

# **Geschäftsbericht**

## **2010**

**- auszugsweise -**

## Auszug aus dem Inhaltsverzeichnis

	Seite
...	
<b>C. Aktuelle Fragen aus der Prüfungs- und Beratungstätigkeit</b>	15
Ermittlung der Beiträge für leitungsgebundene Einrichtungen - Rechnungsperiodenkalkulation -	15
Stellenbedarf in Ämtern für soziale Angelegenheiten - Sozialämter -	32
Hinweise zum Einsatz von Electronic-Banking-Systemen	66
Bauausgaben der Kommunen Hilfestellungen für die Praxis aus Prüfungserkenntnissen	93
Einsparungen bei der Abwasserbeseitigung Beispiele aus der Beratungstätigkeit des Prüfungsverbandes zur Unterstützung von Gemeinden in frühen Planungsphasen	115
Die Umsatzsteuer im Spannungsverhältnis zwischen EU-Recht und nationalem Recht - Beispiele aus der neueren Rechtsprechung -	125
Die Komplexität des Erneuerbare-Energien-Gesetzes - dargestellt an den Beispielen Solare Strahlungsenergie und Biomasse -	152
...	

# C. Aktuelle Fragen aus der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

## Ermittlung der Beiträge für leitungsggebundene Einrichtungen – Rechnungsperiodenkalkulation –

Verfasserin: Sigrid Schmitt

Inhaltsübersicht	Seite
<b>1 Vorbemerkung</b>	<b>17</b>
<b>2 Zulässige Kalkulationsmethoden</b>	<b>17</b>
2.1 Beiträge für die Herstellung und Anschaffung	17
2.2 Beiträge für die Verbesserung und Erneuerung	18
<b>3 Erfahrungen mit der Rechnungsperiodenkalkulation</b>	<b>19</b>
3.1 Rechnungsperiode	19
3.2 Behandlung zentraler Anlagen	20
3.3 Verteilung des Investitionsaufwands	21
<b>4 Kalkulationsbeispiel</b>	<b>22</b>
4.1 Rechnungsperiode	22
4.2 Durchschnittlicher Investitionsaufwand	22
4.3 Kosten der Straßenentwässerung	23
4.4 Anderweitig gedeckter Investitionsaufwand	24
4.5 Verteilung des Investitionsaufwands	25
4.6 Beizugsflächen	25
4.7 Beitragssätze	26

## Verzeichnis der Tabellen

Tabellen 1 bis 3	Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung
Tabelle 4	Grundstücks- und Geschossflächen der erschlossenen und der künftig zu erschließenden Grundstücke
Tabelle 5	Obergrenzen der Herstellungsbeitragssätze

## 1 Vorbemerkung

Die Entwicklung der Rechtsprechung veranlasste in den letzten Jahren zahlreiche Träger leitungsgebundener Einrichtungen, ihre Beiträge neu zu kalkulieren. Bei unseren Rechnungsprüfungen und Beratungen waren allerdings relativ häufig Unsicherheiten festzustellen, welche Spielräume für eine möglichst rechtssichere Beitragsermittlung bestehen. Im Folgenden zeigen wir kurzgefasst die verschiedenen Berechnungsmethoden auf und stellen ein Beispiel der verhältnismäßig „jungen“ Rechnungsperiodenkalkulation dar.

## 2 Zulässige Kalkulationsmethoden

### 2.1 Beiträge für die Herstellung und Anschaffung

Zur Ermittlung der Obergrenzen der Beitragssätze für die Herstellung und Anschaffung leitungsgebundener Einrichtungen nach Art. 5 KAG<sup>1</sup> stehen den Einrichtungsträgern folgende Kalkulationsmethoden zur Verfügung:

#### 2.1.1 Globalberechnung

Die so genannte Globalberechnung ist eine von der Rechtsprechung seit langem anerkannte Methode zur Ermittlung der Beitragssätze<sup>2</sup> und wird – auch nach Einführung der so genannten Rechnungsperiodenkalkulation – von der Mehrzahl der Kommunen angewandt. In der Globalberechnung sind alle beitragsfähigen Aufwendungen für die bisher errichteten und die in absehbarer Zeit noch zu errichtenden Anlagen auf alle bereits erschlossenen und künftig noch zu erschließenden Grundstücke unter Anwendung des satzungsmäßigen Beitragsmaßstabs umzulegen.

#### 2.1.2 Mustergebietskalkulation

Die grundsätzlich zulässige Beitragsberechnung nach einem Mustergebiet muss auf ein Gebiet abstellen, dessen Verhältnisse hinsichtlich Bebauung und Bebaubarkeit, Alter der Leitungen, Sonderbauwerken usw. im Durchschnitt denen im Gesamtgebiet weitgehend gleich sind, um nicht zu einer – unzulässigen – abschnittswisen Abrechnung zu führen. Diese Vorgaben, die letztlich auf ein verkleinertes Abbild der Gesamteinrichtung hinauslaufen, sind in der Praxis kaum zu erfüllen. Die so genannte Mustergebietskalkulation hat daher keine große Bedeutung erlangt.

---

<sup>1</sup> KAG = Bayerisches Kommunalabgabengesetz i. d. F. vom 04.04.1993, GVBl S. 264, zuletzt geändert durch Art. 78 Abs. 6 des Bayerischen Wassergesetzes vom 25.02.2010, GVBl S. 66

<sup>2</sup> vgl. z. B. BayVGh, Urteile vom 07.05.1982, Az.: 23 B-1709/79, BayVBl 1983, 305, vom 10.09.1997, Az.: 23 B 95.2144, GK 133 und 147/1998, vom 23.04.1998, Az.: 23 B 96.3585, BayVBl 1998, 593, GK 60/1999, vom 15.12.1999, Az.: 23 B 98.3206, und vom 27.01.2000, Az.: 23 N 99.1741, BayVBl 2000, 405, GK 54/2001

### 2.1.3 Rechnungsperiodenkalkulation

Die Möglichkeit, bei der Beitragskalkulation den durchschnittlichen Investitionsaufwand für die gesamte Einrichtung zu veranschlagen und zu Grunde zu legen<sup>3</sup> (sog. Rechnungsperiodenkalkulation oder Durchschnittskalkulation), wurde den bayerischen Kommunen erst mit Wirkung vom 01.01.1999 durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 09.06.1998 (GVBl S. 293) eingeräumt. Der anzusetzende „durchschnittliche Aufwand“ bezieht sich dabei nach der Vollzugsbekanntmachung vom 30.05.2000<sup>4</sup> auf einen zeitlich abgegrenzten Abrechnungszeitraum. Der Aufwand für diesen Zeitraum (Rechnungsperiode), dividiert durch die Maßstabseinheiten der in der Rechnungsperiode neu angeschlossenen oder anzuschließenden Grundstücke, ergibt den Beitragssatz<sup>5</sup>. Die zeitlich begrenzte Rechnungsperiode erfasst für bestimmte zurückliegende Jahre den tatsächlichen und für die bevorstehenden Jahre (im Sinne der Veranschlagung) den geschätzten Aufwand. Um den geschätzten Durchschnitt der gesamten Einrichtung hinreichend zu repräsentieren, ist unter anderem eine gewisse zeitliche Dauer der Rechnungsperiode erforderlich. Dabei dürfte eine Periode kürzer als sechs Jahre in der Regel nicht repräsentativ sein.

Nicht zulässig ist es bei leitungsgebundenen Einrichtungen, den Aufwand für bestimmte Abschnitte der Einrichtung zu ermitteln.<sup>6</sup>

Welche der – zulässigen – Kalkulationsmethoden sie anwenden, entscheiden die Kommunen nach eigenem Ermessen.

## 2.2 Beiträge für die Verbesserung und Erneuerung

Nach mittlerweile ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) stellt der so genannte Verbesserungsbeitrag die Differenz zwischen dem von Altanschlößern geforderten Beitrag für die erstmalige Herstellung der öffentlichen Einrichtung und dem von Neuanschlößern zu fordernden Herstellungsbeitrag für eine bereits hergestellte, mittlerweile verbesserte öffentliche Einrichtung dar.<sup>7</sup> Die Differenzen (= Beitragssätze für die Verbesserung oder Erneuerung) können meist ohne größere Probleme durch zwei Globalberechnungen (vor und nach Abschluss der Verbesserung oder Erneuerung) ermittelt werden. Rechtlich noch nicht geklärt ist die Frage, wie die Beitragssätze für die Verbesserung oder Erneuerung berechnet werden können oder müssen, wenn den Herstellungsbeitragssätzen vor Abschluss der Maßnahmen eine Rechnungsperiodenkalkulation zu Grunde lag.

---

<sup>3</sup> vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG

<sup>4</sup> Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 30.05.2000 Nr. I B 4-1521-2, AllMBI S. 415 ff.

<sup>5</sup> vgl. IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

<sup>6</sup> vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 5 KAG

<sup>7</sup> vgl. BayVGH, Beschlüsse vom 13.02.2001, Az.: 23 ZB 00.2120, und vom 09.10.2001, Az.: 23 CS 01.985, BayVBl 2002, 86; Urteil vom 27.02.2003, Az.: 23 B 02.1032, GK 143/2003

### 3 Erfahrungen mit der Rechnungsperiodenkalkulation

Nach den Feststellungen bei unseren überörtlichen Rechnungsprüfungen und Beratungen machten die Kommunen von der neuen Rechnungsperiodenkalkulation nur zögerlich Gebrauch. Dies lag insbesondere daran, dass – trotz der umfangreichen Hinweise in Nr. 1 der Vollzugsbekanntmachung vom 30.05.2000 – erhebliche rechtliche Unsicherheiten bestanden, ob im konkreten Fall eine solche Berechnung überhaupt möglich sei und welcher Aufwand und welche Flächen der Berechnung zu Grunde gelegt werden könnten.<sup>8</sup> Für einen Großteil der bei den Kommunen angetroffenen Konstellationen konnten zwar Lösungsvorschläge gefunden werden. Verschiedentlich mussten wir jedoch den Einrichtungsträgern empfehlen, für die Ermittlung des Herstellungsbeitrags die Globalberechnung mit ihrem höheren Maß an Rechtssicherheit zu wählen. Dies war vor allem dann der Fall, wenn in der Gemeinde eine rege Bautätigkeit fehlte oder beabsichtigt war, in den nächsten Jahren Maßnahmen zur Verbesserung oder Erneuerung der Einrichtung ganz oder teilweise über Beiträge zu finanzieren.

Zwischenzeitlich liegen einige Entscheidungen des BayVGH vor<sup>9</sup>, die sich mit verschiedenen grundlegenden Fragen zur Rechnungsperiodenkalkulation befassen. Darin bestätigt der BayVGH ausdrücklich, dass

- die Ermittlung der Beitragssätze für eine leitungsgebundene Einrichtung aufgrund der in einem bestimmten Zeitraum entstandenen und entstehenden Aufwendungen (zuzüglich der anteiligen Investitionen für zentrale Anlagenteile) grundsätzlich zulässig ist (sog. Rechnungsperiodenkalkulation)<sup>10</sup> und
- auch durch eine nachträglich erstellte Rechnungsperiodenkalkulation nachgewiesen werden kann, dass die festgesetzten Beitragssätze nicht zu einer unzulässigen Überdeckung führen.<sup>11</sup>

Zur Kalkulation der Beitragssätze sind vor allem folgende Hinweise des BayVGH von Interesse:

#### 3.1 Rechnungsperiode

Bei der Auswahl der Rechnungsperiode kann nicht ausschließlich auf die zeitliche Komponente (Zeitraum) abgestellt werden. Vielmehr gebietet es auch nach Auffassung des BayVGH der dem Beitragsrecht für leitungsgebundene Einrichtungen innewohnende Solidargedanke, dass der in die Kalkulation eingestellte Investitionsaufwand und die in der Rechnungsperiode erschlossenen Gebiete mit dem Durchschnitt des gesamten erschlossenen und zu erschließenden Satzungsgebiets vergleichbar, d. h. repräsentativ, sind.<sup>12</sup> Weicht beispielsweise das Verhältnis der Grundstücks- und Geschossflächen in der Rechnungsperiode von dem Verhältnis

---

<sup>8</sup> Auf verschiedene Fragestellungen hierzu gingen wir schon in unserem Geschäftsbericht 2000, S. 35 f. ein.

<sup>9</sup> BayVGH, Urteile vom 21.10.2003, Az.: 23 B 03.824, vom 09.07.2009, Az.: 20 B 09.28, GK 217/2009, BayVBI 2010, 345, und vom 23.07.2009, Az.: 20 BV 08.1197, GK 217/2009, BayVBI 2010, 343

<sup>10</sup> BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 1

<sup>11</sup> BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O.

<sup>12</sup> BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 2; vgl. auch Nr. 1.2.1 der IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

der gesamten Bezugsflächen zueinander gravierend ab<sup>13</sup>, sind Aufwand und Verteilungsflächen nicht mehr repräsentativ. Eine Kalkulation für einen solchen Zeitraum wäre daher nicht zulässig.

Das Kriterium der Repräsentativität kann sich in der Praxis als problematisch erweisen. Hierzu merkte auch der BayVGH kritisch an:<sup>14</sup>

*„Die Rechnungsperiodenkalkulation setzt kontinuierlich entstehenden und sich auf den Gesamtzeitraum etwa gleichmäßig verteilenden Aufwand voraus. Sie ist deshalb zugeschnitten auf den laufend anfallenden Anschaffungsaufwand für das durch das Hinzukommen neuer Baugebiete ständig erweiterte Leitungsnetz. Das zeigt die Grenzen der Rechnungsperiode auf, die unter Berücksichtigung des Solidaritätsprinzips im oben dargestellten Sinne vielleicht erweitert, aber nicht überschritten werden können.“*

Solche gleichbleibenden Verhältnisse werden bei vielen Einrichtungsträgern nicht vorzufinden sein. So wurden z. B. gerade in den letzten Jahren zahlreiche kleinere Ortsteile (mit einer gegenüber dem Hauptort geringeren baulichen Ausnutzung der Grundstücke) an die Kanalisation neu angeschlossen oder neue Methoden der Niederschlagswasserbeseitigung eingeführt. Verschiedentlich fehlt es auch an einer baulichen Entwicklung in der Vergangenheits- oder Zukunftsperiode. Sofern nicht durch eine entsprechend länger bemessene Rechnungsperiode vergleichbare (durchschnittliche) Verhältnisse geschaffen werden können, kann eine Kalkulation nach Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG im Einzelfall ausscheiden. Zur Frage, wie lange eine Rechnungsperiode – insbesondere in die Vergangenheit – ausgedehnt werden kann, liegt Rechtsprechung des BayVGH noch nicht vor. Da in dem am 23.07.2009 entschiedenen Streitfall die gewählte Rechnungsperiode eindeutig nicht repräsentativ war, gab es für den BayVGH leider keinen Anlass, weitere Vorgaben zu machen, mit deren Hilfe abgrenzt werden könnte, ob die Verhältnisse einer Rechnungsperiode noch als vergleichbar zu werten sind.

Das Verwaltungsgericht Augsburg hatte in seinem – nicht rechtskräftigen – Urteil vom 27.07.2010<sup>15</sup> keine Einwendungen gegen eine Rechnungsperiode, die 24 Jahre umfasste (1991 bis 2014). Nach Ansicht des Gerichts näherte sich damit die Rechnungsperiodenkalkulation zunehmend der Globalkalkulation an, die selbst das Höchstmaß an Repräsentativität darstelle, da sie den gesamten Herstellungsaufwand während der Lebensdauer der Anlage umfasse. Es bleibt abzuwarten, ob sich der BayVGH dieser Auffassung anschließen wird.

### **3.2 Behandlung zentraler Anlagen**

Zum beitragsfähigen Aufwand rechnet neben dem Aufwand für die in einer Rechnungsperiode neu erschlossenen oder zu erschließenden Gebiete auch der Aufwand für zentrale Anlagen oder Anlagenteile, die nicht nur der Rechnungsperiode, sondern häufig dem gesamten Satzungsgebiet zugutekommen (z. B. Kläranlage, Brunnen). Die Verteilung dieses Aufwands auf die Rechnungsperiode hat sich an dem Umfang zu orientieren, in dem diese Anlagen dem Kalkulationszeitraum zuzurechnen sind. Dabei ist es grundsätzlich nicht sachgerecht, den Aufwand entsprechend dem Verhältnis der jeweiligen Nutzungsdauer eines Anlageguts zu den

---

<sup>13</sup> Offenkundig nicht vergleichbar war im Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., ein Verhältnis der Grundstücks- zu den Geschossflächen von 49 % in der Rechnungsperiode gegenüber 263 % im gesamten Einrichtungsgebiet.

<sup>14</sup> BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., RdNr. 19

<sup>15</sup> Az.: Au 1 K 10.8; Berufung zugelassen mit Beschluss vom 07.03.2011, Az.: 20 ZB 10.2186



Jahren der Rechnungsperiode zu verteilen, wenn die Bezugsflächen der Periode deutlich geringer sind.<sup>16</sup> Dies verdeutlicht folgendes Beispiel:

- Verhältnis der Zeiträume
  - geschätzte Nutzungsdauer eines Anlageguts: 40 Jahre
  - Dauer der Rechnungsperiode: 8 Jahre
  - Das entspricht 20 % der Gesamtnutzungsdauer.
  
- Verhältnis der Bezugsflächen<sup>17</sup>
  - Geschossflächen insgesamt: 3.000.000 m<sup>2</sup>
  - Geschossflächen Rechnungsperiode: 300.000 m<sup>2</sup>
  - Das entspricht 10 % der Gesamtflächen.

Der BayVGH sah es in dem am 09.07.2009 entschiedenen Fall für erforderlich an, den Aufwand für die zentralen Anlagen auf die Summe der Maßstabseinheiten des gesamten Satzungsgebiets zu verteilen.<sup>18</sup>

Nach unseren Erfahrungen sind bei den Kommunen häufig die insgesamt erschlossenen Grundstücks- und Geschossflächen nicht bekannt oder die bisherigen Aufzeichnungen nicht mehr aktuell oder (z. B. wegen Änderung des Beitragsmaßstabs) nur noch eingeschränkt verwendbar. Die Ermittlung oder sachgerechte Schätzung der Gesamtflächen wäre für diese Kommunen mit einem erheblichen zeitlichen und/oder finanziellen Aufwand verbunden. Insbesondere in solchen Fällen müsste es auch weiterhin möglich sein, für die Verteilung des Aufwands zentraler Anlagen andere sachgerechte Schlüssel zu wählen, die sich (wie die Bezugsflächen) ebenfalls am möglichen Ausmaß und Umfang des Vorteils der in der Rechnungsperiode erschlossenen oder zu erschließenden Grundstücke orientieren.<sup>19</sup> Geeignete Verteilungsschlüssel könnten dabei z. B. die Kapazitätsanteile einer Kläranlage oder der mögliche Wasserbezug sein.

### 3.3 Verteilung des Investitionsaufwands

Der Investitionsaufwand der Rechnungsperiode ist grundsätzlich auf alle während der Rechnungsperiode angeschlossenen und erschlossenen Grundstücke zu verteilen.<sup>20</sup> Die in der Literatur<sup>21</sup> vereinzelt vertretene Auffassung, der Aufwand wäre nur auf die Bezugsflächen der Zukunftsperiode zu verteilen, kann nach Ansicht des BayVGH die Grenze zur unzulässigen ab-

---

<sup>16</sup> vgl. BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 2

<sup>17</sup> zur Vereinfachung wird nur auf Geschossflächen abgestellt

<sup>18</sup> BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., RdNr. 32 ff.

<sup>19</sup> vgl. Nr. 1.2.2 der IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

<sup>20</sup> BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 3

<sup>21</sup> vgl. Schima/Bosch, Kalkulation von Beiträgen und Benutzungsgebühren, Band I, Kap. VIII – Stand: 33. Ergänzungslieferung 2010

schnittweisen Abrechnung überschreiten.<sup>22</sup> Der durchschnittliche Aufwand für ein Jahr,<sup>23</sup> hochgerechnet auf die Zukunftsperiode,<sup>24</sup> würde nur dann dem durchschnittlichen Investitionsaufwand entsprechen, wenn die Dauer der Zukunfts- und Vergangenheitsperiode gleich wäre und sich der Aufwand und die Flächen in diesen Zeiträumen in etwa entsprächen. Dies dürfte selten der Fall sein. Eine Verteilung des hochgerechneten Aufwands der Zukunftsperiode nur auf die Beizugsflächen dieses Zeitraums könnte daher auch zu einer (rechnerischen) Überdeckung des Gesamtaufwands der Rechnungsperiode durch die ermittelten Beitragssätze führen. Von einer solchen Verteilung sollte daher Abstand genommen werden.

## 4 Kalkulationsbeispiel

In den folgenden Tabellen 1 bis 5 wird ein vereinfachtes Beispiel<sup>25</sup> einer so genannten Rechnungsperiodenkalkulation für eine Entwässerungseinrichtung dargestellt, das sich an den Vorgaben des BayVGH orientiert. Die Berechnung stellt auf ein Trennsystem (Schmutz- und Regenwasserkanäle) ab.

### Erläuterungen zum Kalkulationsbeispiel und weitere Hinweise:

#### 4.1 Rechnungsperiode

Als Rechnungsperiode wurde der Zeitraum 2007 bis 2014 gewählt. Der achtjährige Zeitraum umfasst eine je vierjährige Vergangenheits- und Zukunftsperiode, in der etwa 10 % der gesamten Maßstabseinheiten (Grundstücks- und Geschossfläche) erschlossen werden. Die Verhältnisse der Beizugsflächen insgesamt und der Flächen der Rechnungsperiode entsprechen sich in etwa. Die Rechnungsperiode ist damit vergleichbar mit dem Durchschnitt des gesamten Einrichtungsgebiets.

#### 4.2 Durchschnittlicher Investitionsaufwand

Die Rechnungsperiodenkalkulation stellt ebenso wie die Globalberechnung auf das Nominalwertprinzip ab. Maßgebend für die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands sind daher die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten. Ferner umfasst der Investitionsaufwand auch den Wert der von den Kommunen aus ihrem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte im Zeitpunkt der Bereitstellung.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Das VG München hielt diese Berechnungsmethode in seinem Urteil vom 03.04.2008, Az.: M 10 K 06.3022, ausdrücklich für nicht zulässig.

<sup>23</sup> durchschnittlicher Investitionsaufwand insgesamt : Anzahl der Jahre der Rechnungsperiode

<sup>24</sup> Aufwand für ein Jahr x Anzahl der Jahre der Zukunftsperiode

<sup>25</sup> mit gerundeten Werten

<sup>26</sup> vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG

Der durchschnittliche Investitionsaufwand im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG setzt sich zusammen aus dem Herstellungs- und Anschaffungsaufwand der Kanalbaumaßnahmen der Vergangenheitsperiode (2007 bis 2010) – Tabelle 1 – und der Zukunftsperiode (2011 bis 2014) – Tabelle 2 – sowie dem anteiligen Aufwand der zentralen Anlagen (Kläranlage, Hauptsammler usw.) – Tabelle 3. Da im Beispielsfall die zentralen Anlagen dem gesamten Einrichtungsgebiet dienen, wurde bei der Zuordnung zur Rechnungsperiode auf das Verhältnis der 2007 bis 2014 erschlossenen oder noch zu erschließenden Flächen zu den gesamten Bezugsflächen abgestellt (vgl. Tabelle 4 Ziffer 5). Der Aufwand für Sonderbauwerke, die ausschließlich bestimmten Erschließungsmaßnahmen zuzurechnen sind (z. B. Regenrückhaltebecken in einem Baugebiet), wurde dem Aufwand dieser Baumaßnahme zugerechnet. Beitragsfähig ist auch der Aufwand für Grundstücksanschlüsse, die satzungsgemäß vom Einrichtungsträger herzustellen sind (sog. Kommunalregie), sofern hierfür nicht eine Aufwandsersatzung nach Art. 9 KAG geltend gemacht wird.<sup>27</sup>

Der Investitionsaufwand für die in der Rechnungsperiode bereits abgeschlossenen Maßnahmen wurde – soweit endgültig abgerechnet – anhand der tatsächlichen Kosten ermittelt. Im Übrigen wurde der Investitionsaufwand ebenso wie die Maßnahmen der Zukunftsperiode anhand der bisherigen Planungen sachgerecht geschätzt. In die Zukunftsperiode wurden dabei die in den Bebauungsplänen ausgewiesenen Bau- und Gewerbegebiete, für deren Bebauung die Gemeinde bereits ihr Einvernehmen erteilt hat, sowie weitere Flächen, für die bereits hinreichend verdichtete Planungsabsichten vorliegen,<sup>28</sup> einbezogen.

Aufwand für die Verbesserung oder Erneuerung von Anlagen, die nicht über Beiträge, sondern über Gebühren finanziert werden (sollen), wurde nicht eingestellt.<sup>29</sup> Dieser Aufwand fließt (über den Ansatz kalkulatorischer Kosten) in den Gebührenbedarf ein. Damit wird sichergestellt, dass Alt- und Neuanschließer gleichmäßig zur Finanzierung des Investitionsaufwands beitragen.

### 4.3 Kosten der Straßenentwässerung

Über Herstellungsbeiträge kann nur der Investitionsaufwand für die Grundstücksentwässerung abgedeckt werden, nicht dagegen der Aufwand für die Herstellung der Straßenentwässerung. Der Herstellungsaufwand (Tabellen 1 bis 3 Spalte 2) wurde deshalb um einen Anteil der Straßenentwässerung gekürzt (Spalte 4).

Bei der Bestimmung der Höhe des Straßenentwässerungsanteils orientiert sich der BayVGH an der Rechtsprechung, die das Bundesverwaltungsgericht für die Aufteilung der Kosten einer sowohl der Straßenentwässerung als auch der Grundstücksentwässerung dienenden Kanalisation im Hinblick auf § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB entwickelt hat.<sup>30</sup> Danach setzt sich die gesamte Entwässerungseinrichtung aus drei Bestandteilen zusammen, die entweder allein der

---

<sup>27</sup> für den Teil des Grundstücksanschlusses, der sich nicht im öffentlichen Straßengrund befindet, vgl. Art. 9 Abs. 1 KAG

<sup>28</sup> vgl. BayVGH, Urteile vom 16.03.2005, Az.: 23 BV 04.2295, BayVBI 2006, 108, GK 188/2005, vom 19.08.2004, Az.: 23 B 04.200, GK 88/2005, vom 19.09.2002, Az.: 23 B 02.699, GK 130/2003 m.w.N., und vom 27.01.2000, Az.: 23 N 99.1741, BayVBI 2000, 405, GK 54/2001

<sup>29</sup> vgl. hierzu die Hinweise im Geschäftsbericht 2004, S. 17

<sup>30</sup> vgl. BVerwG, Urteil vom 27.06.1985, BayVBI 1986, 277, FSt 18 bis 20/1986

Grundstücksentwässerung (erste Kostenmasse) oder ausschließlich der Straßenentwässerung (zweite Kostenmasse) oder aber beiden Zwecken (dritte Kostenmasse) dienen.<sup>31</sup>

Bei einer Entwässerung im Trennsystem – wie im Beispielfall – ist eine Aufteilung der Herstellungskosten für die Regenwasserkanäle erforderlich, wenn Niederschlagswasser von den Grundstücken und von den Straßen, Wegen und Plätzen gemeinsam eingeleitet wird. Die Herstellungskosten der Regenwasserkanäle können im Regelfall je zur Hälfte der Grundstücksentwässerung zugerechnet werden, denn erfahrungsgemäß verursacht die Herstellung einer gemeinsamen Regenwasserkanalisation (für Grundstücke und Straßen) nur etwa die Hälfte der Kosten für getrennte Regenwasserkanäle.<sup>32</sup> Demzufolge ordneten wir 50 % des auf die Regenwasserkanäle und die darin integrierten Sonderbauwerke entfallenden Investitionsaufwands der Straßenentwässerung zu.

Von den Schmutzwasserkanälen ist kein Straßenentwässerungsanteil abzusetzen, weil diese Kanäle ausschließlich der Grundstücksentwässerung dienen. Gleiches gilt auch für die Kläranlage, in die – im Beispielfall – ausschließlich Schmutzwasser gelangt.

In unserem Beispielfall ist im durchschnittlichen Investitionsaufwand ein Aufwand für Grundstücksanschlüsse nicht enthalten, da diese satzungsgemäß von den Grundstückseigentümern selbst zu erstellen sind (sog. Anliegerregie<sup>33</sup>). Wird in die Beitragskalkulation Aufwand für die Herstellung von Grundstücksanschlüssen eingestellt, ist darauf zu achten, dass hiervon ein Straßenentwässerungsanteil nicht abzusetzen ist.

Hinweise zur Aufteilung des Investitionsaufwands der so genannten dritten Kostenmasse bei Mischwasserkanälen können unseren Geschäftsberichten 2001, S. 23 ff., und 2004, S. 24 ff., entnommen werden.

#### **4.4 Anderweitig gedeckter Investitionsaufwand**

Zuwendungen des Freistaates Bayern nach den RZWAs<sup>34</sup> dienen zur Entlastung der Beitrags- und Gebührenpflichtigen.<sup>35</sup> Der Investitionsaufwand (nach Abzug des Straßenentwässerungsanteils) wurde deshalb um die erhaltenen Zuwendungen<sup>36</sup> gekürzt. Soweit die Zuwendungen einzelnen Maßnahmen zugeordnet werden konnten, wurden die Zuwendungen vom entsprechenden Aufwand abgesetzt. Im Übrigen wurden die Zuwendungen anteilig zugerechnet.

---

<sup>31</sup> vgl. BayVGH, Urteile vom 03.04.1997, Az.: 23 B 95.895, GK 5 und 25/1998, und vom 19.08.2004, Az.: 23 B 04.200, GK 88/2005

<sup>32</sup> vgl. BVerwG, Urteil vom 09.12.1983, DVBl 1984, 194, GK 216/1984

<sup>33</sup> vgl. Art. 9 Abs. 5 KAG

<sup>34</sup> RZWAs = Richtlinien für Zuwendungen zu wasserwirtschaftlichen Vorhaben

<sup>35</sup> vgl. z. B. Nr. 6.2 NBest-Was 2005

<sup>36</sup> einschließlich des Kapitalwertes zinsverbilligter Darlehen

Nicht zu den beitragsmindernd zu berücksichtigenden Zuwendungen rechnet eine nach § 10 Abs. 3 oder 4 AbwAG<sup>37</sup> oder Art. 9 Abs. 1 BayAbwAG<sup>38</sup> verrechnete Abwasserabgabe.

Dient die Einrichtung nicht ausschließlich dem Satzungsgebiet, z. B. weil auf der Grundlage einer Zweckvereinbarung auch Abwässer aus einer benachbarten Gemeinde in die Kläranlage eingeleitet werden, ist der beitragsfähige Investitionsaufwand um den Anteil zu kürzen, der auf die Mitnutzung entfällt. Dies gilt unabhängig davon, ob sich der Dritte direkt, z. B. über Investitionszuschüsse o. ä., oder (über den Ansatz kalkulatorischer Kosten) mit einem laufenden Benutzungsentgelt am Investitionsaufwand beteiligt.

#### 4.5 Verteilung des Investitionsaufwands

Im Beispielfall bietet die Entwässerungseinrichtung den angeschlossenen Grundstücken gleiche Vorteile, da von allen Grundstücken sowohl Schmutzwasser als auch Niederschlagswasser eingeleitet werden kann und darf. Eine Versickerung oder anderweitige schadlose Beseitigung des Niederschlagswassers ist hier nicht möglich. Die Beitragskalkulation sieht deshalb keine Abstufung der Beitragssätze vor. Als Bezugsflächen wurden die beitragspflichtigen Grundstücks- und Geschossflächen aller Grundstücke erfasst.

Der beitragsfähige Aufwand wurde nach Maßgabe des Urteils des BayVGH vom 26.10.2000<sup>39</sup> auf Grundstücks- und Geschossflächen verteilt<sup>40</sup>, d. h. der Investitionsaufwand für die Niederschlagswasserbeseitigung wurde zur Berechnung des Grundstücksflächenbeitragssatzes und derjenige für die Schmutzwasserbeseitigung zur Berechnung des Geschossflächenbeitragssatzes herangezogen.

Hinweise zur Aufwandsverteilung und zu den maßgebenden Flächen bei einer Entwässerungseinrichtung, die den angeschlossenen Grundstücken unterschiedliche Vorteile bietet, weil nur in einem Teil des Einrichtungsgebiets das Niederschlagswasser eingeleitet werden darf, enthält unser Geschäftsbericht 2004, S. 18 f.

Bei der Wasserversorgung fehlen – anders als bei der Entwässerung – genauere Vorgaben der Rechtsprechung, in welchem Verhältnis der Investitionsaufwand auf Grundstücks- und Geschossflächen zu verteilen ist. Bisher wird lediglich gefordert, dass neben der Geschossfläche auch ein angemessener Ansatz für die Grundstücksfläche vorgesehen wird.<sup>41</sup> Dabei ist der Vorteil aus der Geschossfläche höher zu bewerten als der Vorteil aus der Grundstücksfläche.

#### 4.6 Bezugsflächen

Der beitragsfähige Aufwand wurde auf die in der Rechnungsperiode neu erschlossenen oder zu erschließenden Grundstücks- und Geschossflächen verteilt. Dabei gingen wir in dem Bei-

<sup>37</sup> AbwAG = Abwasserabgabengesetz in der Fassung vom 18.01.2005, BGBl I S. 114, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.08.2010, BGBl I S. 1163

<sup>38</sup> BayAbwAG = Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Abwasserabgabengesetzes i. d. F. vom 09.09.2003, GVBl S. 730, zuletzt geändert durch Art. 78 Abs. 2 des Bayerischen Wassergesetzes vom 25.02.2010, GVBl S. 66

<sup>39</sup> Az.: 23 B 00.1146, BayVBl 2001, 498

<sup>40</sup> vgl. hierzu die Hinweise im Geschäftsbericht 2004, S. 18

<sup>41</sup> vgl. BayVGH, Urteil vom 09.03.1993, Az.: 23 B 90.1889, GK 165/1994 Ziffer 2

spielsfall davon aus, dass lediglich durch die in den Tabellen 1 und 2 aufgeführten Erschließungsmaßnahmen in Baugebieten neue Flächen erschlossen werden. Insbesondere beim Beitragsmaßstab „Grundstücks- und tatsächliche Geschossfläche“ entstehen jedoch durch bauliche Verdichtung oder Neubebauung eines Grundstücks für die zusätzlich geschaffenen Flächen weitere Beitragspflichten,<sup>42</sup> die – ohne wesentlichen Investitionsaufwand der Kommune – zu nicht unerheblichen Beitragseinnahmen führen können. Werden die Flächen der Nacherhebungstatbestände bei der Kalkulation außer Acht gelassen, könnte dies dazu führen, dass die tatsächlichen Beitragseinnahmen den Aufwand der Rechnungsperiode überschreiten. Es sollte daher erwogen werden, bei der Aufwandsverteilung auch die sonstigen im Kalkulationszeitraum beitragspflichtigen Flächen außerhalb der neuen Baugebiete zu berücksichtigen.

#### 4.7 Beitragssätze

Die Herstellungsbeitragssätze ergeben sich durch Division des durchschnittlichen Aufwands der Niederschlagswasserbeseitigung durch die Grundstücksflächen und des durchschnittlichen Aufwands der Schmutzwasserbeseitigung durch die Geschossflächen (Tabelle 5 Ziffer 3).

Erfahrungsgemäß liegen die in einer Rechnungsperiodenkalkulation ermittelten Beitragssätze deutlich (teilweise um ein Mehrfaches) über den Sätzen nach einer Globalberechnung. Die Beitragssätze bilden deshalb im Regelfall die rechnerischen Obergrenzen für die Herstellungsbeiträge.

In der Kalkulation nach Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG werden die Beitragssätze für eine bestimmte Rechnungsperiode ermittelt. Die in der Beitragssatzung festgesetzten Sätze sind dagegen zeitlich nicht begrenzt. Sie verlieren deshalb nach Ablauf der Rechnungsperiode nicht automatisch ihre rechtliche Wirkung.<sup>43</sup> Nach ständiger Rechtsprechung des BayVGh muss zum Zeitpunkt des Satzungserlasses eine (ordnungsgemäße) Beitragskalkulation nicht vorliegen.<sup>44</sup> Dies dürfte auch auf den Beitragssatz nach Ablauf einer Rechnungsperiode übertragbar sein.<sup>45</sup> Der Einrichtungsträger müsste allerdings im Streitfall nachweisen können, dass der festgesetzte Beitragssatz auch in einer Neukalkulation objektiv richtig ist und nicht zu einer unzulässigen Überdeckung führt. Es ist daher zu empfehlen, nach Ablauf einer Rechnungsperiode die Beitragskalkulation zu aktualisieren.

---

<sup>42</sup> vgl. Art. 5 Abs. 2 a KAG

<sup>43</sup> Die gegenteiligen Ausführungen von Klausning in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, RN 1000a zu § 8 – Stand: 43. Ergänzungslieferung (September 2010) – beziehen sich auf die Rechtslage in Niedersachsen. Anders als der BayVGh vertritt das dortige OVG Lüneburg die Auffassung, dass ein wirksamer Beitragssatz nur auf der Grundlage einer Beitragskalkulation beschlossen werden kann (vgl. Urteil vom 26.07.2000, Az.: 9 L 4640/99 < juris >; RN 1045 zu § 8, a. a. O.).

<sup>44</sup> vgl. z. B. BayVGh, Urteile vom 10.09.1997, Az.: 23 B 95.2144, GK 133 und 147/1998, und vom 16.12.1998, Az.: 23 N 94.3201 und 23 N 97.20002, BayVBI 1999, 463

<sup>45</sup> Rechtsprechung hierzu liegt in Bayern bisher noch nicht vor.

<b>Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -</b>							
Bezeichnung	Herstellungsaufwand €	abzüglich Anteil der Straßenentwässerung		abzüglich Zuwendungen	beitragsfähiger Herstellungsaufwand €	beitragsfähiger Aufwand Niederschlags- wasser €	beitragsfähiger Aufwand Schmutzwasser €
		in v.H.	€				
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>1. Kanalbaumaßnahmen, die im Zeitraum 2007 bis 2010 durchgeführt wurden</b>							
<b>1.1 Schmutzwasserkanalsystem</b>							
Baugebiet Süd 5	250.000		-	-	250.000	-	250.000
Baugebiet Ost 3 BA II	70.000		-	-	70.000	-	70.000
Baugebiet Ost 3 BA III	120.000		-	-	120.000	-	120.000
Anschluss Ortsteil A	300.000		-	75.000	225.000	-	225.000
Gewerbegebiet West 1	100.000		-	-	100.000	-	100.000
<b>Summe Schmutzwasserkanäle</b>	<b>840.000</b>		<b>-</b>	<b>75.000</b>	<b>765.000</b>	<b>-</b>	<b>765.000</b>
<b>1.2 Regenwasserkanalsystem</b>							
Baugebiet Süd 5	300.000	50,0	150.000	-	150.000	150.000	-
Baugebiet Ost 3 BA II	50.000	50,0	25.000	-	25.000	25.000	-
Baugebiet Ost 3 BA III	100.000	50,0	50.000	-	50.000	50.000	-
Anschluss Ortsteil A	250.000	50,0	125.000	62.500	62.500	62.500	-
Gewerbegebiet West 1	120.000	50,0	60.000	-	60.000	60.000	-
<b>Summe Regenwasserkanäle</b>	<b>820.000</b>		<b>410.000</b>	<b>62.500</b>	<b>347.500</b>	<b>347.500</b>	<b>-</b>

<b>Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -</b>							
Bezeichnung	Herstellungsaufwand €	abzüglich Straßenentwässerung		abzüglich Zuwendungen	beitragsfähiger Herstellungsaufwand €	beitragsfähiger Aufwand Niederschlags- wasser €	beitragsfähiger Aufwand Schmutzwasser €
		in v.H.	€				
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>1. Kanalbaumaßnahmen, die im Zeitraum 2011 bis 2014 durchgeführt werden</b>							
<b>1.1 Schmutzwassersystem</b>							
Baugebiet Nordwest 1	50.000	-	-	-	50.000	-	50.000
Baugebiet Ost 4 BA I	150.000	-	-	-	150.000	-	150.000
Anschluss Ortsteil B	250.000	-	-	75.000	175.000	-	175.000
Gewerbegebiet West 2	200.000	-	-	-	200.000	-	200.000
<b>Summe Schmutzwasserkänäle</b>	<b>650.000</b>			<b>75.000</b>	<b>575.000</b>	<b>-</b>	<b>575.000</b>
<b>1.2 Regenwassersystem</b>							
Baugebiet Nordwest 1	50.000	50,0	25.000	-	25.000	25.000	-
Baugebiet Ost 4 BA I	130.000	50,0	65.000	-	65.000	65.000	-
Anschluss Ortsteil B	200.000	50,0	100.000	60.000	40.000	40.000	-
Gewerbegebiet West 2	250.000	50,0	125.000	-	125.000	125.000	-
<b>Summe Regenwasserkänäle</b>	<b>630.000</b>		<b>315.000</b>	<b>60.000</b>	<b>255.000</b>	<b>255.000</b>	<b>-</b>



<b>Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -</b>							
Bezeichnung	Herstellungsaufwand €	abzüglich		abzüglich Zuwendungen €	beitragsfähiger Herstellungsaufwand €	beitragsfähiger Aufwand Niederschlags- wasser €	beitragsfähiger Aufwand Schmutzwasser €
		in v.H.	€				
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>2. Zentrale Anlagen</b>							
<b>2.1 Kläranlage</b>							
Kläranlage	13.500.000	-	-	7.400.000	6.100.000	-	6.100.000
<b>2.2 Hauptsammler und weitere zentrale Anlagen</b>							
Sonderbauwerke - Schmutzwasser	700.000	-	-	-	700.000	-	700.000
Sonderbauwerke - Regenwasser	200.000	50,0	100.000	-	100.000	100.000	-
Hauptsammler - Schmutzwasser	800.000	-	-	50.000	750.000	-	750.000
<b>2.3 Summe zentrale Anlagen</b>	<b>15.200.000</b>		<b>100.000</b>	<b>7.450.000</b>	<b>7.650.000</b>	<b>100.000</b>	<b>7.550.000</b>
<b>2.4 Anteil Rechnungsperiode (gerundet)</b>						10.400	760.400

Tabelle 4

<b>Grundstücks- und Geschossflächen der erschlossenen und der künftig zu erschließenden Grundstücke</b>		
<b>Bezeichnung</b>	<b>Grundstücks- flächen m<sup>2</sup></b>	<b>Geschoss- flächen m<sup>2</sup></b>
<b>1. Außerhalb der Rechnungsperiode erschlossene Flächen</b>	3.500.000	2.500.000
<b>2. Im Zeitraum 2007 bis 2010 neu erschlossene Flächen</b>		
Baugebiet Süd 5	49.000	28.000
Baugebiet Ost 3 BA II	6.000	4.000
Baugebiet Ost 3 BA III	30.000	26.000
Anschluss Ortsteil A	75.000	45.000
Gewerbegebiet West 1	50.000	30.000
Zwischensumme	210.000	133.000
<b>3. Im Zeitraum 2011 bis 2014 voraussichtlich neu zu erschließende Flächen</b>		
Baugebiet Nordwest 1	8.000	7.000
Baugebiet Ost 4 BA I	50.000	40.000
Anschluss Ortsteil B	60.000	40.000
Gewerbegebiet West 2	80.000	60.000
Zwischensumme	198.000	147.000
<b>4. Flächen insgesamt</b>	3.908.000	2.780.000
<b>5. Flächen Rechnungsperiode (Ziffer 2 + Ziffer 3)</b>	408.000	280.000
das entspricht in %	<b>10,4 %</b>	<b>10,1 %</b>

<b>Obergrenzen der Herstellungsbeitragssätze - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -</b>			
<b>1. Aufwand</b>			
a) beitragsfähiger Investitionsaufwand - Niederschlagswasser			
- Rechnungsperiode	- vgl. Tabellen 1 und 2	602.500 €	
- Anteil zentrale Anlagen (10,4 %)	- vgl. Tabelle 3	10.400 €	
- Insgesamt		<b>612.900 €</b>	
b) beitragsfähiger Investitionsaufwand - Schmutzwasser			
- Rechnungsperiode	- vgl. Tabellen 1 und 2	1.340.000 €	
- Anteil zentrale Anlagen (10,1 %)	- vgl. Tabelle 3	760.400 €	
- Insgesamt		<b>2.100.400 €</b>	
<b>2. Maßstabsgrößen</b>			
a) Grundstücksflächen Rechnungsperiode	- vgl. Tabelle 4 Ziffer 5	<b>408.000 m<sup>2</sup></b>	
b) Geschossflächen Rechnungsperiode	- vgl. Tabelle 4 Ziffer 5	<b>280.000 m<sup>2</sup></b>	
<b>3. Herstellungsbeitragssätze</b>			
a) nach der Grundstücksfläche			
612.900 €	:	408.000 m <sup>2</sup>	=
(Ziffer 1 a)		(Ziffer 2 a)	
			<b>1,50 €/m<sup>2</sup></b>
b) nach der Geschossfläche			
2.100.400 €	:	280.000 m <sup>2</sup>	=
(Ziffer 1 b)		(Ziffer 2 b)	
			<b>7,50 €/m<sup>2</sup></b>

# Stellenbedarf in Ämtern für soziale Angelegenheiten – Sozialämter –

Verfasser: Martin **Götz**  
Robert **Kaiser**  
Johannes **Rammig**

Inhaltsübersicht	Seite
<b>1 Bedeutung einer zutreffenden personellen Ausstattung</b>	<b>33</b>
<b>2 Allgemeines zur Stellenbemessung</b>	<b>33</b>
2.1 Begriffserläuterungen	33
2.2 Methoden	33
<b>3 Fortschreibungen der mittleren Bearbeitungszeiten</b>	<b>37</b>
<b>4 Ergebnisse der Fortschreibung, mittlere Bearbeitungszeiten, Richtwerte</b>	<b>39</b>
<b>5 Inhalte und Erläuterungen zu den mittleren Bearbeitungszeiten und Richtwerten</b>	<b>46</b>
<b>6 Beispiel für eine Berechnung</b>	<b>64</b>
<b>7 Abschließende Bemerkungen</b>	<b>65</b>

## 1 Bedeutung einer zutreffenden personellen Ausstattung

Die angemessene personelle Ausstattung öffentlicher Verwaltungen und Einrichtungen ist Grundvoraussetzung für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. Bei der Vielfalt der öffentlichen Dienste für das Gemeinwohl und für den einzelnen Bürger ist es daher für die Kommunen geboten, entsprechend qualifiziertes Personal in ausreichendem Umfang zu beschäftigen.

Allerdings sind bei der Personalausstattung einer Verwaltung oder Einrichtung die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu beachten. Dies gilt in Zeiten vermehrten Steuer- und Gebührenaufkommens ebenso wie in Zeiten notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen. Derzeit verursacht nämlich ein im „mittleren Bereich“ in Entgeltgruppe 8 eingruppierter Beschäftigter jährlich rd. 63.950 € Arbeitsplatzkosten (= durchschnittliche Personalkosten + Sachkosten + Verwaltungsgemeinkosten<sup>1</sup>). Ein im „gehobenen Bereich“ in Entgeltgruppe 11 eingruppierter Beschäftigter verursacht jährlich rd. 89.150 € Arbeitsplatzkosten<sup>2</sup>.

Aus diesen Gründen ist es geboten, die einzelnen Verwaltungen und Einrichtungen angemessen mit Personal auszustatten, d. h. es sollte weder zu wenig noch zu viel Personal beschäftigt werden. Das Ziel eines wirtschaftlichen Personaleinsatzes sollte jeweils sein, die für die Aufgabenerfüllung quantitativ notwendige Anzahl entsprechend qualifizierter Mitarbeiter einzusetzen.

## 2 Allgemeines zur Stellenbemessung

### 2.1 Begriffserläuterungen

Unter Stellenbedarf versteht man das quantitative und qualitative Stellen- bzw. Arbeitskräftepotenzial, das zur Bearbeitung der in der Organisationseinheit anfallenden Aufgaben, Tätigkeiten oder Arbeitsvorgänge benötigt wird. Häufig wird für Stellenbedarf auch der Begriff Personalbedarf verwendet.

