (VV Produkt- und Kontenrahmen) zu verwenden.

Ob eine Nachtragssatzung erforderlich ist, richtet sich nach den in der Haushaltsatzung festgelegten Erheblichkeitsgrenzen gemäß § 68 BbgKVerf.

Über die Leistung von überplanmäßigen und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen entscheidet gemäß § 70 Abs. 1 BbgKVerf der Kämmerer, soweit der Kreistag in der Haushaltssatzung keine andere Regelung trifft. Sind die Aufwendungen und Auszahlungen erheblich, ist vorher die Zustimmung des Kreistages einzuholen, im Übrigen dem Kreistag zur Kenntnis zu bringen. In der Haushaltssatzung ist festzulegen, ab wann die Beträge erheblich sind (§ 70 BbgKVerf).

Der LK Prignitz hat in der Haushaltssatzung folgendes festgelegt:
Wertgrenzen, ab der über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen der vorherigen Zustimmung des Kreistages bedürfen, werden bei pflichtigen Aufgaben auf 500.000 € je Deckungsring festgesetzt.

Die Wertgrenzen, ab der eine Nachtragssatzung zu erlassen ist, sind:

- a) bei der Entstehung eines Fehlbetrags um 2,5% des Gesamtbetrages der ordentlichen Aufwendungen, d. h. für 2021 auf 4.825.200 € und
- b) bei bisher nicht veranschlagten oder zusätzlichen Einzelaufwendungen oder Einzelauszahlungen in Höhe von 1,5 % des Gesamtbetrages der ordentlichen Aufwendungen, d. h. auf 2.895.200 € in 2021 festgesetzt.

Da eine vollständige Kostenerstattung erfolgt, ist das Entstehen eines Fehlbetrages nicht zu befürchten. Soweit also die Einzelaufwendungen oder Einzelauszahlungen den Betrag von 2.895.200 € nicht überschreiten, muss der Landkreis keine Nachtragssatzung erlassen. Darüber hinaus kann der Kämmerer bis zu Gesamtaufwendungen von 500.000 € über außer- und überplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen ohne vorherige Zustimmung des Kreistages entscheiden.

Datenschutzrechtliche Anforderungen

Bei der Einrichtung bzw. beim Betrieb von Impfzentren sind die datenschutzrechtlichen Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes (BbgDSG) sowie etwaige bereichsspezifische Datenschutzregelungen im Fachrecht zu beachten. Inwieweit zur Einrichtung und zum Betrieb von Impfzentren solche bereichsspezifischen Regelungen (zum Beispiel im Infektionsschutzgesetz oder in der Coronavirus-Impfverordnung) bestehen, kann aus der allgemeinen datenschutzrechtlichen Sicht nicht beurteilt werden. Die fachliche Zuständigkeit hierzu liegt beim MSGIV.

Soweit es sich hier um ein Auftragsverhältnis zwischen dem Land Brandenburg und dem jeweiligen Landkreis handelt und daher für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Einrichtung bzw. dem Betrieb von Impfzentren ein Auftragsverarbeitungsvertrag geschlossen werden soll

(§ 2 Absatz 3 Satz 3, vorletzter Stichpunkt der Vereinbarung), sind insbesondere die Anforderungen von Artikel 28 DSGVO zu beachten. Dabei sollten auch etwaige Unterauftragsverhältnisse (siehe auch Artikel 28 Absatz 2 und Absatz 4 DSGVO) berücksichtigt werden, da der Landkreis berechtigt sein soll, zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben geeignete Dritte einzusetzen, u. a. für den Betrieb notwendiger IT-Ausstattung (§ 2 Absatz 3 Satz 4 der Vereinbarung).

Es wird empfohlen, die behördlichen Datenschutzbeauftragten des MSGIV und des betroffenen Landkreises zu beteiligen, insbesondere zu etwaigen datenschutzrechtlichen Fragen zum Auftragsverarbeitungsverhältnis bzw. zum Auftragsverarbeitungsvertrag und zu erforderlichen datenschutzrechtlichen Dokumentationen (zum Beispiel: Beschreibung für das Verarbeitungsverzeichnis des Verantwortlichen und des Auftragsverarbeiters, Artikel 30 DSGVO; Datenschutz-Folgenabschätzung, Artikel 35 DSGVO; Freigabeerklärung, § 4 BbgDSG). Im Übrigen wird auf die Anwendungshinweise des MIK zur DSGVO und zum BbgDSG hingewiesen (herunterladbar auf der Internetseite des MIK: <https://mik.brandenburg.de/mik/de/ministerium/akteneinsicht-und-datenschutz/>).