### 2.2 Methoden

Der Stellenbedarf kann je nach Aufgabenstruktur in analytischen oder summarischen Stellenbemessungsverfahren, Arbeitsplatzmethode oder mittels Benchmarking ermittelt werden. Bei unseren Stellenbemessungen wenden wir – soweit aufgabenspezifisch möglich – analytische oder summarische Stellenbemessungsverfahren an. In vielen Organisationseinheiten fallen neben quantifizierbaren Aufgaben auch kreative Aufgaben oder örtlich geprägte Aufgaben an; deshalb kann eine Stellenbemessung häufig nur aus einer Kombination verschiedener Methoden durchgeführt werden.

---

<sup>1</sup> näheres hierzu siehe Geschäftsbericht für das Jahr 1992, S. 17 ff.

<sup>2</sup> siehe GK 144/2010

### 2.2.1 Analytische Stellenbemessung

Bei der analytischen Stellenbemessung handelt es sich um ein systematisches Verfahren, in dem eine detaillierte Betrachtung der Faktoren stattfindet, die sich auf die Stellenausstattung auswirken.

Die analytische Stellenbemessung eignet sich grundsätzlich für quantifizierbare Aufgaben. Dies sind Aufgaben bzw. Arbeitsvorgänge, die wiederholt anfallen und die sich auch in der Zukunft mit ähnlichen oder gleichen Bearbeitungsschritten und ähnlichen Bearbeitungszeiten bearbeiten lassen. Erkenntnisse der Vergangenheit können für die Bemessung des Stellenbedarfs in der Zukunft genutzt werden.

Zur analytischen Stellenbemessung gehören folgende Verfahrensschritte:

- Erstellung von Tätigkeitskatalogen
- Ermittlung von Fallzahlen/Arbeitsmengen (Jahresfallzahlen)
- Ermittlung der mittleren Bearbeitungszeit je Tätigkeit (mBZ)
- Ermittlung der Jahresarbeitszeit einer „Normalkraft“ (NK<sup>3</sup>)
- Berechnung des Stellenbedarfs

**Tätigkeitskataloge** sind Auflistungen von Tätigkeiten, die im betreffenden Bereich der Verwaltung notwendig sind, um die Aufgaben sachgerecht zu erledigen.

Die **Arbeitsmenge** lässt sich weitgehend in **Fallzahlen** erfassen. Die Fallzahlen werden in der Regel von der Verwaltung/der Einrichtung zur Verfügung gestellt. Soweit keine Aufzeichnungen vorliegen, werden sie geschätzt. Wenn die Möglichkeit dazu besteht, werden die Fallzahlen aus der örtlichen Datenverarbeitung übernommen.

Neben den Fallzahlen sind die **mittleren Bearbeitungszeiten** für die Stellenbemessung von zentraler Bedeutung. Wir haben für viele Tätigkeiten mittlere Bearbeitungszeiten erarbeitet und setzen diese vorrangig an. Örtliche Besonderheiten<sup>4</sup> werden gegebenenfalls gesondert ausgewiesen.

### 2.2.2 Schätzverfahren

Für Tätigkeiten und Aufgaben, für die keine mittleren Bearbeitungszeiten im analytischen Berechnungsverfahren ermittelt werden können, weil

- die zu erhebenden Aufgaben an einem Arbeitsplatz oder mehreren Arbeitsplätzen nicht (durchgängig) quantifizierbar sind oder
- im zur Verfügung stehenden Untersuchungszeitraum keine repräsentative Datenerhebung durchgeführt werden kann,

---

<sup>3</sup> siehe Abschnitt 2.3

<sup>4</sup> etwa auf kommunalpolitischen Wunsch über das übliche Maß hinausgehende Dienstleistungen, z. B. überdurchschnittlich lange Öffnungszeiten, die einen zusätzlichen Stellenbedarf erfordern

werden die Bearbeitungszeiten – wenn möglich analytisch – geschätzt. Dazu werden die Arbeitsmenge und die Bearbeitungszeiten mittels Auswertung von Unterlagen und/oder im Interview ermittelt.

### 2.2.3 Übernahme von Istwerten

Soweit für bestimmte Aufgaben der Umfang bereits örtlich bestimmt ist oder Vorgaben hierzu von den Vertretungsgremien/der politischen Spitze festgelegt wurden, werden grundsätzlich die Istwerte übernommen. Dieses Verfahren wird auch als Arbeitsplatzmethode bezeichnet. Die Übernahme von Istwerten kann unter anderem bei Aufgaben wie der Wirtschaftsförderung, bei bestimmten Beratungsleistungen, die die Kommune freiwillig anbietet, oder bei zeitlich befristeten Sonderaufgaben in Betracht kommen.

### 2.2.4 Summarisches Verfahren

Soweit der Stellenbedarf anhand von Beziehungszahlen oder Personalstandsvergleichen (z. B. Zahl der Fälle pro Sachbearbeiter oder Zahl der Sachbearbeiter für eine bestimmte Aufgabe) ermittelt wird, bezeichnen wir dieses Verfahren als summarisch. Diese Methode wird dann verwendet, wenn Daten für ein analytisches Stellenbemessungsverfahren nicht zur Verfügung stehen oder für überschlägige Vergleiche und Bedarfsberechnungen genutzt werden. Als ein weiteres Instrument zur Ermittlung des Stellenbedarfs kann in diesem Zusammenhang das Benchmarking genannt werden.

### 2.2.5 Hinweise

Die Bearbeitungszeiten stellen auf einen den rechtlichen und fachlichen Anforderungen entsprechenden Bearbeitungsstandard ab. Eine durchschnittliche fachliche und gesundheitliche Belastbarkeit der Dienstkräfte wird unterstellt. Wenn insoweit örtlich besondere Verhältnisse vorliegen, kann für eine bestimmte Zeit eine abweichende Personalausstattung gerechtfertigt sein. In einem solchen Fall hat die für die Personalwirtschaft zuständige Stelle die Leistungsfähigkeit der Dienstkräfte zu beobachten und bei einer Änderung rechtzeitig die notwendigen Konsequenzen zu ziehen. Einmalige Sonderaufgaben, der Abbau von Arbeitsrückständen oder eine außergewöhnliche Personalfluktuaton können ebenfalls zu einer vorübergehenden Abweichung (Personalverstärkung) führen.

Die unter Abschnitt 4 angesetzten Bearbeitungszeiten und pauschalen Richtwerte entsprechen unseren Erkenntnissen zum Stand Dezember 2010. Die mittleren Bearbeitungszeiten und Richtwerte werden in den Untersuchungen weiter evaluiert, um sie den neuesten Entwicklungen anzupassen. Insoweit sind Änderungen jederzeit möglich.

### 2.3 Jahresarbeitszeit einer so genannten Normalarbeitskraft<sup>5</sup>

Die Jahresarbeitszeit einer so genannten Normalarbeitskraft errechnen wir bei Beamten und Angestellten<sup>6</sup> wie folgt:

Zahl der Tage eines Jahres		365
<b>abzüglich</b>		
Samstage und Sonntage	104	
Feiertage	12	
Krankheitstage, Heilkuren	10	
Urlaub, Dienstbefreiungen	33	<u>159</u>
<b>verbleiben mögliche Arbeitstage</b>		<b>206</b>
oder Jahresarbeitsstunden (ausgehend von 39 Wochenstunden)		<b>1.607</b>
<b>abzüglich</b> (nur bei analytischer Stellenbemessung)		
Rüstarbeiten und persönlich bedingte Ausfallzeiten (lt. KGSt <sup>7</sup> sind diese pauschal mit 9 % anzusetzen)		<u>145</u>
verbleiben als Jahresnettoarbeitszeit (in Std.)		<b>1.462</b>
bzw. Jahresarbeitsminuten		<b>87.720</b>

Zu den **Rüstzeiten** gehören z. B. das tägliche Einrichten und Aufräumen des Arbeitsplatzes sowie sonstige Arbeitsvorbereitungen.

Die **persönlich bedingten Ausfallzeiten** umfassen

- Besprechungen und Rücksprachen in persönlichen Angelegenheiten (Urlaub, Krankheit, Beihilfen, Personalrat u. dgl.),
- persönliche Verrichtungen (z. B. Toilettengang, private Gespräche mit Kollegen),
- Erholungs- und Entspannungszeiten (einschließlich kleiner Kaffeepausen).

Bei den Krankheitstagen, Heilkuren, dem Urlaub und den Dienstbefreiungen können auch die örtlichen Durchschnittswerte angesetzt werden. Bei einem stark über dem Wert für Krankheitstage liegenden örtlichen Wert sollten die Gründe hierfür ermittelt werden, um bei Bedarf entsprechend geeignete Maßnahmen zur Reduzierung des Krankenstandes treffen zu können.

<sup>5</sup> grundsätzliche Ausführungen enthält unser Beitrag im Geschäftsbericht für das Jahr 1995, S. 35 ff.; aktuelle Ergänzungen siehe GK 237/2004 mit weiteren Verweisungen

<sup>6</sup> Seit Inkrafttreten des TVöD zum 01.10.2005 gibt es den einheitlichen Begriff des Beschäftigten. Zwischen Angestellten und Arbeitern wird tariflich nicht mehr unterschieden. In Bezug auf die Stellenbemessung ist die Unterscheidung wegen der stark voneinander abweichenden durchschnittlichen Krankheitstage nach wie vor geboten. Solange bei der Eingruppierung noch die alten Tätigkeitsmerkmale für Angestellte und Arbeiter herangezogen werden, ist eine Unterscheidung ohne großen Aufwand möglich.

<sup>7</sup> KGSt-Handbuch Organisationsmanagement, 1999, Kapitel 17, Abschnitt 3.3.4, Abs. 2



Die **Jahresarbeitszeit** wird aus Gründen der Vergleichbarkeit einzelner Stellen auf der Basis der tariflichen Arbeitszeit eines Beschäftigten ermittelt (seit 01.07.2008 wöchentlich 39 Stunden). Demgegenüber sind für Beamte seit 01.09.2004 in Abhängigkeit vom Lebensalter unterschiedliche Wochenarbeitszeiten eingeführt (siehe auch FSt 331/2004):

	<b>Wochenarbeitszeit Beamte h</b>	<b>im Verhältnis zum Beschäftigten<sup>8</sup> %</b>
bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres	42	108
ab Beginn des 51. Lebensjahres bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres	41	105
ab Beginn des 61. Lebensjahres	40	103

Für jugendliche Beamte unter 18 Jahren und für schwer behinderte Beamte gilt generell eine Wochenarbeitszeit von 40 Stunden (§§ 11 und 12 AzV).

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Altersklassen ergibt sich für Beamte auf die Lebensarbeitszeit bezogen eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 41,6 Stunden. Im Vergleich zur 39-Stundenwoche im Tarifbereich sind dies 7 % mehr. Die unterschiedlichen Arbeitszeiten berücksichtigen wir mit einer erhöhten Aufgabenzuweisung (107 %) bei Planstellen für Beamte (vgl. GK 237/2004). Die für die bayerischen Beamten beschlossene Arbeitszeitverkürzung zum 01.08.2012 und zum 01.08.2013 von jeweils einer Stunde wäre künftig zu berücksichtigen.

### **3 Fortschreibungen der mittleren Bearbeitungszeiten**

Zur Personalbemessung in Sozialämtern haben wir bereits in früheren Jahren mittlere Bearbeitungszeiten und Richtwerte veröffentlicht.<sup>9</sup> Die grundlegenden Änderungen der Systeme der Sozial- und Arbeitslosenhilfe, die Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II und die Regelung der Sozialhilfe im SGB XII sowie gesetzliche Anpassungen im Bereich Wohngeld haben Änderungen in den Strukturen sowie der Sachbearbeitung in den Sozialämtern nach sich gezogen.

Diese Aspekte und die Kritik untersuchter Sozialämter, dass die mittleren Bearbeitungszeiten transparenter dargestellt werden sollten, haben uns veranlasst, in mehreren Sozialämtern bei Landkreisen und einer kreisfreien Stadt Grundlagenarbeiten zur Überarbeitung der mittleren Bearbeitungszeiten durchzuführen. Daneben wurden Erhebungen bei Untersuchungen im Rahmen unserer überörtlichen Rechnungsprüfungen bzw. bei Gutachten in Sozialämtern durchgeführt.

<sup>8</sup> Die Rechenergebnisse sind gerundet.

<sup>9</sup> siehe zuletzt unseren Geschäftsbericht für das Jahr 2001, Personalbemessung in Sozialämtern – Sachbearbeiter für „Offene Hilfe“ –, S. 36 ff.

Im Hinblick auf Transparenz und Praxistauglichkeit haben wir in allen Sozialämtern die Sachbearbeiter stark in unsere Erhebungen eingebunden. Ein wichtiger Ansatzpunkt war, die Arbeitsvorgänge detailliert zu ermitteln, damit diese in Teilbereiche zerlegt werden konnten, um einzelne Schritte organisatorisch und zeitmäßig erfassen zu können. Diese Erfassung diente der Beurteilung und Bewertung der Arbeitsabläufe sowie des erforderlichen Zeit- und damit Stellenbedarfs.

Die Stellenbedarfs- bzw. Personalbedarfsermittlung ist die Basis für eine langfristige Personalplanung und damit ein wesentliches Instrument der Personaleinsatzsteuerung.

Zur Ermittlung der mittleren Bearbeitungszeiten und Richtwerte haben wir nach durchgeführter Aufgabenkritik sowie möglicher Geschäftsprozessoptimierungen die Erhebungstechniken der Selbstaufschreibung, der Zeitaufnahme oder das analytische Schätzverfahren angewendet.

Die Aufgaben der Betreuungsstelle und der Heimaufsicht (jetzt Fachstelle Pflege- und Behinderteneinrichtungen, Qualitätsentwicklung und Aufsicht – FQA –) waren in unsere Untersuchungen einbezogen. Im Hinblick auf noch notwendigen Klärungsbedarf zu Veröffentlichungen von Spitzenverbänden und wegen der noch zu geringen Datenbasis haben wir vorerst von einer Veröffentlichung abgesehen.

Aufgrund der insgesamt geringen Bedeutung der Leistungen der Kriegsopferversorge haben wir in diesem Aufgabenfeld auf Erhebungen verzichtet.

Im Bereich der Staatlichen Versicherungsämter bzw. des Sozialversicherungswesens wurden unsere Ergebnisse aus früheren Untersuchungen bei kreisangehörigen Gemeinden überwiegend bestätigt; wir haben deshalb auf eine Veröffentlichung verzichtet.

Nicht einbezogen in die Untersuchungen waren die bisherigen pauschalen Ansätze für Leitungsaufgaben, Rüstzeiten, persönliche Verteilzeiten sowie der pauschale Ansatz für einzelfallübergreifende Tätigkeiten von 6 % einer Normalarbeitskraft. Diese pauschalen Ansätze werden derzeit überprüft.

Der Anteil der Rüstzeiten, der persönlich bedingten Ausfallzeiten (vgl. Abschnitt 2.3, Ansatz 9 %/NK), der einzelfallübergreifenden Tätigkeiten sowie der sonstigen sachlichen Verteilzeiten (pauschal 6 %/NK sowie zusätzlich bei den jeweiligen Aufgabenbereichen zwischen 3 bis 5 %/NK, u. a. für fallunabhängige Beratungen) beträgt in unseren Stellenbedarfsberechnungen derzeit rd. 18 bis 20 % einer Vollzeitkraft.

## 4 Ergebnisse der Fortschreibung, mittlere Bearbeitungszeiten, Richtwerte

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.1 Zentrale Aufgaben</b>	
IT-Angelegenheiten SGB XII, AsylbLG <sup>10</sup> – Grundlast für bis zu 10 Mitarbeiter	25 %/NK
IT-Angelegenheiten Wohngeld – Grundlast für bis zu 5 Mitarbeiter	10 %/NK
Abrechnung der kommunalen Leistungen nach SGB II mit der Bundesagentur für Arbeit und Anforderung von Bundesmitteln (nicht Optionskommunen)	7 h/Monat
Delegationsabrechnung mit Bezirk	örtlicher Bedarf
<b>4.2 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung</b>	
Zugang/Erstbewilligung	3 h/Fall
Laufender Auszahlungsfall	4,75 h/Fall
Abgang	1,5 h/Fall
Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf
Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)	1,5 bis 2 h/Fall
Widerspruch	} örtlicher Bedarf
Klage	
Hausbesuche	
<b>4.3 Hilfe zum Lebensunterhalt</b>	
Zugang/Erstbewilligung	3,5 h/Fall
Laufender Auszahlungsfall	5 h/Fall
Abgang	1,5 h/Fall
Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf
Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)	1,5 bis 2 h/Fall
Widerspruch	} örtlicher Bedarf
Klage	
Hausbesuch	
<b>4.4 Hilfen zur Gesundheit</b>	
Antrag auf Hilfe zur Gesundheit/Hilfe bei Krankheit für nicht laufende Hilfeempfänger (§§ 25, 47 ff. SGB XII – nicht § 264 SGB V)	örtlicher Bedarf

<sup>10</sup> Asylbewerberleistungsgesetz

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<p><b>4.5 Hilfe zur Pflege</b></p> <p>Zugang/Erstbewilligung  Laufender Auszahlungsfall  Abgang  Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind</p> <p>Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)  Widerspruch  Klage  Hausbesuch</p>	<p>4 h/Fall  5 h/Fall  1,5 h/Fall  10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf  2 bis 3 h/Fall</p> <p>} örtlicher Bedarf</p>
<p><b>4.6 Hilfen in anderen Lebenslagen und sonstige Hilfen nach dem SGB XII</b></p> <p>Formeller Antrag auf einmalige Leistungen an Hilfeempfänger  Formeller Antrag auf Gewährung eines Darlehens an Hilfeempfänger  Übernahme der Bestattungskosten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sterbefälle mit grundsätzlicher Prüfung der Kostenübernahme</li> <li>- Überprüfung von Erben/Pflichtigen (Grundbedarf je Prüfung), davon abhängig Beschäftigte/Arbeitslose</li> <li>  selbstständig Erwerbstätige</li> <li>- Bewilligte Kostenübernahme</li> <li>- Abgelehnte Kostenübernahme</li> <li>- Nachträglicher Antrag auf Übernahme der Grabsteinkosten</li> <li>- Überleitung des Erstattungsanspruchs</li> <li>- Widerspruch bearbeiten</li> <li>- Amtshilfeersuchen einer anderen Kommune bearbeiten</li> <li>- Amtshilfeersuchen an andere Kommune stellen</li> </ul> <p>Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten  Hilfe zur Weiterführung des Haushalts  Altenhilfe  Hilfe in anderen Lebenslagen; sonstige Hilfen  Kostenerstattung bei Aufenthalt in Frauenhäusern  Einzelabrechnung bei Aufenthalt im Frauenhaus  Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind</p>	<p>2 h/Fall  3 h/Fall  1,25 h/Fall  15 min/Fall  45 min/Fall  1 h/Fall  30 min/Fall  30 min/Fall  örtlicher Bedarf  30 min/Fall  örtlicher Bedarf  örtlicher Bedarf  örtlicher Bedarf  30 min/Fall</p> <p>} derzeit noch örtlichen Bedarf feststellen</p> <p>10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.7 Hilfen für Heimbewohner</b>	
Zugang/Erstbewilligung	5 h/Fall
Laufender Auszahlungsfall	5 h/Fall
Abgang	1,5 h/Fall
- Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf
Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)	3 h/Fall
Widerspruch	} örtlicher Bedarf
Klage	
Anträge aufnehmen und an zuständigen Träger weiterleiten	
Hausbesuche	
<b>4.8 Bearbeitung von Unterhaltsangelegenheiten (SGB XII)</b>	
Abgeschlossene Fälle auf Unterhaltsansprüche überprüfen (BSHG/SGB XII)	15 min/Fall
Grundbedarf für anhängige Fälle (Jahresdurchschnitt)	15 min/Fall
Grundbedarf für auf Hilfeempfänger/Rechtsanwalt/Beistand rückübertragene Unterhaltsansprüche	30 min/Fall
Feststellung der Unterhaltspflicht und Berechnung der Unterhaltshöhe (Grundbedarf), davon	30 min/Fall
- Arbeitslose/abhängig beschäftigte Personen bzw. Familien	30 min/Fall
- selbstständig erwerbstätige Personen	1 h/Fall
Neue Klage auf Auskunftserteilung und anschließende Unterhaltsfestsetzung	1,5 h/Fall
Neue Klage auf Unterhaltsfestsetzung (ohne Klage auf Auskunftserteilung)	1 h/Fall
Antrag auf Zwangsgeld-/Zwangsmittelfestsetzung zur Auskunftserteilung	15 min/Fall
Antrag auf Zwangsgeld-/Zwangsmittelvollstreckung zur Auskunftserteilung	15 min/Fall
Zahlungsaufforderung/Mahnung manuell erstellen	10 min/Fall
Verzugs-/Stundungszinsen berechnen	10 min/Fall
Mitwirkung beim Antrag auf Stundung/Ratenzahlung/Aussetzung der Vollziehung	20 min/Fall
Strafanzeige wegen Unterhaltspflichtverletzung stellen	örtlicher Bedarf
Amtshilfeersuchen von anderen Kommunen bearbeiten	örtlicher Bedarf
Amtshilfeersuchen an andere Kommunen erstellen	30 min/Fall
Allgemeine Auskünfte zu Altfällen, statistische Auswertungen u. Ä.	5 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.9 Rückforderung von Darlehen und Überzahlungen (SGB XII)</b>	
Zahlungsfähigkeit des Schuldners überprüfen	45 min/Fall
Zahlungsaufforderung/Mahnung manuell erstellen	10 min/Fall
Stundungszinsen/Säumniszuschläge berechnen	10 min/Fall
Abtretungserklärung anfertigen	örtlicher Bedarf
Mitwirkung beim Antrag auf Stundung/Ratenzahlung/Aussetzung der Vollziehung	20 min/Fall
Mitwirkung bei Widersprüchen/Klagen	örtlicher Bedarf
Amtshilfeersuchen von anderen Kommunen bearbeiten	örtlicher Bedarf
Amtshilfeersuchen an andere Kommunen erstellen	30 min/Fall
Allgemeine Auskünfte zu Altfällen, statistische Auswertungen u. Ä.	5 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf
<b>4.10 Leistungen nach dem Wohngeldgesetz (WoGG)</b>	
Mietzuschuss – Erstantrag	1,25 h/Fall
Mietzuschuss – Weiterbewilligung	1 h/Fall
Lastenzuschuss – Erstantrag	1,75 h/Fall
Lastenzuschuss – Weiterbewilligung	1,25 h/Fall
Widerspruch	örtlicher Bedarf
Klage	örtlicher Bedarf
Einstellung	25 min/Fall
Erhöhungsantrag nach § 27 Abs. 1 WoGG	1 h/Fall
Bescheid nach § 27 Abs. 2 WoGG	50 min/Fall
Einstellung	25 min/Fall
Rückforderung (nach Festsetzung Rückzahlungspflicht)	1 h/Fall
Negativbescheinigung	12 min/Fall
Gegenprüfung (Aufgabe Teamleiter oder Leiter)	
Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	derzeit noch kein Zuschlagssatz festgelegt – örtlichen Bedarf feststellen

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<p><b>4.11 Leistungen zur Unterhaltssicherung</b></p> <p>Neuantrag wegen Grundwehrdienst, davon</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- allgemeine Leistung (§ 5 USG)</li> <li>- Einzelleistung (§ 6 USG)</li> <li>- Sonderleistung (§ 7 USG)</li> <li>- Mietbeihilfe (§ 7 a USG)</li> <li>- Wirtschaftsbeihilfe (§ 7 b USG)</li> <li>- Antrag von Sanitätsoffizier (§ 12 a USG)</li> <li>- Abschlag bei Anträgen mit mehreren Leistungen, soweit diese bei jeder Leistung als gesonderter Antrag fallzahlenmäßig erfasst wurden</li> </ul> <p>Neuantrag wegen Wehrübung, davon</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abhängig Beschäftigter (§§ 13 Abs. 2, 13 c Abs. 2 und 3 USG)</li> <li>- Arbeitsloser (§ 13 Abs. 3 USG)</li> <li>- selbstständig Erwerbstätiger (§ 13 a USG)</li> </ul> <p>Neuantrag auf Härteausgleich (§ 23 USG)</p> <p>Hausbesuche/Außendienste</p> <p>Antragsablehnung (Grundwehrdienst oder Wehrübung)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Widerspruch bearbeiten bzw. zuarbeiten</li> <li>- Mitwirkung bei Klagen</li> <li>- Rückforderung von Unterhaltssicherungsleistung</li> <li>- Auskünfte, Beratungen, die nicht zu einer Sachbearbeitung führen oder nicht im Rahmen der Sachbearbeitung erteilt werden, Statistiken, Mitteilungen an Kreiswehrrersatzamt und andere Behörden</li> </ul>	<p>2 h/Fall</p> <p>1,5 h/Fall</p> <p>2,5 h/Fall</p> <p>2 h/Fall</p> <p>2 h/Fall</p> <p>örtlicher Bedarf</p> <p>- 1 h/Fall</p> <p>45 min/Fall</p> <p>45 min/Fall</p> <p>2 h/Fall</p> <p>2 h/Fall</p> <p>örtlicher Bedarf</p> <p>1 h/Fall</p> <p>örtlicher Bedarf</p> <p>örtlicher Bedarf</p> <p>1 h/Fall</p> <p>10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.12 Leistungen an Asylbewerber</b>	
Neuzugang (Einzelfall oder Familienverbund)	1 h/Fall
Zugang nach Umverteilung (Einzelfall oder Familienverbund)	1 h/Fall
Wiederzugang nach Abwesenheit (Einzelfall oder Familienverbund)	20 min/Fall
Nach Einzug/Umzug neu belegte dezentrale Unterkunft/Wohnung	1,25 h/Fall
Nach Abgang/Umzug aufgelöste dezentrale Unterkunft/Wohnung	örtlicher Bedarf
Auszahlungsfall bei dezentraler Unterbringung (je Wohneinheit)	3 h/Fall
Auszahlungsfall bei Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft	1,75 h/Fall
Außentermin, überwiegend Besichtigung Gemeinschaftsunterkunft	örtlicher Bedarf
Abgang, davon durch	
- Untertauchen/Abschiebung	15 min/Fall
- freiwillige Ausreise	45 min/Fall
- Umverteilung	45 min/Fall
- Erteilung Aufenthaltserlaubnis	30 min/Fall
Krankenschein ausstellen (Allgemeinarzt)	7 min/Fall
Krankenschein ausstellen nach Überweisung (Facharzt)	15 min/Fall
Kostenübernahmeerklärung für stationäre Leistung	30 min/Fall
Abrechnung Arztrechnungen und Rezepte	örtlicher Bedarf
Abrechnung stationäre Aufenthalte, Therapien u. a.	örtlicher Bedarf
Betreuung Person, die zu gemeinnütziger Arbeit herangezogen wird	15 min/Fall
Auszahlung Vergütung für gemeinnützige Arbeit	10 min/Fall
Vorübergehende Leistungseinstellung	45 min/Fall
Mittelanforderung bei Regierung	0,5 AT im Quartal
Statistische Auswertungen	örtlicher Bedarf
Sonstiges, allgemeine Auskünfte	5 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf



Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.13 Ausbildungs- und Aufstiegsfortbildungsförderung</b>	
Ausbildungsförderung	
- Neu- oder Folgeantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	1,75 h/Fall
- Aktualisierungsantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	1,5 h/Fall
Aufstiegsfortbildungsförderung	
- Neuantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	1,75 h/Fall
- Folgeantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	1,75 h/Fall
- Aktualisierungsantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	1,5 h/Fall
- darunter fallende Anträge auf einkommensunabhängige Förderung bei Teilzeitlehrgängen (Abschlag)	- 30 min/Fall
- Zuschlag für aufwändige Recherchen bei nicht standardisierten Lehrgängen zu den ermittelten Jahresarbeitsstunden für Neuanträge aus Aufstiegsfortbildungsförderung	5 %
- Nachträgliche Überweisung der Prüfungsgebühr	30 min/Fall
Ausbildungs- und Aufstiegsfortbildungsförderung	
- Vorbehaltsauflösungen bei Aktualisierungsanträgen	1,25 h/Fall
- Zwangsgeld-/Zwangsmittellandrohung wegen mangelnder Mitwirkung	10 min/Fall
- Zwangsgeld-/Zwangsmittelfestsetzung wegen mangelnder Mitwirkung	30 min/Fall
- Ablehnung (nicht rechnerisch; Fehlen sonstiger Anspruchsvoraussetzungen)	1 h/Fall
- Überleitung eines Unterhaltsanspruchs	2 h/Fall
- Abgleich der Abrechnungsläufe und Korrektur bei Fehlermeldung	2 h/Monat
- Nachträglicher Abgleich von Zinseinkünften über BaFin u. a.	10 min/Fall
- Zuschlag für zeitaufwändigen Abgleich von Zinseinkünften u. a. bei notwendiger Klärung von Differenzen	20 min/Fall
- Bescheid ändern (u. a. Miethöhe geändert, KV-Beiträge)	30 min/Fall
- Bescheid ändern (u. a. bei Rückforderungen wegen Abbruch der geförderten Maßnahme/nach Vorbehaltsauflösung/nach Feststellung nicht gemeldeter Zinseinkünfte)	1,25 h/Fall
- Abtretungserklärung	20 min/Fall
- Manuell erstellte Zahlungsaufforderung/Mahnung	10 min/Fall
- Manuell berechnete Stundungszinsen/Säumniszuschläge	10 min/Fall
- Antrag auf Ratenzahlung/Aussetzung der Vollziehung/Stundung (Mitwirkung)	20 min/Fall
- Widersprüche bearbeiten/Klagen (Zuarbeiten)	örtlicher Bedarf
Auswertungen/Statistiken/Jahresberichte u. a.	örtlicher Bedarf
Amtshilfeersuchen einer anderer Kommune bearbeiten	1,5 h/Fall
Amtshilfeersuchen an andere Kommune stellen	30 min/Fall
Auskünfte, Beratungen, die nicht zu einer Sachbearbeitung führen oder nicht im Rahmen der Sachbearbeitung erteilt werden	10 % Zuschlag auf den bis hier errechneten Stellenbedarf
Vorausberechnungen nach Beratung und ohne weitere Sachbearbeitung	30 min/Fall

Aufgaben/Tätigkeiten/Arbeitsvorgänge	mBZ, Richtwerte
<b>4.14 Ordnungswidrigkeiten</b> Ordnungswidrigkeitenverfahren lt. § 121 SGB XI einleiten (Grundbedarf) - wegen Unzuständigkeit weiterleiten - nach kostenfreier Verwarnung eingestellt Bußgeldbescheid erstellen mit freiwilliger Bußgeldzahlung Bußgeldbescheid erstellen	20 min/Fall 5 min/Fall 15 min/Fall 30 min/Fall 45 min/Fall

## 5 Inhalte und Erläuterungen zu den mittleren Bearbeitungszeiten und Richtwerten

In der nachfolgenden Tabelle stellen wir – soweit es zum besseren Verständnis geboten erscheint – die Arbeitsschritte bzw. Aktivitäten dar, die in den mittleren Bearbeitungszeiten grundsätzlich berücksichtigt sind. Soweit bestimmte Aktivitäten nicht in allen Fällen vorkommen, wurden diese entsprechend unseren Erhebungen prozentual bei den mittleren Bearbeitungszeiten berücksichtigt (Beispiel: Aktivität kommt durchschnittlich in 20 % der Fälle vor und nimmt üblicherweise einen Zeitbedarf von 30 Minuten ein; dann wurden für die mittlere Bearbeitungszeit bei allen Fällen 6 Minuten veranschlagt). Bei bestimmten Arbeitsvorgängen bzw. Aktivitäten verweisen wir auf den örtlichen Bedarf. Der Zeitbedarf wird in diesen Fällen entsprechend der örtlichen Bearbeitungsweise bzw. Standards im Rahmen der Untersuchungen erarbeitet und angesetzt. Mittlere Bearbeitungszeiten für diese Tätigkeiten und Arbeitsvorgänge werden wir nach weiteren Untersuchungen und Festlegung einheitlicher Arbeitsschritte bzw. Standards, soweit möglich, festlegen.

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
<p><b>4.1 Zentrale Aufgaben</b></p> <p>IT-Angelegenheiten SGB XII, AsylbLG</p>	<p>Der Zeitanatz beinhaltet Tätigkeiten im Bereich der DV-Organisation, der Verfahrensadministration, der Benutzerbetreuung und der Internetpflege, die nachfolgend stichpunktartig dargestellt sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimierung IT-Einsatz (z. B. Nutzung neuer Funktionen)</li> <li>- Verfahrensadministration, u. a. fachlicher Aufwand bei der Übernahme von Updates (z. B. Anpassung Anwenderhandbuch, Verfahrenstest), Definition der Zugriffsrechte, Textbausteine bzw. Textanbindung, Statistiken der Sozialhilfe, Statistiken nach dem AsylbLG, Auswertungen, Rentenauskunftsverfahren, Datenabgleich § 118 SGB XII, Auszahlungen (Tages-/Wochenläufe, Monatslauf), Integrationen (z. B. Finanzverfahren)</li> <li>- fachliche Benutzerbetreuung der Anwendungsverfahren, First-Level-Support (z. B. einfache Problemstellungen im Bereich Hardware und Bürokommunikation)</li> <li>- Internet-/Intranetpflege</li> </ul> <p>Der Ansatz von 25 % einer NK gilt für bis zu 10 Kräfte, die betreut werden.</p>
<p>IT-Angelegenheiten Wohngeld</p>	<p>Der Zeitanatz beinhaltet Tätigkeiten im Bereich der DV-Organisation, der Verfahrensadministration, der Benutzerbetreuung und der Internetpflege, die nachfolgend stichpunktartig dargestellt sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimierung IT-Einsatz (z. B. Nutzung neuer Funktionen)</li> <li>- Verfahrensadministration, u. a. fachlicher Aufwand bei der Übernahme von Updates (z. B. Anpassung Anwenderhandbuch, Verfahrenstest), Definition der Zugriffsrechte, Datenbankabfragen, Textbausteine bzw. Textanbindung, Statistiken, Auswertungen, Auszahlungen (Monats-/Zwischenläufe), Mitwirkung bei Integrationen (z. B. Finanzverfahren)</li> <li>- fachliche Benutzerbetreuung der Anwendungsverfahren, First-Level-Support (z. B. einfache Problemstellungen im Bereich Hardware und Bürokommunikation)</li> <li>- Internet-/Intranetpflege</li> </ul> <p>Der Ansatz von 10 % einer NK gilt für bis zu 5 Kräfte, die betreut werden.</p>
<p>Abrechnung der kommunalen Leistungen nach SGB II mit der Bundesagentur für Arbeit und Anforderung von Bundesmitteln (nicht Optionskommunen)</p>	<p>Durchschnittswert bei kleinen bis mittelgroßen Trägern der Sozialhilfe in Bayern</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
<p><b>4.2 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung</b></p> <p>Zugang/Erstbewilligung</p>	<p>Antragseingang, Vorprüfung und fehlende Unterlagen anfordern ggf. Vorladung, evtl. Terminvereinbarung und gesonderte Vorsprache des Antragstellers; Annahme des Antrags bei Vorsprache; Ergänzung fehlender Angaben mit Antragsteller, in Einzelfällen komplette Aufnahme des Antrags; Unterlagen kopieren; Unterlagen sichten und prüfen; fehlende Unterlagen anfordern; Klärung besonderer Sachverhalte wie auffällige Vermögens-/Wohnverhältnisse; Beratung über soziale Leistungen; Prüfen, ob bereits Bezug von Sozialhilfe vorlag, evtl. Akte holen bzw. anfordern; Annahme der fehlenden Unterlagen bei Vorsprache oder Eingang per Post</p> <p>Beteiligung anderer Stellen, Behörden</p> <p>Rückfragen, Klärung von Sachverhalten und Abstimmung der Leistungsvoraussetzungen; ggf. Anforderung von Unterlagen; evtl. Akteneinsicht; Überprüfung des Krankenversicherungsschutzes und ggf. notwendige Veranlassungen wie Aufforderung zum Abschluss einer freiwilligen Weiterversicherung in der Kranken- und Pflegeversicherung; ggf. Anmeldung § 264 SGB V (neue Fälle selten); ggf. Erstattungsansprüche anderer Sozialleistungsträger (wie SGB II-Leistungsträger) bearbeiten und abrechnen; ggf. DRV<sup>11</sup>-Untersuchung zur Feststellung der dauerhaften vollen Erwerbsminderung veranlassen (einschl. Erklärung zur Entbindung von ärztlicher Schweigepflicht, Auskünfte zu behandelnden Ärzten, Anforderung von ärztlichen Unterlagen, Auftrag an DRV, Gutachten auswerten)</p> <p>Abschließende Fallprüfung, Berechnung und Bescheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Feststellung persönliche Verhältnisse, Bedarfsermittlung; Einkommensermittlung; Vermögensprüfung; Überprüfung von weiteren vorrangigen, ggf. noch nicht realisierten Ansprüchen, Erstattungsansprüche gegen andere Sozialleistungsträger prüfen, Kostenerstattungsansprüche sowie ggf. Geltendmachung der Ansprüche</li> <li>- Erfassung der Falldaten im IT-Verfahren und berechnen; Erstellung und Versand des Bescheids samt Anlagen; ggf. Abdruck an andere Stellen; Zahlbarmachung der Leistungen (an Leistungsempfänger und ggf. Dritte); evtl. Ermittlung von Unterhaltspflichtigen, Versand der Rechtswahrungsanzeige und Abdruck an Spezialsachbearbeiter (in der Regel nur an getrennt lebende/geschiedene Partner)</li> <li>- evtl. Auszahlung von Vorschüssen/Barauszahlungen bis zur laufenden Zahlbarmachung; Akte anlegen; evtl. Rücksprache mit Leitungskräften</li> </ul>

<sup>11</sup> Deutsche Rentenversicherung

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
Laufender Auszahlungsfall	<p>Weitergewährung bzw. Überprüfung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- in der Regel alle zwölf Monate; Anschreiben über benötigte Unterlagen; Weitergewährungsantrag ggf. persönlich annehmen, sichten, Daten mit Antragsteller ergänzen, Kopien fertigen, Nachforderung von Unterlagen</li> <li>- jeweils Prüfung und Daten in IT erfassen und berechnen, Bescheid erstellen und versenden</li> </ul> <p>Regelsatzänderungen</p> <p>Rentenanpassungen</p> <p>weitere Einkommensänderungen, z. B. aus Erwerbstätigkeit</p> <p>Anpassungen der Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherungen; bei Übernahme der medizinischen Kosten im Rahmen des § 264 SGB V ggf. Verlängerung der Anmeldung</p> <p>Prüfung des sonstigen Bedarfs bzw. Absetzbeträge einschl. Änderungen wie z. B. Mehrbedarf, Versicherungen; evtl. Berücksichtigung als laufender Bedarf oder Anweisung von Einzelrechnungen; Anforderung von Belegen</p> <p>Nebenkosten- und Heizkostenabrechnungen für die Unterkunft bearbeiten, ggf. nach Anforderung von Unterlagen</p> <p>Änderungen der Kosten der Unterkunft</p> <p>Umzüge</p> <p>Prüfung der Notwendigkeit und Angemessenheit der neuen Unterkunft, Beratung zu möglichen Kostenübernahmen, evtl. darlehensweise Übernahme der Mietkaution sowie einmalige Beihilfen z. B. für Umzugskosten und Ausstattung der Wohnung</p> <p>Angemessenheit der Unterkunftskosten prüfen und ggf. Aufforderung zur Kostenreduzierung</p> <p>Anträge auf einmalige Beihilfen bearbeiten</p> <p>Anträge auf darlehensweise Übernahme von Miet-/Stromschulden, Vorschüsse und Überbrückungshilfen</p> <p>Darlehensweise Bewilligung der Hilfe insgesamt, z. B. wegen nicht verwertbaren Vermögens</p> <p>regelmäßige Prüfung der Voraussetzungen, Sicherung der Ansprüche und Geltendmachung</p> <p>Rückforderung zu Unrecht erhaltener Hilfen mit gesondertem Bescheid</p> <p>Ermittlung des Sachverhalts, Anhörung, Bescheid über Rückforderung und Erstattung erstellen, evtl. Einleitung Strafverfahren</p> <p>nach Erstbewilligung</p> <p>Überprüfung vorrangiger, ggf. noch nicht realisierter Ansprüche, Erstattungsansprüche gegen andere Sozialleistungsträger, Kostenerstattungsansprüche sowie ggf. Geltendmachung der Ansprüche</p> <p>weitere sonstige Anträge, Fragen bzw. Rückfragen; Beratung über soziale Leistungen; Rücksprachen mit anderen Stellen, wie z. B. Krankenversicherungen; Klärung besonderer Sachverhalte</p> <p>Rücksprache mit Leitungskräften</p> <p>Zuschlag für einzelne besonders zeitaufwändige Fälle wie bei atypischem Sachverhalt oder besonders schwierigem Klientel</p> <p>Zuschlag für regelmäßige Überprüfung des laufenden Fallbestandes und Anpassungen an die Entwicklung der Gesetze, Richtlinien oder Rechtsprechung</p> <p>Zahlungsläufe stichprobenartig kontrollieren; Überwachung von Zahlungsverpflichtungen und Buchung der Anordnungen</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
Abgang	<p>Mitteilung/Kennntnis über geänderte Verhältnisse durch den Antragsteller, Dritte oder anderen Sozialleistungsträger; ggf. Anforderung weiterer Unterlagen; Klärung besonderer Sachverhalte; Rücksprache mit anderen Behörden und Stellen; Beratung über weitere soziale Leistungen</p> <p>Abschließende Fallprüfung, Berechnung und Bescheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Feststellungen zum Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen</li> <li>- Erfassung der Falldaten in IT und berechnen, Bescheid erstellen; ggf. Abmeldung des Empfängers bei der Krankenkasse nach § 264 SGB V; Rücksprache mit Leitungskräften</li> </ul> <p>Fall abschließen</p> <p>Ermittlung offener Forderungen gegenüber Leistungsempfängern, Dritten oder Sozialleistungsträgern; ggf. Anforderung der Beträge; Akte in Registratur oder ggf. Weiterleitung an Spezialsachbearbeiter für Rückforderungen; ggf. Information an Sachbearbeiter für Unterhalt; Aktenübermittlung auf Anforderung anderer Träger von Sozialleistungen; ggf. Anfragen an das Nachlassgericht und die Finanzämter, Prüfung und Geltendmachung von Ansprüchen aus offenen Forderungen und Kostenersatz (bei vorangegangener Leistungsgewährung nach anderen Kapiteln der Sozialhilfe)</p>
Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	<p>Das sind allgemeine Auskünfte und Beratungen gegenüber Bürgern und anderen Dienststellen oder Behörden, für die noch kein Antrag eingegangen ist oder kein laufender Fall besteht. Hierzu rechnen wir auch die Aushändigung von Antragsunterlagen. Nach den Aufzeichnungen verschiedener Sozialämter gehen wir von einem Zeitaufwand von bis zu 10 % bezogen auf die mit Leistungsbewilligungen verbundenen Tätigkeiten aus. Die Höhe der Zuschläge wird bei künftigen Untersuchungen stichprobenartig bzw. durch weitere Aufschreibungen überprüft und fortgeführt.</p>
Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)	<p>Die Ablehnungen erfolgen nach schriftlicher Antragstellung (Formblatt). Die möglichen Arbeitsvorgänge entsprechen in wesentlichen Punkten der Fallbearbeitung für Zugänge/Erstbewilligungen; ggf. geht Anhörung nach § 24 SGB X voraus. Die mBZ ist insgesamt niedriger anzusetzen, da für einen Teil der Fälle verschiedene Aktivitäten nicht erforderlich sind (z. B. bei offensichtlich fehlenden Anspruchsvoraussetzungen wie deutlich übersteigendes Einkommen oder Vermögen). Die mBZ haben wir als Zeitspanne angegeben, da die Anzahl der formellen Ablehnungen und damit in der Regel auch der Anteil von einfacheren Ablehnungen aus örtlichen Gründen abweichen kann (z. B. unterschiedlicher Umfang von Beratungen vor Antragstellung zur Abklärung möglicher Leistungsansprüche wegen örtlicher Lage der Dienststelle).</p>
Widerspruch Klage	<p>Für die Bearbeitung der Widersprüche/Klagen bestehen örtliche Unterschiede in den Verfahrensabläufen und der Aufgabenverteilung zwischen Sachbearbeiter und Leitungskräften. Eine abschließende Festlegung ist derzeit noch nicht möglich.</p>
Hausbesuch	<p>Die Hausbesuche werden teilweise von den Sachbearbeitern und teilweise von Außendienstmitarbeitern wahrgenommen. Beim zeitlichen Gesamtumfang der Hausbesuche sind örtliche Besonderheiten wie Wegezeiten zu berücksichtigen. Entsprechend sollte der zeitliche Aufwand jeweils vor Ort ermittelt werden.</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
<p><b>4.3 Hilfe zum Lebensunterhalt</b></p> <p>Zugang/Erstbewilligung</p> <p>Laufender Auszahlungsfall</p> <p>Abgang</p> <p>Formelle Ablehnung (einschl. formelle Antragsrücknahme)</p>	<p>Es gelten im Wesentlichen die gleichen Ausführungen wie bei der Grund- sicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.</p> <p>Die höhere mBZ begründet sich dadurch, dass gegenüber der Grund- sicherung vergleichsweise mehr Fälle auftreten, bei denen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unterhaltspflichtige ermittelt, Rechtswahrungsanzeigen und Abdrucke an Spezialsachbearbeiter (auch für Eltern und Kinder) versendet,</li> <li>- Erstattungsansprüche der SGB II-Leistungsträger bearbeitet und ab- gerechnet,</li> <li>- Untersuchungen zur Feststellung des Umfangs der Erwerbsminderung veranlasst werden müssen.</li> </ul> <p>Es gelten im Wesentlichen die gleichen Ausführungen wie bei der Grund- sicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.</p> <p>Die höhere mBZ begründet sich dadurch, dass gegenüber der Grund- sicherung vergleichsweise mehr Fälle auftreten, bei denen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswertungen zum Datenabgleich für Einkommen und Zinseinnahmen nach § 118 SGB X und</li> <li>- Überprüfungen zum festgestellten Umfang der Erwerbsminderung durchgeführt werden müssen.</li> </ul> <p>Der Zeitaufwand entspricht im Wesentlichen dem Bereich der Grund- sicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.</p> <p>Der Zeitaufwand entspricht im Wesentlichen dem Bereich der Grund- sicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.</p>





Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu lfd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
<p><b>4.6 Hilfen in anderen Lebenslagen und sonstige Hilfen nach dem SGB XII</b></p> <p>Übernahme der Bestattungskosten</p> <p>Anzahl der Sterbefälle mit Prüfung der Kostenübernahme</p> <p>Anzahl der überprüften Erben/Pflichtigen, davon abhängig Beschäftigte/Arbeitslose</p> <p>selbstständig Erwerbstätige</p> <p>Bewilligte Kostenübernahme</p> <p>Abgelehnte Kostenübernahme</p> <p>Amtshilfe Amtshilfeersuchen bei anderer Kommune stellen</p>	<p>Beratung des Antragstellers, Aktenanlage, EDV-Eingaben, Überprüfung der Bestatterrechnungen auf erstattungsfähige Kosten, Ermittlung Nachlass und Kostenübernahmeverpflichteter/Erben</p> <p>Anschreiben, Beratung der Beteiligten, Nachforderung von Unterlagen</p> <p>Überprüfung der Vollständigkeit der Unterlagen, Einkommens-/Vermögensberechnung eines Beteiligten/Eigenanteils analog zum Bereich „Unterhalt“</p> <p>Überprüfung der Vollständigkeit aller Unterlagen, Einkommens-/Vermögensberechnung eines Beteiligten/Eigenanteils analog zum Bereich „Unterhalt“</p> <p>EDV-Eingaben, Bescheiderstellung und Zahlbarmachung (wenn jeder Beteiligte Antrag auf Kostenübernahme stellt und verbeschieden wird: bei Fallzahlen ist jeder Antragsteller als Fall zu berücksichtigen)</p> <p>Anhörung des Antragstellers, EDV-Eingaben, Bescheiderstellung (wenn jeder Beteiligte Antrag auf Kostenübernahme stellt und verbeschieden wird: bei Fallzahlen ist jeder Antragsteller als Fall zu berücksichtigen)</p> <p>Ermittlung der zuständigen Behörde; ggf. Rücksprache, Anfertigung Amtshilfeersuchen, Auswertung Rücklauf</p>
<p><b>4.7 Hilfen für Heimbewohner (nur im Bezirk Oberbayern)</b></p>	<p>Die Leistungsbewilligung für Personen, die keine Pflegestufe haben, ist nur im Bezirk Oberbayern an die örtlichen Träger der Sozialhilfe delegiert. Entsprechend fiel die Grundlage für die Erhebung aktualisierter Daten geringer aus. Die unter Abschnitt 4 genannten mBZ stellen Orientierungswerte dar, die in weiteren Untersuchungen verprobt werden.</p>
<p><b>4.8 Bearbeitung von Unterhaltsangelegenheiten (SGB XII)</b></p> <p>Abgeschlossene Fälle auf Unterhaltsansprüche überprüfen (BSHG/SGB XII)</p> <p>Grundbedarf für anhängige Fälle (Jahresdurchschnitt)</p> <p>Grundbedarf für auf Hilfeempfänger/Rechtsanwalt/Beistand rückübertragene Unterhaltsansprüche</p>	<p>Die mBZ beinhaltet die Akteneinsicht, die Ermittlung unterhaltspflichtiger Personen sowie die Prüfung, ob Verjährung/Verwirkung vorliegt.</p> <p>Der Grundbedarf umfasst überwiegend den Zeitbedarf für die Zahlungsprüfung alle zwei bis drei Monate ohne weitere Maßnahmen.</p> <p>Rückübertragung vereinbaren, Sachstandsanfragen über dortigen Bearbeitungsstand/Unterhaltseingang</p>

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
<p>Feststellung der Unterhaltspflicht und Berechnung der Unterhaltshöhe (Grundbedarf), davon</p> <p>Arbeitslose/abhängig beschäftigte Personen bzw. Familien</p> <p>selbstständig erwerbstätige Personen</p> <p><b>4.9 Rückforderung von Darlehen und Überzahlungen (SGB XII)</b></p> <p>Zahlungsfähigkeit des Schuldners überprüfen</p> <p>Zahlungsaufforderung/ Mahnung manuell erstellen</p>	<p>Ermittlung des Aufenthalts, Ermittlung der aktuellen Einkünfte beim Unterhaltspflichtigen und bei einschlägigen Behörden</p> <p>In der mBZ sind die Unterhaltsberechnung und die Mitteilung der Unterhaltsforderung an den Unterhaltspflichtigen berücksichtigt.</p> <p>In der mBZ sind die Unterhaltsberechnung und die Mitteilung der Unterhaltsforderung an den Unterhaltspflichtigen berücksichtigt.</p> <p>Die Bearbeitung der Rückforderungsansprüche bei gleichzeitig gewährten Sozialleistungen ist in den mBZ der Nrn. 4.2 bis 4.7 enthalten (anteiliger Zeitbedarf bei laufenden Fällen veranschlagt; siehe hierzu auch Hinweise zu Nr. 4.2).</p> <p>Ermittlung des Aufenthalts und der Einkünfte, Zahlungsprüfung alle zwei bis drei Monate ohne weitere Maßnahmen</p> <p>Die mBZ beinhaltet die Abstimmung mit der Kasse, ggf. Einsichtnahme in nachgereichte Unterlagen, Erstellen der Mahnung (Formblatt) und Ablage.</p>



Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
Bescheid nach § 27 Abs. 2 WoGG	Anruf/Eingang schriftliche Mitteilung über Änderung in den Verhältnissen; ggf. sind aus dem Weitergewährungsantrag die Änderungen der Verhältnisse für den vorangegangenen Bewilligungszeitraum ersichtlich; ggf. weitere Unterlagen anfordern Prüfung, Erfassung der Daten im IT-Verfahren, Bescheid über Wegfall/ Minderung erstellen ggf. Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen festsetzen; Erfassung Sollstellung, Ausdruck Rechnung/Zahlungsaufforderung; ggf. Kontakt mit Rückzahlungspflichtigen
Einstellung	Anruf/Eingang schriftliche Mitteilung über Einstellungsgründe Prüfung, Erfassung der Daten im IT-Verfahren, Bescheid über Einstellung/Unwirksamkeit erstellen ggf. Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen festsetzen; Erfassung Sollstellung, Ausdruck Rechnung/Zahlungsaufforderung; ggf. Kontakt mit Rückzahlungspflichtigen
Auskünfte und Beratungen, die zu keiner weiteren Sachbearbeitung führen und deshalb nicht in den Fallzahlen erfasst sind	Das sind allgemeine Auskünfte und Beratungen gegenüber Bürgern und anderen Dienststellen oder Behörden, für die noch kein (neuer) Antrag eingegangen ist oder aktuell keine laufende Leistungsbewilligung vorliegt. Hierzu zählen wir auch die Aushändigung von Antragsunterlagen. Bei unseren bisherigen Auswertungen zum Bereich Wohngeld können wir nicht ausschließen, dass Einmaleffekte durch gesetzliche Anpassungen enthalten sind. Wir empfehlen deshalb, den Zeitaufwand durch Auf- zeichnungen aller Mitarbeiter des Arbeitsbereichs über einen repräsen- tativen Erhebungszeitraum örtlich zu erheben.
<b>4.11 Leistungen zur Unterhaltssicherung</b>	
Neuantrag wegen Grund- wehrdienst, davon	Aufgrund Aussetzung des Grundwehrdienstes werden sich die Fallzahlen für Leistungen nach §§ 5 bis 12 USG ab Mitte 2011 sukzessive redu- zieren.
Allgemeine Leistung (§ 5 USG)	Beratung, Antragsaushändigung, Antragsunterlagen sichten/ggf. nach- fordern, Aktenanlage, Überprüfung beim Einwohnermeldeamt, nach- gereichte Unterlagen sichten, EDV-Eingabe, Berechnung der Leistung, Bescheid der AKDB sortieren und prüfen, vorgefertigte Ausfertigungen an alle Beteiligten versenden, monatliche Auszahlungsanordnung (vorge- fertigt von der AKDB) an Bundeskasse senden, nach Wehrdienstende endet Zahlung automatisch, kurze Aktendurchsicht/-ablage
Einzelleistung (§ 6 USG)	Im Wesentlichen wie § 5 USG, Leistung als Unterhaltersatz für Kinder, deshalb üblicherweise geringerer Beratungsbedarf; der Zeitbedarf für Sichtung von Unterlagen und die Berechnung der Leistung ist grund- sätzlich geringer.
Sonderleistung (§ 7 USG)	Im Wesentlichen wie § 5 USG, häufig höherer Beratungsbedarf, auf- wändigere Sichtung der Unterlagen zu Wohneigentum, Sanierungskosten, Verwendungsnachweisen, Wohngemeinschaften, Berechnung der Leistung ist aufwändiger
Mietbeihilfe (§ 7 a USG)	Im Wesentlichen wie § 5 USG, jedoch durchschnittlich geringerer Be- ratungsbedarf; der Zeitbedarf für die Sichtung von Unterlagen, Prüfung Betriebskostenabrechnung sowie Anpassung der Leistung ist üblicher- weise ebenfalls geringer.

<b>Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu lfd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)</b>	<b>Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu</b>
<p>Wirtschaftsbeihilfe (§ 7 b USG)</p> <p>Abschlag bei Anträgen mit mehreren Leistungen, soweit diese bei jeder Leistung als gesonderter Antrag fallzahlenmäßig erfasst wurden</p> <p>Neuantrag wegen Wehrübung, davon abhängig Beschäftigter (§§ 13 Abs. 2, 13 c Abs. 2 und 3 USG)</p> <p>Arbeitsloser (§ 13 Abs. 3 USG)</p> <p>selbstständig Erwerbstätiger (§ 13 a USG)</p> <p>Neuantrag auf Härteausgleich (§ 23 USG)</p> <p>Antragsablehnung (Grundwehrdienst oder Wehrübung)</p> <p>Rückforderung von Unterhaltssicherungsleistung</p> <p><b>4.12 Leistungen an Asylbewerber</b></p> <p>Neuzugang</p> <p>Zugang nach Umverteilung</p>	<p>Im Wesentlichen wie § 5 USG, jedoch geringerer Beratungsbedarf, aber aufwändigere Sichtung der Unterlagen zu Kreditverträgen, Verwendungsnachweisen, Zinsbescheinigungen der Bank für den Zeitraum von Kredittilgungsaussetzungen</p> <p>Der Abschlag bei Anträgen auf mehrere Leistungen begründet sich durch die mögliche zusammengefasste Beratung, die Synergien bei Sichtungen/Nachforderungen von Unterlagen und den EDV-Eingaben.</p> <p>Im Wesentlichen wie § 5 USG, jedoch grundsätzlich geringerer Beratungsbedarf und geringerer Zeitbedarf für die Sichtung der Unterlagen, nur einmalige Auszahlung der Leistung</p> <p>Im Wesentlichen wie § 5 USG, jedoch grundsätzlich geringerer Beratungsbedarf und geringerer Zeitbedarf für die Sichtung der Unterlagen, nur einmalige Auszahlung der Leistung</p> <p>Im Wesentlichen wie § 5 USG, grundsätzlich geringerer Beratungsbedarf, allerdings ist die Sichtung und Prüfung der Unterlagen und die Berechnung der Leistung aufwändiger, nur einmalige Auszahlung der Leistung, nachträgliche Überprüfung der Betriebsfortführung</p> <p>vgl. Hinweise zu § 7 b USG</p> <p>Beratung, Antragsaushändigung, Antragsunterlagen sichten, ggf. Unterlagen nachfordern und nochmals sichten, Aktenanlage, Überprüfung beim Einwohnermeldeamt, EDV-Eingabe, Berechnung der Leistung, Bescheid sortieren und prüfen, vorgefertigte Ausfertigung an Antragsteller versenden, Aktenablage</p> <p>Sichtung der Unterlagen, ggf. Rücksprache mit Truppe wegen vorzeitigem Ausscheiden aus dem Wehrdienst, Annahmeanordnung für Bundeskasse veranlassen, EDV-Eingabe, Berechnung der Rückforderung, Bescheid der AKDB sortieren und prüfen, Ausfertigungen an alle Beteiligten versenden, mit Rechenlauf übersandte Annahmeanordnung an Bundeskasse weiterleiten, Zahlungsaufforderung, Mitteilung an Bundeskasse, Aktenablage; weitere Bearbeitung (insbesondere Veranlassung von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen) durch Bundeskasse</p> <p>Ausweise/Unterlagen einsehen, Antragsausgabe, ausführliche Beratung und ggf. Übersetzung bzw. mit Dolmetscher, Antragsannahme mit kurzer Beratung, EDV-Eingabe, Aktenanlage</p> <p>Ausweise/Unterlagen einsehen, Antragsausgabe mit kurzer Beratung und ggf. Übersetzung bzw. Dolmetscher, Akten von früherer Behörde anfordern/einsehen/ggf. kopieren und zurücksenden, Antragsannahme mit kurzer Beratung, EDV-Eingabe, Aktenanlage</p>

<b>Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)</b>	<b>Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu</b>
Wiederzugang nach Abwesenheit	Ausweise/Unterlagen einsehen, Antragsausgabe mit kurzer Beratung und ggf. Übersetzung bzw. Dolmetscher, Antragsannahme mit kurzer Beratung, EDV-Einsicht, ggf. Aktenvermerk
Nach Einzug/Umzug neu belegte dezentrale Unterkunft/Wohnung	Angemessenheit der Kosten der Unterkunft nach Vorlage von Unterlagen/eigenen Ermittlungen prüfen, Entscheidung nach örtlichen Richtlinien, Kautionsübernahme regeln/überweisen
Nach Abgang/Umzug aufgelöste dezentrale Unterkunft/Wohnung	Rückzahlung der Kaution regeln, Überwachung des Geldeingangs; bei schwierigen Fällen/Ortseinsichten wegen Beschädigungen o. Ä., derzeit örtlichen Wert ansetzen
Auszahlungsfall bei dezentraler Unterbringung	Monatliche Taschengeldauszahlung einschl. EDV-Einsicht wegen evtl. Kürzungen, halbjährliche Ausstellung von Bekleidungsgutscheinen einschl. Beratung, Abrechnung der Bekleidungsgutscheine, monatliche Miete an Vermieter prüfen/überweisen, jährliche Betriebskostenabrechnung prüfen/überweisen, kurze Beratungen der Hilfeempfänger außerhalb der genannten Sachverhalte
Auszahlungsfall bei Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft	Monatliche Taschengeldauszahlung einschl. EDV-Einsicht wegen evtl. Kürzungen, halbjährliche Ausstellung von Bekleidungsgutscheinen einschl. Beratung, Abrechnung der Bekleidungsgutscheine, kurze Beratungen der Hilfeempfänger außerhalb der genannten Sachverhalte Falls Taschengeldauszahlungen und Ausgabe von Bekleidungsgutscheinen in der Gemeinschaftsunterkunft erfolgen, werden hierfür die örtlichen Werte einschl. der Fahrtzeiten angesetzt.
Abgang, davon durch Untertauchen/Abschiebung	Meldung der Ausländerbehörde/Gemeinschaftsunterkunft/sonstiger Stellen bearbeiten, Unterlagen einsehen, EDV-Eingabe, Aktenablage
freiwillige Ausreise	vorgelegte Unterlagen einsehen, kurze Beratung, ggf. Leistungen für Passbeschaffung (Fahrtkosten) bewilligen, nach Ausreise Meldung der zuständigen Stelle einsehen, EDV-Eingabe, Aktenablage Weitere Mitwirkung im Rahmen der Passbeschaffung (z. B. Begleitung zur ausländischen Botschaft) ist ggf. Aufgabe der Ausländerbehörde bzw. der Sozialdienste öffentlicher oder privater Träger.
Umverteilung	vorgelegte Unterlagen einsehen, kurze Beratung, ggf. Fahrtkosten bewilligen, kurzen Schlussbericht für übernehmende Behörde erstellen, Akte zur Einsichtnahme versenden/Rücklauf überwachen, EDV-Eingabe, Aktenablage
Erteilung Aufenthaltserlaubnis	vorgelegte Unterlagen einsehen, ausführlichere Beratung über künftige Leistungen, Abstimmung mit künftigem Sozialleistungsträger/ggf. Vermieter, EDV-Eingabe, Aktenablage
Krankenschein ausstellen (Allgemeinarzt)	kurze Beratung des Hilfeempfängers, Prüfung bereits ausgestellter Krankenscheine, Ausstellung des Krankenscheins
Krankenschein ausstellen nach Überweisung (Facharzt)	Einsichtnahme in Unterlagen des Allgemeinarztes und eigene Akte, kurze Beratung des Hilfeempfängers, Auftrag an Gesundheitsamt zur Begutachtung erteilen, nach Rücklauf Auswertung der Unterlagen des Gesundheitsamtes, Ausstellung des Krankenscheins ggf. mit Bestätigung über Befreiung von der Zuzahlungspflicht

Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
Kostenübernahme- erklärung für stationäre Leistung	Einsichtnahme in Unterlagen des Arztes bzw. ausführlichere Rücksprache mit Arzt/Hilfempfänger, Auftrag an Gesundheitsamt zur Begutachtung erteilen, nach Rücklauf Auswertung der Unterlagen des Gesundheitsamtes, Kostenübernahmeerklärung anfertigen  bei Notfallaufnahme: Einsichtnahme in vorgelegte Unterlagen bzw. kurze Rücksprache mit Arzt, Notfall-Krankenschein ausstellen bzw. Kostenübernahmeerklärung anfertigen (ggf. geringeren zeitlichen Aufwand ansetzen)
Abrechnung Arzt- rechnungen und Rezepte	Örtlichen Bedarf feststellen; dieser ist u. a. von der Anzahl der Kassenbelege und Intervalle der Auszahlungen abhängig (evtl. Arbeitsaufzeichnungen zur Feststellung des örtlichen Wertes veranlassen).
Abrechnung stationäre Aufenthalte, Therapien u. a.	Örtlichen Bedarf feststellen; dieser ist u. a. von der Anzahl der Kassenbelege, Intervalle der Auszahlungen, Umfang der abzurechnenden medizinischen Leistungen und ggf. nachträglicher Beteiligung des Gesundheitsamtes abhängig.
Betreuung Person, die zu gemeinnütziger Arbeit herangezogen wird	Klärung der Beschäftigungsmöglichkeiten (mit Trägern/Beschäftigungsstelle hinsichtlich Arbeitsmöglichkeiten, mit Hilfeempfänger hinsichtlich der persönlichen Voraussetzungen), Zuweisung ausstellen (Mischwert aus einer Zuweisung für ganzes Jahr bzw. zwei Zuweisungen für Sommer- oder Winterhalbjahr)
Auszahlung Vergütung für gemeinnützige Arbeit	Prüfung der Beschäftigungsnachweise, Auszahlung veranlassen (Staatliche Kostenerstattung ist bei den Abrechnungen mit der Regierung berücksichtigt.)
Vorübergehende Leistungseinstellung	Einsichtnahme in Beschäftigungsnachweise, Rücksprache mit der Beschäftigungsstelle, ausführliches Gespräch mit Hilfeempfänger, ggf. Auftrag an Gesundheitsamt zur Begutachtung anfertigen und nach Rücklauf Einsicht nehmen, ggf. Einstellungsbescheid anfertigen, ggf. erneutes Gespräch mit Hilfeempfänger, ggf. erneute Prüfung/Veranlassung der Wiederbewilligung
<b>4.13 Ausbildungs- und Aufstiegsfort- bildungsförderung</b>	
Ausbildungsförderung Neu- oder Folgeantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	Beratung, Antragsausgabe, Antragsunterlagen einsehen und Datenblatt ausfüllen, ggf. Unterlagen nachfordern bzw. sonstige Anschreiben z. B. an nichteheliche Väter, eingehende Unterlagen auswerten und Datenblatt ergänzen, EDV-Eingabe, Berechnung der Leistungshöhe, Bescheid ausfertigung und ggf. Zahlbarmachung  bei Folgeantrag keine komplette EDV-Neueingabe, dafür aber Datenabgleich und ggf. Datenänderung/-ergänzung
Aktualisierungsantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)	Beratung bei Einkommensänderung, ggf. Unterlagen nachfordern, Antragsunterlagen auswerten und Datenblatt ergänzen, EDV-Eingabe, Leistungshöhe berechnen, Bescheid ausfertigen und Zahlbarmachung unter Vorbehalt (für Vorbehaltsauflösung wird ein zusätzlicher Zeitantritt berücksichtigt)

<b>Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu Ifd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)</b>	<b>Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu</b>
<p>Aufstiegsfortbildungsförderung</p> <p>Neuantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)</p> <p>Folgeantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)</p> <p>Aktualisierungsantrag (Bewilligung oder Ablehnung nach rechnerischer Prüfung)</p> <p>darunter fallende Anträge auf einkommensunabhängige Förderung bei Teilzeitlehrgängen (Abschlag)</p> <p>Nachträgliche Überweisung der Prüfungsgebühr</p> <p>Ausbildungs- und Aufstiegsfortbildungsförderung</p> <p>Vorbehaltsauflösungen bei Aktualisierungsanträgen</p> <p>Zwangsgeld-/Zwangsmittelfestsetzung wegen mangelnder Mitwirkung</p> <p>Ablehnung (nicht rechnerisch; fehlen sonstiger Anspruchsvoraussetzungen)</p> <p>Überleitung eines Unterhaltsanspruchs, Abgleich der Abrechnungsläufe und Korrektur bei Fehlermeldung</p> <p>Nachträglicher Abgleich von Zinseinkünften über BaFin u. a.</p> <p>Zuschlag für zeitaufwändigen Abgleich von Zinseinkünften u. a. bei notwendiger Klärung von Differenzen</p> <p>Bescheid ändern (u. a. Miethöhe geändert, KV-Beiträge)</p>	<p>siehe Ausbildungsförderung</p> <p>siehe Ausbildungsförderung</p> <p>siehe Ausbildungsförderung</p> <p>Der Abschlag ist u. a. auf den Wegfall des Ausfüllens des Datenblattes, da i. d. R. keine Unterlagen nachgefordert werden müssen, und den geringeren Zeitaufwand für EDV-Eingaben sowie die Berechnung der Leistungshöhe zurückzuführen.</p> <p>Der Aufwand fällt nur bei der Aufstiegsfortbildungsförderung an. Die mBZ berücksichtigt die Prüfung der Unterlagen, eine kurze Beratung, EDV-Eingaben, die Berechnung der Leistungshöhe, die Bescheidausfertigung und die Zahlbarmachung.</p> <p>Aktuelle Unterlagen nachfordern und einsehen, Datenblatt ergänzen, EDV-Eingabe, Berechnung der endgültigen Leistungshöhe, Bescheidausfertigung</p> <p>Nach Fristablauf Einsicht in Akte/vorliegende Unterlagen, Zwangsmittelbescheid mit Begründung erstellen, Vollstreckbarkeit erklären</p> <p>Beratung, Antragsausgabe, Antragsunterlagen einsehen und Datenblatt ausfüllen, ggf. Unterlagen nachfordern bzw. sonstige Ermittlungen z. B. bei nichtehelichen Vätern (Zwangsmittellandrohungen/-festsetzungen werden gesondert berücksichtigt), letzte Androhung der Ablehnung erstellen, Ablehnungsbescheid erstellen</p> <p>Fehlermeldungen anhand EDV/Akte überprüfen und korrigieren; einschl. stichprobenartiger Abgleich einiger Fälle, die nicht auf Prüflisten stehen; falls häufig schwer oder nur per AKDB-Call zu korrigierende Fehlermeldungen auftreten, ggf. örtlichen Wert ansetzen und Ursachen hierfür feststellen</p> <p>Abgleich der BaFin-Meldung mit den vor ein bis zwei Jahren vom Hilfeempfänger angegebenen Zinseinkünften; wenn Zahlen übereinstimmen, kein weiterer Aufwand</p> <p>Falls die berücksichtigten Zinseinkünfte nicht mit der BaFin-Meldung übereinstimmen, wird die Anhörung der Hilfeempfänger (wegen Datenschutz grundsätzlich keine eigenen Ermittlungen bei Banken) notwendig.</p> <p>Vorgelegte Unterlagen einsehen, Beratung des Antragstellers, EDV-Eingabe, Berechnung der neuen Leistungshöhe, Bescheidausfertigung und Zahlbarmachung</p>



Aufgaben/Tätigkeiten/ Arbeitsvorgänge zu lfd. Nr. (siehe jeweils Abschnitt 4)	Aktivitäten, Arbeitsschritte und Bemerkungen hierzu
Bescheid ändern (u. a. bei Rückforderungen wegen Abbruch der geförderten Maßnahme/nach Vorbehaltsauflösung/nach Feststellung nicht gemeldeter Zinseinkünfte) Antrag auf Ratenzahlung/ Aussetzung der Vollziehung/Stundung (Mitwirkung)	Vorhandene Unterlagen auswerten, ggf. kurze Beratung, Nachforderung von Unterlagen (nicht wegen Zinseinkünften, ist gesondert berücksichtigt) EDV-Eingabe, Berechnung des Rückforderungsbetrags, Anhörung (bei Maßnahmenabbruch oder Vorbehaltsauflösung wegen bereits erfolgter Aufklärung häufig nicht durchgeführt), Rückforderung veranlassen  Abstimmung mit der Kasse, ggf. Einsichtnahme in nachgereichte Unterlagen, Entscheidungs- oder Beschlussvorlage erstellen
Amtshilfeersuchen einer anderen Kommune bearbeiten	Vorladung erstellen, Gespräch mit Vorgeladenem zum fraglichen Sachverhalt führen, Niederschrift anfertigen, ggf. Unterlagen kopieren, Antwortschreiben an ersuchende Behörde anfertigen  oder: Ermittlung vergleichbarer Schulen im Zuständigkeitsbereich, ggf. Einsicht in Unterrichtspläne, Fahrzeiten/Fußwege-Vergleichsberechnungen erstellen, Antwortschreiben an ersuchende Behörde anfertigen
Amtshilfeersuchen an andere Kommune stellen	Ermittlung der zuständigen Behörde, Amtshilfeersuchen anfertigen, Auswertung Rücklauf
Vorausberechnungen nach Beratung und ohne weitere Sachbearbeitung	EDV-Eingabe, Berechnung der voraussichtlichen Leistungshöhe, ggf. schriftliche Ergebnismitteilung für Vergleichsberechnung anderer Behörden (mündliche Beratung in prozentualer Pauschale enthalten)
<b>4.14 Ordnungswidrigkeiten</b>	
Ordnungswidrigkeitenverfahren lt. § 121 SGB XI einleiten (Grundbedarf) nach kostenfreier Verwarnung eingestellt	Anhörungsschreiben anfertigen, ggf. Listenführung wegen evtl. Wiederholungstätern, ggf. kurzes Gespräch mit Beschuldigtem  Rückmeldung zur Anhörung auswerten, ggf. kurze Rücksprache mit Krankenkasse, ob der Pflegeversicherungsbeitrag zwischenzeitlich nachentrichtet wurde, Entscheidungsfindung und Ausfertigung Verwarnung; falls Beitrag vom Beschuligten an die Kommune statt an die Krankenkasse gezahlt wurde: Annahmeanordnung und Auszahlungsanordnung erstellen (im Mischwert anteilig berücksichtigt)
Bußgeldbescheid erstellen mit freiwilliger Bußgeldzahlung	Rückmeldung zur Anhörung auswerten, kurze Rücksprache mit Krankenkasse, ob der Pflegeversicherungsbeitrag zwischenzeitlich nachentrichtet wurde, Entscheidung vorbereiten und Ausfertigung Bußgeldbescheid, Vollstreckbarkeit erklären, Zahlungsprüfung, Annahmeanordnung erstellen; bei wiederholten Verstößen gegen die Pflicht zur Beitragszahlung wird dies in zeitlichen Abständen erneut von den Krankenkassen mitgeteilt (d. h. neuer Fall)
Bußgeldbescheid erstellen	Rückmeldung zur Anhörung einsehen, ggf. kurze Rücksprache mit Krankenkasse, ob der Pflegeversicherungsbeitrag zwischenzeitlich nachentrichtet wurde, Entscheidungsfindung und Ausfertigung Bußgeldbescheid, Vollstreckbarkeit erklären, später Zahlungsprüfung, Annahmeanordnung erstellen (Vollzug durch Kasse)

Weitere Hinweise:

### **Zu laufende Nrn. 4.2 bis 4.7 Örtliche Verhältnisse im Antragsverfahren**

Die Landkreise werden von den kreisangehörigen Gemeinden, wenn auch teilweise in unterschiedlichem Umfang bzw. unterschiedlicher Qualität, in vielen Leistungsfällen unterstützt, wie durch die Annahme und zum Teil durch die Mitwirkung beim Ausfüllen von Anträgen und Unterlagen sowie durch die Prüfung und Bestätigung der Meldeverhältnisse. In diesem Zusammenhang empfehlen wir bedarfsorientierte Abstimmungen und gegebenenfalls Schulungsangebote durch die Landkreise.

Im Bereich der kreisfreien Städte sehen wir höhere Bearbeitungszeiten auf der Sachbearbeiterebene vor, soweit die oben beschriebenen Tätigkeiten in vollem Umfang dort wahrgenommen werden. Zusätzlich kann durch die bessere Erreichbarkeit der Parteiverkehr bei laufenden Fällen insgesamt umfangreicher sein. Wir halten derzeit einen Zuschlag von ca. 15 Minuten für neue Anträge (Erstbewilligungen und Ablehnungen) sowie für laufende Fälle, bei denen die Verhältnisse in der Regel alle zwölf Monate zu überprüfen sind, für angemessen.

### **Zu laufende Nr. 4.10 Wohngeld – Gesetzliche Anpassungen**

Das Wohngeldgesetz ist zum 01.01.2009 neu gefasst worden. Damit verbunden war ein Anstieg der Empfängerzahlen durch Änderung der Anspruchsvoraussetzungen.

Das WoGG 2009 brachte zudem eine Mehrarbeit in der Überleitungsphase vom alten zum neuen Recht. Für den wesentlichen Anteil der Empfängerhaushalte waren Nachberechnungen vorzunehmen und Entscheidungen zu treffen. Darüber hinaus war ein einmaliger zusätzlicher Wohngeldbetrag zu bewilligen.

Die Klarstellung zum Anspruch auf Wohngeld für Kinder in Mischhaushalten (SGB II) führte in zeitlicher Nähe zur Wohngeldnovelle ebenfalls zu neuen Fällen (vgl. u. a. Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 28.05.2009, Az.: SW 36 - 4153.1/2). Dem Haushalt angehörende unverheiratete und unter 25-jährige Kinder, die ihren Bedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts (Regelleistung und Kosten der Unterkunft) selbst sichern können (beispielsweise durch Unterhalt, andere Sozialleistungen und Kindergeld), sind nicht hilfebedürftig und gehören daher nicht zur Bedarfsgemeinschaft (vgl. § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II).

Wir weisen darauf hin, dass derartige einmalige Sonderaufgaben nicht in den Bedarfsberechnungen abgebildet werden.

### **Abschlussbericht „Einfacher zum Wohngeld“ des Nationalen Normenkontrollrates (Stand September 2009)<sup>12</sup>**

Ziel dieser Untersuchung war unter anderem die Ermittlung der bürokratischen Belastungen und ihre Herkunft bei der Antragstellung und Antragsbearbeitung von Wohngeld. Das Wohngeldverfahren wurde mit dem so genannten Standardkosten-Modell analysiert, wobei die für die jeweiligen Standardaktivitäten benötigten Zeiten anhand von Befragungen ermittelt wurden. Beteiligt an der Untersuchung waren überwiegend Städte in den Bundesländern Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein (vgl. Zusammenfassung unter

---

<sup>12</sup> <http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/Publikationen/publikationen.html>

Nr. II des Abschlussberichts, S. 8). Die kommunenübergreifenden Medianwerte der Standardaktivitäten sind unter Tabelle 25 des Abschlussberichts, S. 47 näher beschrieben.

Die Gesamtzeiten je Fall lassen sich mit der systematischen Darstellung unserer Bearbeitungszeiten nicht direkt vergleichen, da wir z. B. für einzelne Aktivitäten wie die Gegenprüfung, die Anweisung von Zahlungen sowie die Beratungstätigkeit außerhalb der konkreten Fallbearbeitung, die durch Fallzahlen nachgewiesen werden können, gesonderte Zeitansätze ausweisen. Den Ansatz für Fortbildungen/Schulungen beinhalten in unseren Berechnungen die pauschalen Ansätze für einzelfallübergreifende Tätigkeiten. Rüstzeiten berücksichtigen wir gesondert. Zusätzlich gehen wir davon aus, dass Unterschiede bei der Sachbearbeitung bei den Stadtverwaltungen in den genannten Bundesländern und den Wohngeldstellen in Bayern, insbesondere bei den Landkreisen (Anträge werden überwiegend über die kreisangehörigen Gemeinden eingereicht), bestehen.

Die von uns dargestellten mittleren Bearbeitungszeiten bilden daher die Situation bzw. die Arbeitsverfahren in Bayern ab.

### **Gegenprüfung und internes Kontrollsystem (IKS)**

Den Zeitansatz für die Gegenprüfung in 5 % aller Fälle ordnen wir der Fachbereichsleitung bzw. deren Stellvertretung zu (vgl. IMS vom 10.05.2007, Az.: IIC5-4704-241/90).

Analog zur Gegenprüfung in 5 % aller Fälle im Bereich Wohngeld empfehlen wir, grundsätzlich eine regelmäßige, stichprobenartige Kontrolle der Sachbearbeitung in allen zahlungsrelevanten Bereichen durchzuführen. Dies dient sowohl der Kassensicherheit bzw. „Korruptionsprävention“ als auch der inhaltlichen Kontrolle der Arbeitsergebnisse. Ein gut funktionierendes internes Kontrollsystem sollte in die Geschäftsprozesse integriert sein, das Risiko von Verarbeitungsfehlern reduzieren und Schutz vor Vermögensschäden bieten.

Um ein wirksames programmgestütztes IKS im Bereich der Sozialhilfeverwaltungen zu etablieren, sollte dieses unter anderem

- Festlegungen zu Art, Umfang und Inhalt der Kontrollen durch die (Fach-)Vorgesetzten,
- eine automatisierte Abfrage fehleranfälliger oder risikobehafteter Fallkonstellationen,
- Genehmigungsvorbehalte oder Mitzeichnungsverfügungen (z. B. Art und Höhe der Hilfeleistung) und
- eine geeignete Stichprobenauswahl für so genannte Normalfälle

enthalten sowie nachvollziehbar dokumentiert sein und regelmäßig örtlich auf seine Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit hin überprüft und angepasst werden.

Die Qualitätssicherung sollte stets Aufgabe der Leiter sein, denen wir diese Tätigkeit bei der internen Arbeitsverteilung zuordnen.

## Zu laufende Nr. 4.13 Ausbildungs- und Aufstiegsfortbildungsförderung

Im Bereich Ausbildungsförderung/Aufstiegsfortbildungsförderung ist für sämtliche zahlungsrelevanten Entscheidungen eine Kontrolle vorgeschrieben (vgl. Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst vom 18.10.2007, Az.: A5-M 5244-8b/20843), die wir ebenfalls der Leitungsebene zuordnen.

## 6 Beispiel für eine Berechnung

Stellenbedarfsberechnung für den Teilbereich Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Aufgabe/Tätigkeit/ Arbeitsvorgang	Jahresfallzahl <sup>13</sup>	mBZ <sup>14</sup>	Jahresarbeitsstunden <sup>15</sup>	Stellenbedarf in NK <sup>16</sup>
Zugänge/Erstbewilligungen	75	3 h/ Fall	225,0	15,4
Laufende Auszahlungsfälle	420	4,75 h/Fall	1.995,0	136,5
Abgänge	65	1,5 h/Fall	97,5	6,7
Nicht einzelfallbezogene Auskünfte und Beratungen – 10 % Zuschlag			244,25	16,6
Formelle Ablehnungen	25	2 h/Fall	50,0	3,4
Widersprüche – örtlicher Wert (überwiegend Zuarbeit)	15	1 h/Fall	15,0	1,0
Einzelfallübergreifende Tätigkeiten	2	6 %/NK	175,4	12,0
<b>Stellenbedarf</b>				<b>191,6</b>

Für diesen Teilbereich im Sozialamt werden rd. 2,0 Kräfte benötigt. Dabei sind wir davon ausgegangen, dass die Widerspruchssachbearbeitung überwiegend durch Leitungskräfte oder andere Sachbearbeiter wahrgenommen wird.

<sup>13</sup> wird grundsätzlich von der Verwaltung geliefert; aus Statistiken oder IT-gestützten Datenauswertungen

<sup>14</sup> siehe Abschnitt 3

<sup>15</sup> Jahresfallzahl multipliziert mit mBZ und jeweils umgerechnet auf Stunden

<sup>16</sup> Jahresarbeitszeit siehe Abschnitt 2.3 (derzeit 1.462 Stunden)

## 7 Abschließende Bemerkungen

Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist zwingende Handlungsgrundlage der öffentlichen Verwaltung. Die effiziente Gestaltung der Organisationsstrukturen sowie der sachgerechten Aufgabenerledigung sind ständige Forderungen an ein wirtschaftliches Handeln. Um dies sicherzustellen, sind regelmäßige Organisationsuntersuchungen mit dem Schwerpunkt einer Stellenbemessung in der öffentlichen Verwaltung gefordert.

Aufgabe der Untersuchung ist es, den für eine vorgegebene Aufgabe erforderlichen Stellenbedarf zu überprüfen und festzustellen. Ziel ist es dabei, eine zeitgerechte Aufgabenerledigung mit angemessener Auslastung der Mitarbeiter zu erreichen. Einer Stellenbemessung sollen eine Aufgabenkritik, die Definition der Standards für die ordnungsgemäße Sachbearbeitung sowie eine Geschäftsprozessoptimierung vorausgehen. Die alleinige Anwendung der oben genannten mittleren Bearbeitungszeiten kann diesen Anforderungen nicht gerecht werden. Die veröffentlichten mittleren Bearbeitungszeiten und Richtwerte setzen optimierte Prozesse und Organisationsstrukturen voraus.

Bei den Erhebungen zur Stellenbemessung ist daher besonderer Wert darauf zu legen, das Verbesserungspotenzial im Untersuchungsbereich zu erfragen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Sachmittelausstattung, die IT-Unterstützung sowie die Arbeitsabläufe.

Wir werden bei den künftigen Untersuchungen unter Berücksichtigung der notwendigen fachlichen Standards die mittleren Bearbeitungszeiten auf der Basis der oben angegebenen Ausführungen weiter überprüfen, ergänzen, das Berechnungsschema weiter aufgliedern und zu gegebener Zeit veröffentlichen.

# Hinweise zum Einsatz von Electronic-Banking-Systemen

Verfasser: Herbert Gruschka

Inhaltsübersicht	Seite
<b>1 Einführung</b>	<b>67</b>
<b>2 Rechtsgrundlagen</b>	<b>67</b>
2.1 Abkommen der Kreditwirtschaft	67
2.2 Gesetzliche Grundlagen	69
2.3 Haushaltsrecht	70
2.4 EU-Zahlungsdiensterichtlinie/SEPA-Zahlungsinstrumente	70
<b>3 Überblick über die aktuellen Sicherungs- und Übertragungsverfahren</b>	<b>72</b>
3.1 FinTS	72
3.2 EBICS	73
3.3 Vergleich FinTS/EBICS	74
<b>4 Überblick Electronic-Banking-Lösungen</b>	<b>75</b>
4.1 Verwendung und Einsatz	75
4.2 Gefährdungspotenziale	76
4.3 Prüfungserfahrungen	77
4.4 Internet-Banking	78
4.5 Zahlungsverkehrsprogramme	79
4.6 Vergleich der eBanking-Alternativen	80
4.7 Datenträgeraustausch	82
4.8 Zusammenfassung	83
<b>5 Aufbewahrung und Beweiskraft elektronischer Kontoauszüge</b>	<b>84</b>
<b>6 Verzicht auf Schriftform bei elektronisch signierten Überweisungs- und Lastschriftaufträgen</b>	<b>86</b>
<b>7 Begriffserläuterungen</b>	<b>87</b>
<b>8 Quellen</b>	<b>91</b>
8.1 Online-Quellen	91
8.2 Literatur-Quellen	92

# 1 Einführung

Bei unseren überörtlichen Kassen- und Rechnungsprüfungen stellen wir immer wieder fest, dass beim Einsatz von **Electronic-Banking-Systemen**<sup>1</sup> grundlegende haushaltsrechtliche Anforderungen oder Empfehlungen der Kreditwirtschaft und des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI<sup>2</sup>), die der Sicherheit dieser Rechnersysteme dienen, nicht beachtet werden. Hierdurch wird die äußere und innere Kassensicherheit unnötig gefährdet, zumal die grundlegenden organisatorischen und technischen Schutzmaßnahmen meistens ohne größeren Aufwand realisierbar sind. Zum Teil entstehen die Risiken aber auch aus Unkenntnis der von der Kreditwirtschaft angebotenen Konfigurations- und Sicherungsmöglichkeiten und der Gefahrenpotenziale, die von immer raffinierteren und leistungsfähigeren Schadprogrammen ausgehen.

Wir wollen mit diesem Beitrag unsere bisherigen Erkenntnisse<sup>3</sup> auf diesem Gebiet zusammenfassen und Hinweise/Empfehlungen zum sicheren und effizienten Einsatz der Electronic-Banking-Systeme geben. Zugleich wollen wir die Vor- und Nachteile der Electronic-Banking-Varianten und der zur Verfügung stehenden Sicherungs- und Übertragungsverfahren darstellen. Aus aktuellem Anlass werden wir zum Schluss auf die Unterschiede zwischen den elektronischen Umsatz- bzw. Buchungsinformationen und dem als Nachweis für die ordnungsgemäße Buchführung dienenden Kontoauszug eingehen und hierbei insbesondere die vom Bayerischen Landesamt für Steuern nunmehr seit Mitte letzten Jahres vertretene Rechtsauffassung berücksichtigen.

Der Leitgedanke sollte also sein:

## **Electronic-Banking ja, aber sicher!**

Darüber hinaus gehen uns vermehrt Fragen von Kommunen zu, welche Electronic-Banking-Angebote der Kreditwirtschaft sich für den Einsatz in Kommunalverwaltungen eignen und wie sich die angebotenen Lösungen effizient im Verwaltungsbetrieb einsetzen lassen. In diesem Zusammenhang tauchen immer wieder Fragen zur Nutzung der elektronischen Kontoauszüge und zu den haushaltsrechtlichen Nachweis- und Aufbewahrungspflichten auf.

## 2 Rechtsgrundlagen

### 2.1 Abkommen der Kreditwirtschaft

Grundlage für die Kontoführung auf elektronischem Wege war ursprünglich ein Staatsvertrag zwischen den Ländern vom 18.03.1983 über Bildschirmtext (GVBl S. 537), der am 01.09.1983 in den Ländern Bayern, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein und am

---

<sup>1</sup> Die „fett“ gekennzeichneten Begriffe werden in Abschnitt 7 erläutert.

<sup>2</sup> Die über das Internet erreichbaren Quellen haben wir in Abschnitt 8.1 aufgeführt.

<sup>3</sup> Wir haben uns bemüht, richtige und vollständige Informationen zur Verfügung zu stellen. Alle Angaben wurden nach bestem Wissen und mit größtmöglicher Sorgfalt recherchiert und soweit wie möglich überprüft. Da uns die einzelnen Systeme aber nicht zu „Labortests“ zur Verfügung standen, übernehmen wir keine Garantie oder Haftung für die Fehlerfreiheit, Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit der bereitgestellten Informationen.

01.09.1984 in den anderen Ländern in Kraft trat. Auf dieser Rechtsgrundlage schlossen die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft zusammen mit der Bundespost damals das „Abkommen über Bildschirmtext“, das um ein BTX-Sicherheitskonzept sowie spezielle Bedingungen über die Nutzung von Bildschirmtext ergänzt wurde.<sup>4</sup> Darauf aufbauend vereinbarten die Spitzenverbände der deutschen Kreditwirtschaft im Jahr 1995 ein Abkommen über die Datenfernübertragung (**DFÜ**), das den elektronischen Datenaustausch zwischen den Kunden und Kreditinstituten neu regelte. Technische Basis dieses Abkommens war der dateorientierte **BCS/FTAM**-Datenverkehr zwischen den Kunden und den Kreditinstituten.

Mit dem Siegeszug des Internets standen der Kreditwirtschaft und ihren Kunden inzwischen neue Dienste auf der Grundlage internationaler Standards zur Verfügung, die neue Möglichkeiten für die elektronische Kommunikation boten, zugleich aber wegen der Offenheit und Struktur des Internets neue Risiken bargen. Für die Übertragung von beleglosen Bankaufträgen und Zahlungsverkehrsdaten über das Internet definierte und veröffentlichte der Zentrale Kreditausschuss (**ZKA**) mit dem Homebanking Computer Interface (**HBCI**) einen neuen, vom Online-Diensteanbieter unabhängigen Übertragungsstandard. Dieser sollte die dialogorientierte Abwicklung von Bankgeschäften auch mit mehreren Kreditinstituten (multibankfähig) über eine einheitliche und standardisierte Schnittstelle ermöglichen.

Der Einsatz von Internet-Banking-Systemen und Zahlungsverkehrsprogrammen sowie der Austausch von Datenträgern mit Zahlungsverkehrsdaten orientiert sich im Bereich der deutschen Kreditwirtschaft an folgenden Abkommen:

- Abkommen über die Datenfernübertragung zwischen Kunden und Kreditinstituten – DFÜ –  
  
Abkommen, in Kraft getreten am 15.03.1995 und Änderungsvereinbarung zum DFÜ-Abkommen, in Kraft getreten am 01.01.2006, mit folgenden Anlagen
  - Anlage 1: Spezifikation für die **EBICS**-Anbindung
  - Anlage 2: Spezifikation für die FTAM-Anbindung (ist am 31.12.2010 entfallen)
  - Anlage 3: Spezifikation der Datenformate
  
- Homebanking-Abkommen, in Kraft getreten am 01.10.1997 (Grundlage für HBCI bzw. **FinTS**)

Um das bei einem Kreditinstitut geführte Girokonto auf elektronischem Wege nutzen zu können, ist auf Grundlage des Vertrages über die Girokontenführung der Abschluss einer zusätzlichen Vereinbarung<sup>5</sup> über die elektronische Kontoführung notwendig, die Art und Weise der Nutzung und Datenübermittlung (Internet, DFÜ oder DTA), die Authentifizierungsmerkmale (Kennung, Passwort, Key) sowie die für die Autorisierung der Aufträge erforderlichen Legitimationsmedien und -verfahren (**PIN/TAN** oder elektronische Signaturen) festlegt und der die entsprechenden AGB der Kreditinstitute (sog. Online-Banking-Bedingungen) zu Grunde liegen. Ei-

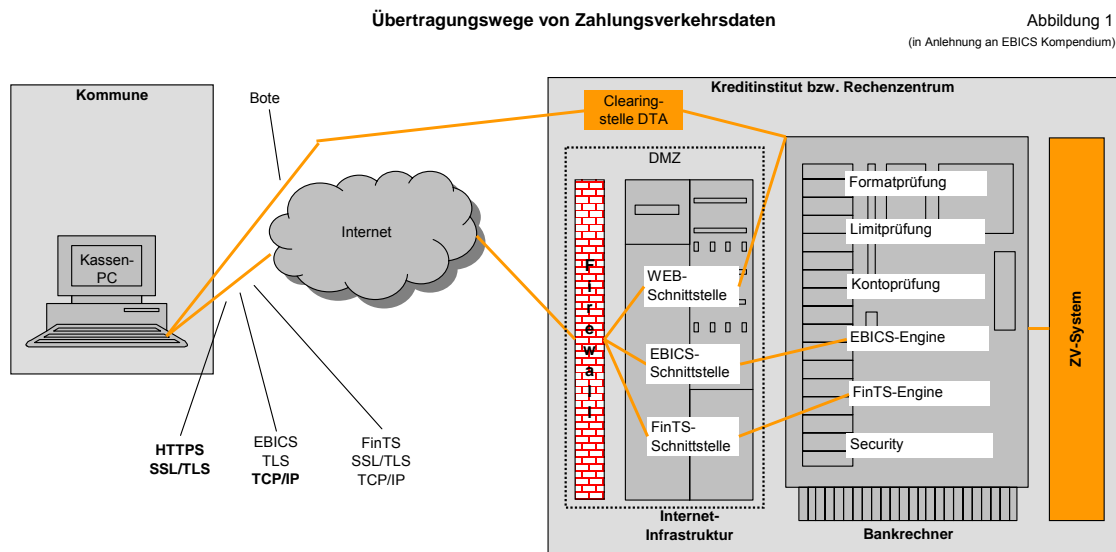
---

<sup>4</sup> vgl. CBL-Journal, Issue September 2002, Stefan Werner, „Rechtliche Aspekte von Zahlungssystemen im Internet“, CBL Web-Doc. 5/2002

<sup>5</sup> hierbei handelt es sich um eine in Ergänzung zum Girovertrag getroffene Nebenabrede, die den Kunden berechtigt, Erklärungen gegenüber dem Kreditinstitut online abzugeben – vgl. BGH, Urteil vom 12.12.2000, Az.: XI ZR 138/00



nen Überblick über die unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten und Übertragungswege von elektronischen Zahlungsverkehrsdaten und Kontoinformationen soll die nachfolgende Abbildung veranschaulichen:



## 2.2 Gesetzliche Grundlagen

Mit Umsetzung der EG-Richtlinie für Zahlungsdienstleistungen (Richtlinie 2007/64/EG Payment Services Directive – EU-Zahlungsdiensterichtlinie) durch das „Gesetz zur Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie, des zivilrechtlichen Teils der Zahlungsdiensterichtlinie sowie zur Neuordnung der Vorschriften über das Widerrufs- und Rückgaberecht“ (BGBl I 2009 S. 2355) veränderte sich mit Wirkung vom 31.10.2009 der Rechtsrahmen für den bargeldlosen Zahlungsverkehr erheblich. Die wesentlichen zivilrechtlichen Umsetzungsvorschriften (§§ 675 a bis 676 c BGB, Art. 248 EGBGB – vgl. BT-Drs.16/13669) brachten unter anderem folgende Änderungen, die auch den elektronischen Zahlungsverkehr über das **Online-Banking**, Homebanking oder den beleglosen Zahlungsverkehr durch Datenträgeraustausch betreffen:

- Neuregelung der Rechte und Pflichten von Zahlungsdienstleistern und Zahlungsdienstnutzern (z. B. entfallende Verpflichtung der Kreditinstitute zum Abgleich der Bankverbindungsdaten und Namen des Zahlungsempfängers bei allen Überweisungsaufträgen)
- einheitliche Regelungen für inländische und grenzüberschreitende Zahlungsinstrumente innerhalb der EU bzw. des EWR (z. B. Überweisungen, Lastschriften)
- Vereinheitlichung und Verkürzung der Ausführungs- und Wertstellungsfristen (z. B. müssen ab 01.01.2012 alle Zahlungsaufträge in Euro, unabhängig davon, ob es sich um inländische oder grenzüberschreitende Zahlungen handelt, innerhalb eines Geschäftstages ausgeführt werden)

Weitere gesetzliche Rahmenbedingungen für das Electronic-Banking sind im Telemediengesetz (TMG) und im Signaturgesetz (SigG) zu finden.