Soweit im Zusammenhang mit dem Vorhaben keine neuen Systeme zur automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten aufgebaut oder bestehende Systeme wesentlich geändert werden sollen (siehe § 18 Absatz 5 Satz 2 BbgDSG), ist eine Unterrichtung oder Beteiligung der LDA nicht verpflichtend. Die LDA könnte, unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung, jedoch um eine Beratung und etwaige Empfehlungen zur Verbesserung des Datenschutzes gebeten werden (siehe § 18 Absatz 5 Sätze 3 und 4 BbgDSG). Inwieweit dies angebracht erscheint, wäre zusammen vom MSGIV und dem jeweiligen Landkreis, gegebenenfalls unter Beteiligung der behördlichen Datenschutzbeauftragten, zu entscheiden.

Sollen bereits bestehende Impfbzentren „übernommen“ werden, sind neben den oben bereits angesprochenen datenschutzrechtlichen Dokumentationen gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen oder Nachweise erforderlich, um zu gewährleisten, dass alle datenschutzrechtlichen Regelungen eingehalten werden (zum Beispiel Überprüfung bereits bestehender IT-Ausstattung oder bereits bestehender Datenbestände bzw. Dokumenten mit personenbezogenen Daten des vorherigen Betreibers auf DSGVO-Konformität, soweit diese Ausstattung oder Bestände übernommen werden sollen).

Umsatzsteuerrechtliche Anforderungen

Für die umsatzsteuerrechtliche Einordnung kommt es darauf an, ob die jeweiligen Landkreise von der Neuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) bereits Gebrauch machen oder eine Optionserklärung nach § 27 Absatz 22 UStG abgegeben haben und damit die Regelung des § 2 Absatz 3 UStG (alt) weiter Anwendung findet.

a) Optionsausübung und Anwendung § 2 Absatz 3 UStG (alt)

Für den Fall der Optionsausübung durch den jeweiligen Landkreis und damit der Anwendung des „alten Rechts“ richtet sich die umsatzsteuerrechtliche Würdigung hinsichtlich des Bestehens der Unternehmereigenschaft (vgl. § 2 Absatz 3 Satz 1 UStG Altfassung) nach der körperschaftsteuerrechtlichen Einordnung. Maßgeblich ist, ob ein Betrieb gewerblicher Art gemäß § 4 Körperschaftsteuergesetz begründet wird. Haben die jeweiligen Landkreise von der Option des § 27 Absatz 22 UStG Gebrauch gemacht und führt die körperschaftsteuerliche Einordnung zum Nichtvorhandensein eines Betriebes gewerblicher Art, liegt auch aus umsatzsteuerrechtlicher Sicht keine unternehmerische Tätigkeit des Landkreises beim Betrieb des jeweiligen Impfzentrums vor. Damit wäre die Kostenerstattung des Landes Brandenburg an den jeweiligen Landkreis umsatzsteuerrechtlich nicht zu berücksichtigen.

Anhand des kursorisch dargestellten Sachverhalts ist unter Berücksichtigung der besonderen pandemischen Situation sowie eines nur vorübergehenden, zeitlich befristeten Betriebs der Impfzentren durch die Landkreise nicht vom Bestehen eines Betriebes gewerblicher Art auszugehen.

Ein Betrieb gewerblicher Art ist nur dann anzunehmen, wenn außerhalb der hoheitlichen Betätigung eine Einrichtung betrieben wird, die eine nachhaltige wirtschaftliche Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft beinhaltet und diese Tätigkeit von einigem wirtschaftlichen Gewicht ist. Anders als beim Land kann für die Landkreise nicht von einer hoheitlichen Betätigung ausgegangen werden, da es an einer gesetzlichen Aufgabenzuweisung fehlt. Die Tätigkeit der Landkreise ist somit als wirtschaftliche Betätigung einzuordnen. Mit Blick auf die übrigen Voraussetzungen dürfte jedoch der Aspekt einer nachhaltigen Betätigung vorliegend zu verneinen sein, da die Maßnahme zeitlich auf die Pandemie begrenzt ist.