## 2.3 Haushaltsrecht

In den seit 01.01.2007 geltenden Kommunalhaushaltsverordnungen (Verordnungen über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der Kameralistik oder der doppelten kommunalen Buchführung – KommHV-Kameralistik/KommHV-Doppik) ist der Einsatz von elektronischen Zahlungsverkehrssystemen in § 37 Abs. 1 KommHV-Kameralistik sowie § 33 Abs. 1 KommHV-Doppik näher geregelt. Weitere Bestimmungen zum elektronischen Zahlungsverkehr sind in den Vorschriften über die Einrichtung und den Geschäftsgang der Kasse, zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs (§ 43 Abs. 3 Satz 2 und § 47 KommHV-Kameralistik, § 39 Abs. 3 Satz 2 und § 43 KommHV-Doppik) und zu den haushaltrechtlich zulässigen Arten elektronischer Signaturen (§ 87 Nr. 12 KommHV-Kameralistik, § 98 Nr. 21 KommHV-Doppik) zu finden. Bei der Auswahl und beim Einsatz von elektronischen Zahlungsverkehrssystemen sind diese materiellrechtlichen Vorgaben entsprechend zu berücksichtigen.

## 2.4 EU-Zahlungsdiensterichtlinie/SEPA-Zahlungsinstrumente

Für eine noch nicht näher bestimmte Übergangszeit<sup>6</sup> können die Zahlungsdienstnutzer auch nach Inkrafttreten der neuen (harmonisierten) Regelungen Überweisungen und Lastschriften sowohl nach den alten nationalen Regelungen als auch nach den neuen Bestimmungen und Verfahren vornehmen. Die Kreditinstitute wurden dagegen mit der Umsetzung der EU-Zahlungsdiensterichtlinie verpflichtet, spätestens ab November 2010 für die **SEPA**-Basislastschriften erreichbar<sup>7</sup> zu sein. Die aktuell möglichen Varianten und deren Unterschiede soll die Abbildung auf der folgenden Seite darstellen:

---

<sup>6</sup> Die Europäische Kommission hat am 16.12.2010 einen Vorschlag für die Formulierung einer Verordnung zur Etablierung von Anforderungen an Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Anpassung der EU-Verordnung 924/2009 (EU-Verordnung zur SEPA-Migration) veröffentlicht. Der Vorschlag sieht das Abschalten der bestehenden nationalen Verfahren (Enddatum) für Überweisungen 12 Monate nach Inkrafttreten der EU-Verordnung und für Lastschriften 24 Monate nach Inkrafttreten der EU-Verordnung vor.  
(Quelle: Bankenverband [http://www.voeb.de/de/themen/zahlungsverkehr/sepa\\_migration/](http://www.voeb.de/de/themen/zahlungsverkehr/sepa_migration/))

<sup>7</sup> Offizieller Starttermin für die SEPA-Lastschriften (Core und B2B) war der 02.11.2009; ab 02.11.2010 bestand für die Kreditwirtschaft die Verpflichtung, für die SEPA-Basislastschriften (Core) erreichbar zu sein.

## Aktuell mögliche Überweisungs- und Lastschriftverfahren

Abbildung 2  
(in Anlehnung an Genossenschaftsbank, Unterallgäu eG)

Verfahren Rahmenbedingungen	Verfahren vor Umsetzung EU-Zahlungsdienstrichtlinie	Verfahren nach Umsetzung EU-Zahlungsdienstrichtlinie
	<b>Überweisung</b>	
	<b>Überweisungsauftrag</b>	
Interbankenverhältnis	Überweisungsabkommen	<b>SEPA-Überweisung</b>
Inkassoverhältnis (Gläubiger<->Kreditinstitut Gläubiger)	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Gutschrift	SEPA-Rulebooks
Deckungsverhältnis (Schuldner<->Kreditinstitut Schuldner)	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Weisung	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Gutschrift
Mandat	Überweisungsauftrag	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Weisung
Identifikation Inkassostelle	Kto/BLZ	Überweisungsauftrag
Ausführung (Auftrag in Euro)	ET <sup>9)</sup> + 3 (ET + 1) <sup>9)</sup>	IBAN <sup>10)</sup> /BIC <sup>10)</sup>
Ablehnung Bank	grds. Nein <sup>9)</sup>	ET <sup>9)</sup> + 3 (ET + 1) <sup>9)</sup>
Widerruf Kunde	grds. Unwiderruflich <sup>9)</sup>	grds. Nein <sup>9)</sup>
		grds. Unwiderruflich <sup>9)</sup>
	<b>Lastschrift</b>	
	<b>Einzugsermächtigung</b>	
Interbankenverhältnis	Lastschriftabkommen	<b>SEPA-Basislastschrift</b>
Inkassoverhältnis (Gläubiger<->Inkassostelle)	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Lastschriftauftrag	SEPA-Rulebooks
Deckungsverhältnis (Schuldner<->Zahlstelle)	Zahlungsdienstleistungsvertrag + nachträgl. Autorisierung	Zahlungsdienstleistungsvertrag + Lastschriftauftrag
Mandat	Einzugsermächtigung (Einwilligung ggü. Gläubiger + nachträgl. Genehmigung)	Zahlungsdienstleistungsvertrag + vorherige Autorisierung
Mandatsprüfung	nein	SEPA-Firmenlastschriftmandat (Einwilligung ggü. Gläubiger + Auftrag an Zahlstelle)
Identifikation Gläubiger	nein	ja
Identifikation Inkassostelle	Kto/BLZ	Gläubiger-ID (Creditor Identifier)
Ausführung	Fälligkeit bei Sicht	IBAN/BIC
Rückgabefristen	Schuldner: grds. 6 Wochen	FT <sup>9)</sup> - 5 (FT - 2) <sup>9)</sup>
Datenformat	DTAUS/DTAZV <sup>10)</sup>	SEPA-XML <sup>10)</sup>
	DTAUS/DTAZV	SEPA-XML

<sup>9)</sup> IBAN = International Bank Account Number

<sup>10)</sup> BIC = Bank Identifier Code

<sup>11)</sup> ET = Einreichungs- bzw. Zugangstag (= Geschäftstag vgl. § 675 n Abs. 1 Sätze 2 bis 4 BGB)

<sup>12)</sup> gilt seit 01.11.2009, ab 01.01.2012 nur noch ET + 1 GT (vgl. § 675 s Abs. 1 Sätze 1 und 2 BGB)

<sup>13)</sup> außer vertragl. Voraussetzungen liegen nicht vor oder Ausführung wäre rechtswidrig

<sup>14)</sup> außer bei Daueraufträgen bis zum Geschäftstag vor Ausführung

<sup>15)</sup> FT = Fälligkeitstag (= Due Date)

<sup>16)</sup> Setzt gemäß § 675 s Abs. 2 BGB die rechtzeitige Bekanntgabe nach den SEPA-Regelwerken voraus; erstmalige Basis-Lastschriften müssen fünf Tage, darauf folgende Lastschriften mindestens zwei Tage vor Fälligkeit bei der Zahlstelle vorliegen.

<sup>17)</sup> Einmalige, erstmalige oder Folgelastschriften müssen gemäß den SEPA-Regelwerken für die SEPA-Firmenlastschrift einen Tag vor Fälligkeit bei der Zahlstelle vorliegen.

<sup>18)</sup> DTAUS/DTAZV = nationale Datenträgeraustausch-Formate für Inlands- und Auslandszahlungsverkehr

<sup>19)</sup> SEPA-XML = Zahlungsverkehrsaufträge im Extensible Markup Language gemäß ISO 20022

Aus unserer Sicht würde die von zahlreichen Verbänden geforderte gesetzliche Umstellungs-erleichterung (z. B. Anerkennung der Lastschrift-Einzugsermächtigungen als SEPA-Basislast-schriftmandat) möglicherweise einige Kritikpunkte entschärfen. Falls – wie nach derzeitigem Rechtsstand – die bestehenden Einzugsermächtigungen durch die so genannten SEPA-Man-date ersetzt werden müssen, wäre dies für die einzugsermächtigten Unternehmen, Institutio-nen und Kommunen (z. B. Einziehung von Steuern, Gebühren und Beiträgen) mit einem er-heblichen Mehraufwand verbunden. An der lebhaft geführten Diskussion<sup>8</sup> zur langfristigen Bei-behaltung der bisherigen (nationalen) Überweisungs- und Lastschriftverfahren und der umfang-reichen Kritik an der Komplexität und der Praxistauglichkeit der neuen SEPA-Überweisungs- und Lastschriftverfahren, insbesondere im Hinblick auf die Einholung der neuen Lastschrift-mandate und die Verwendung von IBAN und BIC anstelle der gewohnten (nationalen) Konto-nummern und Bankleitzahlen, beteiligen wir uns nicht.

### 3 Überblick über die aktuellen Sicherungs- und Übertragungsverfahren

Bei den von der Kreditwirtschaft angebotenen Electronic-Banking-Lösungen werden die Zah-lungsverkehrsdaten und Kontoinformationen heutzutage nahezu ausschließlich<sup>9</sup> über die fast überall verfügbaren Internet-Verbindungen übertragen, da das Internet mit seinen standardi-sierten Diensten, seiner Verfügbarkeit und Bandbreite den technischen Anforderungen der Banken, Sparkassen und deren Kunden besser gerecht werden konnte. Um jedoch eine rei-bungslose und sichere Kommunikation zwischen Kunden- und Bankrechner zu gewährleisten, sind institutsübergreifend einheitliche Schnittstellen sowie Sicherungs- und Übertragungsver-fahren notwendig, die sowohl den Privat- als auch den Firmenkunden eine sichere und rei-bungslose Abwicklung der elektronischen Bankgeschäfte ermöglichen sollen. Da es sich beim Internet um ein unsicheres Weitverkehrsnetz handelt, waren die Anforderungen an die Qualität und Sicherheit der anwendungsspezifischen Authentifizierungs-, Autorisierungs-, Transport- und Verschlüsselungsverfahren besonders hoch. Im Laufe der Zeit entstand für den Privatkun-denbereich ein nachrichten- bzw. transaktionsorientiertes und für den Firmenkundenbereich ein dateiorientiertes Sicherungs- und Übertragungsverfahren.

#### 3.1 FinTS

Für die Anwender von Homebanking-Lösungen wurde vom ZKA im Jahre 1996 erstmals das Homebanking Computer Interface (HBCI) veröffentlicht. Bereits im Jahr 1997 wurde vom ZKA die technische Weiterentwicklung von HBCI als Financial Transaction Services (FinTS) veröf-fentlicht. FinTS ist nach mehreren Entwicklungsstufen nunmehr seit 2004 in der Version 4.0 verfügbar. In der aktuellen Version sind die Datenstrukturen ausschließlich in XML spezifiziert; sie unterstützt XML-Sigaturen und -Verschlüsselung, E-Mail/Push-Services oder verteilte Sig-naturen. FinTS wird aber nicht von allen Kreditinstituten und auch nicht immer in der aktuellsten Version unterstützt.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> vgl. Verwaltungsinfos Bayerischer Landkreistag vom 11.01.2011, Az.: II-830-0/br, und vom 02.09.2010, Az.: II-830-0/br

<sup>9</sup> Beim Einsatz der FTAM-Lösungen waren ISDN-Telefon-Verbindungen üblich; die Kreditwirtschaft war aber nur noch bis 31.12.2010 verpflichtet, FTAM zu unterstützen.

<sup>10</sup> Ob und in welchem Umfang FinTS von den Kreditinstituten unterstützt wird, kann beim ZKA unter dem Link [http://www.hbci-zka.de/institute/institut\\_auswahl.htm](http://www.hbci-zka.de/institute/institut_auswahl.htm) abgefragt werden.

Der ZKA beschreibt FinTS auf seiner Website wie folgt:

*„FinTS ist ein Standard zur Vereinheitlichung der Schnittstelle zwischen dem Bankkunden - zum Beispiel repräsentiert durch seine Finanzverwaltungssoftware oder ein Internetportal - und einem oder mehreren Kreditinstituten in identischer Weise. Ziel ist dabei die Gewährleistung von Multibankfähigkeit.“*

*Bestandteile von FinTS sind außer dem grundlegenden Übertragungsprotokoll die fachliche Spezifikation von mehr als 130 Geschäftsvorfällen und eine ausgefeilte Sicherheitstechnik. Seit der Version 4.0 ist FinTS komplett in XML spezifiziert und wird damit kompatibel zu anderen internationalen Finanzdatenstandards. Über flexible Rollenmodelle und unterschiedliche Kommunikationsmöglichkeiten wie E-Mail/Push-Services ermöglicht der Standard die Nutzung des Protokolls für alle elektronischen Vertriebswege.*

*Kernstück der Sicherheitstechnik ist das bewährte Home Banking Computer Interface (HBCI)-Verfahren, das auf Basis der Banken-Signaturkarte eine komfortable Absicherung der Auftragsdaten erlaubt. Aber auch TAN-basierte Verfahren wie chipTAN oder mobileTAN sind von der Protokollstruktur her unterstützt. Verteilte Signaturen erlauben eine zeitlich und örtlich unabhängige Freigabe von Aufträgen.*

*FinTS wird zurzeit von ca. 2.000 Kreditinstituten unterstützt und kontinuierlich fortgeschrieben. So wird zum Beispiel auch der neue SEPA-Zahlungsverkehr unterstützt.“*

### **3.2 EBICS**

Als Nachfolger für das bei Firmenkunden bewährte, technisch aber überholte BCS/FTAM-Sicherungs- und Übertragungsverfahren regte der ZKA im Jahre 2003 die Erweiterung des DFÜ-Abkommens um eine internetbasierende Variante an, die als Electronic-Banking Internet Communication Standard (EBICS) bezeichnet wird. Damit war es auf Basis des DFÜ-Abkommens möglich, auch Kunden mit hohem Zahlungsverkehrsaufkommen einen einheitlichen und multibankfähigen Bankenstandard auf Basis von Internetdiensten bereitzustellen. Seit 01.01.2008 besteht die bankseitige Verpflichtung zur Unterstützung von EBICS, d. h. alle Kreditinstitute in Deutschland sind mit diesem einheitlichen Standard erreichbar. EBICS wurde von Anfang an in XML spezifiziert, unterstützt alle elektronisch angebotenen Zahlungsverkehrsdienste und räumlich verteilte Signaturen.

EBICS wird vom ZKA wie folgt beschrieben:

*„Die im Zentralen Kreditausschuss zusammengeschlossenen Spitzenverbände des Kreditgewerbes haben Änderungen an den technischen Anlagen des DFÜ-Abkommens beschlossen. Ziel ist die Weiterentwicklung von EBICS als attraktiver Electronic-Banking-Standard für Kunden des deutschen und europäischen Kreditgewerbes.“*

*Die Schnittstellenspezifikation zum ‚Abkommen über die Datenfernübertragung zwischen Kunde und Kreditinstitut‘ (DFÜ-Abkommen) beschreibt die sichere Kommunikation zwischen Kunden und Kreditinstituten. Dabei erfüllt insbesondere der seit 1. Januar 2008 für alle deutschen Kreditinstitute verbindliche ‚Electronic Banking Internet Communication Standard‘ (EBICS) auf hohem Sicherheitsniveau die aktuellen Anforderungen an eine moderne, schnelle und flexible Kommunikation über das Internet. Die bankseitige Verpflichtung zur Unterstützung des Vorgängerstandards FTAM entfällt zum 31. Dezember 2010.*

Die Vorteile des EBICS-Standard sind die sichere Datenübertragung über das Internet, ein modernes Schlüsselmanagement und die verteilte elektronische Unterschrift (VEU). Die vollständige Spezifikation sowie die XML-Schemata sind unter [www.ebics.org](http://www.ebics.org) hinterlegt.“

### 3.3 Vergleich FinTS/EBICS

Um den Kommunen die Entscheidungsfindung bei der Auswahl des für die örtlichen Verhältnisse am besten geeigneten Sicherungs- und Übertragungsverfahrens zu erleichtern, haben wir in der nachfolgenden Abbildung die Leistungsmerkmale der beiden von der Kreditwirtschaft angebotenen Sicherungs- und Übertragungsverfahren dargestellt:

Abbildung 3

Vergleich der Sicherungs- und Übertragungsverfahren

Verfahren	FinTS (HBCI)	EBICS
<b>Merkmale</b>		
<b>Transportwege und Sicherungsverfahren</b>		
- Übertragungsweg	Internet	Internet
- Transportprotokoll	TCP/IP, HTTPS <sup>a)</sup>	HTTPS
- Verschlüsselungsprotokoll (auf Transportebene)	SSL	SSL/TLS
- Verschlüsselungsprotokoll (auf Anwendungsebene)		ZKA-Verschlüsselung
- Sicherungsverfahren	PIN/TAN, Kennung/Schlüsseldatei, PIN/Chipkarte	PIN/Schlüsseldatei, PIN/Chipkarte
- Schnittstelle Anwendung	XML (ab V 4.0)	XML
- Signaturstellungseinheiten	DDV-Chipkarte und ZKA-Banken-Signaturkarte	ZKA-Banken-Signaturkarte
<b>Sicherheitsmerkmale</b>		
- Authentifizierung	Kennung/PIN	PIN/Schlüsseldatei oder PIN/Chipkarte <sup>b)</sup>
- Autorisierung/Legitimation	PIN/TAN oder PIN/Schlüsseldatei oder PIN/Chipkarte	PIN/Schlüsseldatei oder PIN/Chipkarte <sup>b)</sup>
- Berechtigungen (mit Bank vereinbarte Befugnis)	E/A/B <sup>c)</sup>	E/A/B/T <sup>c)</sup>
- Mehrfachunterschriften	ja	ja
- Zeitlich und räumlich verteilte Unterschriften	ja <sup>d)</sup>	ja
- Reine Transportunterschrift	nein	ja
- Segmentierung <sup>e)</sup>	nein	ja
- Recovery	nein	ja
<b>Aufträge/Geschäftsvorfälle Zahlungsverkehr</b>		
- Umsatzauftrag (z.B. Tages-Umsätze SWIFT MT940)	ja	ja
- Kontoauszug (PDF-Format)	ja	nein <sup>f)</sup>
- Überweisung (national)	ja	ja
- Überweisung (SEPA)	ja	ja
- Terminüberweisung	ja	ja
- Daueraufträge	ja	Anlage
- Lastschrift (Einzugsermächtigung)	ja	ja
- Lastschrift (Abbuchungsauftrag)	ja	ja
- Lastschrift (SEPA-Basislastschrift)	ja	ja
- Lastschrift (SEPA-Firmenlastschrift)	ja	ja
- Auslandszahlung (SWIFT -Fränkl-Transfer)	nein	ja
- Auslandszahlung-EURO (SEPA)	ja	ja
<b>Limits</b>		
- Multibankfähig (Konten bei mehreren Banken)	ja mit Einschränkungen <sup>g)</sup>	ja
- Unterstützung durch Kreditinstitute	größtenteils	vollständig
- Datensätze pro Sammelüberweisung	500 bzw. 999 pro Sammelüberweisung <sup>h)</sup>	unbegrenzt
- Definition eigener (nationaler) Geschäftsvorfälle	ja	nein
- Aufbewahrungsdauer Umsätze	mindestens 180 Tage <sup>i)</sup>	mindestens 180 Tage <sup>j)</sup>

<sup>a)</sup> Das ehemals verfügbare Protokoll T-Online-Classic ist nicht mehr relevant.

<sup>b)</sup> mit Authentifizierungs- bzw. Autorisierungssignatur

<sup>c)</sup> E = Einzel-Vorbereitungsberechtigung; A = gemeinsame Verfügungsberechtigung; B = Mitzeichnungsberechtigung; T = Transportberechtigung

<sup>d)</sup> wird erst ab FinTS V 4.0 mit HBCI-Signaturkarte unterstützt

<sup>e)</sup> Merkmal nur im Massenzahlungsvorkehr von Bedeutung

<sup>f)</sup> in aktuellen Spezifikationen vorgesehen, aber wegen fehlender gesetzlicher Regelung noch nicht näher definiert

<sup>g)</sup> pro Bank ist für jede unterschriftsberechtigte Person ein Sicherungsmedium (PIN/TAN-Liste oder Chipkarte) notwendig

<sup>h)</sup> Abhängig vom jeweiligen Service-Rechenzentrum; manche Kreditinstitute bieten automatische Splitting-Funktionen an, sodass mit FinTS gegebenenfalls auch mehr Datensätze mit einer Transaktion oder dem DTA-Geschäftsvorfall übertragen werden können.

<sup>i)</sup> Ist vom Service-Rechenzentrum abhängig; bei FinTS beträgt die Aufbewahrungsdauer im Service Rechenzentrum in der Regel 180 oder 360 Tage.

## 4 Überblick Electronic-Banking-Lösungen

### 4.1 Verwendung und Einsatz

Beim Einsatz von Electronic-Banking-Systemen werden die vom Kunden erfassten Zahlungsverkehrsdaten und sonstigen Geschäftsvorfälle entweder sofort, mit Abschluss der Eingabe im Internet-Banking-Portal, oder separat, mit einer entsprechenden Funktion der Zahlungsverkehrsprogramme, per Datenfernübertragung an das Kreditinstitut bzw. dessen Service-Rechenzentrum zur Ausführung übertragen. Gelegentlich erfolgt die Übermittlung der Zahlungsverkehrsdaten auch noch per Datenträger (Diskette oder CD). Die vom Kreditinstitut bereitgestellten Informationen über die dort geführten Girokonten (z. B. Umsätze, Salden, Zinsen, Entgelte oder Rechnungsabschlüsse) werden entweder direkt im Online-Dialog angezeigt (Internet-Browser) oder ebenfalls per Datenfernübertragung an das beim Kunden installierte Zahlungsverkehrsprogramm übertragen.

Soweit wir dies beurteilen können, werden bei den bayerischen Kommunen aller Größenklassen seit Jahren Electronic-Banking-Systeme für die Abwicklung des bargeld- und beleglosen Zahlungsverkehrs sowie für die Kontoführung verwendet. In erster Linie setzen die Kommunen dabei die für Firmenkunden gedachten Zahlungsverkehrsprogramme (z. B. SFIRM32, VR-NetWorld, ProfiCash, COTEL, StarMoney Business, WinData)<sup>11</sup> ein. Eher seltener anzutreffen sind im kommunalen Bereich browserbasierte Internet-Banking-Lösungen. Einige Kommunen nutzen zwischenzeitlich auch die Vorteile der (weitgehend) automatisierten Ist-Buchung bzw. automatisierten Kontierung auf Grundlage der elektronisch übermittelten und maschinell verarbeitbaren Kontoauszugsdaten, die allgemein als elektronischer Kontoauszug (ELKA)<sup>12</sup> bezeichnet werden. Eine seit Jahrzehnten ebenfalls erfolgreich genutzte Möglichkeit des Electronic-Banking soll in diesem Zusammenhang nicht unerwähnt bleiben. Es ist dies die Übertragung von Zahlungsverkehrsdaten über Service-Rechenzentren (z. B. monatliche Lohn- und Gehaltsauszahlungen über das AKDB-Rechenzentrum). Auf diese Variante<sup>13</sup> wollen wir aber im Rahmen dieses Beitrags nicht näher eingehen, da wir in diesem Beitrag die vor Ort eingesetzten Lösungen im Fokus haben.

Aus unserer Sicht vereinfachen und erleichtern die Online-Banking-Programme zahlreiche Verwaltungsprozesse in der Kasse und bieten den Kassenmitarbeitern unter anderem folgende Vorteile:

- aktuelle und schnelle Auskunft über Kontobewegungen und -stände
- vielfältige Such-, Auswertungs- und Filtermöglichkeiten über die auf den Girokonten nachgewiesenen Buchungen
- schnelle und einfache Übertragung der von automatisierten Verfahren bereitgestellten Zahlungsverkehrsdateien im DTAUS- bzw. DTAZV-Format an die kontoführenden Institute

---

<sup>11</sup> Diese Auflistung möglicher Produkte erhebt weder einen Anspruch auf Vollständigkeit noch stellt die gewählte Reihenfolge eine Aussage in Bezug auf deren Qualität dar.

<sup>12</sup> Die Bezeichnung als elektronischer Kontoauszug ist unseres Erachtens nicht ganz korrekt – vgl. Ausführungen in Abschnitt 5.

<sup>13</sup> Kommuniziert ein Kunde nicht direkt mit seinem Kreditinstitut und schaltet stattdessen einen IT-Dienstleister, das so genannte Service-Rechenzentrum, in die Kommunikation ein, so gilt die „Vereinbarung über Richtlinien zur Beteiligung von Service-Rechenzentren am beleglosen Datenaustausch per Datenfernübertragung (DFÜ)“.

- Prüfung von Zahlungsverkehrsdateien auf Integrität und Vollständigkeit
- einfache Erfassung von Überweisungen und Lastschriften
- Verwaltung der Kontoverbindungsdaten von Zahlungsempfängern und -schuldern
- automatisierte Buchung von elektronisch übermittelten Umsatzdaten über entsprechende Zusatzprogramme oder Schnittstellen zu den Online-Banking-Lösungen

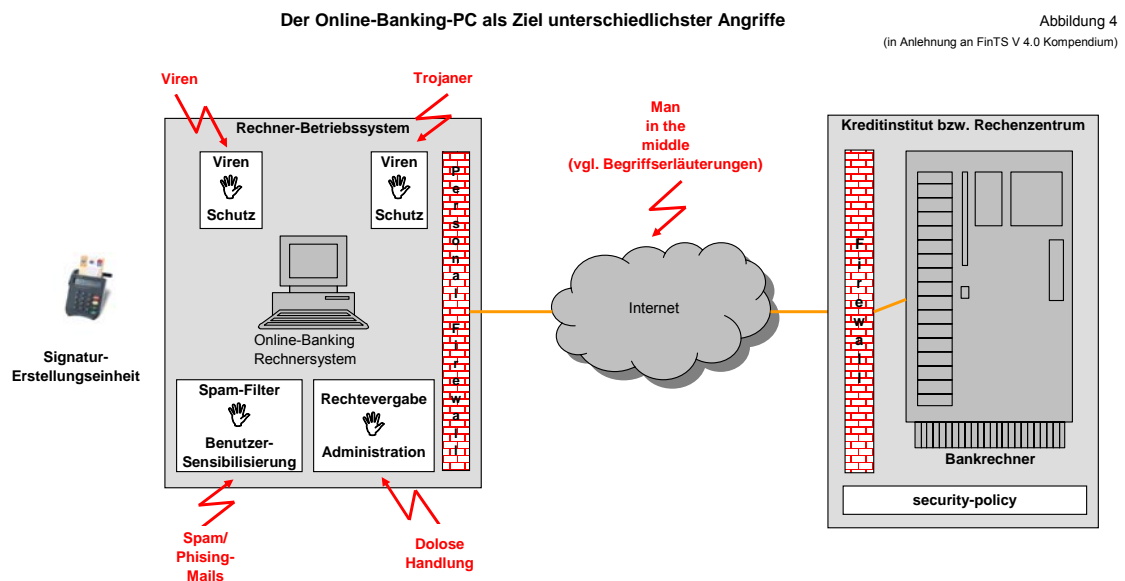
## **4.2 Gefährdungspotenziale**

Online-Banking-PC sind, wie alle anderen Endgeräte, mit denen Internetdienste genutzt werden, potenzielles Ziel von Angriffen. An dieser Bedrohungslage wird sich wohl auch im Laufe der nächsten Jahre nichts ändern, wie die einschlägigen Statistiken eindrucksvoll belegen. Um diesen Gefahren wirksam zu begegnen, sind organisatorische (z. B. Schulung und Aufklärung der Benutzer, Dienstanweisung), aber auch einige, eigentlich selbstverständliche, technische Maßnahmen (z. B. zentrale und lokale Firewall, Virenschutz, eingeschränkte Benutzerrechte) notwendig, um erfolgreiche Angriffe zu verhindern oder zumindest zu erschweren.

Gefahren drohen aber nicht nur von außen, sondern auch von innen. Die in den letzten Jahren bekannt gewordenen dolosen Handlungen zeigen, dass es vereinzelt Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung gibt, die sich in rechtswidriger Weise bereichern wollten. Bei der nachträglichen Betrachtung dieser Fälle hat sich oftmals gezeigt, dass diese Taten schneller entdeckt oder möglicherweise sogar verhindert hätten werden können, wenn die haushaltsrechtlichen Vorschriften beachtet und nicht nur als „formaler Kram“ abgetan worden wären. Wir wollen die Gefährdung von innen auch nicht überbewerten; dies würde der Loyalität und Vertrauenswürdigkeit der Bediensteten der öffentlichen Verwaltung nicht gerecht. Nachdem aber sämtliche der uns bekannten Unterschlagungsfälle von Innentätern begangen wurden, meinen wir, dass dieses Risiko gerade bei den organisatorischen Maßnahmen im Bereich der Kasse (z. B. Funktionstrennung, Vier-Augen-Prinzip, differenzierte Rechtevergabe nach dem Minimalprinzip) angemessen berücksichtigt werden sollte.



Die nachfolgende Abbildung soll nochmals die Gefährdungspotenziale veranschaulichen:



Wir wollen an dieser Stelle keinesfalls unnötig dramatisieren. Die Maxime in Bezug auf den Einsatz von Electronic-Banking-Lösungen sollte eher lauten:

**„Gefahr erkannt, Gefahr gebannt“**

### 4.3 Prüfungserfahrungen

Im Rahmen unserer überörtlichen Kassen- und Rechnungsprüfungen mussten wir immer wieder Feststellungen zu den Online-Banking-Vereinbarungen mit den Kreditinstituten, zur Konfiguration und zum Betrieb der eingesetzten Zahlungsverkehrsprogramme treffen. Zum einen wurden von den Kommunen grundlegende haushaltsrechtliche Bestimmungen, die der inneren Kassensicherheit dienen, nicht beachtet. Zum anderen betrafen unsere Prüfungsbemerkungen organisatorische und technische Mängel, die wir vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Gefährdungspotenziale aufgegriffen haben, um einem Missbrauch der Online-Banking-Programme vorzubeugen und um die Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität der IT sowie der gespeicherten und/oder übertragenen Daten zu gewährleisten.

Nachfolgend wollen wir die Kritikpunkte und Problembereiche aufgrund unserer Prüfungserfahrungen stichpunktartig darstellen:

- Einzel-Verfügungsberechtigung über die für das Online-Banking freigeschalteten Girokonten und fehlendes Vier-Augen-Prinzip bei elektronischen Überweisungen und Lastschriften
- fehlende Trennung der Fachaufgaben (Kasse) von der Administration der Hard- und Software
- keine Kontrolle von Zahlungsverkehrsdaten durch die Kasse, die in anderen Fachbereichen erstellt werden (z. B. Zahlungsverkehrsdateien im DTAUS-Format für Sozial- und Jugendhilfeauszahlungen)

- offenliegende und leicht einsehbare TAN- oder iTAN-Listen
- Schadprogramme (Viren, Trojaner und sonstige Malware) auf Rechnersystemen mit Zahlungsverkehrsprogrammen
- fehlender Virenschanner, nicht aktueller Virenschanner oder deaktivierte Firewall
- administrative Rechte (lokale oder Domänen-Admin-Rechte) der lokalen oder Domänen-Benutzerkonten
- Verwendung von Sammel-Benutzerkonten durch mehrere Anwender
- Weitergabe von Autorisierungsmedien und -informationen (Passworte, Signaturmedien, PIN) an Kolleginnen und Kollegen

Angesichts dieser Prüfungserfahrungen und der in Abschnitt 4.2 skizzierten Gefährdungspotenziale möchten wir in den nachfolgenden Ausführungen die jeweiligen Systeme sowie deren Vor- und Nachteile beschreiben und Empfehlungen zum sicheren, verantwortungsvollen und ordnungsgemäßen Einsatz von Online-Banking-Programmen geben.

#### 4.4 Internet-Banking

Auf der Grundlage von Standard-Internetdiensten bietet die Kreditwirtschaft ihren Kunden schon seit einigen Jahren Internet-Banking-Portale an, die – unabhängig von den Öffnungszeiten – eine komfortable Kontoführung und die beleglose Einreichung von Zahlungsaufträgen von zu Hause bzw. vom Büro aus ermöglichen. Das Internet-Angebot der Kreditinstitute wendet sich vorrangig an private Nutzer, wird aber inzwischen auch von kleineren Kommunen oder Firmen mit geringem Zahlungsverkehr und wenigen Kontoverbindungen genutzt. Manche Kreditinstitute bieten zwischenzeitlich sogar spezielle Internet-Banking-Lösungen für Geschäftskunden mit erweitertem Leistungsumfang an. Für die Nutzung der Internetportale ist nur ein mit dem Internet verbundenes Endgerät (PC oder Terminal) und eines der gängigen Internet-Browser-Programme (z. B. MS Internet-Explorer, Firefox, Opera etc.) notwendig, weshalb dafür gelegentlich auch der Begriff „browsergestütztes Online-Banking“ verwendet wird. Die Verbindung zu den Internet-Banking-Portalen findet in der Regel auf der Grundlage von verschlüsselten Verbindungen über HTTPS/SSL statt. Als Autorisierungs- oder Legitimationsmedien werden PIN/TAN-Lösungen<sup>14</sup>, HBCI-Signaturen oder neuerdings qualifizierte elektronische Signaturen verwendet, bei denen die Schlüsseldateien und Zertifikate auf USB-Speichersticks oder Smartcards<sup>15</sup> gespeichert sind. Die Sicherheit der Internet-Banking-Lösungen hängt unseres Erachtens sehr stark von der so genannten Endpoint-Security, also der lokalen Rechnerkonfiguration, der Wirksamkeit der technischen Schutzmaßnahmen (Virenschanner, Firewall, Patch-Stand Betriebssystem und Browser) und dem aufmerksamen und verantwortungsbewussten Umgang des Benutzers mit den am Arbeitsplatz verfügbaren Internetdiensten sowie den Authentifizierungsdaten (Benutzerkennung/Passwort) und Legitimationsmedien der Online-Banking-Lösungen ab.

<sup>14</sup> Meistens in Form von gedruckten TAN- oder iTAN-Listen; ChipTAN- oder mobileTAN-Verfahren haben wir noch nicht angetroffen.

<sup>15</sup> Für deren Einsatz sind allerdings ein Browser-Plugin und ein entsprechendes Lesegerät notwendig.

Als problematisch beim browsergestützten Online-Banking erachten wir, dass es in den letzten Jahren immer wieder zu massiven Angriffen von Internetkriminellen auf die Anwender solcher Lösungen kam, die bei entsprechend gutgläubigen und unbedarften Personen, nicht zuletzt aufgrund der dabei angewandten perfiden Methoden (z. B. **Phishing** und **Pharming**-Angriffen), teilweise auch erfolgreich waren.<sup>16</sup> Wegen der fortschreitenden technischen Möglichkeiten, die zum Ausforschen, Manipulieren oder Fernsteuern fremder Rechnersysteme verfügbar sind<sup>17</sup>, aber auch wegen der im geschäftlichen Umfeld (Aufgabenerledigung durch mehrere Personen, Vier-Augen-Prinzip bei Zahlungsaufträgen, Vertretungsregelungen) nur sehr schwer zu realisierenden Geheimhaltung der persönlichen TAN- oder iTAN-Listen, eignen sich Lösungen mit dieser Ausprägung unseres Erachtens nur bedingt für den kommunalen Bereich.<sup>18</sup>

Gleichwohl wollen wir mit diesem Beitrag keineswegs der Nutzung von browsergestützten Online-Banking-Lösungen eine grundsätzliche Absage erteilen. Die Kreditwirtschaft bietet inzwischen Lösungen mit verbesserten Autorisierungs-, Sicherungs- und Übertragungsverfahren (z. B. EBICS) an, die sich unseres Erachtens durchaus so konfigurieren und einsetzen lassen, dass sie aus heutiger Sicht als ausreichend sicher betrachtet werden können. Die meisten browsergestützten Online-Banking-Lösungen werden aus organisatorischen Gründen, vor allem wegen des auf den Privatanwender ausgerichteten Funktionsumfangs (z. B. hinsichtlich der damit möglichen Geschäftsvorfälle oder Auswertungen) und der verfahrensimmanenten Beschränkungen (z. B. maximale Anzahl der bei einer Transaktion übertragbaren Datensätze, Art und Umfang der möglichen Geschäftsvorfälle, keine Multibanking-Fähigkeiten), derzeit wohl nur für kleinere Kommunen mit geringem Zahlungsaufkommen und wenigen Kontoverbindungen in Betracht kommen. Allerdings ist zu erwarten, dass nicht nur die Sicherheit, sondern auch der Leistungsumfang der Online-Portal-Lösungen weiter zunimmt und diese künftig auch eine Lösungsalternative für mittlere und größere Kommunen sein können.

#### 4.5 Zahlungsverkehrsprogramme

Den Firmenkunden, aber auch den Kommunen mit mittlerem oder größerem Zahlungsaufkommen werden von der Kreditwirtschaft in der Regel Online-Banking-Programme<sup>19</sup> angeboten, die den professionellen Anwendern eine bedarfsgerechte und möglichst effiziente Abwicklung der elektronischen Kontoführung (Zahlungsverkehr und Kontoinformationen) ermöglichen sollen. Diese Angebote unterscheiden sich im Allgemeinen von den Internet-Banking-Lösungen<sup>20</sup> durch ihren größeren Funktionsumfang, unterstützen auch den elektronischen Zahlungsverkehr und die Kontoführung mit mehreren Kreditinstituten<sup>21</sup>, bieten bessere Auswertungs- und Filter-

<sup>16</sup> vgl. u. a. BKA-Pressemitteilungen vom 06.09.2010 (<http://www.bka.de/pressemitteilungen/2010/pm100906.html>) und vom 28.07.2010 (<http://www.bka.de/pressemitteilungen/2010/pm100728.html>), BKA-Präsident Jörg Ziercke in Zeit-Online vom 01.09.2010 (<http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2010-09/online-banking-angriffe>)

<sup>17</sup> ZEUS und andere Trojaner, vgl. <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,708911,00.html>

<sup>18</sup> Vgl. Handelsblatt etc.; ChipTAN und mobileTAN-Lösungen kommen unseres Erachtens im kommunalen Umfeld wegen der speziellen Anforderungen (Doppel-Unterschrift, Vertretungsregelungen, Substitut Unterschrift durch elektronische Signaturen) nicht in Betracht.

<sup>19</sup> Von den Verwaltungen und der Kreditwirtschaft werden die beiden Begriffe Online-Banking-Programme und Zahlungsverkehrsprogramme synonym verwendet.

<sup>20</sup> Mit der zunehmenden Leistungsfähigkeit der Internet-Banking Business-Lösungen verschwimmen diese Grenzen.

<sup>21</sup> so genannte Multibankfähigkeit

möglichkeiten sowie Schnittstellen zu ERP<sup>22</sup>-Systemen und HKR<sup>23</sup>-Verfahren und zeichnen sich durch eine leistungsfähigere Benutzer- und Rechteverwaltung aus. Da die kontobezogenen Umsatzinformationen auf den Rechnersystemen des Kontoinhabers gespeichert sind, lassen sich mit diesen Programmen die haushaltsrechtlichen Nachweis- und Aufbewahrungsanforderungen (vgl. § 71 Abs. 1, § 82 Abs. 2 KommHV-Kameralistik oder § 67 Abs. 1, § 69 Abs. 2 KommHV-Doppik) leichter erfüllen.

Zudem bieten dedizierte Zahlungsverkehrsprogramme gegenüber den Internet-Banking-Systemen einen entscheidenden Vorteil. Sie sind aufgrund ihres Lösungskonzepts (Offline-Erfassung mit anschließender Online-Übertragung der Zahlungsverkehrsdaten oder sonstiger Aufträge) sowie den anwendungsspezifischen Sicherungs- und Übertragungsverfahren (FinTS oder EBICS) gegen Phishing- und Pharming-Attacken immun. Leider kann bei der zunehmenden Raffinesse und Spezialisierung der Schadprogramme (z. B. Trojaner ZEUS, Spy Eye oder URLzone) nicht ausgeschlossen werden, dass auch hierbei die Autorisierungs- und Legitimationsdaten ausgespäht<sup>24</sup> oder die damit gesicherten Zahlungsverkehrsdaten beim Kunden selbst oder beim Übertragungsvorgang manipuliert werden. Insoweit sollte auch bei den zunächst sicher erscheinenden Sicherungs- und Übertragungsverfahren die Sicherheit des Endgeräts im Auge behalten werden. Im Hinblick auf unsere Prüfungserfahrungen sollte der Online-Banking-PC nicht als „Surf-Arbeitsplatz“ für Azubis oder Praktikanten eingesetzt werden.

#### **4.6 Vergleich der eBanking-Alternativen**

Wegen der Vielfalt der von der Kreditwirtschaft angebotenen eBanking-Lösungen haben wir uns im Rahmen dieses Beitrags im Wesentlichen auf den für die Kommunen so wichtigen elektronischen Zahlungsverkehr konzentriert. Es ist uns klar, dass heutzutage über den elektronischen Zahlungsverkehr hinaus weit mehr Bankprodukte oder Geschäftsprozesse (z. B. eBrokerage) auf elektronischem Wege abgewickelt werden können. Wir haben uns aber auf typische Lösungen beschränkt, wie sie von den eBanking-Beratern der Banken und Sparkassen üblicherweise den bayerischen Kommunen angeboten werden.

Die Abbildung auf der folgenden Seite soll die Unterschiede der typischen eBanking-Lösungen nochmals auf einen Blick verdeutlichen:

---

<sup>22</sup> Enterprise Resource Planning

<sup>23</sup> Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

<sup>24</sup> Ein solches Ausspähen kann nur mit vom Betriebssystem des PC unabhängigen Geräten und Prozessen (sog. sichere Signaturerstellungseinheiten) erreicht werden.

Vergleich der eBanking-Lösungen

Abbildung 5

Merkmale	Verfahren	Private	Internet-Banking	Business	PIN/TAN	Zahlungsverkehrsprogramme mit FinTS (HBCI)	Zahlungsverkehrsprogramme mit EBICS
			Internet-Portal	Business	Chipkarte	Chipkarte	Chipkarte
<b>Einsatzbedingungen</b>			Internet-Portal				
- Benutzer-Interface			Browserinstallation				Zahlungsverkehrssoftware
- Nutzungsveraussetzung			Internet (TCP/IP, HTTPS/SSL), EBICS <sup>a)</sup>		Internet (TCP/IP, SSL/TLS, FinTS/HBCI ab V 3.0)		Internet (TCP/IP, TLS, EBICS)
- Übertragungsweg							
<b>Sicherheitsmerkmale</b>							
- Authentifizierung			Kennung/PIN oder Kennung/Key oder Chipkarte/PIN		Kennung/Passwort		Kennung/Passwort
- Autorisierung/Legitimation			PIN/TAN oder Chipkarte/PIN		PIN/TAN	Chipkarte/PIN	Chipkarte/PIN
- Berechtigungen (mit Bank vereinbarte Befugnis)			E/A/B	E/A/B	E/A/B	E/A/B/T	E/A/B/T
- Mehrfachunterschriften			nein	ja	ja	ja	ja
- Zeitlich und räumlich verteilte Unterschriften			nein	ja <sup>b)</sup>	ja <sup>b)</sup>	ja	ja
<b>Geschäftsvorfälle</b>							
- Umsatzabfrage			ja	ja	ja	ja	ja
- Kontoauszug (PDF-Format)			ja	ja	ja	ja	ja
- Überweisung (national)			ja	ja	ja	ja	ja
- Überweisung (SEPA)			ja	ja	ja	ja	ja
- Terminüberweisung			ja	ja	ja	ja	ja
- Daueraufträge			ja	ja	ja	ja	Anlage
- Lastschrift (Einzugsermächtigung)			nein	ja	ja	ja	ja
- Lastschrift (Abbuchungsauftrag)			nein	ja	ja	ja	ja
- Lastschrift (SEPA-Basislastschrift)			nein	ja	ja	ja	ja
- Lastschrift (SEPA-Firmenlastschrift)			nein	ja	ja	ja	ja
- Auslandszahlung (SWIFT, Fränk(-)Transfer)			nein	nein	nein	ja	ja
- Auslandszahlung-EURO (SEPA)			ja	ja	ja	ja	ja
<b>Schnittstellen</b>							
- Datenimport			DTA	DTA	DTA, CSV, MT940, MT1942	DTA, CSV, MT940, MT1942, ISO 20222	DTA, CSV, MT940
- Datenexport			CSV/MT940	DTA	DTA, CSV, MT940	DTA, CSV, MT940	DTA, CSV, MT940
<b>Limits</b>							
- Multibankfähig (Konten bei mehreren Banken)			nein	nein	ja mit Einschr. <sup>c)</sup>	ja	ja
- Mehrere Konten bei einer Bank			ja	ja	ja	ja	ja
- Datensätze pro Sammelüberweisung			<= 10	<= 500	500 bzw. 999 pro Sammelüberweisung	unbegrenzt	unbegrenzt
- Aufbewahrungsdauer Umsätze			90 bis 120 Tg	90 bis 120 Tg	unbegrenzt	unbegrenzt	unbegrenzt
<b>Beurteilung</b>							
- Sicherheitsniveau <sup>d)</sup>			2 - 5 <sup>e)</sup>	2 - 5	4	3 <sup>f)</sup>	2
- Eignung für Kommune			nein	ja, mit Chipkarte/PIN <sup>h)</sup>	nein	nein	nein
- Funktionsumfang			niedrig bis mittel	mittel	mittel	mittel	hoch
- Zahlungsverkehrsaufkommen			niedrig	niedrig	niedrig	mittel	hoch
- Zielgruppe			Private	kleine Unternehmen	kleinere Unternehmen	mittlere Unternehmen	große Unternehmen

a) auf der Basis von EBICS werden inzwischen auch multibankfähige Online-Portal-Lösungen angeboten (z.B. Travic-Port der SZ)

b) nur mit Banken-Signaturkarte

c) wird erst ab FinTS V 4.0 unterstützt

d) Pro Bank ist bei FinTS für jede unterschriftsberechtigte Person je eine PIN/TAN-Liste, eine Schlüsseldatei oder eine Chipkarte erforderlich.

e) nach Art, Umfang und Stärke der Sicherheitsmaßnahmen und unter Berücksichtigung der bekannten Angriffsszenarien

f) (Signatur mit Banken-Signaturkarte = 1; EBICS-Signatur mit Schlüsseldatei = 2; HBCI-Signatur mit Schlüsseldatei = 3; HBCI-PIN/TAN = 4; SSL-PIN/TAN = 5)

g) Bewertung gilt nur für FinTS/HBCI 3.0 und höher (vgl. Uni-Tübingen - Trojanersichere Online Accounts)

h) sofern der PC nach den Empfehlungen der Kreditwirtschaft abgesichert ist

Die signaturbasierenden Varianten, bei denen sowohl die persönlichen und öffentlichen Signaturschlüssel als auch die Zertifikatsinformationen auf so genannten Smartcards gespeichert sind, haben wir aus folgenden Gründen besser bewertet:

- Nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften kann die Schriftform bei Überweisungs- und Lastschriftaufträgen nur durch elektronische Signaturen ersetzt werden (vgl. § 43 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Kameralistik, § 39 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Doppik).
- Die Authentizität und Integrität der signierten Zahlungsverkehrsdaten wird durch die verwendeten elektronischen Zertifikate, Hash- und Verschlüsselungsverfahren nachprüfbar sichergestellt.
- Die von der Kreditwirtschaft empfohlenen Signaturerstellungseinheiten (Lesegeräte der Sicherheitsklasse 3 oder Bank-Secoder) lassen eine vom Rechnersystem und dessen Sicherheit unabhängige Erzeugung der elektronischen Signaturen zu.
- Die 2-Faktor Autorisierung bzw. Legitimation der Zahlungsaufträge mit Smartcard und PIN setzt den Besitz der Chipkarte und das Wissen über die zugehörige PIN voraus.

Die oftmals noch anzutreffenden PIN/TAN- oder PIN/iTAN-Sicherungsverfahren auf Basis gedruckter Listen haben wir bewusst nicht mehr in die vorstehende Aufstellung und Bewertung einbezogen, da wir diese weder für zeitgemäß noch für ausreichend sicher erachten. Wir dürfen in diesem Zusammenhang auf eine Aussage des ZKA in seiner aktuellen Broschüre<sup>25</sup> mit dem Titel „ZKA-KOMPENDIUM ONLINE-BANKING-SICHERHEIT“, Stand 09.11.2009, verweisen:

*„Das PIN/TAN-Verfahren bietet seit einigen Jahren keinen passenden Schutz mehr gegen die immer besser werdenden Angriffe. Daher kümmert sich der Zentrale Kreditausschuss seit Jahren um die Weiterentwicklung solcher Sicherheitsmaßnahmen und hat sich auch auf einige grundlegende Verfahren geeinigt, die bei vielen Banken und Sparkassen zum Einsatz kommen und das Sicherheitsniveau im Vergleich zum klassischen PIN/TAN Verfahren anheben können.“*

Daneben finden wir unsere Ansicht auch in diversen Presseberichten<sup>26</sup> bestätigt.

#### **4.7 Datenträgeraustausch**

Die älteste Form des Electronic-Banking ist das im Jahre 1976 eingeführte Verfahren zum Datenträgeraustausch mit den kontoführenden Kreditinstituten bzw. deren Service-Rechenzentren. Dementsprechend erscheinen die Spezifikationen der für den Datenträgeraustausch zugelassenen Speichermedien (z. B. 5 ¼-Zoll oder 8-Zoll-Disketten) nicht mehr ganz zeitgemäß. Der Datenträgeraustausch ist streng genommen kein medienbruchfreies elektronisches Verfahren, da neben dem Datenträger auch der so genannte Datenträgerbegleitzettel (enthält unter

---

<sup>25</sup> Diese Broschüre kann beim ZKA unter dem Link [http://www.hbci-zka.de/dokumente/diverse/ZKA Kompodium Online-Banking-Sicherheit V1.0 final version.pdf](http://www.hbci-zka.de/dokumente/diverse/ZKA_Kompodium_Online-Banking-Sicherheit_V1.0_final_version.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>26</sup> vgl. [https://www.kartensicherheit.de/ww/de/pub/oeffentlich/sicher\\_bezahlen/kartenzahlung\\_im\\_internet/chipkartenleser\\_internet/secoder.php](https://www.kartensicherheit.de/ww/de/pub/oeffentlich/sicher_bezahlen/kartenzahlung_im_internet/chipkartenleser_internet/secoder.php),  
<http://www.banktip.de/News/22132/Sicheres-Onlinebanking-mTAN-oder-Secoder.html>,  
<http://www.heise.de/ct/artikel/Zahl-oder-Karte-291676.html>

anderem als Sicherungsmaßnahme die Summe der Datensätze, Bankleitzahlen, Kontonummern und Beträge sowie die Unterschriften der Verfügungsberechtigten) eingereicht werden muss. In der Praxis stellen aber sowohl die zugelassenen Speichermedien als auch der Datenträgerbegleitzettel keine besonders hochwertigen Schutzmaßnahmen dar, zumal die für den Datenträgeraustausch generierten Zahlungsverkehrsdateien<sup>27</sup> in der Regel auch mit den Zahlungsverkehrsprogrammen editiert oder mit Internet- oder Online-Banking-Lösungen per DFÜ an die Kreditinstitute bzw. deren Service-Rechenzentren übertragen werden können. Über den Datenträgeraustausch bzw. die DTAUS- und DTAZV-Dateiformate lässt sich sowohl der beleglose Massen- als auch der Individualzahlungsverkehr abwickeln. Mit dem zunehmenden Einsatz von Internet- oder Online-Banking-Programmen ist der Datenträgeraustausch in der Praxis allerdings immer seltener anzutreffen. Da die verwendeten Speichermedien (in der Regel werden 3 ½-Zoll-Disketten eingesetzt) jederzeit gelesen oder überschrieben werden können und die vorher erwähnten Kontrollsummen keinen wirksamen Schutz vor Manipulationen<sup>28</sup> bieten, müssen sowohl die sichere Aufbewahrung als auch der sichere Transport der Medien zum Kreditinstitut durch entsprechende organisatorische Maßnahmen gewährleistet sein. Sowohl aus organisatorischer als auch aus technischer Sicht ist die Online-Übertragung der elektronisch signierten Zahlungsverkehrsdaten mit den Transport- und Übertragungsprotokollen HTTPS, FinTS oder EBICS unseres Erachtens deutlich sicherer.

#### 4.8 Zusammenfassung

Bei der Abwicklung von Geschäften über das Internet sollte die Sicherheit grundsätzlich an erster Stelle stehen. Dies gilt in besonderem Maße für das Online-Banking. Insoweit stand diese Maxime auch bei unseren Überlegungen und Wertungen immer im Vordergrund.

Aufgrund vorstehender Ausführungen empfehlen wir, bei Auswahl und Einsatz von Internet-Banking-Lösungen bzw. Zahlungsverkehrsprogrammen auf Folgendes zu achten:

- Einsatz von signaturbasierenden Authentifizierungs- und Autorisierungsverfahren, bei denen sichere Signaturerstellungseinheiten<sup>29</sup> (z. B. Banken-Signaturkarten, Lesegeräte der Sicherheitsklasse 2 und höher oder die sog. Bank-Secoder<sup>30</sup>) verwendet werden; dies bedeutet, dass in Kommunalkassen weder TAN- oder iTAN-Listen<sup>31</sup> noch ChipTAN-Verfahren, TAN-Generatoren oder mobileTAN-Verfahren<sup>32</sup> eingesetzt werden sollten.

---

<sup>27</sup> DTAUS-Format für Inlandszahlungsverkehr; DTAZV für Auslandszahlungsverkehr; vgl. Begriffserläuterungen

<sup>28</sup> Hinzu kommt, dass das DTAUS- oder DTAZV-Format mit vielen Programmen lesbar ist und die so gespeicherten Daten leicht editiert werden können.

<sup>29</sup> Aus diesem Grund dürfen Signaturschlüssel oder andere Kryptodaten (z. B. Signaturdatei) nicht auf internen oder externen Speichermedien (z. B. USB-Speichermedien) gespeichert werden, die dauerhaft oder temporär mit dem Endgerät verbunden und von dessen Betriebssystem kontrolliert werden.

<sup>30</sup> Empfohlen werden Lesegeräte der Sicherheitsklasse 3 oder Bank-Secoder, da diese dem Benutzer die zu signierenden Daten anzeigen („what you see, is what you sign“).

<sup>31</sup> Diese Legitimationsmedien scheiden schon aus Gründen der internen und externen Kassensicherheit aus.

<sup>32</sup> Die ChipTAN- oder mobileTAN-Verfahren sowie die TAN-Generatoren sind aus Sicht der externen Kassensicherheit derzeit zwar als ausreichend sicher anzusehen, kommen jedoch aufgrund § 43 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Kameralistik bzw. § 39 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Doppik für die Kommunen nicht in Betracht, da sie keine elektronischen Signaturen erzeugen; außerdem weisen wir darauf hin, dass das mobileTAN-Verfahren offenbar schon erfolgreich durch eine mehrstufige Attacke eines speziell konfigurierten ZEUS-Trojans und einer Phishing-SMS angegriffen wurde (vgl. [www.heise.de/security/meldung/Banking-Trojaner-ZeuS-nimmt-SMS-TAN-Verfahren-Visier-1096613.html](http://www.heise.de/security/meldung/Banking-Trojaner-ZeuS-nimmt-SMS-TAN-Verfahren-Visier-1096613.html)).

- keine Einzel-Verfügungsberechtigungen (sog. E-Unterschrift) über die Konten<sup>33</sup>, sondern Umsetzung des haushaltsrechtlich vorgeschriebenen „Vier-Augen-Prinzips“ durch eine sinnvolle Kombination von gemeinsamen Verfügungsberechtigungen (sog. A-Unterschriften) und Mitzeichnungsberechtigungen (sog. B-Unterschriften) gegebenenfalls ergänzt mit Transportberechtigungen (sog. T-Unterschriften)
- Absicherung der Endgeräte gegenüber Schadprogrammen nach den jeweils aktuellen Empfehlungen der Kreditwirtschaft<sup>34</sup> und des BSI<sup>35</sup>. Hierzu sind die Kunden auch nach den AGB der Kreditwirtschaft verpflichtet.
- regelmäßige Kontrolle der in den Zahlungsverkehrsprogrammen nachgewiesenen Salden und Umsätze anhand der gedruckten oder elektronisch signierten Kontoauszüge

Die Kommunen müssen daher, abhängig von den örtlichen Sicherheitsbedürfnissen<sup>36</sup> und Leistungsanforderungen, den haushaltsrechtlichen Nachweis- und Aufbewahrungspflichten sowie den technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen, für sich selbst entscheiden, welche Online-Banking-Lösung sich letztendlich am besten für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Kontoführung eignet.

## 5 Aufbewahrung und Beweiskraft elektronischer Kontoauszüge

In seiner Broschüre „Elektronische Kontoauszüge – Informationen für Privatkunden“<sup>37</sup> charakterisiert der Bankenverband das Wesen des Kontoauszugs wie folgt:

*„Mit dem Kontoauszug stellt die Bank dem Kunden Informationen über die Umsätze auf seinem Girokonto und den daraus resultierenden Kontostand zur Verfügung. Davon zu unterscheiden ist der meist am Quartalsende erstellte Rechnungsabschluss, in dem die Ein- und Ausgänge auf dem Girokonto saldiert und eventuelle Soll- und Habenzinsen sowie die mit der Bank vereinbarten Kontoführungsentgelte abgerechnet werden.“*

Rechtsgrundlage für die Erstellung von Kontoauszügen sind die in Art. 248 §§ 7 bis 10 EGBGB geregelten Informationspflichten der Kreditinstitute und die AGB der Banken und Sparkassen. Da der Kontoauszug, wie vom Bankenverband erläutert, mehrere Funktionen erfüllt (z. B. als Rechnung über steuerpflichtige Bankumsätze, als Abrechnung über umsatzsteuerfreie Bankleistungen oder als Nachweis von Buchungsvorgängen), wird in den AGB der Banken und Sparkassen ausdrücklich zwischen Rechnungsabschlüssen und sonstigen Kontoauszügen unterschieden. Ob die im **SWIFT** MT940-Format oder einem anderen Format an ein Zahlungs-

<sup>33</sup> Dies gilt sowohl für die beleggebundenen als auch für die beleglosen Zahlungsverkehrsaufträge.

<sup>34</sup> vgl. unter anderem Broschüre Bankenverband „Wege zum Online Banking, Mai 2008, Fiducia – Sicherheit beim Online-Banking ([http://www.fiducia.de/Presse/verbraucherthemen/Sicheres\\_Online\\_Banking.html](http://www.fiducia.de/Presse/verbraucherthemen/Sicheres_Online_Banking.html))

<sup>35</sup> vgl. BSI Online-Banking Sicherheitstipps ([https://www.bsi-fuer-buerger.de/BSIFB/DE/SicherheitImNetz/OnlineBanking/Sicherheitstipps/sicherheitstipps\\_node.html](https://www.bsi-fuer-buerger.de/BSIFB/DE/SicherheitImNetz/OnlineBanking/Sicherheitstipps/sicherheitstipps_node.html))

<sup>36</sup> die idealerweise in einer so genannten security-policy nachvollziehbar festgelegt sind

<sup>37</sup> Die Broschüre „Elektronische Kontoauszüge – Informationen für Privatkunden“, 2. Auflage, Juli 2009, steht unter dem Link [https://www.bankenverband.de/publikationen/ods/elektronische-kontoauszuge/01-br0709\\_Elektronische-Kontoauszuge.pdf/download](https://www.bankenverband.de/publikationen/ods/elektronische-kontoauszuge/01-br0709_Elektronische-Kontoauszuge.pdf/download) zum Download zur Verfügung.



verkehrsprogramm übermittelten kontobezogenen Daten (z. B. Tages-Kontoumsätze, Salden, Avise etc.) als Kontoauszug angesehen werden können, hängt von den jeweiligen Vereinbarungen der Kreditinstitute mit den Kunden und deren Inhalt ab.<sup>38</sup> Insoweit können die über FinTS oder EBICS übertragenen Kontoinformationen wohl nicht in jedem Fall mit dem papiergebundenen, am Bankdrucker ausgegebenen Kontoauszug oder den von den Kreditinstituten im PDF-Format übermittelten elektronischen Kontoauszügen gleichgesetzt werden.

In der Vergangenheit gab es darüber hinaus immer wieder Diskussionen zur steuerrechtlichen Verbindlichkeit der elektronischen Kontoauszüge. Mehrfach vertraten die Finanzbehörden<sup>39</sup> in der Vergangenheit die Auffassung, dass nur Steuerzahler ohne Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten nach §§ 145 ff. AO mit einem Ausdruck der elektronisch übermittelten Kontoauszugsdaten ihren Nachweispflichten gegenüber den Finanzbehörden entsprechen können. In Bezug auf die buchführungspflichtigen Unternehmen sahen die Finanzbehörden die elektronischen Kontoauszüge dagegen als „originär digitale Daten“ an, die – sofern sie steuerrelevant sind – den Anforderungen nach den §§ 145 ff. AO, den Grundsätzen ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS)<sup>40</sup> und den Grundsätzen zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU)<sup>41</sup> unterliegen, nach denen die Buchführungspflichtigen neben der maschinellen Auswertbarkeit auch die Authentizität und Integrität der digitalen Daten gewährleisten müssen, was aber mit den eingesetzten Verfahren regelmäßig nicht möglich sei.<sup>42</sup>

Wir hatten uns bislang mit Blick auf die Grundsätze ordnungsgemäßer Verwaltungsbuchführung (vgl. § 61 KommHV-Kameralistik, § 57 KommHV-Doppik) dieser von den Finanzbehörden vertretenen Auffassung angeschlossen. Zudem war aus unserer Sicht aufgrund der Import-, Export- oder Löschrouten der vor Ort eingesetzten Online-Banking-Programme weder die Vollständigkeit noch die Integrität der in den Online-Banking-Programmen gespeicherten Daten sichergestellt. Wir haben deshalb im Interesse der Nachvollziehbarkeit, Vollständigkeit und Sicherheit der Buchführung gefordert, die papiergebundenen Kontoauszüge regelmäßig mit den Salden der Online-Banking-Programme abzugleichen.

Mit Schreiben vom 28.07.2010, Az.: S 0317.1.1 – 3/1 St 42, hat das Bayerische Landesamt für Steuern (LfSt)<sup>43</sup> nun erneut zu diesem Problem Stellung genommen und dargestellt, unter welchen Voraussetzungen die an Buchführungs- und Aufzeichnungspflichtige im Sinne der §§ 145 ff. AO übermittelten elektronischen Kontoauszüge als rechtsverbindlich angesehen

---

<sup>38</sup> In den uns vorliegenden AGB zur Nutzung der Online-Banking-Anwendung „Elektronischer Kontoauszug“ wurde beispielsweise für die Rechtsverbindlichkeit der an die Online-Banking-Software übertragenen Daten gefordert, dass bei der Visualisierung der Daten der Name des Instituts und des Kontoinhabers sowie der Hinweis auf den Rechnungsabschluss und die damit verbundenen Rechtsfolgen (Genehmigungsfiktion) auf dem elektronischen Kontoauszug sichtbar sind und die maximale Anzahl von 14 Verwendungszweckzeilen je Umsatz von der Software dargestellt wird; ebenso muss sich auch aus den elektronischen Kontoauszügen der alte und neue Kontostand und die laufende Nummer des jeweiligen Auszugs zweifelsfrei und revisionssicher ergeben.

<sup>39</sup> Vgl. Schreiben der OFD München vom 06.08.2004, Az.: S 0317 – 34 St 324, Verfügung der OFD Koblenz vom 30.11.2005, Az.: S 0315 A, Verfügung der OFD Münster vom 17.05.2005 (Kurzinformation Nr. 18/2005); lt. Broschüre des Bankenverbandes vertrat auch das BMF mit Schreiben vom 17.03.2006 diese Rechtsauffassung.

<sup>40</sup> vgl. BMF Schreiben vom 07.11.1995, Az.: IV A 8 - S 0316 - 52/95, BStBl 1995 I S. 738

<sup>41</sup> vgl. BMF Schreiben vom 16.07.2001, Az.: IV D 2 - S 0316 - 136/01, BStBl 2001 I S. 415

<sup>42</sup> vgl. dazu die ausführlichen Erläuterungen in den Nrn. 10 ff. der Broschüre des Bankenverbandes, a. a. O.

<sup>43</sup> vgl. AO-Kartei BY § 147 AO Karte 3

werden können. Bei den selbst aufbewahrten elektronischen Kontoauszügen setzt dies voraus, dass die übermittelten und gespeicherten Daten

- auf maschinell auswertbaren Datenträgern archiviert werden (§ 147 Abs. 2 und 5 AO sowie Tz. VIII/b Nr. 2 des BMF-Schreibens vom 07.11.1995, a. a. O.),
- die Authentizität und Integrität der Daten durch elektronische Signaturen sichergestellt ist und
- bei der Aufbewahrung und Speicherung sowohl die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) als auch die GoBS beachtet werden.

Wir schließen uns der vom LfSt vertretenen Rechtsauffassung an und werden bei unseren künftigen überörtlichen Prüfungen die nach diesen steuerrechtlichen Grundsätzen aufbewahrten elektronischen Kontoauszüge (z. B. mit qualifizierten Signaturen versehene PDF-Dateien) als verbindlich akzeptieren. An unseren Empfehlungen zum regelmäßigen Abgleich der auf den papiergebundenen oder den elektronisch signierten Kontoauszügen nachgewiesenen Umsätze und Salden mit denjenigen der Zahlungsverkehrsprogramme halten wir allerdings nach wie vor fest, weisen aber zugleich darauf hin, dass auch Programme, die der Abwicklung des Zahlungsverkehrs dienen, seit 01.01.2007 ohnehin den haushaltsrechtlichen Anforderungen an automatisierte Verfahren unterliegen. Demzufolge sind Eingriffe in solche Programme grundsätzlich untersagt und müssen, falls diese unumgänglich sind, entsprechend dokumentiert werden (vgl. § 37 Abs. 1 Nr. 8 KommHV-Kameralistik, § 33 Abs. 1 Nr. 8 KommHV-Doppik).

## **6 Verzicht auf Schriftform bei elektronisch signierten Überweisungs- und Lastschriftaufträgen**

Nach den aktuell geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften sind Überweisungs- und Abbuchungsaufträge, Einzugsermächtigungen und Schecks von zwei Beschäftigten zu unterzeichnen. Beim Einsatz automatisierter Verfahren können die Unterschriften durch qualifizierte elektronische Signaturen im Sinne von § 2 Nr. 3 SigG oder fortgeschrittene elektronische Signaturen im Sinne von § 2 Nr. 2 SigG mit besonderen Merkmalen, die in der AFS-HKR<sup>44</sup> näher definiert sind, ersetzt werden (vgl. § 87 Nr. 12 KommHV-Kameralistik bzw. § 98 Nr. 21 KommHV-Doppik). Da es sich bei den in Online-Banking-Verfahren eingesetzten Signaturen überwiegend um fortgeschrittene elektronische Signaturen im Sinne von § 2 Nr. 2 SigG ohne die geforderten besonderen Merkmale handelt, haben wir im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Regelungen empfohlen, die automatisch generierten Transaktionsprotokolle ausdrucken und diese von den am Legitimations- bzw. Freigabevorgang beteiligten Bediensteten unterzeichnen zu lassen.

Werden allerdings für die elektronische Signatur der Zahlungsaufträge die von der Kreditwirtschaft empfohlenen sicheren Signaturerstellungseinheiten<sup>45</sup> (z. B. vom ZKA zugelassene Banken-Signaturkarten in Verbindung mit Lesegeräten der Sicherheitsklasse 3 bzw. Secoder) verwendet, bestehen in technischer Hinsicht (Ausprägung und Qualität der elektroni-

---

<sup>44</sup> Anforderungen an den Einsatz fortgeschrittener Signaturen im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Bayerischen Kommunen

<sup>45</sup> Die oftmals als Speichermedium für die Schlüsseldatei verwendeten Wechselmedien (z. B. normale USB-Sticks, CD-R oder CD-RW) fallen nicht darunter.

schen Signatur) keine Unterschiede zur haushaltsrechtlich zugelassenen fortgeschrittenen Signatur. Unseres Erachtens kann in diesen Fällen auf den zusätzlichen Ausdruck und die Unterzeichnung des Transaktionsprotokolls verzichtet werden. Letzteres gilt ohnehin, wenn die Zahlungsverkehrsdaten mit qualifizierten Signaturen im Sinne von § 2 Nr. 3 SigG signiert werden. In beiden Fällen muss natürlich durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt sein, dass die persönlichen Chipkarten nur von den Signaturschlüsselinhabern selbst verwendet werden.

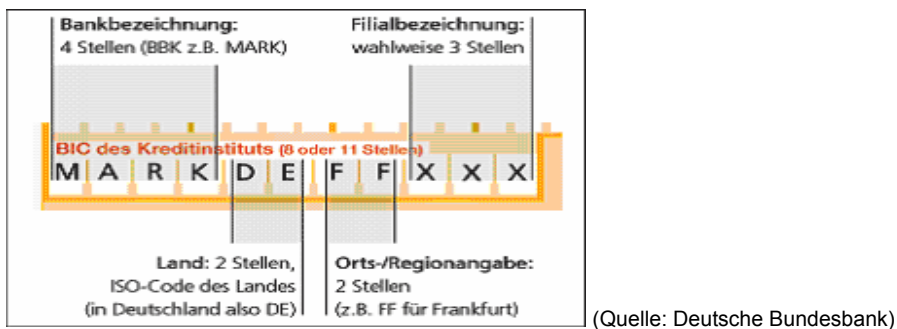
## 7 Begriffserläuterungen

### – BCS (Banking Communication Standard)

In den letzten 10 bis 15 Jahren etablierter Kommunikations-Standard des deutschen Kreditwesens für Electronic-Banking, bei dem nach festen Regeln verschiedene Verfahren verknüpft werden, um eine sichere Übertragung zu gewährleisten

### – BIC (Bank Identifier Code)

Standardisierte, internationale Bankleitzahl eines Kreditinstituts mit folgendem Aufbau:



### – DFÜ (Datenfernübertragung)

Allgemeine Bezeichnung für die Datenübertragung zwischen Rechnersystemen. Beim Electronic-Banking steht der Begriff für den Datenaustausch zwischen den Kreditinstituten und ihren Kunden, um diesen die Abwicklung von Bankgeschäften im Wege der Datenfernübertragung mittels Filetransfer mit allen Kreditinstituten multibankfähig zu ermöglichen (vgl. DFÜ-Abkommen).

### – DTAUS (Datenträgeraustausch-Format Inlandszahlungsverkehr)

Datenträgeraustausch-Format der deutschen Kreditwirtschaft für den Inlandszahlungsverkehr, das in Anlage 3 „Spezifikation der Datenformate“ des DFÜ-Abkommens näher beschrieben und spezifiziert ist

### – DTAZV (Datenträgeraustausch-Format Auslandszahlungsverkehr)

Datenträgeraustausch-Format der deutschen Kreditwirtschaft für den Auslandszahlungsverkehr, das in Anlage 3 „Spezifikation der Datenformate“ des DFÜ-Abkommens näher beschrieben und spezifiziert ist

- **EBICS (Electronic Banking Internet Communication Standard)**

Standardisiertes Sicherungs- und Übertragungsverfahren, das für die multibankfähige und sichere Kommunikation über das Internet zwischen Kunde und Bank erforderlich ist

- **Electronic-Banking-Systeme**

Sammelbegriff für die elektronische Kommunikation der Banken mit ihren Kunden. Darunter werden im Rahmen dieses Beitrags Internet-Banking-Portale, Online-Banking bzw. Zahlungsverkehrsprogramme sowie die beleglose (elektronische) Übermittlung von Zahlungsverkehrsdaten verstanden.

- **FinTS (Financial Transaction Services)**

Offenes, standardisiertes Sicherungs- und Übertragungsverfahren, das eine sichere Übertragung von Aufträgen (sog. Geschäftsvorfällen) und Zahlungsverkehrsdaten zwischen dem Bankkunden und einem oder mehreren Kreditinstituten über eine einheitliche Schnittstelle gewährleisten soll. Ziel ist dabei die Gewährleistung von Multibankfähigkeit. FinTS ist die Weiterentwicklung des 1996 erstmals vom ZKA veröffentlichten Online-Banking Standards HBCI, der im so genannten Homebanking-Abkommen der deutschen Kreditwirtschaft näher geregelt und spezifiziert ist.

- **FTAM (File Transfer and Access Management)**

Standardisiertes, auf dem OSI-Modell beruhendes Datenkommunikations-Protokoll für den Dateitransfer mit erweitertem Funktionsumfang

- **HBCI (Homebanking Computer Interface)**

HBCI wurde im Auftrag der deutschen Kreditwirtschaft als internetfähiges Kommunikationsverfahren für die beim Kunden installierten Homebanking-Programme entwickelt und wird zwischenzeitlich als FinTS-Standard fortgeführt (vgl. FinTS).

- **HTTPS (Hypertext Transfer Protocol Secure)**

Protokoll, das der sicheren Übertragung von Daten über (unsichere) Weitverkehrsnetze (z. B. das Internet) dient. Die Sicherheit wird erstens durch eine Authentifizierung zwischen dem Webserver und dem Internet-Browser und zweitens durch eine starke Verschlüsselung der Nutzdaten erreicht.

- **IBAN (International Bank Account Number)**

Standardisierte, internationale Bank-/Kontonummer für nationale und grenzüberschreitende Zahlungen mit folgendem Aufbau:



(Quelle: Deutsche Bundesbank)

– **Man in the Middle**

Bei einem Man-in-the-Middle-Angriff schleicht sich ein Dritter unbemerkt in eine Kommunikation zwischen zwei oder mehreren Partnern ein, beispielsweise um Informationen mitzulesen oder zu manipulieren. Hierbei begibt sich der Angreifer „in die Mitte“ der Kommunikation, indem er sich gegenüber dem Sender als Empfänger und dem Empfänger gegenüber als Sender ausgibt. (Quelle: BSI-Grundschutz-Kataloge)

– **Online-Banking**

Ursprünglich für das BTX-Banking verwendeter Begriff; wird heute synonym für Internet-Banking-Portale oder Zahlungsverkehrsprogramme verwendet

– **Pharming**

Eine Fortentwicklung des klassischen Phishings. Pharming ist eine Fälschung der Zuordnung von Namen zu IP-Adressen (unter Windows z. B. durch Manipulation der „hosts“-Datei oder deren Suchpfad), um Anfragen auf gefälschte Webseiten umzuleiten. Der Nutzer landet so auf einem manipulierten Server eines Phishers, obwohl er im Browser, die richtige URL z. B. von Hand eingegeben hat. Pharming ist auch unter dem Begriff Domain-Spoofing bekannt.

(Quelle: BSI für Bürger)

– **Phishing**

Kunstwort, das sich aus „password“ und „fishing“ zusammensetzt. Es bezeichnet einen Trick, um mit Hilfe von gefälschten E-Mails an vertrauliche Daten zu gelangen. Eine Phishing-E-Mail gibt vor, von einem vertrauenswürdigen Absender (z. B. einer Bank) zu stammen. Der Empfänger wird stets gebeten, über einen Link oder ein Formular vertrauliche Daten wie z. B. die Kreditkartennummer, Kontodaten oder Passwörter einzugeben, die vom Absender dann genutzt werden, um den Empfänger finanziell zu schädigen. (Quelle: BSI für Bürger)

– **PIN (Persönliche Identifikations-Nummer)**

Ist vergleichbar mit einem Passwort; wird gemeinsam mit einer TAN für die Autorisierung von Bank-Transaktionen verwendet

– **SEPA (Single Euro Payments Area)**

SEPA steht für den einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum, in dem alle Zahlungen wie inländische Zahlungen behandelt werden. Seit dem Start von SEPA im Januar 2008 wird nicht mehr zwischen nationalen und grenzüberschreitenden Zahlungen unterschieden. SEPA dient der Verwirklichung eines einheitlichen Binnenmarktes im bargeldlosen Zahlungsverkehr.

– **SSL (Secure Sockets Layer)**

Zertifikatsbasierendes Verschlüsselungsprotokoll, das der sicheren Datenübertragung im Internet dient. Seit der Version 3.0 wird das SSL-Protokoll unter dem neuen Namen TLS weiterentwickelt und standardisiert, wobei Version 1.0 von TLS der Version 3.1 von SSL entspricht.

(Quelle: [www.wikipedia.de](http://www.wikipedia.de))

– **SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)**

Ist eine belgische Gesellschaft, die ein Telekommunikationsnetz (SWIFT-Netz) für den schnellen, sicheren, zuverlässigen und standardisierten Nachrichtenaustausch zwischen den Mitgliedern betreibt. SWIFT besteht derzeit aus mehr als 9.000 Banken, Sicherheitsinstitutionen und Firmenkunden in 209 Ländern.

– **TAN (Transaktionsnummer)**

Wird gemeinsam mit der PIN für die Autorisierung von Bank-Transaktionen (z. B. Überweisungen) verwendet. Jede TAN kann nur einmal verwendet werden. Die Bank sendet in der Regel dem Kunden eine Anzahl TANs auf dem Postweg zu. (Quelle: BSI für Bürger)

– **TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol)**

Netzwerk-Übertragungsprotokoll auf Schicht 3 (Network-Layer) und 4 (Transport-Layer) des OSI-Referenzmodells. TCP/IP ermöglicht den Datenaustausch über die Grenzen lokaler Netzwerke hinaus und eignet sich daher sehr gut für die Übertragung von Daten über das Internet oder vergleichbare Netze. (Quelle: [www.wikipedia.de](http://www.wikipedia.de))

Eine nähere Beschreibung findet sich in Abschnitt 8 unseres Beitrags zum Thema „Firewallsysteme – Ein elementarer Teil der Sicherheit in der Informationstechnik (IT). Wozu werden sie benötigt, was können sie und wie werden sie eingesetzt?“ im Geschäftsbericht für das Jahr 2002, S. 33 ff.

– **TLS (Transport Layer Security)**

Nachfolger des SSL-Verschlüsselungsprotokolls; dient der Verschlüsselung der Nutzdaten und ist ebenfalls zertifikatsbasierend (Quelle: [www.wikipedia.de](http://www.wikipedia.de))

– **XML (Extensible Markup Language)**

Ist eine Computersprache zur Darstellung hierarchisch strukturierter Daten in Form von Textdaten und dient der Beschreibung sowie dem Austausch von komplexen Datenstrukturen. XML wird unter anderem für den plattform- und implementationsunabhängigen Austausch von Daten zwischen Computersystemen eingesetzt, insbesondere über das Internet.

– **ZKA (Zentraler Kreditausschuss)**

Im Zentralen Kreditausschuss sind seit 1932 die fünf Spitzenverbände der deutschen Kreditwirtschaft (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V., Bundesverband deutscher Banken e. V., Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V., Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V. und Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V. – hervorgegangen aus dem Verband deutscher Hypothekenbanken e. V.) zusammengeschlossen. (Quelle: ZKA)

## 8 Quellen

### 8.1 Online-Quellen

(Stand: 25.01.2011)

Zentraler Kreditausschuss – Informationen zum Zahlungsverkehr und Electronic Banking  
[www.zka-online.de/zka/zahlungsverkehr/electronic-banking.html](http://www.zka-online.de/zka/zahlungsverkehr/electronic-banking.html)

Zentraler Kreditausschuss – Informationen zum FinTS-Standard und FinTS-Kompodium  
[www.hbci-zka.de](http://www.hbci-zka.de)

Zentraler Kreditausschuss – Informationen zu EBICS und EBICS-Kompodium  
[www.ebics.de](http://www.ebics.de)

Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – IT-Grundschutz-Kataloge und BSI für den Bürger – So funktioniert Online-Banking  
[www.bsi.bund.de](http://www.bsi.bund.de) und [www.bsi-fuer-buerger.de](http://www.bsi-fuer-buerger.de)

Bankenverband – Fachinformationen zur Bank- und Informationstechnologie und diverse Broschüren  
[www.bankenverband.de/themen/fachinformationen/Bank- und Informationstechnologie](http://www.bankenverband.de/themen/fachinformationen/Bank- und Informationstechnologie)

Bundesbank – Informationen zu SEPA  
[www.bundesbank.de/zahlungsverkehr/zahlungsverkehr\\_sepa.php](http://www.bundesbank.de/zahlungsverkehr/zahlungsverkehr_sepa.php)

European Payments Council – Aktuelle Informationen zu SEPA (leider überwiegend nur in Englisch)  
[www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm](http://www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm)

Informatikzentrum der Sparkassen-Organisation GmbH – Informationen zum eBanking  
[www.siz.de/ebanking/standards/ebics.html](http://www.siz.de/ebanking/standards/ebics.html)

PPI Aktiengesellschaft Informationstechnologie  
[www.ppi.de/aktuelles/news/archiv/2008/september/23/artikel/ebics-kompodium-electronic-banking-internet-communication-standard/](http://www.ppi.de/aktuelles/news/archiv/2008/september/23/artikel/ebics-kompodium-electronic-banking-internet-communication-standard/)

Vorträge Prof. Dr. Georg Bitter „Neues Zahlungsverkehrsrecht“ am 30.06.2010 an der deutschen Richterakademie in Trier und am 30.08.2010 bei der Handelskammer Bremen  
[www.bankrecht.uni-mannheim.de/lehrstuhlinhaber/vortraege/index.html](http://www.bankrecht.uni-mannheim.de/lehrstuhlinhaber/vortraege/index.html)

Zahlungsverkehr-FAQ von Christian Bartsch und Stefan Krieg – Sehr informative (private) Website mit Informationen zu zahlreichen Zahlungsverkehrsfragen  
[www.zahlungsverkehrsfragen.de](http://www.zahlungsverkehrsfragen.de)

Stadtsparkasse München – Informationen zum Electronic Banking für Firmenkunden  
[http://www.sskm.de/sskmwww/sskmwww\\_prod/sskmwww/firmenkunden/e\\_services/e\\_banking/index.jsp](http://www.sskm.de/sskmwww/sskmwww_prod/sskmwww/firmenkunden/e_services/e_banking/index.jsp)

Genossenschaftsbank Unterallgäu eG – Informationen zum Online-Banking und zu SEPA  
[www.genobank-unterallgaeu.de](http://www.genobank-unterallgaeu.de)

Volksbank Freiburg eG – Informationen zum Online-Banking  
[www.volksbank-freiburg.de](http://www.volksbank-freiburg.de)

Raiffeisenbank Aschaffenburg eG – Informationen zum Electronic Banking  
[www.raiba-aburg.de](http://www.raiba-aburg.de)

Informationen zu Terminals, Karten und Zahlverfahren  
[www.terminaldirekt.de](http://www.terminaldirekt.de)

Frankfurter Allgemeine Zeitung – „Onlinebanking – Höchste Sicherheit noch immer nicht Standard“  
[www.faz.net](http://www.faz.net)

Universität Tübingen, Lehrstuhl Technische Informatik, Bernd Borchert, „Trojanersichere Online Accounts“  
[www-ti.informatik.uni-tuebingen.de/~borchert/Troja/](http://www-ti.informatik.uni-tuebingen.de/~borchert/Troja/)

PC-Welt – Ratgeber Online-Banking mTAN, HBCI und FinTS  
[www.pcwelt.de/ratgeber/mTAN-HBCI-und-FinTS-Ratgeber-Online-Banking-436788.html](http://www.pcwelt.de/ratgeber/mTAN-HBCI-und-FinTS-Ratgeber-Online-Banking-436788.html)

PC-Welt – Ratgeber Sicherheit beim Online-Banking  
[www.pcwelt.de/news/Ratgeber-Sicherheit-beim-Online-Banking-285116.html](http://www.pcwelt.de/news/Ratgeber-Sicherheit-beim-Online-Banking-285116.html)

Deutsche Telekom AG T-Online – Online-Banking-Sicherheit im Überblick  
[computer.t-online.de/sicheres-online-banking-itan-chiptan-und-mtan-im-ueberblick/id\\_43312802/index](http://computer.t-online.de/sicheres-online-banking-itan-chiptan-und-mtan-im-ueberblick/id_43312802/index)

## **8.2 Literatur-Quellen**

Wirtschaftslehre des Kreditwesens, Grill/Perczynski, Bildungsverlag EINS, 40. Auflage, Stand 01.05.2006, ISBN 3-441-00303-9

Electronic Banking, Stefan Werner, Bank-Verlag Medien GmbH, 1. Ausgabe, Stand 2009, ISBN 978-3-86556-209-8

Belegloser Zahlungsverkehr, Johannes Hergersberg, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH, Stand 1998

FinTS V 4.0 Kompendium, Financial Transaction Service, Der Einstieg in die neue Welt des Online-Banking, Six Sigma EDV-Konzepte, Kurt Haubner, Stand 2004

EBICS-Kompendium V 3, Electronic Banking Internet Communication Standard, Michael Lembke, PPI Financial Systems GmbH, Stand 17.06.2009



# Bauausgaben der Kommunen

## Hilfestellungen für die Praxis aus Prüfungserkenntnissen

Zusammengestellt von Hans-Joachim **Schönung**

<b>Inhaltsübersicht</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Architekten- und Ingenieurleistungen</b>	<b>94</b>
1.1 Vergabe und Vertragsschluss	94
1.2 Vertragsabwicklung	98
1.3 Honorierung	102
<b>2 Bauleistungen</b>	<b>103</b>
2.1 Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen	103
2.2 Abrechnung der Bauleistungen	106
<b>3 Aufgaben der Kommunen bei ihren Baumaßnahmen</b>	<b>112</b>

Die Prüfung von Bauausgaben kommunaler Auftraggeber erfolgt im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung. Sie kann unmittelbar oder mittelbar jeden an einer Baumaßnahme Beteiligten und jede Phase der Abwicklung einer Baumaßnahme betreffen, insbesondere die Phasen des Vertragsabschlusses, der Planung, der Ausschreibung, der Vergabe, der Bauüberwachung und der Abrechnung. Im Wesentlichen prüfen wir, ob der kommunale Auftraggeber die gesetzlichen und vertraglichen Regelungen und die einschlägigen technischen Normen beachtet hat, insbesondere ob er seinen Verpflichtungen zu sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung nachgekommen ist – aber auch, ob er seine ureigenen Bauherrnaufgaben wahrgenommen hat. Prüfungsrelevant sind neben der Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben die Leistungen und Vergütungen sowohl der freiberuflichen Architekten und Ingenieure als auch der ausführenden Firmen.

Die folgenden kurzen Beiträge sollen einen Abriss über unsere Prüfungstätigkeit geben und häufige, wichtige oder interessante Prüfungsfeststellungen wiedergeben.

## **1 Architekten- und Ingenieurleistungen**

### **1.1 Vergabe und Vertragsschluss**

#### **a) Anwendung der VOF**

Die Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) regelt bereits seit 1997 die europaweite Vergabepraxis für nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbare Leistungen ab einem bestimmten Auftragswert (Schwellenwert seit 01.01.2010: 193.000 € ohne MwSt.). Obwohl freiberufliche Leistungen für kommunale Baumaßnahmen, wie sie beispielsweise Architekten und Ingenieure erbringen, in den meisten Fällen zu diesen Leistungen gehören, wandten viele Kommunen die verbindlichen Regelungen der VOF nicht oder fehlerhaft an. Besonders auffällig waren fehlerhafte oder fehlende Auftragswertberechnungen.

Da gravierende Verstöße gegen das Vergaberecht vom Fördermittelgeber als „schwerer Vergabeverstoß“ gewertet werden, können den betroffenen Kommunen neben förmlichen Beanstandungen auch erhebliche materielle Schäden durch den Verlust von Fördermitteln entstehen.

Den Kommunen ist daher im eigenen Interesse zu einem äußerst sorgfältigen Umgang mit den verbindlichen Regelungen der VOF zu raten. Bei jeder Vergabe ist in einem Vergabevermerk detailliert zu dokumentieren, wie die Entscheidung zustande kam. Dies beginnt mit der Wahl der Vergabeart; deshalb ist auch die Auftragswertberechnung zu den Akten zu nehmen.

#### **b) Projektsteuerungsleistungen**

##### **Fehlende Vergleichsangebote**

Wir haben wiederholt festgestellt, dass vor der Vergabe von Projektsteuerungsleistungen keine Vergleichsangebote zur Leistung und zum Honorar eingeholt wurden, was aber notwendig ist, um ein angemessenes Preis-/Leistungsverhältnis zu ermitteln. Damit kann gegen die Bestim-

mungen des Haushaltsrechts mit der Verpflichtung zum sparsamen Umgang mit öffentlichen Geldern verstoßen worden sein.

Das Honorar für Projektsteuerungsleistungen wird in der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) **nicht** geregelt. Es gibt auch kein normiertes Leistungsbild für die Projektsteuerung. Um Angebote von Projektsteuerern vergleichen zu können, muss der Auftraggeber seine Leistungserwartung im Sinne einer Leistungsbeschreibung vorgeben. Wie bei der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen und letztlich auch bei Bauleistungen muss – bei vom Auftraggeber vorgegebener Leistungspflicht – der Preiswettbewerb<sup>1</sup> die Höhe der Vergütung bestimmen.

Bei der Entscheidung über die Auftragserteilung berücksichtigen die Auftraggeber verschiedene, durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigte Kriterien, z. B. Qualität der Leistung, Zweckmäßigkeit, fachlicher und technischer Wert **und** den Preis der Leistung. Nur diese Vorgehensweise ermöglicht die Bestimmung der bestmöglichen Leistung aufgrund des ausgehandelten Auftragsinhalts und der ausgehandelten Auftragsbedingungen im Rahmen der bekannt gemachten Zuschlagskriterien und deren Gewichtung. Zwingend zu beachten ist, dass Honorarangebote nur bei gleicher angebotener Leistungsverpflichtung vergleichbar sind.

### **Unrealistische Termine für das Ende der Leistungspflicht**

Wiederholt war zu beobachten, dass bei Verträgen mit Projektsteuerern für das Ende deren Leistungspflicht (Regelleistungsdauer) ein zu früher Zeitpunkt in die Verträge aufgenommen wurde und für später zwangsläufig noch zu erbringende Leistungen Honorarmehrforderungen gestellt wurden. Beispielsweise war in einem Fall die „Inbetriebnahme der Schule“ fehlerhaft als Endtermin vereinbart worden; denn das Bauprojekt ist mit der Fertigstellung des Schulgebäudes nicht gleichzusetzen. Es fehlte noch die Restabwicklung. Der beauftragte Projektsteuerer konnte die geschuldete Leistung in der vertraglich vorgesehenen Zeit denkbare nicht erbringen. Insbesondere bei größeren Projekten ist ein zeitlicher Nachlauf notwendig, allein um offene Fragen im Zusammenhang mit Schlussrechnungen von Baufirmen oder Planern klären zu können. Die Projektnachlaufzeit für die Rechnungsprüfung, die Bearbeitung von Einsprüchen zu Schlussrechnungskürzungen und die Beseitigung von Abnahmemängeln kann bei großen Bauvorhaben mehrere Jahre betragen. Diese und vergleichbar typische und nicht seltene Umstände (z. B. Bauzeitverzögerungen) sind von vorneherein zu bedenken und im Vertrag angemessen zu regeln.

Bei Projektsteuerungsverträgen ist bei der Vereinbarung der Regelleistungsdauer zur Vermeidung von unberechtigten Honorarmehrforderungen deshalb auf eine ausreichende Projektlaufzeit zu achten.

Wenn in Projektsteuerungsverträge die Regelung aufgenommen wird, dass bei einer Überschreitung des vereinbarten Endtermins für die noch anstehenden Leistungen automatisch ein zusätzliches Honorar, unzweckmäßiger Weise gegebenenfalls sogar als Monatspauschale, bezahlt wird, sind Mehrkosten für den Bauherrn bereits vorprogrammiert. Das ist außerdem kontraproduktiv, da die Steuerung ja gerade Verzögerungen verhindern bzw. reduzieren soll.

---

<sup>1</sup> Sogar die bisher in vielen Teilen verbindliche HOAI hat sich in der Novellierung 2009 in erheblichem Umfang dem Preiswettbewerb geöffnet.

## **Nicht sachgerechte Klauseln für eine Honoraranpassung**

Verschiedene Verträge mit Projektsteuerern enthielten zutreffend den vom Bauherrn für das Projekt vorgegebenen Kostenrahmen, der auch Grundlage für das Honorarangebot war. Gleichzeitig war aber vereinbart, dass sich das Honorar im **selben** Verhältnis erhöht, in dem die vom Bauherrn freigegebene Kostenberechnung über dem in den Vertrag aufgenommenen Kostenlimit liegt (lineare Erhöhung).

Diese Vereinbarungen, die jeweils auf von den Projektsteuerern vorgelegten Vertragsmustern beruhten, entsprechen nicht einem ausgewogenen Verhältnis von Leistung und Vergütung und konterkarieren das Ziel der Projektsteuerung, Kostenüberschreitungen zu verhindern. Sogar die vom Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V. (AHO e. V.) herausgegebenen Tabellen der Honorarempfehlungen sind bei steigenden Projektkosten degressiv aufgebaut, da der Aufwand für die Projektsteuerung nicht proportional zu den Baukosten steigt. Wir empfehlen, Honoraranpassungsklauseln, wie die vorstehend genannten, nicht zu akzeptieren und im Wettbewerb Honorare nachzufragen, die degressiv ausgestaltet sind.

### **c) Beauftragung nicht notwendiger Planungsleistungen**

Wir stellen immer wieder fest, dass Planungsleistungen in Auftrag gegeben werden, die entweder nicht notwendig sind oder für die zum Zeitpunkt der Beauftragung die Voraussetzungen (noch) nicht vorliegen:

- Zum Beispiel ist eine Genehmigungsplanung und mithin die Erstellung von Genehmigungsunterlagen für die technische Ausrüstung meist nicht erforderlich. Wir mussten feststellen, dass in vielen Verträgen mit Haustechnikplanern eine Honorierung der Genehmigungsplanung vereinbart wurde, obwohl eine solche nicht anfiel.
- In einem anderen Fall hatte eine Gemeinde für eine Gebäudeplanung einen Architekten mit Leistungen der Entwurfsplanung und Genehmigungsplanung (Leistungsphasen 3 und 4, siehe § 15 Abs. 2 HOAI 2002) beauftragt, obwohl noch nicht feststand, dass die geplante Maßnahme in das Förderprogramm aufgenommen wird und so wie geplant finanziert und gebaut werden kann. Insbesondere wenn wider Erwarten keine oder weniger Fördermittel gewährt werden, muss das Bauvorhaben aller Erfahrung nach zumindest „abgespeckt“ werden. Liegt zu diesem Zeitpunkt bereits eine fertige Entwurfsplanung vor, entstehen für die Umplanung zusätzliche Ausgaben, die bei sachgerechter Vorgehensweise vermeidbar waren. Entscheidet sich der Bauherr wegen nicht gewährter Fördermittel sogar dafür, die Baumaßnahme nicht auszuführen, muss ein bereits bestehender Architekten- und Ingenieurvertrag gekündigt werden. Dem Architekten/Ingenieur stehen dann Vergütungsansprüche in Höhe des vereinbarten Honorars abzüglich ersparter Aufwendungen zu. Es ist somit erforderlich, Planungsleistungen erst in Auftrag zu geben, wenn sie in vollem Umfang notwendig sind. Nicht nur zweckmäßig, sondern geboten sind daher stufenweise Auftragserteilungen.