In Ermangelung eines Betriebes gewerblicher Art ergibt sich für die Landkreise keine umsatzsteuerliche Relevanz, da die Landkreise nicht als Unternehmer tätig werden.

Unabhängig von der vorstehenden Betrachtung der Ebene des Landkreises stellen der Aufwendungsersatz für die Praxis-Impfteams umsatzsteuerbare Leistungen durch die Praxis-Impfteams an den jeweiligen Landkreis dar. Diese steuerbaren

Leistungen stellen grundsätzlich umsatzsteuerbefreite Heilbehandlungen gemäß § 4 Nr. 14 Buchstabe a UStG dar, soweit diese von dem Katalogberuf Arzt erbracht werden.

b) Keine Optionsausübung und Anwendung der neuen Rechtslage

Hat der das jeweilige Impfzentrum betreibende Landkreis hingegen von der Option des § 27 Absatz 2 UStG keinen Gebrauch gemacht, richtet sich die umsatzsteuerrechtliche Einordnung auch bei Unternehmen der öffentlichen Hand ausschließlich nach dem Umsatzsteuerrecht. Daraus ergibt sich die folgende umsatzsteuerrechtliche Würdigung:

Bei Nichtausübung der Option stellt der Betrieb des jeweiligen Impfzentrums durch den entsprechenden Landkreis eine unternehmerische Tätigkeit im Sinne des § 2 UStG dar. Die Anwendung des § 2b UStG scheidet aufgrund einer auch nur potentiellen Wettbewerbssituation aus, da im Bundesgebiet Impfzentren durch privatrechtlich organisierte Einrichtungen betrieben werden. Daraus folgt, dass die Erstattung sämtlicher Kosten durch das Land Brandenburg an den jeweiligen Landkreis und der Aufwandsersatz an die Praxis-Impfteams grundsätzlich steuerbare und steuerpflichtige Umsätze darstellen. Die Kostenerstattungen des Landes Brandenburg an den jeweiligen Landkreis sind auf der Grundlage der getroffenen Billigkeitsmaßnahmen der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder zur Bekämpfung der Corona Pandemie in den Jahren 2020 und 2021 als umsatzsteuerbefreite Umsätze nach § 4 Nr. 18 UStG zu behandeln, wenn die Leistungen durch Einrichtungen erbracht werden, die eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbunden sind. Dazu zählen in der besonderen pandemischen Situation unter Berücksichtigung der beschlossenen Billigkeitsmaßnahmen auch von Landkreisen betriebene Impfzentren. Hierbei darf die Einrichtung des Landkreises jedoch keine systematische Gewinnerzielung anstreben. Ein Vorsteuerabzug scheidet aufgrund der Steuerbefreiung aus. Seitens der Praxis-Impfteams handelt es sich bei den erhaltenen Aufwandsentschädigungen um steuerbefreite Heilbehandlungsleistungen gemäß § 4 Nr. 14 Buchstabe a UStG im Bereich der Humanmedizin, die im Rahmen der Ausübung der Tätigkeit als Katalogberuf Arzt durchgeführt werden. Im Bereich der Umsatzsteuer weise ich auf die im Falle der unternehmerischen Tätigkeit zu berücksichtigenden Aufzeichnungspflichten des § 22 UStG sowie die steuerlichen Erklärungspflichten des § 18 UStG (Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen und Umsatzsteuerjahreserklärungen) hin, die vom Landkreis zu erfüllen sind.

Anforderungen der IT-Sicherheit

Dem bestehenden Vertragsentwurf ist zu entnehmen, dass sich um eine hoheitliche und öffentliche Aufgabe handelt. Darüber hinaus wird auf Basis der vorhandenen Unterlagen vermutet, dass nicht ausgeschlossen kann, dass bei IT-technischer Unterstützung Daten mit „Hohem Schutzbedarf“ verarbeitet werden könnten.

Da sowohl der Landkreis als auch die beauftragte Behörde MSGIV „Behörden“ im Sinne des BbgEGovG sind, sind auf jeden Fall §16 Abs. 1 und 2 BbgEGovG zu beachten.

Darüber hinaus hat das MSGIV sämtliche landesweiten IT-Sicherheitsrichtlinien beim Betrieb der für die Impfzentren verwendeten IT zu beachten, hier findet im Zweifel eine Datenverarbeitung im Auftrag (des MSGIV) statt.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Schüler