#### **d) Berücksichtigung des Brandschutzes in der Planung und der Brandschutznachweis sind bei Neubauten Grundleistungen des Objektplaners**

Der geschuldete werkvertragliche Erfolg besteht beim Architektenvertrag in der Planung eines für den Besteller nutzbaren Gebäudes nach dessen Anforderungen. Mindestanforderung ist hierbei, dass das Gebäude verkehrssicher ist. Dies folgt nicht erst aus bauordnungsrechtlichen Vorschriften; der Architekt schuldet diesen Erfolg aus dem Zivilrecht dem Besteller gegenüber. Eine Vor- bzw. Entwurfsplanung ohne ausreichende Berücksichtigung des Brandschutzes ist nicht erfüllungstauglich. Sofern erst im Baugenehmigungsverfahren diesbezügliche Defizite, gegebenenfalls mittels Auflagen, kompensiert werden, ist dies eine Nacherfüllung.

Die Leistungen im Zusammenhang mit der Baugenehmigung (Genehmigungsplanung genannt) sind im Wesentlichen nur noch redaktioneller Natur und dokumentieren für die Bauaufsichtsbehörde nach außen, wie in der vollständigen Planung des Entwurfs die Brandschutzziele erreicht werden.

Zu weitergehenden Informationen (z. B. zur Abgrenzung der Begriffe Brandschutznachweis, Brandschutzkonzept und Brandschutzgutachten) und zur Erläuterung der Sach- und Rechtslage verweisen wir auf den ausführlichen Beitrag „Leistungen und Honorierung des Architekten für den Brandschutznachweis“ in unserem Geschäftsbericht für das Jahr 2008.

#### **Beauftragung der Leistungsphase 9 (Objektbetreuung und Dokumentation)**

Die Überwachung und Beseitigung von Mängeln sowie die Feststellung der Mängelfreiheit vor Ablauf von Verjährungsfristen erfordern zum Teil besondere fachtechnische Kenntnisse. Insofern sollte in solchen Verträgen mit Architekten und Ingenieuren, welche die Objektüberwachung (Leistungsphase 8) umfassen, grundsätzlich auch die Objektbetreuung und Dokumentation (Leistungsphase 9) aufgenommen werden. Die Mitbeauftragung der Objektbetreuung und Dokumentation führt auch zu einer steigenden Qualität bei den Bauüberwachungsleistungen, da ein mit diesen Leistungen beauftragter Architekt/Ingenieur in der Regel vermeiden wird, sich selbst durch mögliche Defizite in der Bauüberwachung zusätzlichem Aufwand während der Leistungsphase 9 auszusetzen. Übernimmt der Bauherr die Leistungsphase 9 selbst, besteht die Gefahr, dass der Bauleiter die Mängel eventuell bei der Abnahme übersieht bzw. sich nicht ausreichend um die Beseitigung der bei der Abnahme gezeigten Mängel (Leistungspflicht aus der Phase 8) kümmert.

#### **e) Ungeeignete Vereinbarung eines Erfolgshonorars**

Die Vereinbarung eines Erfolgshonorars beim Bau einer Kläranlage hatte folgenden Wortlaut:

*„Der Ingenieurgemeinschaft wird ein Erfolgshonorar in Höhe von 3 v. H. der anrechenbaren Kosten gezahlt, wenn die Bausumme 25 Mio. € unterschreitet.“*

Die vorliegende Vereinbarung ist ungeeignet und geht am eigentlichen Sinn einer kostenoptimierten Planung vorbei, denn das höchste Erfolgshonorar errechnet sich für den Ingenieur für den Fall, dass die Baukosten knapp unter der vorgegebenen Bausumme liegen. Weitergehende Einsparungen wird er eventuell nicht vorschlagen, weil jede weitere Einsparung sein Erfolgshonorar mindern würde, wenn er im eigenen Interesse (vertragswidrig) das Ziel der Honoraroptimierung verfolgt und diesem Ziel seine Vertragserfüllung unterordnet.

Erfolgshonorare sollten generell nicht vereinbart werden, da ein Erfolg durch Kostenunterschreitungen nur dann messbar wäre, wenn die ohnehin geschuldete Leistung erbracht werden würde.

Weiterführende grundsätzliche Informationen zum Erfolgshonorar finden sich im Beitrag „Ist die Vereinbarung von Erfolgshonoraren für Architekten und Ingenieure sinnvoll?“ in unserem Geschäftsbericht für das Jahr 1996.

## 1.2 Vertragsabwicklung

### a) Kostenplanung durch Kostenermittlungen

#### Grundsätzliches

Die Veranschlagung und Überwachung der Baukosten im Haushalt ist Aufgabe des kommunalen Bauherrn (§ 10 Abs. 3 und § 26 KommHV, § 12 Abs. 3 und § 26 KommHV-Doppik; zu den Bauherrnaufgaben siehe auch unten Abschnitt 3). Hierzu hat der Bauherr die Kostenermittlungen der freiberuflichen Planer einzuholen und auf Plausibilität zu prüfen. Diese Leistungen muss der Bauherr zum richtigen Zeitpunkt von den Architekten und Ingenieuren verlangen und sie müssen **vollständig** erbracht werden.

Kurzer Überblick über die vier Kostenermittlungsarten:

Die **Kostenschätzung** ist die Grundlage für die Entscheidung über die Vorplanung (Konzept, zu erstellen in der Leistungsphase 2). Sie ist eine überschlägige Ermittlung der Gesamtbaukosten und kann anhand des Vorplanungskonzepts und des Raumbedarfs mittels Baukostenrichtwerten auf der Basis von Kubatur- bzw. Flächenangaben des Gebäudes sowie von Standardvorgaben (einfacher, mittlerer oder hoher Standard) erstellt werden. Die Fachplaner müssen zur Mitwirkung eingeschaltet werden. Ihre Ergebnisse müssen in die Kostenschätzung des Architekten einfließen.

In der Leistungsphase 3 (Entwurfsplanung) folgt die **Kostenberechnung**. Sie dient zur Ermittlung der angenäherten Gesamtkosten für die Durchführung im geplanten Umfang, als Grundlage für die Entscheidung über die Entwurfsplanung und die erforderliche Finanzierung (sowie zur Kostenkontrolle). Die vom Architekten und in Abstimmung mit den Fachplanern aufgestellte Kostenberechnung sollte insbesondere bei Umbau- bzw. Modernisierungsmaßnahmen nach Abschnitt 4.2 DIN 276-1: 2008-12 gegliedert werden, also ausführungs- bzw. gewerkebezogen mit Mengengerüst und nach aufgegliederten Einzelkosten aufgebaut sein. Für die Kostenberechnung (im Übrigen auch für die Kostenschätzung und den Kostenanschlag) ist – was häufig jedoch falsch gemacht wird – vom Kostenstand zum Zeitpunkt der Ermittlung auszugehen (siehe ausdrücklich: 3.3.10 der DIN 276-1: 2008-12). Kostenrisiken für **Unvorhergesehenes** sind keine Kosten der Kostenplanung, sondern honorarneutrale **Finanzierungsreserven** (siehe 3.3.9 der DIN 276-1: 2008-12).

Die Leistungsphase 7 (Mitwirkung bei der Vergabe) umfasst die Aufstellung eines Kostenanschlags. Der **Kostenanschlag** dient als Entscheidungsgrundlage für die Ausführungsplanung und die Auftragsvergaben. Er ist nach § 27 Abs. 2 KommHV (§ 26 Abs. 3 KommHV-Doppik) vor Beginn der Baumaßnahme, d. h. **vor der Vergabe** der ersten Bauleistung, aufzustellen und setzt sich aus den Angebotssummen der ersten Ausschreibungen sowie den zu erwartenden Angebotspreisen noch nicht ausgeschriebener Leistungen zusammen. Diese so genannten

„vorkalkulierten Angebotspreise“ sind nach genauen Mengenermittlungen mit eingesetzten Preisen aus hochgerechneten früheren Maßnahmen oder Markterhebungen zu bilden. Der Kostenanschlag ermöglicht die genauere Ermittlung der tatsächlich zu erwartenden Kosten anhand der abgeschlossenen Ausführungsplanung und der Ergebnisse der bereits ausgearbeiteten Fachlose. Alle Honorarermittlungen, auch der Kostenanschlag, müssen nach DIN 276-1: 2008-12 vollständig sein, d. h. die Kosten aller Kostengruppen enthalten.

Am Ende der Bautätigkeiten ist in der Leistungsphase 8 (Objektüberwachung) die **Kostenfeststellung** als Nachweis der tatsächlich entstandenen Kosten aufzustellen.

Insbesondere bei kleineren Kommunen stellen wir immer wieder fest, dass die von den freiberuflichen Architekten und Ingenieuren zu erstellenden Kostenermittlungen nicht konsequent von den Kommunen gefordert werden. Zudem werden die Unterschiede zwischen Kostenschätzung und Kostenberechnung häufig nicht beachtet. So wurden Kostenermittlungen als Kostenberechnung bezeichnet, die allenfalls die Aussagekraft einer Kostenschätzung haben. In anderen Fällen wurden im Entwurfsstadium (Leistungsphase 3) Entscheidungen über den Entwurf noch mit der Kostenschätzung getroffen.

#### **b) Rechtzeitige Beauftragung von Fachplanern**

Bei der Erstellung von Kostenschätzung und Kostenberechnung ist im Übrigen darauf zu achten, dass rechtzeitig auch die haustechnischen Fachplaner und der Statiker eingeschaltet werden. In manchen Fällen führte die verspätete Beauftragung des Fachplaners dazu, dass Kostensteigerungen wegen der vom Architekten zu gering eingeschätzten Haustechnikkosten (siehe Kostengruppe [KG] 400 der DIN 276-1: 2008-12) nicht rechtzeitig in der Planungsphase, sondern erst nach Vorliegen der Ausschreibungsergebnisse erkannt wurden, sodass ein sinnvolles Gegensteuern nicht mehr möglich war. Andererseits führen durch den Architekten zu hoch angesetzte Haustechnikkosten zu ungerechtfertigt hohen Honoraren des Architekten und der Fachplaner, da sich die Honorare generell gemäß der neuen HOAI nach der Kostenberechnung richten.

#### **c) Kostenermittlungen als zentrale Bestandteile der Kostenplanung**

Es gehört zu den wesentlichen Aufgaben des Bauherrn, die Leistungen nebst Kostenermittlungen rechtzeitig zu fordern. Der Bauherr muss in jedem Stadium der Planungsphase über die voraussichtlichen Kosten vollständig informiert sein, um frühzeitig über eventuelle Konsequenzen entscheiden zu können. Dazu sind die vom Planer vorgelegten Kostenermittlungen von der Verwaltung auszuwerten. Sind Kostenüberschreitungen absehbar, muss das kommunale Gremium (z. B. der Gemeinderat, beschließender Ausschuss) die Möglichkeit haben, steuernd einzugreifen. Dies heißt, dass die Verwaltung dem Gemeinderat die notwendigen Informationen unverzüglich bereitstellt, damit dessen Maßnahmen noch wirksam werden können. Die Verwaltung verfehlt ihre Aufgabe, wenn der Gemeinderat erst dann informiert wird, wenn dieser keine entsprechende Handlungsmöglichkeit mehr hat, mithin vor vollendete Tatsachen gestellt wird.

Ursachen für Kostenüberschreitungen können vielfältig sein. Wichtige Anhaltspunkte für eine Überprüfung sind die jeweiligen Kostenermittlungen. Es wäre zu fragen, ob die Kostenschätzung, die Kostenberechnung und der Kostenanschlag jeweils für sich genommen dem entsprechenden Stand der Planung entsprachen und diese sachgerecht aufgestellt wurden. Grundlage

all dieser Überlegungen muss die vertragliche Vereinbarung sein. Ergeben sich Unklarheiten daraus, etwa weil die Verträge mit den Planern und den Baufirmen nicht so durchgeführt wurden, wie sich dies nach den Bauakten ergibt, müssen die Veränderungen und Entwicklungen nachvollzogen werden. Hat z. B. die Bauverwaltung Änderungen des Planungskonzepts beim Planer verlangt, stellt sich zunächst die Frage der Wirksamkeit eines solchen Vorgehens, da für die Willensbildung in der Gemeinde grundsätzlich der Gemeinderat oder ein beschließender Ausschuss zuständig ist.

Den vorstehenden Hinweisen kommt künftig eine noch stärkere Bedeutung zu, da der Architekt/Ingenieur nach der HOAI 2009 regelmäßig alle Leistungsphasen auf der Grundlage der **Kostenberechnung** abzurechnen hat. Insofern hat er **aus Gründen der Honorarberechnung** keine Veranlassung, einen Kostenanschlag und eine Kostenfeststellung zu erstellen. Für den Bauherrn bedeutet dies, dass er verstärkt darauf achten muss, dass **sämtliche** Kostenermittlungen als Leistung des Architekten (bzw. als Zuarbeit der Fachplaner) vertraglich vereinbart werden, um Entscheidungen auf der Grundlage sachgerechter Kostenplanung treffen zu können.

#### **d) Kosteneinsparung durch festgelegte Standards und rechtzeitige Bemusterung**

Bei der technischen Ausrüstung überlassen es Kommunen häufig den freiberuflichen Architekten und Ingenieuren, welche Ausstattungskomponenten ausgeschrieben werden. Hiervon raten wir dringend ab. Stattdessen sollte der Bauherr von den Planern noch vor der Ausschreibung verschiedene Alternativen mit Schätzkosten verlangen und entscheiden, welche Ausstattungskomponenten dem Preiswettbewerb unterstellt werden. Verspätete Festlegungen mit der Folge nachträglicher Änderungen führen in der Regel zu erheblich höheren Kosten als unter Wettbewerbsbedingungen.

Bei Schulen lassen sich beispielsweise im Rahmen fabrikatsneutraler Ausschreibung durch die geschickte Auswahl des Leuchtentyps in den Klassenzimmern erhebliche Kosten sparen, ohne optische oder funktionelle Einschränkungen in Kauf nehmen zu müssen. Einsparungen können hier oft – ohne Einschränkung der Gestaltung – im funktionalen Bereich erzielt werden, indem man sich am tatsächlichen technischen Bedarf orientiert.

#### **e) Verhalten der Kommune bei spekulativen Angeboten**

Wir stellen im Rahmen der Prüfung häufig fest, dass die abgerechneten Mengen erheblich von den ausgeschriebenen Mengen abweichen. Die Gründe hierfür können vielfältig sein; oft haben die Mengenmehrungen ihre Ursache in fehlerhaften Leistungsverzeichnissen. Beispiel: Ein Unternehmer erkannte bei der Ausschreibung für ein Ganzjahresbad, dass die Mengenansätze für Stab- und Mattenstahl vertauscht sind. Anstatt die Stadt auf den offensichtlichen Fehler hinzuweisen, setzte er in das Leistungsverzeichnis Spekulationspreise ein (hoher Preis für den mit zu niedrigen Mengen angesetzten Stabstahl, üblicher Preis für den mit überhöhten Mengen angesetzten Mattenstahl, reduzierter Preis bei der Baustelleneinrichtung). Bei der Schlussabrechnung bezahlte die Stadt rd. 100.000 € mehr, obwohl insgesamt rd. 30 t weniger Stahl eingebaut wurden als ausgeschrieben.



Der Bauherr ist gehalten, im Rahmen seiner Bauherrnaufgaben eine stichprobenweise Prüfung der Angebote vorzunehmen. Sobald eines oder mehrere der abgegebenen Angebote Spekulationspreise aufweisen, empfehlen wir folgendes Vorgehen:

- Der ausschreibende Architekt oder Ingenieur ist aufzufordern, für sämtliche Positionen, bei denen offensichtlich spekuliert wurde, eine nachvollziehbare Mengenermittlung in schriftlicher Form vorzulegen.
- Der Vergabevorschlag des Architekten oder Ingenieurs ist vom Bauherrn dahingehend zu prüfen, ob und in welchem Umfang sich das aus den Spekulationspreisen für den Bauherrn ergebende Wirtschaftlichkeitsrisiko auswirken kann.

Generell gilt, dass die Wertung von Spekulationspreisangeboten mit größter Sorgfalt und unter Beachtung des gesamten für den Auftraggeber möglichen Handlungsspielraums zu erfolgen hat. Insbesondere eine Vergleichsrechnung mit +/- 10 % der Mengen der Positionen mit spekulativen Preisen kann Anlass und Begründung für eine andere Bieterreihenfolge im Rahmen der Ermittlung des **wirtschaftlichsten Angebots** sein. Gegebenenfalls ist auch eine Aufhebung der Ausschreibung und Neuausschreibung mit korrigierten Mengen erforderlich.

#### **f) Führen des Bautagebuchs**

Das Bautagebuch dient den Interessen des Bauherrn. Es soll in zuverlässiger Weise unter anderem Leistungen, Lieferungen und Tätigkeiten der verschiedenen Unternehmer unter Beachtung des personellen und örtlichen Einsatzes sowie die jeweiligen Arbeitsbedingungen auf der Baustelle festhalten. Für den Fall einer späteren gerichtlichen oder außergerichtlichen Auseinandersetzung kann es ein Beweismittel sein, insbesondere bei Streitigkeiten über Bauzeitverzögerungen.

Damit dient es in erster Linie nicht nur dem Architekten zu dessen Gedächtnisstütze. Der Bauherr sollte sich das Bautagebuch – z. B. 14-tägig – zur Kontrolle vorlegen lassen. Zur Sicherheit sollte der Bauherr selbst regelmäßig auf der Baustelle aussagekräftige Fotos anfertigen und nachvollziehbare Aufzeichnungen anfertigen.

#### **g) Planungen durch die Baufirma**

Ein Generalplaner war, zusätzlich zu weiteren Ingenieurleistungen, mit allen Leistungsphasen der Tragwerksplanung beauftragt. Ohne Zustimmung des Auftraggebers nahm er beim Gewerk „Stahlbauarbeiten“ die Ausführungsplanung (Leistungsphase 5) in die Ausschreibung auf, sodass diese Planungen Bestandteil des Auftrags der Baufirma wurden. Diese erstellte an seiner Stelle die Planungen.

Der Generalplaner handelte pflichtwidrig. Die Planung, die er selbst dem Auftraggeber schuldet, ließ er faktisch vom Auftraggeber anfertigen, da der Auftraggeber ohne seine Kenntnis die Planung bei der Baufirma bestellte und bezahlte. Dieses Vorgehen führte zu einem Schaden des Bauherrn, da dieser die Ausführungsplanung sowohl dem Generalplaner als auch der ausführenden Firma vergütete. Wir wiesen den Bauherrn außerdem darauf hin, dass der Generalplaner nicht aus seiner Leistungspflicht entlassen ist und dem Auftraggeber nach wie vor eine mangelfreie Planung schuldet.

## 1.3 Honorierung

### a) Erste Erfahrungen mit der neuen HOAI 2009

Bei der Prüfung von Architekten- und Ingenieurverträgen, die bereits im Geltungsbereich der neuen HOAI (ab dem 18.08.2009) abgeschlossen wurden, fiel auf, dass seitens der Vertragspartner große Unsicherheiten und häufig auch Meinungsverschiedenheiten über grundlegend Neues und einzelne Bestimmungen der HOAI bestanden.

Wurde in Verträgen auf Regelungen der alten HOAI zurückgegriffen, obwohl die Auftragserteilung erst nach Inkrafttreten der neuen HOAI erfolgte, gilt das gesetzliche Preisrecht der neuen HOAI, sodass insbesondere die Mindestsätze nach dem neuen HOAI-System einzuhalten sind.

Auffällig ist, dass sich die beauftragten Architekten und Ingenieure meist intensiver als bisher mit der Kostenberechnung auseinandersetzen, weil für die Honorare der Objekt- und Fachplanungen bei der Berechnung des Mindestsatzhonorars die **Kostenberechnung** für das Honorar aller Leistungsphasen maßgeblich ist (§ 6 Abs. 1 HOAI 2009). Bislang galt z. B. bei der Honorierung der Gebäudeplanung grundsätzlich, dass die anrechenbaren Kosten des Kostenschlags für das Honorar der Leistungsphasen 5 bis 7 und der Kostenfeststellung für das Honorar der Leistungsphasen 8 und 9 maßgeblich ist (siehe § 10 Abs. 2 HOAI a. F.). Dieser Umstand führte wohl auch dazu, dass in der Kostenberechnung – unzutreffend – oft Konjunktur- und Risikozuschläge oder Kostenansätze für mögliche spätere Änderungen berücksichtigt wurden (siehe oben Abschnitt 1.2). Die kommunalen Verwaltungen insbesondere kleinerer Kommunen waren kaum in der Lage, die vorgelegte Entwurfsplanung nebst Kostenberechnung qualifiziert zu prüfen und zu beurteilen. Dies ist zwar nicht völlig neu, wirkt sich aber wegen der oben beschriebenen geänderten Honorargrundlagen (Ausschließlichkeit der Kostenberechnung für das Honorar in allen Leistungsphasen und für alle Planer) künftig noch nachteiliger als bisher aus. Wir empfehlen den Kommunen, ihren Mitarbeitern entsprechende Schulungen zu ermöglichen.

Durch die neue Aufteilung der Fachplanungen für die technische Ausrüstung in nunmehr acht Anlagengruppen (§ 51 Abs. 2 HOAI) erhöhen sich manche der Honorare infolge wegfallender Tabellendegression im Einzelfall um bis zu 35 % gegenüber den Honoraren der HOAI a. F.

Bei den Beratungsleistungen ohne gesetzliche Preisbindung (z. B. Thermische Bauphysik, Schallschutz, Bau- und Raumakustik) wurden nach unseren Erkenntnissen in den Prüfungen vor allem mangels ausreichenden Wettbewerbs meist wesentlich höhere Honorare als die im unverbindlichen Teil der HOAI empfohlenen verlangt, obwohl die Marktsituation bei einem Preiswettbewerb zu niedrigeren Honoraren geführt hätte.

### b) Umbauszuschlag bei der technischen Ausrüstung

Häufig wurden Zuschläge für Umbauten und Modernisierungen von Anlagen der technischen Ausrüstung (siehe § 76 HOAI [2002]) vereinbart und vergütet, obwohl die Anlagen komplett ausgebaut und sodann erst neu erstellt wurden. Ein Umbau liegt aber nur dann vor, wenn die technische Anlage selbst umgebaut wird, nicht jedoch, wenn anlässlich eines Gebäudeumbaus eine technische Anlage neu errichtet wird (siehe Brandenburgisches Oberlandesgericht, Urteil vom 05.11.1999, Az.: 4 U 47/99).

In der HOAI 2009 sind Zuschläge für Umbauten und Modernisierungen in § 35 Abs. 1 geregelt. Dieser gilt auch für Umbauten von Anlagen der technischen Ausrüstung. Zu beachten ist, dass sich die Definition des Begriffs „Umbau“ geändert hat. Es muss sich nicht mehr um „wesentliche“ Eingriffe in den Bestand handeln (§ 3 Nr. 5 HOAI a. F.). Nach § 2 Nr. 6 HOAI n. F. sind dem Umbaubegriff deutlich mehr Leistungen zugeordnet. Künftig vermittelt jeder, auch ein geringfügiger Umbau einer technischen Anlage ab der Honorarzone II bei der Mindestsatzberechnung einen Anspruch auf einen Zuschlag. Ohne schriftliche Vereinbarung greift bei der Berechnung des Mindestsatzhonorars der Auffangtatbestand des § 35 Abs. 1 HOAI 2009, wonach ein Zuschlag in Höhe von 20 % anfällt. Da Vereinbarungen über Zuschläge bei der Berechnung des Höchstsatzhonorars bis 80 % wirksam sind, sollten derartige Leistungen dem Wettbewerb unterstellt werden, um Angebote für angemessene Honorare zu erhalten.

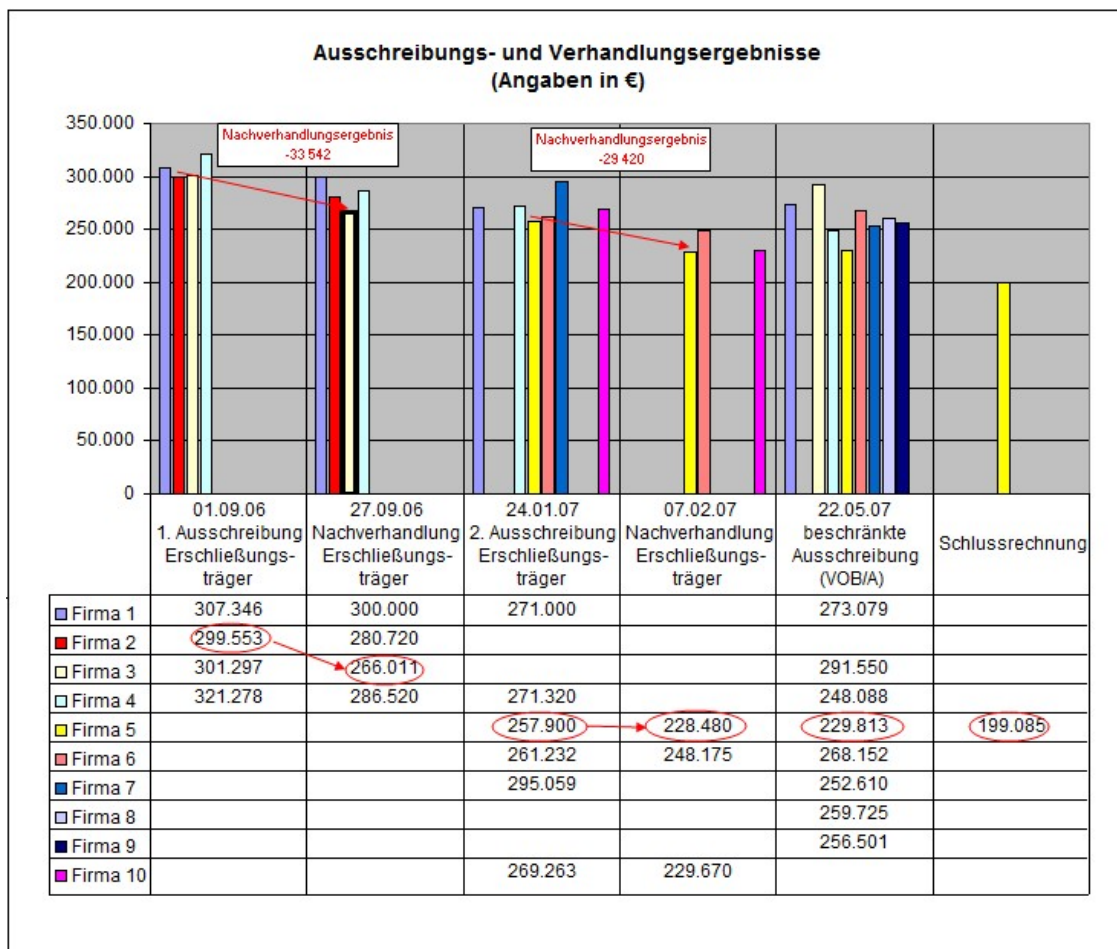
## **2 Bauleistungen**

### **2.1 Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen**

#### **Nur scheinbare Einsparung durch Nachverhandeln**

Eine Kommune wollte die Erschließung eines Baugebiets mit einem privaten Erschließungsträger verwirklichen. Anlass war die Absicht, die Vorgaben der VOB/A zur Förmlichkeit der Vergabeverfahren zu umgehen und bei der Vergabe der Bau- und Planungsleistungen ortsansässige Unternehmen und Büros nach freien Verhandlungen zu Pauschalpreisen zu beauftragen. (Es kann an dieser Stelle dahinstehen, inwieweit das aufgrund der konkreten Fallgestaltung zulässig war.)

Die Preise, welche der Erschließungsträger außerhalb des Verfahrens nach VOB/A im Rahmen einer „beschränkten Ausschreibung“ erzielte, waren der Kommune selbst nach Nachverhandlungen zu hoch. Eine neue beschränkte Ausschreibung derselben Leistungen mit Nachverhandlungen ergab zwar ein günstigeres Angebot, aber nach dem Einspruch eines Mitbewerbers und der Einschaltung der VOB-Stelle der Regierung stoppte der Bürgermeister die private Erschließung und ließ durch die Verwaltung eine beschränkte Ausschreibung nach VOB/A durchführen. Es wurden weder Leistungsverzeichnis noch Planung geändert. Die Angebotssumme des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot war fast identisch mit dessen Angebotssumme bei der vorangegangenen Ausschreibung mit Nachverhandlungen. Alle drei durchgeführten Ausschreibungen waren inhaltlich gleich und die Marktsituation unverändert.



Das Beispiel zeigt, dass eine beschränkte Ausschreibung mit Nachverhandlungen, die vergaberechtlich als eine freihändige Vergabe einzuschätzen ist, nicht automatisch zu kostengünstigeren Ergebnissen führt, als eine förmliche (öffentliche oder beschränkte) Ausschreibung nach VOB/A. Unabhängig davon, ob das Vorgehen vergaberechtlich überhaupt zulässig war, wird deutlich, dass „Erfolge“ durch Nachverhandlungen nicht zwangsläufig zu günstigeren Preisen führen. Denn wer mit Nachverhandlungen rechnet und nicht nur „einen Schuss“ hat, nennt nicht seinen letzten Preis, sondern baut eine Verhandlungsmasse ein. Hinzu kommt, dass der Auftraggeber Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten abgibt, wenn er die Verhandlungen und die Abrechnung mit Dritten, seien es Planer oder Baufirmen, in die Hand eines Privaten legt und nicht überprüfen kann, ob die Preise tatsächlich dem Preisniveau eines ungestörten Wettbewerbs entsprechen und ob die vereinbarten Leistungen tatsächlich in dem gewünschten Umfang erbracht werden. (Vergleichbare Schlussfolgerungen können aus einem vor einigen Jahren in Nordrhein-Westfalen durchgeführten Modellversuch gezogen werden.)

Dass ein Pauschalvertrag eine Kostensicherheit mittels „Kostendeckelung“ gegebenenfalls nur vortäuscht, sei an dieser Stelle am Rande erwähnt. Vor allem bauherrnseitige Änderungen während der Baumaßnahme, bei kommunalen Bauvorhaben nicht selten, geben der Baufirma Anspruchsgrundlagen für Nachtragsforderungen an die Hand (siehe § 2 Abs. 7 Nr. 2 VOB/B).

## **Der Planer darf in den Verdingungsunterlagen nicht genannt werden**

Sehr häufig wird in den Verdingungsunterlagen, beispielsweise im Leistungsverzeichnis oder in den Plänen, der ausschreibende Planer genannt, sodass für die Bieter die Möglichkeit besteht, Anfragen direkt an ihn zu richten. Damit besteht verstärkt die Gefahr eines kollusiven Zusammenwirkens zwischen Planer und Bieter, beispielsweise dergestalt, dass ein bestimmter Bieter umfangreichere Auskünfte als die anderen Mitbieter erhält, was er zu seinem Vorteil bei der Angebotsbearbeitung nutzen kann. Derartiges führt zu einem eklatanten Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Bieter. Außerdem bestünde die Möglichkeit, dass der Planer einen Bieter darüber informiert, welche weiteren Firmen am Wettbewerb teilnehmen.

Aus den vorgenannten Gründen darf der ausschreibende Planer in den Angebotsunterlagen grundsätzlich nicht genannt werden. Er darf vor der Submission keine Kenntnis über den Bieterkreis erlangen, um Absprachen oder Manipulationen zu erschweren. Der Bieterkreis darf nur einem zuverlässigen Bearbeiter der Verwaltung bekannt sein.

Anfragen der Firmen zur Ausschreibung sind grundsätzlich an die Verwaltung zu richten und vom zuständigen Sachbearbeiter der Verwaltung zu beantworten. Im Übrigen geben solche Anfragen auch zum Teil wertvolle Hinweise zu gegebenenfalls erheblichen Mängeln der Ausschreibung. Soweit notwendig, ist vom Planer eine Stellungnahme zur (anonymisierten) Anfrage der Firmen einzuholen. Bei den Anfragen der Firmen und deren Beantwortung ist zu prüfen, ob im Hinblick auf einen Wissensgleichstand die übrigen Bieter über den Inhalt der Auskünfte an andere Bieter zu informieren sind.

Abschließend darf auf die Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Bek vom 13.04.2004, Az.: Blll 2-515-238, AllMBI S. 87) hingewiesen werden.

## **Ausschreibung von Sichtbeton nur bei Notwendigkeit**

Bei der Leistungsbeschreibung von Sichtbeton ist immer wieder festzustellen, dass nicht zwischen den Flächen unterschieden wird, die im fertigen Zustand sichtbar bleiben und solchen, die nicht mehr sichtbar sein werden. Dadurch können dem Bauherrn unnötige Ausgaben entstehen, weil er für Betonflächen, die anschließend verputzt, beschichtet, gefliest oder mit Platten verkleidet werden, den höheren Preis für die Sichtbetonqualität bezahlen muss. In einigen Fällen konnte der Planungs- bzw. Ausschreibungsmangel im Verlauf der Baudurchführung über eine nachträgliche Preisanpassung korrigiert werden; anzustreben ist jedoch eine von vorneherein sachgerechte Planung und Ausschreibung, die das gewünschte Bauwerk auch im Detail zutreffend wiedergibt. Generell kommt in derartigen Fällen eine Haftung des Planers in Betracht. Im Übrigen sollte wegen der hohen Kosten und der häufig festzustellenden mangelhaften Ausführungsqualität seitens des Auftraggebers grundsätzlich geprüft werden, ob auf die Ausschreibung von Sichtbeton verzichtet werden kann.

## **Sachgerechten Preisspiegel fordern**

Die Bauherren erhalten von den mit der Angebotswertung beauftragten Planern in Verbindung mit dem Vergabevorschlag oft einen Preisspiegel, in dem nur die Titelsummen der Angebote aufgeführt sind. Dies entspricht in den meisten Fällen nicht den vertraglichen Vorgaben, insbesondere wenn nach den Zusätzlichen Vertragsbedingungen der Planerverträge (z. B. des Vergabehandbuchs Bayern) ein Preisspiegel zu erstellen ist, der zumindest die Einheitspreise aller Positionen derjenigen Angebote ausweist, die in die engere Wahl kommen. Die Auflistung der

Einheitspreise ist vor allem notwendig, um – auch aus dem Vergleich der Angebote mit denen anderer Bieter – hohe oder niedrige Einheitspreise (z. B. Spekulationspreise) erkennen zu können, was für die Angebotswertung von wesentlicher Bedeutung sein kann (vgl. dazu oben Abschnitt 1.2 e).

### **Vergabeverfahren ausreichend dokumentieren**

Bei der Prüfung können wir die Vergaben der Bauleistungen häufig lediglich auf der Grundlage der vom Architekten oder Ingenieur erstellten Vergabevorschläge und Preisspiegel (im Ansatz) nachvollziehen. Weitergehende Dokumentationen, z. B. der einzelnen Wertungsschritte, liegen bei der Kommune oft nicht vor.

Der Auftraggeber ist nach § 20 VOB/A n. F. (siehe bisher § 30 VOB/A a. F.) verpflichtet, das Vergabeverfahren zu dokumentieren und einen Vergabevermerk anzufertigen. Der Vergabevermerk muss die einzelnen Stufen des Verfahrens, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründungen für die einzelnen Entscheidungen lückenlos enthalten. Die Dokumentation und der Vergabevermerk müssen mit dem ersten Verfahrensschritt – der Wahl der Vergabeart – beginnen und ständig auf dem Laufenden gehalten werden, damit alle wichtigen Verfahrensschritte bis zur Zuschlagserteilung jederzeit überprüft und nachgewiesen werden können. Dies ist vor allem bei Vergaben mit Auftragssummen ab den EU-Schwellenwerten im Hinblick auf ein mögliches Nachprüfungsverfahren von Bedeutung, welches zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens eingeleitet werden kann. Die Rechtsprechung vermutet beim Fehlen der Dokumentation automatisch die Fehlerhaftigkeit des Verfahrens. Auch für eine Überprüfung der Vergabe durch die VOB-Stelle bei der Regierung (bei einer Vergabe mit einer Auftragssumme unter dem EU-Schwellenwert) ist eine vollständige Dokumentation des Verfahrens notwendig.

Darüber hinaus muss der Vergabevermerk belegen, dass die im Laufe des Verfahrens nötigen Entscheidungen von der Vergabestelle selbst getroffen und die Entscheidung nicht einem privaten Dritten (z. B. dem planenden Architekten, dem Projektsteuerer, einem Sachverständigen oder einem Berater) überlassen wurden. Es gehört zu den nicht delegierbaren Aufgaben der Vergabestelle, die Bewertung der Angebote nicht in die Hände eines Dritten zu legen, sondern sich dessen Bewertung allenfalls nachvollziehbar zu eigen zu machen und auch dies zu dokumentieren (OLG München, Beschluss vom 15.07.2005, Verg 14/05).

Der Vergabevorschlag des Planers ersetzt nicht die vom Auftraggeber vorzunehmende Dokumentation des Vergabeverfahrens.

## **2.2 Abrechnung der Bauleistungen**

### **a) Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der Abrechnungsunterlagen**

Bei der Prüfung ist häufig zu beanstanden, dass Abrechnungsunterlagen wie Abrechnungspläne, Stücklisten und Mengenberechnungen nicht vorliegen oder die Aufmaße nur eine Aneinanderreihung von Zahlen und Strichlisten ohne konkrete Angabe des Einbauorts enthalten.

Abrechnungsskizzen, Mengenberechnungen und Gewichtsnachweise sind maßgebliche begründende Unterlagen nach § 71 KommHV, § 67 KommHV-Doppik. Ohne diese Unterlagen ist eine Zahlung nicht zulässig. Nach § 14 Abs. 1 VOB/B kann der Auftraggeber verlangen, dass die Abrechnung auf die entsprechenden Positionen des Leistungsverzeichnisses Bezug nimmt und die erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege beigelegt sind.

Es ist Aufgabe des mit der Objektüberwachung betrauten Architekten oder Ingenieurs, die Abrechnungsunterlagen von den Unternehmern in der entsprechenden Form zu verlangen und bei den gemeinsamen Aufmaßen für die nachvollziehbare örtliche Zuordnung der Leistungen zu sorgen (vgl. hierzu auch Abschnitt 2.2 b). Auch bei der Einschaltung freiberuflicher Architekten und Ingenieure für die fachtechnische und rechnerische Feststellung von Rechnungen verbleibt dem Bauamt die sachliche Feststellung vor der Anordnung der Auszahlung (§ 40 KommHV, § 36 KommHV-Doppik). Hierzu gehört eine wenigstens stichprobenartige Kontrolle, ob die von den beauftragten Freiberuflern vorgelegten Unterlagen der kommunalrechtlichen Belegpflicht entsprechen.

## **b) Hinweise zu den Aufmaßen**

### **Notwendigkeit gemeinsamer örtlicher Aufmaße**

Bei den geprüften Baumaßnahmen entsprachen die Abrechnungsunterlagen mitunter nicht den vertraglichen Anforderungen an die Prüfbarkeit. Insbesondere wurden Bauleistungen, die nicht in Ausführungszeichnungen dargestellt waren, nur selten durch gemeinsame örtliche Aufmaße nachgewiesen.

Gemäß Abschnitt 5 DIN 18299 VOB/C sind die Mengenberechnungen vorrangig anhand von Zeichnungen zu erstellen, soweit die ausgeführte Leistung diesen Zeichnungen entspricht. Nur wenn solche Zeichnungen nicht vorhanden sind, ist die Leistung möglichst gemeinsam vor Ort aufzumessen (§ 14 Abs. 2 VOB/B).

Aus der Mengenberechnung muss der Bezug zur Zeichnung oder zum Aufmaßprotokoll nachvollziehbar sein. Zugleich müssen die Aufzeichnungen über die gemeinsamen Feststellungen (Aufmaßprotokolle) mittels Ortsangaben (z. B. Stockwerk, Raum-Nr. u. ä.) möglichst genau bezeichnet werden. Sonst ist das in § 14 Abs. 1 Satz 1 VOB/B aufgestellte Erfordernis der prüfbareren Abrechnung nicht erfüllt.

### **Nachträgliche Unterschriften der Bauleitung ohne notwendiges gemeinsames Aufmaß vor Ort**

Immer wieder stellen wir fest, dass vom Auftragnehmer alleine erstellte Aufmaße vom Auftraggeber oder von seinem Architekten nachträglich unterschrieben wurden. Dieses nachträgliche Unterzeichnen fand in einem Extremfall zwei Jahre nach Ausführung der Leistung statt. In einem anderen Fall wusste der Unterzeichner bei der überörtlichen Prüfung nicht einmal mehr, wo die Leistung erbracht wurde.

Es ist nicht zu rechtfertigen, dass der Architekt vor Ort zu nehmende (siehe oben) Aufmaße des Unternehmers ohne eigene Wahrnehmungen unterschreibt. Dies konterkariert den Sinn eines gemeinsamen Aufmaßes und kann zu einer massiven Verschlechterung der Rechtsposition des Auftraggebers führen, insbesondere wenn der tatsächliche Umfang der Bauarbeiten nachträglich nicht mehr festgestellt werden kann.

### **Besonderheit bei Aufmaßen im Straßenbau**

Aufmaße im Straßenbau werden oftmals mit den Abmessungen der fertig gestellten Oberfläche (z. B. der Deckschicht) erstellt. Obwohl die Aufmaße häufig zeigen, dass die ausgeführte Leistung von den Vorgaben der Planung abweicht, akzeptieren viele Kommunen die Aufmaße auch

für die Abrechnung der darunter liegenden Schichten (z. B. der Frostschuttschicht) oder sogar für den Umfang der Bauleistungen beim Abbruch der ursprünglichen Straße.

Diese Abrechnungspraxis widerspricht beim Einheitspreisvertrag der Regelung des § 2 Abs. 2 VOB/B, wonach nur die tatsächlich ausgeführten Leistungen berechnet werden. Es ist Sache des Unternehmers, den Nachweis darüber zu erbringen, welche Leistungen in welchem Umfang er tatsächlich erbracht hat. Das Aufmaß einer Deckschicht anstelle der Frostschuttschicht ist angesichts nicht notwendigerweise gleicher Fläche nicht als Leistungsbeleg geeignet. In einem geprüften Fall wurden unten liegende Schichten nicht etwa mit anderen Abmessungen, sondern überhaupt nicht ausgeführt, aber – durch Aufmaß „belegt“ – abgerechnet.

### **c) Elektronische Bauabrechnung**

Bei vielen Erdbaumaßnahmen werden Abrechnungsmengen mit Hilfe der elektronischen Bauabrechnung ermittelt. Rechtliche Voraussetzung für die Anwendung der elektronischen Bauabrechnung ist, dass eine solche Ermittlung vertraglich vereinbart ist. Dies erfolgt in der Regel mittels Ergänzung der einheitlichen bzw. kommunalen Verdingungsmuster – Anwendung der Datenvereinbarung – (EVM-Erg DV bzw. KVM-Erg DV), die im Vergabehandbuch Bayern bzw. in kommunalen Vergabehandbüchern (z. B. HAV-KOM und HIV-KOM) abgedruckt sind. Bei den von uns geprüften Baumaßnahmen fehlten häufig entsprechende Vereinbarungen; die Kommunen überließen es den Auftragnehmern, wie die Leistungen erfasst und abgerechnet wurden.

Für den Bereich der elektronischen Abrechnung schreiben die KVM-Erg DV vor, dass rechtzeitig vor Beginn der ersten Abrechnungsarbeiten

- der Abrechnungsablauf (zeitlicher Ablauf, Abrechnungsabschnitte),
- die Leistungserfassung (Art der Leistungserfassung, verwendete Formblätter),
- die Leistungsberechnung (verwendete REB-Verfahrensbeschreibungen, Programme) und
- der Datenaustausch (Art und Übergabe der Datenträger)

schriftlich zu vereinbaren sind. Zusätzlich enthalten die KVM-Erg DV Angaben zur Leistungserfassung, Fehlerermittlung und eine Toleranzregelung. Ergänzend verweisen wir auf unseren nach wie vor aktuellen Beitrag „Elektronische Bauabrechnung unter Verwendung digitaler Geländemodelle“ in unserem Geschäftsbericht für das Jahr 2006.

### **d) Typische Mängel bei der Abrechnung von Bauleistungen**

Die nachfolgend aufgeführten Abrechnungsfehler sind nahezu typisch für die Abrechnung von Baumaßnahmen. Solche Fehler führen sehr häufig zu Feststellungen in unseren Berichten über die Prüfung von Bauausgaben.

Wichtig ist: Der Bauherr darf nicht blindlings seinem mit der Bauüberwachung beauftragten Architekten oder Ingenieur vertrauen, sondern muss stichprobenweise dessen Arbeit überprüfen. Dies ist eine nicht delegierbare Bauherrnaufgabe (siehe dazu auch unten Abschnitt 3).



## **Rechenfehler**

Neben banalen Additionsfehlern sind vor allem methodisch fehlerhafte Flächen- und Volumenberechnungen anzutreffen. Beispielsweise ergab die Prüfung der rechnerischen Ermittlung des Ausbruchsquerschnitts und der Mantelfläche einer Tunnelbaumaßnahme Rechenfehler, die zu überhöhten Abrechnungen von Aushub- und Betonmengen mit rd. 25.000 € führten.

## **Missachtung von Abrechnungsregelungen und Bagatellklauseln**

Bei einer Vielzahl von Fällen wurden die entweder individuell oder in allgemeinen technischen Vertragsbedingungen vereinbarten Abrechnungsmodalitäten nicht beachtet. So wurden beispielsweise vertragswidrig die Verschnittmengen bei Betonstahlmatten abgerechnet. Ferner wurden Fassadenbekleidungen abgerechnet, bei denen Öffnungen wie Fenster und Türen vertragswidrig nicht berücksichtigt wurden. Ebenso wurden durch Einbauten in Straßenkoffern verminderte Kiesvolumina bei der Ermittlung der Abrechnungsmengen vertragswidrig nicht berücksichtigt oder bei Stahlteilen unzulässig Handels- statt Normgewichte angesetzt.

Vereinbarte Aufmaßregeln werden insbesondere bei Erdarbeiten oft übergangen. Gemäß DIN 18300 VOB/C (die VOB/C ist bei pflichtgemäßer Vereinbarung der VOB/B über § 1 Abs. 1 Satz 2 VOB/B stets unmittelbar Vertragsbestandteil) sind die ausgeführten Mengen nach Plan abzurechnen oder vor Ort aufzumessen. Häufig ist jedoch zu beobachten, dass stattdessen Lieferscheine verwendet werden und das dort ausgewiesene Gewicht mittels eines Faktors in Raummeter (m<sup>3</sup>) umgerechnet wird. Unabhängig davon, dass dieses Vorgehen vertragswidrig ist, sind Fehler oder auch Manipulationen sehr leicht möglich. Vielen Auftraggebern ist nicht bekannt, dass es auch im Zusammenhang mit elektronischer Datenerfassung möglich ist, Lieferscheine auf der Grundlage händischer Eingaben zu drucken. Es könnten somit Lieferscheine erstellt werden, ohne dass überhaupt ein Fahrzeug gewogen oder in Bewegung gesetzt wurde. Auch die vorgefundenen Umrechnungsfaktoren der Gewichtsangabe in die Raumangabe sind nicht selten unzutreffend, ebenso Abrechnungen des Raummaßes von loser, nicht eingebauter Masse, wenn die Abrechnung fester, also eingebauter Masse vereinbart ist.

## **Doppelberechnungen**

Immer wieder ist anzutreffen, dass bereits berechnete Leistungen zusätzlich unter anderen Positionen abgerechnet werden. So wurde Schotter für eine Baustraße zusätzlich nach Erdbaupositionen abgerechnet, obwohl die Straße als Ganzes nach selbstständigen Vertragspositionen geschuldet und vergütet wurde. Ein anderes Beispiel sind Fundamente, die nach der Positionsbeschreibung mit Schalung und Bewehrung ausgeschrieben sind, sodass der Einheitspreis diese Leistungen schon abdeckt. Dennoch wurden Schalung und Bewehrung zusätzlich noch in Positionen abgerechnet, die für andere Bauteile vorgesehen sind.

## **Falsche Positionszuordnung**

Typisch für fehlerhafte Abrechnungen ist auch die Zuordnung einer ausgeführten Leistung zu einer unzutreffenden und teureren Position. Dies kommt z. B. häufig vor bei der Abrechnung von Maschinenaushub als Handaushub, von großflächigem Baugrubenaushub als kleinteiligem Fundamentaushub oder einfachem Grubenkies zur Baugrubenverfüllung als hochwertigem Drainagekies.

## e) Preisvereinbarungen für geänderte und zusätzliche Leistungen

Die Ausführung geänderter und zusätzlicher Leistungen ist auch bei kommunalen Baumaßnahmen nicht ungewöhnlich. Das Recht zum einseitigen Eingriff des Auftraggebers in den Vertrag ergibt sich aus § 1 Abs. 3 und 4 VOB/B. Zum Ausgleich kann der Auftragnehmer gemäß § 2 Abs. 5 und 6 VOB/B eine Anpassung des Preises (für geänderte Leistungen) oder einen vertragskonformen zusätzlichen Preis (für zusätzliche Leistungen) verlangen. Wirksame und zutreffende Preisvereinbarungen werden aber in vielen Fällen nicht getroffen, wie die Prüfungspraxis zeigt, obwohl dies ein elementares Interesse auch des Auftraggebers sein müsste.

In einigen Fällen wurden die geänderten oder zusätzlichen Leistungen von den Auftragnehmern anhand so genannter a-, b-, c-Positionen ohne vorherige Erstellung eines Nachtragsangebots in die Rechnung eingestellt. Vereinzelt wurden zur „Vermeidung“ eines Nachtrags die geänderten und zusätzlichen Leistungen mit Duldung der Planer sogar unzutreffenden Positionen des Leistungsverzeichnisses zugeordnet, häufig mit der Folge überhöhter Vergütungen.

In vielen Fällen forderten die Planer für die Nachträge nicht die notwendigen und nach der vereinbarten VOB/B vorzulegenden Kalkulationsnachweise an, teilweise prüften sie die Preise nur nach ihren allgemeinen Erfahrungen auf Angemessenheit. Immer wieder stellten wir dabei überhöhte, nicht nach § 2 VOB/B ermittelte Nachtragspreise fest. Selten wurde beachtet, dass die Preisermittlungen für geänderte Leistungen und für zusätzliche Leistungen fundamentale Unterschiede aufweisen:

- Bei geänderten Leistungen sind gemäß § 2 Abs. 5 VOB/B die Mehr- oder Minderkosten gegenüber der vertraglichen Leistung zu ermitteln und dem Vertragspreis zuzuschlagen bzw. von ihm abzuziehen. Die Mehr- oder Minderkosten sind vom Unternehmer nachzuweisen.
- Bei zusätzlichen Leistungen ist die Vergütung gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B auf der Grundlage der Preisermittlung für die vertragliche Leistung zu ermitteln. Hierzu sind vom Unternehmer die Ausgangskalkulation und die darauf beruhende Kalkulation der Nachtragspreise aufzuschlüsseln. Ebenso sind die angesetzten Kostenbestandteile, z. B. Materialeinkaufskosten, nachzuweisen.

Werden die vorstehenden Preisanpassungsregelungen beachtet, kann es nicht mehr passieren, dass beispielsweise im Falle einer nachträglich vergrößerten Bauteilstärke ein für das Flächenmaß ( $m^2$ ) vereinbarter Einheitspreis proportional zur Bauteilstärke hochgerechnet wird. Angenommen, eine 25 cm dicke Bodenplatte aus Beton ist nach  $m^2$  Plattenfläche ausgeschrieben und der Planer muss nach Auftragsvergabe die Plattenstärke aus statischen Gründen auf 50 cm verdoppeln, bedeutet dies jedoch nicht, dass sich vorliegend auch der Einheitspreis verdoppelt. Es mögen sich die auf die Mengeneinheit der Plattenfläche ( $m^2$ ) umgelegten Materialkosten für den Beton annähernd linear zur Bauteilstärke erhöhen (hier also verdoppeln), der Lohnanteil ist dagegen für die Herstellung der Platte je Mengeneinheit Plattenfläche ( $m^2$ ) im Wesentlichen gleich geblieben, denn das Betonieren einer größeren Plattendicke ist nur mit geringem Mehraufwand beim Lohn verbunden. Wäre für die Bodenplatte hingegen ein Einheitspreis mit einer Mengeneinheit nach Raummaß ( $m^3$ ) vereinbart, würden sich – je  $m^3$  Beton – weder die Material- noch die Personalkosten erhöhen, d. h. der Einheitspreis bliebe mangels Mehrkosten pro Einheit gleich. (Hinweis: Sonstige Kosten wie Schalung wurden in beiden Fällen der Einfachheit vernachlässigt!)

Bei geänderten und zusätzlichen Leistungen ist auf die Preisermittlung und -prüfung, Kosten- und Terminverfolgung, beschlussmäßige Behandlung durch das zuständige Organ sowie die

schriftliche Preisvereinbarung – möglichst vor der Ausführung – zu achten. Die beauftragten Planer sind hierauf ausdrücklich hinzuweisen. Von den Planern nicht vorgelegte Nachträge können am einfachsten herausgefiltert werden, indem die Abschlags- und Schlussrechnungen vor der Zahlungsanweisung stichprobenweise auf darin enthaltene, aber nicht beauftragte Leistungen durchgesehen werden.

#### f) Wissenswertes über Stundenlohnarbeiten

Nicht selten sind bei Baumaßnahmen Versäumnisse bei der Abwicklung von Stundenlohnarbeiten zu beobachten. Im Unterschied zur Abrechnung nach Einheitspreisen wird bei Stundenlohnarbeiten nicht die ausgeführte Leistung als solche, sondern der bei der Ausführung der Leistung entstandene Aufwand (z. B. Arbeitsstunden, Verbrauch an Stoffen) bezahlt; der Stundenlohnvertrag ist nämlich kein so genannter Leistungsvertrag. Für den Bauherrn ist die Beauftragung von Arbeiten in Stundenlohn mit **Risiken** verbunden: Der erforderliche Aufwand lässt sich im Voraus nicht genau abschätzen und im Nachhinein kann der tatsächlich getätigte Aufwand kaum nachgeprüft werden. Die VOB/B und notwendigerweise in Bauverträge aufzunehmende Vertragsklauseln sehen daher, um dem Bauherrn die Kontrolle zu ermöglichen, für die Durchführung von Stundenlohnarbeiten eine Reihe von Regelungen vor, die jedoch in der Praxis nicht immer beachtet werden:

- Grundsätzlich dürfen nur Bauleistungen geringen Umfangs über Stundenlohnarbeiten abgewickelt werden. Dennoch finden wir bei unseren Prüfungen immer wieder Schlussrechnungen vor, mit denen in großem Umfang Stundenlohnarbeiten abgerechnet werden, obwohl im Bauvertrag die Abrechnung mittels Einheitspreis vereinbart ist. Mitunter werden dabei – abweichend vom Vertrag – Leistungen, die ursprünglich nicht im Leistungsumfang enthalten waren, nicht mit nachträglich zu vereinbarenden Einheitspreisen gemäß § 2 Abs. 5 bzw. 6 VOB/B (vgl. die oben stehenden Ausführungen), sondern nach Stundenlohn abgerechnet.
- Stundenlohnarbeiten sind nur zu vergüten, wenn sie als solche vor ihrem Beginn ausdrücklich vereinbart wurden (siehe § 2 Abs. 10 VOB/B). Die Vereinbarung muss unmissverständlich und die Leistungsteile, die im Stundenlohn ausgeführt werden sollen, müssen genau und eindeutig beschrieben sein. Erst wenn die Ausführung bestimmter Arbeiten im Stundenlohn als vereinbart feststeht, kommt § 15 VOB/B zur Anwendung. Auftragnehmer und örtliche Bauüberwachung führen oft an, dass die Stundenlohnvereinbarungen mündlich getroffen worden seien. Derartige Vereinbarungen sind unwirksam, denn für Rechtsgeschäfte der Kommunen gilt das Schriftformerfordernis des Art. 38 Abs. 2 GO, das Wirksamkeitsvoraussetzung ist. Auch aus Beweisgründen haben Stundenlohnvereinbarungen nur schriftlich zu erfolgen. Unsere Prüfungen ergaben, dass in der Mehrzahl der Fälle keine ausreichenden Vereinbarungen über die Art und den Umfang der in Stundenlohnarbeit zu erbringenden Leistungen getroffen wurden.
- Über den entstandenen Aufwand sind je nach Verkehrssitte werktäglich oder wöchentlich Stundenlohnzettel zur unverzüglichen Prüfung durch den bauüberwachenden Architekten oder Ingenieur einzureichen. Zweifel an der Zuverlässigkeit der Bestätigung können entstehen, wenn Stundenlohnzettel erst mit erheblicher Verzögerung von der Bauleitung abgezeichnet werden. Werden Stundenlohnzettel – auch diese Fälle stellen wir des öfteren fest – lediglich per Telefax an die Bauüberwachung gesendet, liegt der Schluss nahe, dass der vom Unternehmer erfasste Aufwand von der Auftraggeberseite nicht vor Ort kontrolliert wurde.

- Kommunen sollten wegen der neuesten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs unbedingt im Bauvertrag ausdrücklich vereinbaren, dass die Abrechnung ursprünglich oder nachträglich vereinbarter Stundenlohnarbeiten konkrete Darlegungen enthält: Neben dem entstandenen Aufwand sollten detaillierte Angaben über die ausgeführten Leistungen gefordert werden (was, wann, wo und durch wen getan wurde). In vielen Fällen waren Stundenlohnberichte so oberflächlich abgefasst, dass diesen nicht entnommen werden konnte, was gemacht wurde.
- Es sollte eine Selbstverständlichkeit sein, dass Stundenlohnberichte generell übersichtlich und leserlich abgefasst werden. Das sehen manche Bauherrn offensichtlich anders: Bei Landschaftsbauarbeiten wurden für Stundenlohnarbeiten 62.000 € bezahlt, ohne dass die Stundenlohnzettel, die in einer kaum lesbaren Handschrift geschrieben waren, darüber Aufschluss geben konnten, für welche Leistungen die Ausgaben entstanden waren. Der Architekt, der behauptete, die Schrift lesen zu können, weigerte sich, den Inhalt der Stundenlohnberichte transparent wiederzugeben.

### **3 Aufgaben der Kommunen bei ihren Baumaßnahmen**

#### **a) Erhaltungsmanagement für das Straßennetz notwendig**

Die Kommunen als Träger der Straßenbaulast haben ihre Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu erhalten. Als Grundlage für eine zielgerichtete Erhaltungsplanung ist eine systematische Erfassung und Auswertung des baulichen Zustands des Straßennetzes notwendig. Diesbezüglich haben wir bei den geprüften Kommunen immer wieder Defizite festgestellt.

Um die meist nur begrenzt zur Verfügung stehenden Finanzmittel so effektiv wie möglich einsetzen zu können, empfehlen wir, möglichst ein Erhaltungsmanagement nach den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen – Köln – (FGSV) einzurichten (siehe hierzu auch FSt 147/2004 und 73/2006).

#### **b) Sachgerechte Grundlagenermittlung notwendig**

Das größtmögliche Einsparpotenzial bei einer Baumaßnahme kann aller Erfahrung nach in den Planungsphasen der Grundlagenermittlung und der Erstellung des Vorentwurfs mit der Untersuchung verschiedener gleichwertiger Varianten realisiert werden. Dies wird an folgendem Beispiel eines Buswendeplatzes einer Gemeinde sehr anschaulich:

Am Ortsende des Marktes plante der Architekt im Zuge der Neugestaltung der Ortsdurchfahrt den Neubau einer Buswendeanlage. Im Entwurf zur Beantragung von Zuwendungen waren Baukosten von rd. 167.000 € genannt.

Die örtliche Situation im Markt war unseren Prüfern aufgrund von Beratungstätigkeiten im Abwasserbereich bekannt. In etwa 300 m Entfernung vom geplanten Standort für den Neubau der Buswendeanlage war bereits ein asphaltierter Wendeplatz vorhanden, der von den öffentlichen Linienbussen angefahren wird. Wir empfahlen deshalb dem Markt zu untersuchen, welche Kosten für den Umbau dieses Wendeplatzes anfallen würden.

Der Markt gab daraufhin die Pläne zur Errichtung einer neuen Buswendeanlage auf und baute den bestehenden Wendeplatz entsprechend den Anforderungen der Förderrichtlinien um. Die Kostenersparnis gegenüber der ursprünglichen Planung betrug rd. 110.000 €.

### c) Die wichtigsten Bauherrnaufgaben kennen und wahrnehmen

Bei vielen Prüfungen stellen wir fest, dass von der Kommune beauftragte freiberufliche Architekten und Ingenieure ihre Aufgaben weitgehend unkontrolliert wahrnehmen. Gründe hierfür können mangelnde personelle Ausstattung oder Nachlässigkeit der Verwaltung sein, wie die irri- ge Annahme bzw. blindes Vertrauen, der freiberuflich Tätige werde die Baumaßnahme schon selbstständig und im ausschließlichen Interesse der Kommune abwickeln. Hierbei wird überse- hen,

- dass der Kommune als öffentlichem Bauherrn unabhängig davon, ob und in welchem Um- fang sie freiberuflich Tätige mit bestimmten Aufgaben der Planung, Ausschreibung, Ver- gabe, Bauüberwachung oder Abrechnung beauftragt, eine Reihe von Aufgaben verbleiben, die grundsätzlich **nicht delegierbar** sind (allgemeine Bauherrnaufgaben) und
- dass der mit diesen Leistungen beauftragte Architekt oder Ingenieur überwacht und kon- trolliert werden muss (Überwachung und Kontrolle).

Zu den oben genannten allgemeinen Bauherrnaufgaben gehören unter anderem

- die Abstimmungen mit Nutzern,
- das Herbeiführen rechtzeitiger Entscheidungen (Beschlüsse) zu notwendigen Vorgaben für das Projekt (Leistung, Qualität, Termine, Kosten),
- das Umsetzen der notwendigen Maßnahmen zur Erreichung der Projektziele gegenüber den anderen Projektbeteiligten (Schriftverkehr Bauherr) und die kritische Würdigung von diesbezüglichen Vorschlägen der Architekten, Ingenieure bzw. Projektsteuerer,
- das Beantragen erforderlicher Einwilligungen und Genehmigungen,
- die Entscheidungen bei Vergaben (Festlegung der Vergabeart, Auswahl der Firmen, Ent- gegennahme der Angebote, Führen von Vertragsverhandlungen, Mitwirkung bei Bieterge- sprächen, Auftragserteilung, Dokumentation der Vergabe),
- die Vertragsabschlüsse mit den anderen Projektbeteiligten,
- die rechtsgeschäftlichen Abnahmen und
- die Archivierung der Bauunterlagen.

Zu den Überwachungs- und Kontrollaufgaben gehören unter anderem

- die Prüfung der vier Kostenermittlungen und die Kostenüberwachung,
- die stichprobenartige Prüfung der Ausschreibungsunterlagen,

- das Festlegen der Planungstermine mit den Planern und die Kontrolle der rechtzeitigen Bereitstellung von Plänen,
- die Kontrolle des Projektfortschritts,
- die stichprobenartige Prüfung des von der Bauleitung zu führenden Bautagebuchs,
- die Kontrolle der Qualität der Bauausführung und
- die stichprobenartige Prüfung der Nachträge und Bauabrechnungen.

Die Wahrnehmung der Überwachungs- und Kontrollaufgaben setzt technische Kenntnisse beim Bauherrn voraus. Wenn das regelmäßige Bauvolumen der Gemeinde die Einstellung einer entsprechenden technischen Fachkraft nicht rechtfertigt, kann sie bei größeren Baumaßnahmen die Hilfe Dritter (z. B. von Projektsteuerern oder Controllern, die entsprechende Erfahrungen durch nachprüfbare Referenzen vorweisen) in Anspruch nehmen. Der Projektsteuerer übernimmt im Wesentlichen die Betreuung der externen Büros und damit einen Teil der Überwachungs- und Kontrollaufgaben. Zu beachten ist aber, dass auch der Projektsteuerer zum einen keine der oben aufgeführten allgemeinen Bauherrnaufgaben übernimmt und zum anderen selbst überwacht werden muss.

# **Einsparungen bei der Abwasserbeseitigung**

## **Beispiele aus der Beratungstätigkeit des Prüfungsverbandes zur Unterstützung von Gemeinden in frühen Planungsphasen**

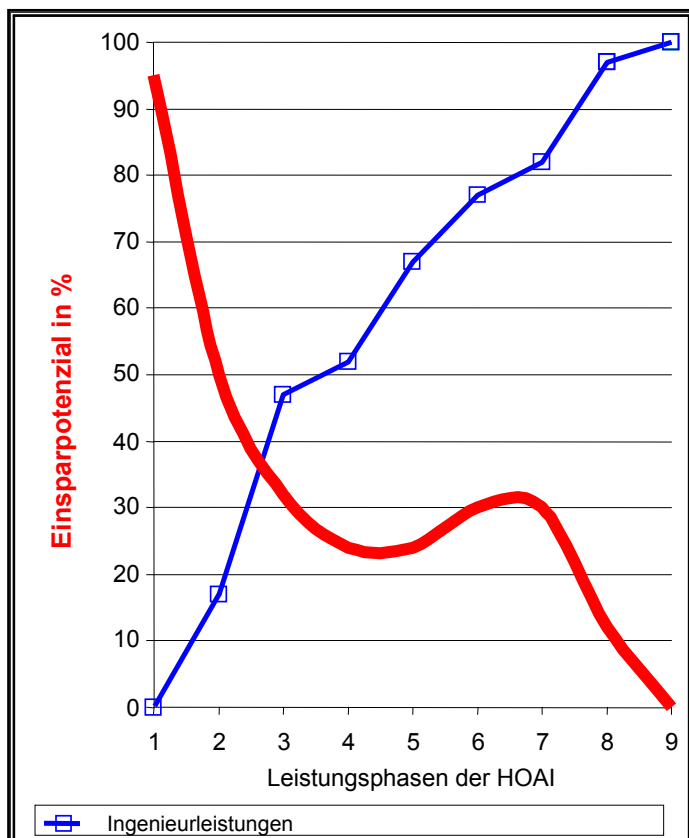
Verfasser: Florian **Funke**  
Peter **Hofmann**  
Hans-Peter **Plank**

<b>Inhaltsübersicht</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>116</b>
<b>2 Kläranlage der Stadt A</b>	<b>117</b>
<b>3 Mischwasserbehandlungsanlage der Stadt B</b>	<b>120</b>
<b>4 Mischwasserbehandlungsanlage des Abwasserzweckverbandes C</b>	<b>121</b>
<b>5 Generalentwässerungsplan der Stadt D</b>	<b>122</b>
<b>6 Begriffserläuterungen</b>	<b>124</b>

## 1 Einleitung

Nach Art. 57 Gemeindeordnung (GO) ist die Abwasserbeseitigung eine originäre Pflichtaufgabe der Gemeinden, die bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) zu beachten haben. In den 80er und 90er Jahren waren kostenintensive Neubau- und Umbaumaßnahmen vor allem wegen gestiegener Anforderungen an die Reinigungsleistungen der Abwasserbeseitigungsanlagen erforderlich. Derzeit geht es häufig um Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen sowie um Anpassungen im Zuge der Erteilung einer neuen wasserrechtlichen Erlaubnis nach Art. 16 Bayer. Wassergesetz (BayWG). Da die Verwaltungen und Bauämter in der Regel aus personellen und zeitlichen Gründen nicht in der Lage sind, die Aufgaben selbst wahrzunehmen, werden externe Ingenieurbüros mit der Entwurfs- und Ausführungsplanung beauftragt. Um den Investitionsaufwand für die Maßnahmen in akzeptablen Grenzen zu halten, ist eine intensive Zusammenarbeit der Kommunen als Auftraggeber mit den Genehmigungsbehörden und den Ingenieurbüros erforderlich. Das größte Potenzial für Kosteneinsparungen bei Abwasseranlagen liegt im konzeptionellen Bereich, in den Planungsphasen der Grundlagenermittlung und der Vorplanung. Die Erfahrung zeigt, dass auch noch bei den weiteren Leistungsphasen (z. B. Vorbereitung der Vergabe, Mitwirkung bei der Vergabe) nicht unerhebliche Einsparungen erzielt werden können. Jedoch wird dies immer schwieriger, je weiter ein Projekt fortgeschritten ist.

Die folgende Grafik zeigt, wie im Rahmen der fortschreitenden Leistungsphasen der Planung (blaue Linie) das Einsparpotenzial (rote Linie) rasch und erheblich abnimmt.





Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung oder auf Antrag berät der Bayerische Kommunale Prüfungsverband (BKPV) möglichst frühzeitig die Gemeinden zur Angemessenheit, zur technischen Notwendigkeit und zur Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen und hilft bei der Suche nach technisch gleichwertigen, aber wirtschaftlicheren Alternativen. Wir machen den Gemeinden dabei keine Vorgaben, wie sie die Aufgaben im Rahmen der kommunalen Planungshoheit zu bewältigen haben, geben aber Empfehlungen.

Anhand einiger Beispiele aus der Prüfungs- und Beratungstätigkeit wird im Folgenden dargestellt, welche Einsparungen durch alternative Planungskonzepte, genaue Ermittlung der Bemessungsgrundlagen sowie geänderte Betriebsweisen möglich sind.

## 2 Kläranlage der Stadt A

### 2.1 Ausgangssituation

Die Kläranlage der Stadt A wurde im Jahr 1973 erbaut und im Jahr 2000 erweitert und generalisiert. Die Ausbaugröße der Kläranlage beträgt 54.000 EW. Der Wasserrechtsbescheid vom Juni 1997 gilt bis zum 31.12.2016.

Die Kläranlage ist im Jahr 2005 an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit gestoßen, teilweise wurden die Grenzen bereits überschritten.

### 2.2 Vorplanung für die Erweiterung der Kläranlage

Im April 2006 erteilte die Stadt dem Ingenieurbüro I den Auftrag, die Leistungsfähigkeit und die tatsächliche Belastung der Kläranlage zu untersuchen. Die Auswertung der Betriebstagebücher 2005 und 2006 ergab folgende Belastung der biologischen Stufe:

BSB <sub>5</sub>	:	rd. 70.000 EW
CSB	:	rd. 53.000 EW
AS	:	rd. 56.000 EW
N <sub>ges</sub>	:	rd. 60.000 EW
P	:	rd. 43.000 EW

Gemäß Wasserrechtsbescheid vom Juni 1997 ist die Kläranlage in die Anforderungsstufe 3 eingeordnet und hat folgende Ablaufwerte einzuhalten:

BSB <sub>5</sub>	:	15,0 mg/l
CSB	:	75,0 mg/l
AS (TW)	:	15,0 mg/l
NH <sub>4</sub> -N	:	5,0 mg/l
N <sub>ges</sub>	:	18,0 mg/l
P	:	1,5 mg/l

Außerdem wurde vermutet, dass der Fremdwasseranteil im Jahresmittel knapp unter 50 % liegt. Da die Kläranlage bereits an die rechnerischen Kapazitätsgrenzen stieß und die zulässigen Ablaufwerte unter Berücksichtigung der Verdünnung in den letzten Jahren vereinzelt überschritten wurden, beauftragte die Stadt das Ingenieurbüro im Juli 2007 mit einer Vorplanung zur bestehenden Kläranlage. Die Vorplanung sah eine Erhöhung der Ausbaugröße auf 95.000 EW (bezogen auf den Parameter BSB<sub>5</sub>) vor.

Die Investitionskosten für die geplanten Belebungsbecken mit einem zusätzlichen Volumen von 6.400 m<sup>3</sup> wurden einschließlich der erforderlichen Prozess- und Verfahrenstechnik auf 7,2 Mio. € brutto geschätzt. Für eine stationäre Schlamm-trocknungsanlage wurden 750.000 €, für eine Solartrocknungsanlage wurden weitere 2,6 Mio. € veranschlagt.

### 2.3 Änderungen der Vorplanung nach Beratungen durch den BKPV

Im Rahmen unserer Beratungstätigkeit haben wir in Zusammenarbeit mit dem Betriebspersonal die Betriebsbücher der Jahre 2005 bis 2007 ausgewertet. Dabei haben wir Folgendes festgestellt:

- Der biologische Teil der Kläranlage war mit rd. 70.000 EW (85 %-Spitzenwert des BSB<sub>5</sub>) belastet. Bei Regenwetter wurden kurzzeitig höhere Belastungswerte gemessen.
- An Wochenenden und insbesondere während der Betriebsferien eines abwasserintensiven Lebensmittelbetriebs sank die Belastung auf rd. 30.000 EW.
- Die Zulaufmenge bei Trockenwetter betrug nicht 18.400 m<sup>3</sup>/d, wie im Bescheid genannt, sondern tatsächlich nur rd. 10.000 m<sup>3</sup>/d. Die Kläranlage wäre daher bzgl. der Ablaufwerte nicht in die Anforderungsstufe 3, sondern in die Anforderungsstufe 2 einzuordnen gewesen.
- Der Fremdwasseranteil war durch Sanierungsmaßnahmen auf rd. 43 % gesenkt worden.
- Bei einem Fremdwasseranteil von 50 % waren in den Anforderungsstufen 2 und 3 folgende erhöhte Anforderungswerte (AW) einzuhalten:

	Anforderungsstufe 2		Anforderungsstufe 3	
	Bescheid mg/l	AW mg/l	Bescheid mg/l	AW mg/l
BSB <sub>5</sub>	20,0	13,3	15,0	10,0
CSB	90,0	60,0	75,0	50,0
NH <sub>4</sub> -N	10,0	6,7	5,0	3,3
N <sub>ges</sub>	18,0	12,0	18,0	12,0

- Die erhöhten Anforderungswerte der nach dem Bescheid zu Grunde gelegten Anforderungsstufe 3 wurden in den Jahren 2005 bis 2007 bezogen auf den Parameter N<sub>ges</sub> insgesamt nur dreimal und bezogen auf den Parameter BSB<sub>5</sub> nur einmal überschritten.

- Ursächlich für die Überschreitung des Grenzwertes  $N_{ges}$  war die stoßartige Einleitung von hochkonzentriertem Trübwasser während einer Klärschlammmentwässerungskampagne einer Fremdfirma. Der Grenzwert für  $BSB_5$  wurde bei einem extremen Hochwasserfall während der Schneeschmelze überschritten, als große Mengen an Erdmaterial in die Kanalisation eingespült wurden.

Mittels Berechnungen haben wir nachgewiesen, dass die bestehenden Belebungs- und Nachklärbecken ausreichend dimensioniert sind, um die geforderten Ablaufwerte einzuhalten.

Obwohl die Kläranlage im Jahr 2000 nur für eine Ausbaugröße von 54.000 EW nach dem ATV-DVWK-Arbeitsblatt A 131 bemessen wurde, ist sie in der Lage, bei höheren Belastungen die erforderlichen Ablaufwerte einzuhalten. Ein einziger Ausnahmefall tritt ein, wenn hohe Frachten aus einem Lebensmittelbetrieb und Zentratwasser aus der mobilen Schlammmentwässerung gleichzeitig anfallen.

Gründe für die gute Reinigungsleistung der Kläranlage sind:

- der leicht abbaubare Kohlenstoff (günstiges  $CSB/BSB_5$ -Verhältnis)
- die geringen N- und P-Frachten (im Vergleich mit  $BSB_5$ )
- die Bemessungstemperatur der Kläranlage durch Vermischung deutlich über 12 °C (weil die hohe Belastung aus dem angeschlossenen Lebensmittelbetrieb mit einer hohen Abwassertemperatur von mehr als 20 °C verbunden ist)
- die saisonalen Kampagnezeiten des Lebensmittelbetriebs in der warmen Jahreszeit
- ein engagiertes Betriebspersonal

Um die geforderten Ablaufwerte zuverlässig einhalten zu können, ist darauf zu achten, dass die hohen Belastungen aus dem angeschlossenen Lebensmittelbetrieb und der Schlammmentwässerung nicht gleichzeitig auftreten.

Mit dem Bau einer stationären Schlammmentwässerungsanlage kann erreicht werden, dass das Zentratwasser aus der Schlammmentwässerung der Kläranlage in den belastungsarmen Zeiten dosiert zugeführt wird.

Der BKPV hat in einer Kostenvergleichsberechnung nachgewiesen, dass der Bau einer solaren Klärschlamm-trocknungsanlage bei den derzeitigen Schlammmentsorgungskosten unwirtschaftlich ist.

Wir haben daher der Stadt empfohlen, bei der aktuellen Auslastung der Kläranlage auf den Neubau des 6.400 m<sup>3</sup> großen Belebungsbeckens und der solaren Schlamm-trocknungsanlage zu verzichten und derzeit nur die stationäre Schlammmentwässerungsanlage zu errichten. Dringend notwendig wären aber weitere Anstrengungen zur Reduzierung des Fremdwassers.

Die Kosteneinsparung beträgt derzeit rd. 9 Mio. €.

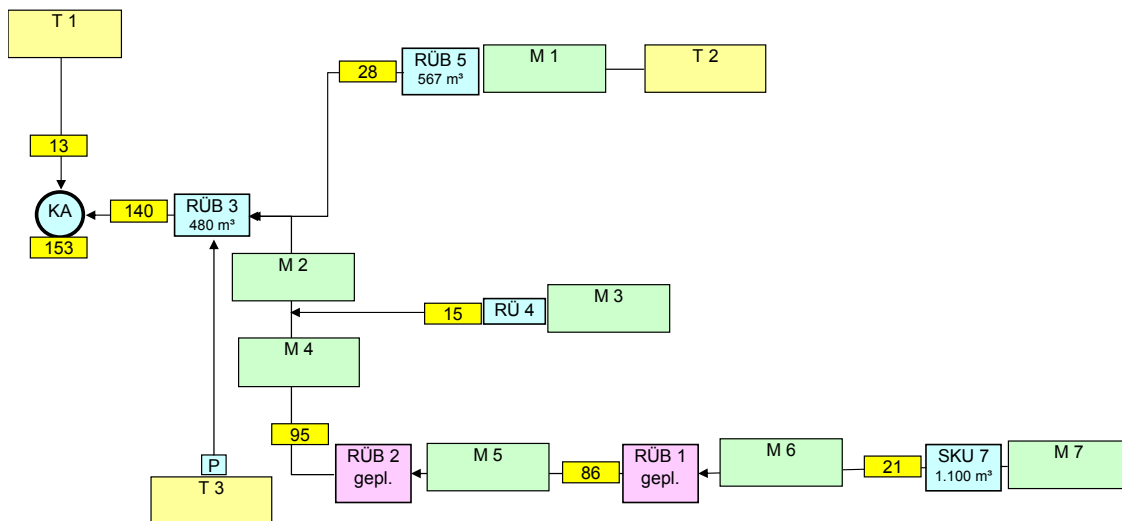
### 3 Mischwasserbehandlungsanlage der Stadt B

#### 3.1 Ausgangssituation

Nach dem gültigen Wasserrechtsbescheid sollte die Stadt B in den kommenden Jahren Regenüberlaufbecken bauen.

Für den Nachweis der Mischwasserbehandlung waren in den Planungsunterlagen für den Prognosefall unter anderem folgende Werte angesetzt:

$Q_{S24}$	=	25 l/s
$x$	=	11
$Q_{bx}$	=	62 l/s
$A_u$	=	122 ha



**Legende:**

M	Mischgebiet	RÜ	Regenüberlauf
T	Trenngebiet	RÜB	Regenüberlaufbecken
KA	Kläranlage	SKU	Stauraumkanal (Entlastung unten)
P	Pumpwerk	<span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Qd</span>	Drosselabfluss (l/s)

#### 3.2 Änderungen aufgrund der Beratungen durch den BKPV

In Abstimmung mit der Verwaltung haben wir die für eine Schmutzfrachtsimulation bemes-sungsrelevanten Werte der Genehmigungsplanung anhand gemessener Werte überprüft und den aktuellen Verhältnissen wie folgt angepasst:

$Q_{S24}$	=	20 l/s
$x$	=	15
$Q_{bx}$	=	40 l/s
$A_u$	=	151 ha

Insbesondere bei den Abwassermengen ergaben sich nach Auswertung der Gebührenabrech-nungen der letzten Jahre deutliche Veränderungen gegenüber den Werten der Genehmi-gungsplanung. Der mittlere tägliche Schmutzwasserabfluss aus privaten Haushalten und ge-

werblichen Einleitungen war nachweisbar um rd. 30 % niedriger als in der Planung. Anhand von gemessenen Tagesganglinien im Kläranlagenzulauf konnte der Tagesspitzenwert  $x$  von 11 auf 15 geändert werden. Dadurch ergab sich eine Reduzierung des Trockenwetter-Spitzenabflusses um rd. 45 %. Für die Prognoseberechnung wurde eine realistische Zuwachsrate des Schmutzwasseranfalls von 10 % berücksichtigt. Obwohl die Auswertung der befestigten undurchlässigen Flächen anhand von Luftbilddaufnahmen, gültigen Bebauungsplänen und Begehungen eine Zunahme um rd. 23 % ergab und wir eine vom Kläranlagenpersonal nachgewiesene CSB-Konzentration von 650 mg/l zu Grunde legten, konnte das nach dem ATV-Arbeitsblatt A 128 ermittelte fiktive Gesamtbeckenvolumen von 2.194 m<sup>3</sup> auf 1.704 m<sup>3</sup> deutlich reduziert werden. Das unter Anrechnung bestehender Regenbecken und aktivierbarer Kanalspeicher ohne zusätzlichen Aufstau in der Kanalisation bereits vorhandene Speichervolumen war annähernd doppelt so groß wie das erforderliche. Für unveränderten Mischwasserzufluss haben wir mittels einer Schmutzfrachtsimulationsberechnung nachgewiesen, dass die zulässige Entlastungsfracht mit den vorhandenen Mischwasserbehandlungsanlagen nicht überschritten wird und die weiteren Rahmenbedingungen eingehalten werden. Aufwändige Drosselanpassungen waren nicht veranlasst.

Der Bau der geplanten Regenüberlaufbecken wurde in Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde als nicht mehr notwendig erachtet. Mit geänderten Antragsunterlagen unter Nutzung der beiden vorhandenen Stauraumkanäle wurde eine wasserrechtliche Genehmigung beantragt und zwischenzeitlich erteilt. Ohne Berücksichtigung der weggefallenen Betriebs- und Unterhaltungskosten und ohne Abstriche am Gewässerschutz konnten deutlich über 750.000 € eingespart werden.

## **4 Mischwasserbehandlungsanlage des Abwasserzweckverbandes C**

### **4.1 Ausgangssituation**

Nach gültigem Wasserrechtsbescheid sollte ein Abwasserzweckverband mit zwei Mitgliedsgemeinden ein 2.000 m<sup>3</sup> großes betoniertes Rückhaltebecken bauen, um eine Verbesserung der Einleitungsbedingungen an einem abflussschwachen Gewässer zu erzielen. Der Fachberater für Fischerei befürchtete, mit der bisher genehmigten Einleitungsmenge von rd. 2.100 l/s aus dem bestehenden Regenüberlaufbecken wäre eine Beeinträchtigung der Gewässergüte und eine hydraulische Überlastung des Gewässers verbunden.

Die Baukosten wurden von Ingenieuren in einer Vorplanung mit rd. 400.000 € veranschlagt.

### **4.2 Änderungen der Planung aufgrund der Beratungen durch den BKPV**

In enger Zusammenarbeit mit der Verwaltung, dem Fachberater und den Genehmigungsbehörden haben wir die bemessungsrelevanten Parameter angepasst.

Wir konnten in einer Schmutzfrachtberechnung nachweisen, dass bezüglich des Schmutzaustrags aus den Mischwasserbehandlungsanlagen kein Handlungsbedarf bestand. Die zulässige Entlastungsfracht wurde im Nachweisverfahren um rd. 22 % unterschritten. In der aktuellen Gewässergütekarte wurde mit Güteklasse II ein zufriedenstellender Zustand des Gewässers

bestätigt. Hochwasserprobleme sind nach Auskunft aller Beteiligten nicht vorhanden. Entsprechende Ausuferungsflächen sind vorhanden.

Das rd. 320 m<sup>3</sup> große Fangbecken (Regenüberlaufbecken) wird über zwei Zulaufkanäle mit E-Querschnitten 600/1050 mm und 1200/1800 mm beschickt. Der zur Kläranlage weiterführende Drosselabfluss beträgt 80 l/s. Der Beckenüberlauf wird über ein kreisrundes Rohr DN 1200 mm in die Vorflut abgeschlagen. Bei dem im Bescheid zu Grunde gelegten Entlastungsabfluss von rd. 2.100 l/s handelte es sich um einen Spitzenabfluss zur Bemessung dieses Kanals.

Unter Verwendung einer repräsentativen Jahresniederschlagsreihe wurde nachgewiesen, dass das Fangbecken bei 56 Regenereignissen nur sechzehn Mal überläuft. Bei der maximalen Entlastungsmenge beträgt der durchschnittliche rechnerische Entlastungsabfluss rd. 450 l/s. Das maximale 5-Minuten-Abflussintervall liegt mit rd. 1.060 l/s deutlich unter dem untersuchten Bescheidswert von 2.100 l/s.

Vom Bau des rd. 400.000 € teuren Ortbetonbeckens samt maschinentechnischer Ausrüstung wurde daher, da für den Gewässerschutz nicht zwingend erforderlich, einvernehmlich aus wirtschaftlichen Gründen Abstand genommen. Zum Schutz der Fauna des abflussarmen Gewässers wurden an drei Stellen Renaturierungsmaßnahmen vorgeschlagen, die den Zweckverband nach Abzug von Fördermitteln nur noch mit rd. 15.000 € belasteten.

## **5 Generalentwässerungsplan der Stadt D**

### **5.1 Ausgangssituation**

Die Stadt D betreibt ein Mischwasserkanalnetz mit mehreren Entlastungsanlagen. Zur Verlängerung des Wasserrechtsbescheids für die Einleitung von Mischwasser in die Vorfluter mussten Mischwasserbehandlungsanlagen nachgewiesen werden. Da das Mischkanalsystem zahlreiche Verknüpfungen aufwies und eine eindeutige Zuordnung der Teileinzugsgebiete A und B zu den Regenüberlaufbecken 1 und 2 nicht möglich war, forderte das zuständige Wasserwirtschaftsamt als Nachweis eine Schmutzfrachtberechnung. Nach den Planungen, die zu Beginn

unserer Beratungstätigkeit vorlagen, wurde eine undurchlässige Fläche  $A_u = 214$  ha angesetzt. Daraus ergab sich ein erforderliches Gesamtspeichervolumen von  $6.900 \text{ m}^3$ .

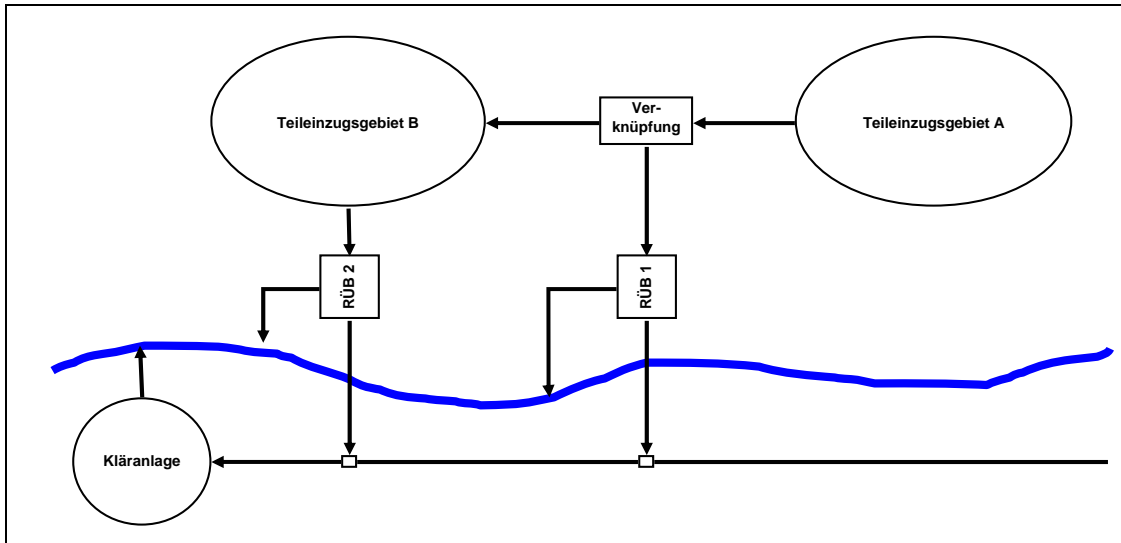


Bild 1: Netzsystem mit Verknüpfung der Teileinzugsgebiete A und B

## 5.2 Änderung der Planung aufgrund der Beratungstätigkeit des BKPV

Die bauliche Situation am Verzweigungsschacht (ehemaliger Regenüberlauf) war nicht bekannt und wurde auf unser Betreiben hin geklärt. Die Hauptwassermenge wurde in Richtung Gebiet B weitergeleitet und führte dort zu Überlastungen. Wir schlugen vor, durch den Einbau einer Absperrung die Wassermenge aus dem Gebiet A vollständig über das Becken 1 zu leiten, d. h. die Gebiete A und B hydraulisch klar zu trennen. Der Sammler zum Regenüberlaufbecken (RÜB) 1 ist in der Lage, die gesamte Wassermenge schadlos abzuleiten.

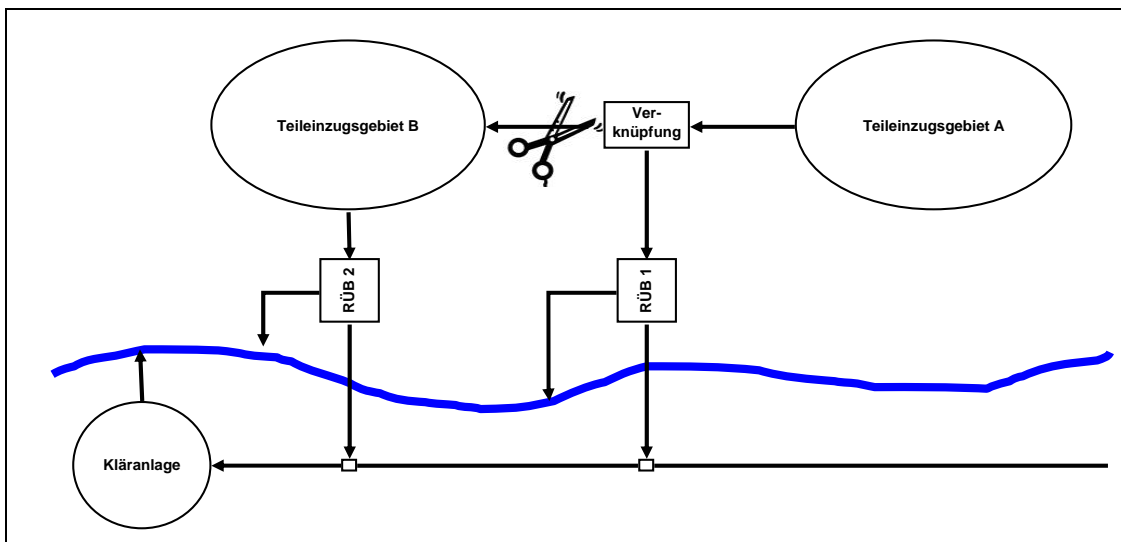


Bild 2: Verknüpfung wird aufgelöst, dadurch vereinfachtes Aufteilungsverfahren möglich

Aufgrund der einfachen Netzstruktur konnte erreicht werden, dass die Wasserwirtschaftsverwaltung anstelle einer umfangreichen Schmutzfrachtberechnung das vereinfachte Aufteilungsverfahren zur Bemessung der Mischwasserbehandlungsanlagen akzeptierte.

Bei unserer Beratungstätigkeit für die Stadt haben wir außerdem angeregt, dass bei der Einführung der Niederschlagswassergebühr die am Kanal angeschlossenen Flächen über Luftbilddauswertungen in Verbindung mit Selbstauskünften der angeschlossenen Grundstückseigentümer detailliert ermittelt wurden. Wir haben vorgeschlagen, diese Auswertungen für den Nachweis der Mischwasserbehandlung zu verwenden. Daraus ergab sich eine erhebliche Reduzierung der Größe der angeschlossenen undurchlässigen Flächen gegenüber den bisherigen Annahmen. Der Flächenansatz für die undurchlässigen Bereiche reduzierte sich von 214 ha auf 137 ha.

Die Reduzierung von  $A_u$  führte zu einer Verringerung des erforderlichen Gesamtspeichervolumens um über 30 % und somit auch zu einer Reduzierung des kritischen Mischwasserabflusses  $Q_{krit}$ , für den die einzelnen Entlastungsanlagen nachzuweisen waren. Der für die Mischwasserbehandlung erforderliche Nachweis konnte erheblich einfacher geführt werden.

## 6 Begriffserläuterungen

AS	abfiltrierbare Stoffe
$A_u$	undurchlässige Fläche
BSB <sub>5</sub>	biochemischer Sauerstoffbedarf
CSB	chemischer Sauerstoffbedarf
EW	Einwohnerwert
NH <sub>4</sub> -N	Ammoniumstickstoff
N <sub>ges</sub>	Gesamtstickstoff
P	Phosphor
Q <sub>krit</sub>	kritischer Mischwasserabfluss
Q <sub>S24</sub>	Schmutzwasser
Q <sub>tx</sub>	Tagesspitze des Trockenwetterabflusses
TW	Trockenwetter
x	Stundenansatz zur Ermittlung des stündlichen Spitzenabflusses



# Die Umsatzsteuer im Spannungsverhältnis zwischen EU-Recht und nationalem Recht

## – Beispiele aus der neueren Rechtsprechung –

Verfasser: Gerhard **Himmelstoß**  
Martin **Entsfellner**

Inhaltsübersicht	Seite
<b>I. Umsatzsteuerliche Beurteilung der Überlassung von Werbeflächen auf Fahrzeugen (Werbemobilen) durch Kommunen</b>	<b>127</b>
1 Übliche Vereinbarungen zwischen Werbefirma und Kommunen	127
2 Umsatzsteuerliche Beurteilung aus Sicht der Werbefirma	128
3 Steuerliche Beurteilung durch die Finanzverwaltung	129
4 Beurteilung des streitigen Sachverhalts durch die Gerichte	129
4.1 Ausgangslage	129
4.2 Sprungklage beim Finanzgericht München	130
4.3 Revision beim Bundesfinanzhof	131
5 Folgen des Urteils für den Vorsteuerabzug aus ordnungsgemäßen Rechnungen	133
6 Kritik an der richtlinienkonformen Auslegung des BFH	133
7 Auswirkung des Urteils auf die Umsatzsteuerpflicht von Kommunen	136
8 Keine Verpflichtung der Kommune zum gesonderten Ausweis von Umsatzsteuer	136
9 Widerspruch gegen den gesonderten Steuerausweis in Gutschriften	137

<b>II. Sind juristische Personen des öffentlichen Rechts mit ihrer Körperschaftsteuerfreien Vermögensverwaltung umsatzsteuerliche Unternehmer?</b>	<b>138</b>
1 Einleitung	138
2 Sphären der Körperschaften des öffentlichen Rechts	138
2.1 Hoheitsbereich	139
2.2 Vermögensverwaltung	139
2.3 Betriebe gewerblicher Art	139
3 Gesetzliche Regelungen	140
3.1 Unternehmereigenschaft nach deutschem Umsatzsteuerrecht	140
3.2 Europarechtliche Regelung	140
4 Entwicklung der Rechtsprechung	142
4.1 EuGH-Verfahren „Salix“	142
4.1.1 Sachverhalt	142
4.1.2 Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs	142
4.1.3 Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs	143
4.1.4 Nachfolgeentscheidung des Bundesfinanzhofs	145
4.2 Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15.04.2010	146
5 Ausblick	148
5.1 Keine Änderung bei der Körperschaftsteuer	148
5.2 Mögliche Gesetzesänderung	148
5.3 Auswirkungen	148
5.4 Handlungsempfehlungen	149
5.4.1 Anwendung der neuen BFH-Rechtsprechung	149
5.4.2 Berücksichtigung der neuen Rechtsprechung in Verträgen	150
5.4.3 Vorsteuerabzug	150

## **I. Umsatzsteuerliche Beurteilung der Überlassung von Werbeflächen auf Fahrzeugen (Werbemobilen) durch Kommunen**

Die bereits seit vielen Jahren bei gemeinnützigen Einrichtungen eingesetzten Werbemobile erfreuen sich auch bei Kommunen immer größerer Beliebtheit. Als Werbemobile bezeichnet man Fahrzeuge, die durch die auf dem Fahrzeug angebrachte Werbung finanziert werden.

Mit Urteil vom 17.03.2010 (Az.: XI R 17/08, DStR 2010, 2234) entschied nun der Bundesfinanzhof (BFH), dass eine Werbefirma, die einer Kommune ein Werbemobil gegen Duldung von Werbung zur Verfügung stellt, zum Vorsteuerabzug aus einer Rechnung der Kommune mit gesondertem Steuerausweis berechtigt ist, auch wenn die Kommune durch die Überlassung der Werbeflächen an dem überwiegend im Hoheitsbereich eingesetzten Fahrzeug keinen Betrieb gewerblicher Art (BgA) gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 6 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Körperschaftsteuergesetz (KStG) begründet.

Die Entscheidung steht im Widerspruch zur bisherigen Behandlung von im Hoheitsbereich eingesetzten Werbemobilen durch die Finanzverwaltung, insbesondere im Hinblick auf einen eventuellen Vorsteuerabzug der Werbefirma.

Das Urteil wirft nicht nur steuerliche, sondern auch zivilrechtliche Fragen auf. So ist z. B. unklar, ob die Kommune unter Hinweis auf die bestehende Gesetzeslage in § 2 Abs. 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) den gesonderten Ausweis der Umsatzsteuer in ihrer Rechnung an den Vertragspartner verweigern bzw. einem gesonderten Steuerausweis in einer ihr vom Vertragspartner erteilten Gutschrift widersprechen kann, ohne sich diesem gegenüber schadenersatzpflichtig zu machen.

### **1 Übliche Vereinbarungen zwischen Werbefirma und Kommunen**

Die Vertragsverhandlungen bzw. Vertragsabschlüsse gestalten sich dabei im Regelfall wie folgt:

Die Werbefirma bietet Kommunen und gemeinnützigen Einrichtungen ein kostenloses Fahrzeug an, wenn diese der Werbefirma eine Liste ortsansässiger Gewerbebetriebe zur Verfügung stellt, die sich eventuell bereit erklären würden, mit ihren Werbeanzeigen auf dem Fahrzeug dieses zu finanzieren. Mitarbeiter der Werbefirma nehmen nach Übergabe der Liste Kontakt mit den Firmen auf und bieten diesen Werbeflächen auf dem Werbemobil an. Dabei werden sie in vielen Fällen von Repräsentanten der Kommunen unterstützt.

Sobald eine ausreichende Anzahl von Verträgen mit ortsansässigen Firmen zustande gekommen ist, erfolgt der endgültige Vertragsabschluss zwischen der Werbefirma und der Kommune (Laufzeit regelmäßig fünf Jahre) und diese erhält ein paar Wochen später das gewünschte Fahrzeug übereignet. Die Kommune hat dann lediglich die laufenden Kosten zu tragen (Steuer, Versicherung, Treibstoffe, Reparaturen etc.). Gleichzeitig ist sie verpflichtet, die Werbeaufschriften während der Vertragslaufzeit nicht zu entfernen und in ordnungsgemäßen Zustand zu erhalten. In einzelnen Verträgen verpflichten sich die Empfänger der Fahrzeuge zusätzlich zu einem „werbewirksamen Abstellen“ der Fahrzeuge (z. B. an stark frequentierten Plätzen), wenn diese gerade nicht anderweitig benötigt werden, oder zur Durchführung besonderer Werbefahrten. Über den Umfang zusätzlicher Fahrten liegen uns keine Kenntnisse vor.

Zur umsatzsteuerlichen Behandlung bzw. zu den umsatzsteuerlichen Folgen bei einem im Hoheitsbereich eingesetzten Fahrzeug enthält der Vertrag regelmäßig – bewusst oder unbewusst – keinen näheren Hinweis. Es findet sich in einer Vielzahl uns bekannter Verträge lediglich folgende Formulierung:

*„Der Leistungsaustausch wird zwischen den Vertragspartnern per Gutschrift verrechnet.“*

## 2 Umsatzsteuerliche Beurteilung aus Sicht der Werbefirma

Die Werbefirma erwirbt zunächst das Fahrzeug vom Kfz-Händler, zieht aus der Rechnung des Händlers die Vorsteuer ab und hat somit nur den Nettobetrag für das Fahrzeug aufzuwenden.

Die Weitergabe des Fahrzeugs an die Kommune erfolgt zwar „kostenlos“, d. h. es erfolgt keine Zahlung seitens der Kommune. Aus umsatzsteuerlicher Sicht liegt jedoch ein tauschähnlicher Umsatz (§ 3 Abs. 12 UStG) vor, da sich die Kommune vertraglich bereit erklärt hat, über die Vertragslaufzeit von fünf Jahren die Werbung auf dem Fahrzeug zu dulden. Darin liegt aus umsatzsteuerlicher Sicht eine Gegenleistung der Gemeinde für den Erhalt des Fahrzeugs.

Es liegt somit sowohl aus zivilrechtlicher als auch aus umsatzsteuerlicher Sicht folgendes Tauschgeschäft vor:

Duldung der Werbung (und ggf. werbewirksames Abstellen)	gegen	Übereignung des Fahrzeugs
--	-------	---------------------------

Beträgt der Kaufpreis des Fahrzeugs z. B. netto 10.000 € zzgl. 19 % Umsatzsteuer = brutto 11.900 €, ist die Weitergabe des Fahrzeugs an die Kommune gegen Duldung der Werbung umsatzsteuerlich so zu beurteilen, als hätte die Kommune der Werbefirma 11.900 € für die Übereignung des Fahrzeugs bezahlt und von dieser für die Duldung der Werbung und gegebenenfalls für das werbewirksame Abstellen des Fahrzeugs im Gegenzug ebenfalls eine Zahlung über 11.900 € erhalten.

Die Werbefirma hat daher bei Übergabe des Fahrzeugs eine Umsatzsteuer in Höhe von 1.900 € an das Finanzamt abzuführen.

Das Fahrzeug kostet die Werbefirma damit nicht wie bisher nach Abzug der Vorsteuer aus der Rechnung des Händlers nur netto 10.000 €, sondern nun brutto 11.900 €.

Anders wäre es, wenn die Firma ihrerseits aus der Gegenleistung der Gemeinde (Werbeleistung) zum Vorsteuerabzug berechtigt wäre. Dann würde das Fahrzeug der Werbefirma „unterm Strich“ wiederum nur netto 10.000 € kosten.

Voraussetzung hierfür wäre – abgesehen von der Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen Rechnung im Sinne des § 14 UStG – insbesondere, dass die Kommune ihre Leistung „Duldung der Werbung/Durchführung von Sonderfahrten“ im Rahmen einer unternehmerischen Tätigkeit erbringt.

### **3 Steuerliche Beurteilung durch die Finanzverwaltung**

Die Finanzverwaltung hat sich in den vergangenen Jahren mit mehreren Verfügungen zur umsatzsteuerlichen Behandlung von „kostenlos“ überlassenen Werbemobilen geäußert. Die jüngste Verfügung vor Ergehen des BFH-Urteils vom 17.03.2010 stammt von der OFD Karlsruhe (Verfügung vom 28.01.2009, Az.: S 7100/16). Sie ist nahezu inhaltsgleich mit der Verfügung der OFD Frankfurt vom 26.08.2008, Az.: S 7119 A – 5 – St 110 (abgedruckt in StEd 2008, 652, UR 2008, 938).

Die OFD Karlsruhe kommt dabei zu folgender Beurteilung:

*„Bei juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdöR) kann ein Betrieb gewerblicher Art (BgA) begründet werden, wenn diese aktiv an der Werbemaßnahme mitwirken und somit eine nachhaltige wirtschaftliche Tätigkeit zur Erzielung der Einnahmen ausüben (§ 2 Abs. 3 UStG i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 6 und § 4 KStG).*

*Der Betrieb des Werbemobils führt jedoch nur dann zu einem BgA, wenn diese Tätigkeit sich innerhalb der Gesamtbetätigung der jPdöR wirtschaftlich heraushebt und von einigem Gewicht ist (R 6 Abs. 5 KStR).*

*Für die Beurteilung der Umsatzgrenzen nach R 6 Abs. 4 und 5 KStR ist das einmalig empfangene Entgelt (Wert des Fahrzeugs) auf die Laufzeit der Werbeleistung zu verteilen, da die wirtschaftliche Tätigkeit ‚Werbeleistung‘ über die gesamte Laufzeit erbracht wird.“*

Kommunen, die Werbemobile im Hoheitsbereich einsetzen, begründen damit nur dann einen Betrieb gewerblicher Art und eine umsatzsteuerpflichtige Tätigkeit, wenn die dem Wert des überlassenen Fahrzeugs entsprechenden Werbeeinnahmen verteilt auf die Laufzeit der Verträge die Grenze von jährlich 30.678 € überschreiten. Bei nur einem oder wenigen Werbemobilen ist dies nicht der Fall. Die Kommunen haben daher in diesen Fällen für die von ihnen erbrachten Werbeleistungen keine Umsatzsteuer an das Finanzamt abzuführen.

Unproblematisch sind die Fälle, in denen Werbemobile in einem Betrieb gewerblicher Art der Kommune (z. B. Wasserwerk) eingesetzt werden. In diesen Fällen unterliegen die dem Fahrzeugwert entsprechenden Werbeeinnahmen der Umsatzsteuer. Erzielt der BgA ausschließlich umsatzsteuerpflichtige Leistungen, ist dieser in vollem Umfang zum Vorsteuerabzug aus dem Erwerb des Fahrzeugs berechtigt. In einem BgA eingesetzte Werbemobile sind jedoch eher die Ausnahme.

### **4 Beurteilung des streitigen Sachverhalts durch die Gerichte**

#### **4.1 Ausgangslage**

In dem vom BFH mit Urteil vom 17.03.2010 entschiedenen Streitfall hatte das für die Werbefirma zuständige Finanzamt der Firma den Vorsteuerabzug aus der vom Vertragspartner (Kommune) erteilten Rechnung mit gesondertem Steuerausweis nicht anerkannt. Die Abrechnung über die Werbeleistung erfolgte in dem Streitfall nicht mittels Gutschrift, sondern auf Basis einer von der Gemeinde erstellten Rechnung an die Klägerin mit gesondertem Umsatzsteuerausweis in Höhe von netto 9.810 € zzgl. – im Streitjahr 2006 – 16 % Umsatzsteuer in Höhe von 1.569,60 €.

Weshalb die Kommune trotz überwiegendem Einsatz des Fahrzeugs im Hoheitsbereich (Bauhof) entgegen der in verschiedenen Verfügungen geäußerten Auffassung mehrerer Oberfinanzdirektionen eine Rechnung mit gesondertem Steuerausweis erteilte, lässt sich dem veröffentlichten Sachverhalt nicht entnehmen. Möglicherweise war dies vertraglich so vereinbart. Dies ist jedoch zumindest für die steuerliche Beurteilung nicht weiter von Bedeutung.

## 4.2 Sprungklage beim Finanzgericht München

Gegen die Versagung des Vorsteuerabzugs erhob die Firma Klage vor dem Finanzgericht München. Dieses gab der Klage mit Urteil vom 30.01.2008 (Az.: 14 K 161/07, DStR 2008, 1077) statt und entschied:

*„1. § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG ist im Lichte des Art. 4 Abs. 5 der 6. EG-Richtlinie dahin auszulegen, dass eine juristische Person des öffentlichen Rechts eine wirtschaftliche Tätigkeit ausführt, wenn sie in eigenem Namen gegen Entgelt Lieferungen oder sonstige Leistungen erbringt und dabei auf privatrechtlicher Grundlage tätig wird und nicht im Rahmen der eigens für sie geltenden öffentlich-rechtlichen Regelungen handelt.*

*2. Die Verwaltungsauffassung, wonach die Unternehmereigenschaft vom Erreichen der Körperschaftsteuerlichen Umsatzgrenze für Betriebe gewerblicher Art abhängt, ist überholt.“*

In den Urteilsgründen führt das Finanzgericht unter anderem aus:

*„Die Marktgemeinde erbringt mit dem Einsatz des Werbemobils im Straßenverkehr während der fünfjährigen Nutzungsüberlassung (Dauerleistung) eine sonstige Leistung, nämlich Werbeleistungen, die sie als Unternehmerin im Rahmen ihres Unternehmens im Inland ausführt (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 UStG).*

*Die Marktgemeinde ist insoweit Unternehmer bzw. Steuerpflichtiger im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 UStG bzw. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 77/388/EWG, weil sie mit dem dauerhaften Einsatz der Werbemobile selbstständig und nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen tätig ist.*

...

*Vorliegend steht dem Vorsteuerabzug der Klägerin auch nicht entgegen, dass der Leistende, die Marktgemeinde, eine juristische Person des öffentlichen Rechts, nach deutschem Recht nur unter bestimmten Voraussetzungen unternehmerisch tätig werden kann. Bei einer juristischen Person des öffentlichen Rechts umfasst das Unternehmen nämlich nicht die gesamte gewerbliche oder berufliche Tätigkeit, was an sich aus der Definition des Unternehmensbegriffs in § 2 Abs. 1 Satz 2 UStG hervorgehen würde. Eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist nach § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG vielmehr nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art und ihrer land- und forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig.*

*Wann ein Betrieb gewerblicher Art vorliegt, ist nach dem Klammerzusatz zu § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG nach Maßgabe des Körperschaftsteuergesetzes zu bestimmen. Nach § 1 Abs. 1 Nr. 6, § 4 Abs. 1 Satz 1 KStG sind Betriebe gewerblicher Art einer juristischen Person des öffentlichen Rechts alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben.*

*Das Erbringen von Werbeleistungen erfüllt - isoliert für sich gesehen - die Voraussetzungen nicht, die die Finanzverwaltung in ständiger Verwaltungspraxis für einen Betrieb gewerblicher Art verlangt (vgl. R 6 Abs. 5 Sätze 1 bis 4 Körperschaftsteuerrichtlinien - KStR -). Die Marktgemeinde ist insoweit zwar nachhaltig wirtschaftlich zur Erzielung von Einnahmen tätig, sie erreicht aber nicht die Umsatzgrenze von 30.678 EUR, die die KStR für das ‚wirtschaftliche Herausheben‘ voraussetzt.*

*Der Senat hält diese Verwaltungsauffassung für überholt, weil sie dem Gemeinschaftsrecht widerspricht ... Denn Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG (jetzt Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 1 MwStSystRI) legt fest, dass u.a. Einrichtungen des öffentlichen Rechts lediglich dann nicht als Steuerpflichtige gelten, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten oder Leistungen Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben.*

*Aufgrund der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ... ist § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG im Lichte des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG richtlinienkonform auszulegen. Eine juristische Person des öffentlichen Rechts führt demnach eine wirtschaftliche Tätigkeit aus, wenn sie in eigenem Namen gegen Entgelt Lieferungen oder sonstige Leistungen erbringt und dabei auf privatrechtlicher Grundlage tätig wird und nicht im Rahmen der eigens für sie geltenden öffentlich-rechtlichen Regelungen handelt (Art. 4 Abs. 5 Unterabsatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG).*

*Dies ist vorliegend unstreitig der Fall, weil sich die Marktgemeinde mit der Erbringung von Werbeleistungen durch das von ihr erworbene Fahrzeug auf privatrechtlicher Grundlage bewegt und unstreitig den Bereich ihres Tätigwerdens als Gemeinde verlassen hat. Der Vorsteuerabzug der Klägerin aus der Rechnung der Marktgemeinde kann ihr folglich nicht mit dem Argument verwehrt bleiben, dass die Marktgemeinde die in den UStR für Betriebe gewerblicher Art vorgegebene Umsatzgrenze von 30.678 EUR nicht erreicht hat, da es unter dem Blickwinkel des Gemeinschaftsrechts auf eine derartige Grenze nicht ankommt, wenn die Einrichtung des öffentlichen Rechts als Leistender auf privatrechtlicher Grundlage tätig wird und alle anderen Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug vorliegen. Der für August 2006 geltend gemachte Vorsteuerbetrag der Klägerin ist daher in vollem Umfang anzuerkennen.“*

### **4.3 Revision beim Bundesfinanzhof**

Die vom unterlegenen Finanzamt eingelegte Revision wies der BFH mit Entscheidung vom 17.03.2010 (Az.: XI R 17/08, a. a. O.) als unbegründet zurück. Der Tenor des Urteils lautet:

*„Eine Gemeinde, die sich als Gegenleistung für die Übereignung eines mit Werbeaufdrucken versehenen Fahrzeugs (Werbemobil) verpflichtet, dieses für die Dauer von fünf Jahren in der Öffentlichkeit zu bewegen, ist Unternehmerin. Dies gilt auch dann, wenn die in Abschn. 23 Abs. 4 UStR 2005 genannte Umsatzgrenze von 30.678 EUR nicht erreicht wird.“*

Der BFH übernahm dabei weitgehend die Sichtweise der Vorinstanz. Den Urteilsgründen ist zu entnehmen:

*„Mit der Verwendung des Werbemobils im Straßenverkehr für die Dauer von 5 Jahren erbringt die Gemeinde nachhaltig eine sonstige Leistung i.S. des § 3 Abs. 9 Satz 1 UStG (vgl. Urteil des Bundesfinanzhofs - BFH - vom 16.4.2008 XI R 56/06, BFHE 221, 475, BStBl II 2008, 909), nämlich eine Werbeleistung (vgl. § 3a Abs. 4 Nr. 2 UStG) ...*

*Mit dem Einsatz des Werbemobils ist die Gemeinde insoweit auch als Unternehmerin i.S. des § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 UStG bzw. Steuerpflichtige i.S. des Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 77/388/EWG tätig geworden ...*

*§ 2 Abs. 3 Satz 1 UStG ist unter Berücksichtigung von Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG richtlinienkonform auszulegen ... Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG bestimmt:*

*„Staaten, Länder, Gemeinden und sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts gelten nicht als Steuerpflichtige, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten oder Leistungen Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben.*

*Falls sie jedoch solche Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, gelten sie für diese Tätigkeiten oder Leistungen als Steuerpflichtige, sofern eine Behandlung als Nicht-Steuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.*

*Die vorstehend genannten Einrichtungen gelten in jedem Fall als Steuerpflichtige in Bezug auf die in Anhang D aufgeführten Tätigkeiten, sofern der Umfang dieser Tätigkeiten nicht unbedeutend ist.’*

*Danach sind juristische Personen des öffentlichen Rechts Unternehmer i.S. von § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG i.V.m. § 4 KStG, wenn sie Leistungen gegen Entgelt auf privatrechtlicher Grundlage unter den gleichen rechtlichen Bedingungen wie ein privater Wirtschaftsteilnehmer erbringen ...*

*Dies ist hier der Fall. Die Gemeinde erbringt die - entgeltlichen - Werbeleistungen auf der Grundlage des mit der Klägerin abgeschlossenen zivilrechtlichen Vertrages und nicht im Rahmen der eigens für sie geltenden öffentlich-rechtlichen Regelungen.*

*Zwar stehen die Fahrten im Zusammenhang mit dem Einsatz des Fahrzeugs für gemeindliche - möglicherweise hoheitliche - Zwecke. Hierauf kommt es aber nach der Rechtsprechung des EuGH nicht an (EuGH-Urteile vom 17.10.1989 Rs. C-231/87 und C-129/88 - Comune di Carpaneto Piacentino u.a. -, Slg. 1989, 3233, UR 1991, 77, Randnr. 13, und vom 12.9.2000 Rs. C-276/97 - Kommission/Frankreich -, Slg. 2000, I-6251, IStR 2000, 620, Randnr. 33). Außerdem haben die entgeltlichen Werbeleistungen auch nichts mit der öffentlichen Aufgabenstellung der Gemeinde bzw. des Bauhofs zu tun. Es ist auch unerheblich, ob die Gemeinde mit dem Werbemobil zusätzliche, nicht durch den Gemeindebetrieb veranlasste Fahrten unternommen hat oder das Fahrzeug anderweitig besonders werbewirksam eingesetzt hat.*

*Im Übrigen hat die Gemeinde mit ihrem Anschreiben an potentielle Werbekunden, die sie auf die Möglichkeit des Werbemobils hingewiesen hat, und mit ihrer Teilnahme an der werbewirksam angekündigten Fahrzeugübergabe weitere Werbeleistungen zugunsten der Klägerin - auf privatrechtlicher Grundlage - erbracht.*

*Nach Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG kommt es für die Frage, ob die Gemeinde in Bezug auf ihre Werbeleistungen als Steuerpflichtige (bzw. Unternehmerin i.S. des UStG) tätig geworden ist, entgegen der Auffassung des FA und im Gegensatz zu § 4 Abs. 1 Satz 1 KStG (vgl. BFH-Urteil vom 13.3.1974 I R 7/71, BFHE 112, 61, BStBl II 1974, 391) nicht darauf an, ob die ausgeübte Tätigkeit oder erbrachte Leistung von einer eigenständigen Einrichtung ausgeführt wird. Die Richtlinie stellt in Art. 4 Abs. 5 vielmehr ausschließlich auf die jeweils ausgeübte Tätigkeit oder erbrachte Leistung als solche ab.*



*Entgegen der Auffassung des FA kann der Gemeinde die Unternehmereigenschaft nicht mit der Begründung versagt werden, die von ihr erzielten Werbeumsätze seien zu gering.*

*Die im Rahmen der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit erzielten Einnahmen der Gemeinde unterliegen bei der gebotenen richtlinienkonformen Auslegung den gleichen umsatzsteuerrechtlichen Bestimmungen wie die Umsätze anderer Unternehmen auch. Danach kommt es für die Unternehmereigenschaft - auch einer juristischen Person des öffentlichen Rechts - nicht darauf an, ob sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit innerhalb ihrer Gesamtbetätigung ‚wirtschaftlich‘ heraushebt und bestimmte Umsatzgrenzen überschreitet. Der Wortlaut des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG gibt keinen Hinweis auf derartige Grenzen. Bereits mit dem BFH-Urteil vom 25.10.1989 V R 111/85 (BStBl II 1990, 868), hat der BFH - unter Verweis auf das BFH-Urteil vom 11.1.1979 V R 26/74 (BFHE 127, 83, BStBl II 1979, 746) - festgestellt, dass Gewinn- oder Umsatzgrenzen keine geeigneten, allein maßgeblichen Kriterien zur Bestimmung der Steuerpflicht einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 3 UStG 1967 sind ... Entgegen der Auffassung des FA kann der Klägerin - und der Gemeinde - somit nicht entgegengehalten werden, die von der Gemeinde erzielten Umsätze erreichten nicht die in Abschn. 23 Abs. 4 UStR aufgeführten und aus den Körperschaftsteuer-Richtlinien 2004 (KStR) übernommenen Umsatzgrenzen.“*

## **5 Folgen des Urteils für den Vorsteuerabzug aus ordnungsgemäßen Rechnungen**

Werbefirmen können nach Auffassung des BFH bei richtlinienkonformer Auslegung des § 2 Abs. 3 UStG Umsatzsteuerbeträge aus ordnungsgemäßen Rechnungen im Sinne des § 14 UStG auch dann als Vorsteuern abziehen, wenn es sich dabei um eine Werbeleistung einer Kommune handelt, die diese mittels Einsatz eines Werbemobils erbringt. Dabei ist es unerheblich, ob das Werbemobil überwiegend oder ausschließlich im Hoheitsbereich eingesetzt wird und ob die Höhe der jährlichen Werbeleistungen die Grenze von 30.678 € erreicht und damit ein Betrieb gewerblicher Art begründet wird.

## **6 Kritik an der richtlinienkonformen Auslegung des BFH**

Im Ergebnis ist der Entscheidung des BFH zwar zuzustimmen, da die Gemeinde im Urteilsfall „freiwillig“ eine Rechnung mit Steuerausweis erteilt hatte.

Nicht uneingeschränkt kann dem BFH jedoch in den Entscheidungsgründen gefolgt werden – zumindest aus Sicht der Kommunen –, wenn der BFH darlegt, dass bei einer richtlinienkonformen Auslegung der nationalen Regelung des § 2 Abs. 3 UStG die Unternehmereigenschaft der Körperschaft des öffentlichen Rechts stets gegeben sei, mag die Werbeleistung auch noch so verschwindend gering sein. Denn bei einem einzigen Werbefahrzeug mit einem Wert von z. B. 11.900 € brutto und einer Vertragslaufzeit von fünf Jahren liegt der jährliche Nettoumsatz aus der Werbeleistung bei lediglich 2.000 €.

Im Streitfall lautet die entscheidende Fragestellung:

Verstößt § 2 Abs. 3 UStG gegen Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG oder ist eine richtlinienkonforme Auslegung des § 2 Abs. 3 UStG möglich?

Unstreitig stellt das Erbringen einer Werbeleistung eine unternehmerische Tätigkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 UStG dar. Fraglich war im Streitfall aber, ob eine Kommune damit gleichzeitig

die Voraussetzungen eines BgA erfüllt. Denn eine Tätigkeit einer Körperschaft des öffentlichen Rechts muss neben den allgemein für das Vorliegen der Unternehmereigenschaft geforderten Kriterien auch die Anforderungen des § 2 Abs. 3 UStG erfüllen. Diese Vorschrift schränkt die Unternehmereigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ein.

§ 2 Abs. 3 Satz 1 UStG lautet:

*„Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (§ 1 Abs. 1 Nr. 6, § 4 des Körperschaftsteuergesetzes) und ihrer land- oder forstwirtschaftlichen Betriebe gewerblich oder beruflich tätig.“*

Der BgA ist in § 4 Abs. 1 Satz 1 KStG wie folgt definiert:

*„Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 6 sind vorbehaltlich des Absatzes 5 alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben.“*

Es wäre nun zu erwarten gewesen, dass der BFH sich mit der Frage beschäftigt:

Hebt sich eine Werbetätigkeit aus „der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich heraus“, wenn eine Kommune nur ein einziges Werbefahrzeug besitzt, das sie ausschließlich oder nahezu ausschließlich im Hoheitsbereich einsetzt?

Die Finanzverwaltung vertritt hierzu in R 6 Abs. 5 Sätze 1 und 2 der Körperschaftsteuerrichtlinien (KStR) die Auffassung:

*„In der Tatsache, dass der Jahresumsatz i.S. von § 1 Abs. 1 Nr. 1 UStG **30 678 Euro** nachhaltig übersteigt, ist ein **wichtiger Anhaltspunkt dafür** zu sehen, dass die Tätigkeit **von einigem wirtschaftlichen Gewicht** ist. In der Regel kann deshalb bei diesem Jahresumsatz davon ausgegangen werden, dass die Tätigkeit sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich heraushebt.“*

An die Körperschaftsteuerrichtlinien ist der BFH nicht gebunden, aber an den Gesetzeswortlaut des § 4 Abs. 1 KStG. Dieser fordert unstreitig eine wirtschaftliche Tätigkeit **von einigem Gewicht**.

Es lässt sich nun trefflich darüber streiten, wann diese Gewichtigkeit vorliegt.

Ist dies erst dann der Fall, wenn die von der Finanzverwaltung in den KStR festgelegte Umsatzgrenze von 30.678 € überschritten ist, oder wie im Streitfall vom Revisionskläger vorgetragen, wenn die so genannte Kleinunternehmergrenze des § 19 Abs. 1 UStG überschritten wurde? Beide Grenzen hielt der BFH jedoch für unmaßgeblich und stellte fest:

*„... Danach kommt es für die Unternehmereigenschaft - auch einer juristischen Person des öffentlichen Rechts - **nicht darauf an, ob sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit innerhalb ihrer Gesamtbetätigung ‚wirtschaftlich‘ heraushebt und bestimmte Umsatzgrenzen überschreitet. Der Wortlaut des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG gibt keinen Hinweis auf derartige Grenzen.“***

Der BFH musste somit auf die Frage, ab welcher Größenordnung die Einnahmen das erforderliche Gewicht haben, aus seiner Sicht nicht eingehen. Denn aufgrund des Wortlauts des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG, der keinen Hinweis auf derartige Grenzen gibt, kommt es nach Auffassung des BFH bei der Prüfung der Unternehmereigenschaft überhaupt nicht darauf an, ob die fragliche Tätigkeit sich innerhalb ihrer Gesamtbetätigung „**wirtschaftlich**“ heraushebt und bestimmte Umsatzgrenzen überschreitet.

Zu einem solchen Ergebnis konnte der BFH aber nur gelangen, wenn er § 2 Abs. 3 UStG dahingehend auslegte, dass der Verweis im Umsatzsteuerrecht auf § 4 Abs. 1 KStG insoweit unmaßgeblich sei, als das Körperschaftsteuerrecht eine Tätigkeit von einigem wirtschaftlichen Gewicht fordere. Eine solche Einschränkung des Verweises widerspricht dem klaren Wortlaut von § 2 Abs. 3 UStG und dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers und ist damit unseres Erachtens abzulehnen. Denn der BFH kommt hierdurch – und dies ist letztendlich der Kritikpunkt an seiner Entscheidung – nicht zum Ergebnis, dass die Regelung in § 2 Abs. 3 UStG in Verbindung mit § 4 Abs. 1 KStG gegen Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG verstoße, sondern dazu, dass eine richtlinienkonforme Auslegung des § 2 Abs. 3 UStG geboten sei.

Mit dem generellen Bejahen der Unternehmereigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts bei der Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten – unabhängig von deren wirtschaftlichem Gewicht – greift der BFH de facto in die Gesetzgebung ein. Auch wenn der BFH damit auf einer Linie mit dem Bundesrechnungshof liegt, der in seinem Gutachten vom 02.11.2004 unmissverständlich Kritik an der „Sonderregelung des § 2 Abs. 3 UStG“ äußerte, schießt der BFH unseres Erachtens mit dieser richtlinienkonformen Auslegung über das Ziel hinaus.

Dies gilt ungeachtet dessen, dass die Entscheidung, der Werbefirma den Vorsteuerabzug zu gewähren, richtig war. Die Gemeinde hat sich letztendlich durch den gesonderten Ausweis der Umsatzsteuer – bewusst oder unbewusst – auf die europarechtliche Regelung berufen. Ebenso wenig steht die Entscheidung, den Vorsteuerabzug zuzulassen, in Widerspruch zur gängigen Verwaltungspraxis hinsichtlich der Anwendung der in R 6 Abs. 5 KStR niedergelegten Umsatzgrenze von 30.678 €. Denn die Körperschaft des öffentlichen Rechts kann gemäß R 6 Abs. 5 Sätze 4 und 5 KStR auf die Anwendung der Umsatzgrenze verzichten.

*„Wird ein nachhaltiger Jahresumsatz von über 30 678 Euro im Einzelfall nicht erreicht, ist ein Betrieb gewerblicher Art nur anzunehmen, wenn hierfür besondere Gründe von der Körperschaft vorgetragen werden. Solche Gründe sind insbesondere gegeben, wenn die juristische Person des öffentlichen Rechts mit ihrer Tätigkeit zu anderen Unternehmen unmittelbar in Wettbewerb tritt.“*

Allerdings kann sich nach herrschender Auffassung bei Unterschreiten der Umsatzgrenze nur die Kommune auf das Vorliegen eines BgA berufen, nicht aber die Finanzverwaltung.

Der freiwillige Umsatzsteuerausweis der Gemeinde war also im Streitfall möglich, sodass dem Vorsteuerabzug beim Leistungsempfänger nichts im Wege stand. Andernfalls hätte dies zum Ergebnis geführt, dass der Fiskus die ausgewiesene Umsatzsteuer unter Hinweis auf § 14 c UStG wegen ungerechtfertigtem Steuerausweis durch die Gemeinde zwar einerseits hätte vereinnahmen können, ohne andererseits dem Werbeunternehmen den Vorsteuerabzug zu gewähren. Ob der nunmehr gewährte Vorsteuerabzug auf einen Verstoß von § 2 Abs. 3 UStG gegen Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG zurückzuführen ist oder erst durch eine richtlinienkonforme Auslegung ermöglicht wurde, dürfte dem Werbeunternehmen letztendlich gleichgültig sein.

## **7 Auswirkung des Urteils auf die Umsatzsteuerpflicht von Kommunen**

Fraglich ist, ob diese Entscheidung ausschließlich Auswirkung auf den Vorsteuerabzug der Werbefirma oder auch auf die Umsatzsteuerpflicht der Kommune hat, selbst wenn diese keine Rechnung mit gesondertem Steuerausweis ausgegeben hätte und die Einnahmen aus der Werbeleistung die Umsatzgrenze von jährlich 30.678 € nicht überschritten wären.

Folgt man der Begründung des BFH, wonach die richtlinienkonforme Auslegung der nationalen Regelung des § 2 Abs. 3 UStG unabhängig von der Umsatzgröße der Werbeleistung und des Bestehens eines BgA nach Körperschaftsteuerrecht stets zur Unternehmereigenschaft der Körperschaft des öffentlichen Rechts führt, hätten sämtliche Kommunen, die ein Werbefahrzeug im Hoheitsbereich einsetzen, ohne die Werbeleistung bisher der Umsatzsteuer zu unterwerfen, mit entsprechenden Steuernachforderungen zu rechnen.

Lässt sich eine richtlinienkonforme Auslegung hingegen nicht überzeugend darstellen, sodass durch die nationale Regelung des § 2 Abs. 3 UStG „lediglich“ ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG vorliegt, können sich die betroffenen Kommunen bis zu einer eventuellen Änderung der Gesetzesnorm auf die günstigere nationale Regelung des § 2 Abs. 3 UStG berufen. Denn im Gegensatz zur richtlinienkonformen Auslegung einer innerstaatlichen Regelung kann die Finanzbehörde für den Fall, dass ein Verstoß gegen die Mehrwertsteuer-Richtlinie vorliegt, dies nur zugunsten des Steuerpflichtigen berücksichtigen, da nur der Steuerpflichtige selbst sich auf eine für ihn günstigere europarechtliche Regelung berufen kann. Eine Berücksichtigung eines solchen Verstoßes zu Ungunsten des Steuerpflichtigen ist nicht möglich; das Finanzamt ist an die bestehende nationale Regelung gebunden.

Es steht dem Gesetzgeber aber frei, diese Ungleichbehandlung durch entsprechende Gesetzesänderung – die nicht zuletzt auch durch die Salix-Rechtsprechung (EuGH, Urteil vom 04.06.2009, siehe auch Abschnitt II. 4.1) geboten erscheint – zu beenden. Viele Klageverfahren könnten dadurch vermieden werden. Auch das wäre ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

## **8 Keine Verpflichtung der Kommune zum gesonderten Ausweis von Umsatzsteuer**

Da unseres Erachtens eine richtlinienkonforme Auslegung des § 2 Abs. 3 UStG nicht möglich ist und sich die Kommunen weiterhin auf die für sie günstigere Regelung des § 2 Abs. 3 UStG berufen können, erbringen sie durch die Duldung von Werbung auf einem im Hoheitsbereich eingesetzten Fahrzeug keine Leistungen aus einem Unternehmen heraus. Daher besteht für die Kommune keine Verpflichtung, dem Leistungsempfänger gemäß § 14 Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 UStG eine Rechnung im Sinne des § 14 Abs. 4 UStG zu erteilen. Aus Sicht der Werbefirma besteht somit kein Anspruch gegenüber der Kommune auf eine Rechnung mit gesondertem Steuerausweis. Etwas anderes würde gegebenenfalls gelten, wenn sich die Kommune vertraglich ausdrücklich zum gesonderten Ausweis der Umsatzsteuer verpflichtet hätte. Aber auch hier wäre nochmals zu unterscheiden:

- a) Die Kommune hat sich zum Ausweis der gesetzlich geschuldeten Umsatzsteuer verpflichtet.
- b) Die Kommune hat sich zum Ausweis einer Umsatzsteuer in Höhe des gültigen Regelsatzes verpflichtet.

Für den Fall a) gilt:

Die gesetzliche Umsatzsteuer beträgt gemäß § 2 Abs. 3 UStG mangels unternehmerischer Tätigkeit 0 %.

Für den Fall b) gilt:

Hat sich die Kommune vertraglich zum Ausweis der Umsatzsteuer in Höhe des gültigen Regelsatzes verpflichtet, hat sie dem Vertragspartner in einer Rechnung gemäß § 14 Abs. 4 UStG eine Umsatzsteuer in Höhe von derzeit 19 % gesondert auszuweisen und an das Finanzamt abzuführen. Derartige Vertragsregelungen sind uns jedoch bisher nicht bekannt geworden.

## **9 Widerspruch gegen den gesonderten Steuerausweis in Gutschriften**

In vielen Verträgen zwischen der Werbefirma und der Kommune findet sich folgende Regelung:

*„Der Leistungsaustausch wird zwischen den Vertragspartnern per Gutschrift verrechnet.“*

Eine solche Vereinbarung berechtigt den Leistungsempfänger (Werbefirma) zur Abrechnung der von der Kommune erbrachten Leistung per Gutschrift. Der Leistungsempfänger muss nicht auf die Rechnung der Kommune „warten“.

Eine solche Vereinbarung regelt allerdings nur, wer von den beiden Vertragspartnern abrechnet, d. h. ob per Rechnung (durch die Kommune) oder per Gutschrift (durch die Werbefirma) abgerechnet wird. Daraus ergibt sich aber nicht, dass der Gutschriftsaussteller (Werbefirma) auch zum gesonderten Ausweis der Umsatzsteuer berechtigt ist. Denn aus der Vorschrift des § 14 Abs. 2 Nr. 2 UStG ergibt sich eine solche Berechtigung für den Leistungsempfänger nicht.

Als Rechnung ist dabei eine solche im Sinne des UStG zu verstehen, also ein Beleg mit allen Bestandteilen im Sinne des § 14 Abs. 4 UStG inkl. gesondertem Steuerausweis.

Im vorliegenden Fall scheidet die Anwendung des § 14 Abs. 2 Nr. 2 UStG daran, dass die leistende Kommune aus ihrer Sicht unter Berufung auf § 2 Abs. 3 UStG keine Leistung aus dem Unternehmensbereich erbringt. Deshalb ist sie berechtigt, einem gesonderten Steuerausweis in einer Gutschrift durch die Werbefirma zu widersprechen.

Ergebnis:

Ergibt sich für die Kommune weder eine vertragliche noch eine steuerliche Verpflichtung zum gesonderten Ausweis einer Umsatzsteuer auf die erbrachte Werbeleistung in einer Rechnung, ist es der Kommune nicht verwehrt, dem Steuerausweis in einer ihr erteilten Gutschrift zu widersprechen.

Widerspricht die Kommune einem gesonderten Ausweis nicht, ist die ausgewiesene Umsatzsteuer an das Finanzamt abzuführen.

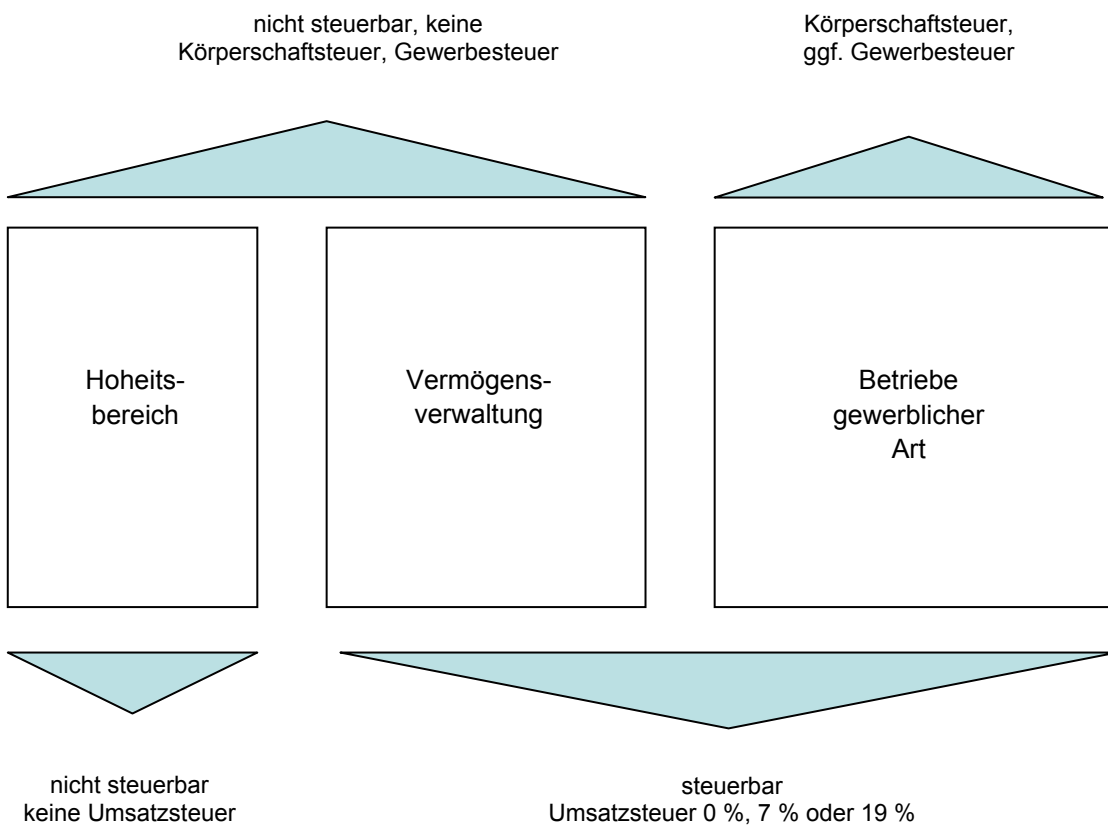
## II. Sind juristische Personen des öffentlichen Rechts mit ihrer körperschaftsteuerfreien Vermögensverwaltung umsatzsteuerliche Unternehmer?

### 1 Einleitung

Nach bisheriger nationaler Regelung im Umsatzsteuergesetz ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts nur mit ihren Betrieben gewerblicher Art und ihren land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben Unternehmer im Umsatzsteuerrecht. Aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs<sup>1</sup> (EuGH) könnte hier ein Umdenken erforderlich werden, da nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs für eine Zuordnung der Vermögensverwaltung zum Hoheitsbereich eine ausdrückliche gesetzliche Regelung erforderlich ist. Diese liegt nicht vor. Das hat unter anderem zur Folge, dass sich die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs – insbesondere bei Vermietungen an private Unternehmer – eröffnet.

### 2 Sphären der Körperschaften des öffentlichen Rechts

Körperschaftsteuer- und umsatzsteuerrechtlich lassen sich die Unternehmensbereiche wie folgt darstellen:



<sup>1</sup> vgl. Urteil vom 04.06.2009, Rs. C-102/08, Salix, DStR 2009, 1196

## **2.1 Hoheitsbereich**

In den Hoheitsbereich fallen Tätigkeiten, die der öffentlich-rechtlichen Körperschaft eigentlich und vorbehalten sind (= hoheitliche Tätigkeit). Dies ist insbesondere anzunehmen, wenn es sich um Leistungen handelt, zu deren Annahme der Leistungsempfänger aufgrund gesetzlicher und behördlicher Anordnung verpflichtet ist. Zwangs- und Monopolrechte reichen jedoch für die Annahme eines Hoheitsbetriebs für sich allein nicht aus (z. B. Anschluss- und Benutzungszwang).

Ausübung der öffentlichen Gewalt liegt nicht vor, wenn sich die Körperschaft durch ihre Einrichtungen in den wirtschaftlichen Verkehr einschaltet und eine Tätigkeit entfaltet, die sich ihrem Inhalt nach nicht wesentlich von der Tätigkeit eines privaten Unternehmens unterscheidet.

## **2.2 Vermögensverwaltung**

Vermögensverwaltung liegt in der Regel vor, wenn Vermögen genutzt wird, z. B. wenn Kapitalvermögen verzinslich angelegt oder unbewegliches Vermögen vermietet oder verpachtet wird (§ 14 Satz 3 der Abgabenordnung – AO). Darunter fällt z. B. die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken. Diese ist auch dann bloße Vermögensverwaltung, wenn der vermietete Grundbesitz sehr umfangreich ist, der Verkehr mit vielen Mietparteien eine erhebliche Verwaltungsarbeit erfordert oder die vermieteten Räume gewerblichen Zwecken des Mieters dienen. Die Errichtung von Häusern durch eine Gemeinde zum Zweck späterer Vermietung, auch wenn das in größerem Umfang geschieht, ist Vermögensverwaltung. Werden Grundstücke oder Grundstücksteile jedoch von einem Betrieb gewerblicher Art der Gemeinde vermietet, wäre auch hinsichtlich dieser Vermietung eine wirtschaftliche Tätigkeit gegeben.

## **2.3 Betriebe gewerblicher Art**

Ein Betrieb gewerblicher Art einer juristischen Person des öffentlichen Rechts ist jede Einrichtung, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dient und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts wirtschaftlich heraushebt (§ 4 Abs. 1 KStG). Die Absicht Gewinn zu erzielen und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr sind nicht erforderlich. Damit sollen im Grundsatz alle Einrichtungen der öffentlichen Hand der Körperschaftsteuer unterworfen werden, die das äußere Bild eines Gewerbebetriebs haben. Die verschiedenen Tätigkeiten einer juristischen Person des öffentlichen Rechts sind für sich zu beurteilen. Lässt sich eine Tätigkeit nicht klar dem hoheitlichen oder dem wirtschaftlichen Bereich zuordnen, ist auf die überwiegende Zweckbestimmung der Tätigkeit abzustellen (vgl. R 6 Abs. 3 KStR).

Die Tätigkeit muss von einigem Gewicht sein. Dabei ist in der Tatsache, dass der Jahresumsatz 30.678 € nachhaltig übersteigt, ein wichtiger Anhaltspunkt dafür zu sehen, dass die Tätigkeit wirtschaftlich bedeutend ist. Andernfalls ist ein Betrieb gewerblicher Art nur anzunehmen, wenn hierfür besondere Gründe vorliegen. Dies ist insbesondere gegeben, wenn die juristische Person des öffentlichen Rechts mit ihrer Tätigkeit zu anderen Unternehmern in Wettbewerb tritt (vgl. R 6 Abs. 5 KStR).

### 3 Gesetzliche Regelungen

#### 3.1 Unternehmereigenschaft nach deutschem Umsatzsteuerrecht

Rechtsgrundlage für die Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts ist § 2 Abs. 3 UStG. Satz 1 dieser Vorschrift lautet:

*„Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (§ 1 Abs. 1 Nr. 6, § 4 des Körperschaftsteuergesetzes) und ihrer land- oder forstwirtschaftlichen Betriebe gewerblich oder beruflich tätig.“*

Diese Vorschrift nimmt Bezug auf die Regelungen des Körperschaftsteuerrechts und dem dort kodifizierten „Betrieb gewerblicher Art“.

§ 4 Abs. 1 bis 5 des Körperschaftsteuergesetzes lauten:

*„(1) <sup>1</sup>Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 6 sind vorbehaltlich des Absatzes 5 alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben. <sup>2</sup>Die Absicht, Gewinn zu erzielen, und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr sind nicht erforderlich.*

*(2) Ein Betrieb gewerblicher Art ist auch unbeschränkt steuerpflichtig, wenn er selbst eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist.*

*(3) Zu den Betrieben gewerblicher Art gehören auch Betriebe, die der Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Gas, Elektrizität oder Wärme, dem öffentlichen Verkehr oder dem Hafenbetrieb dienen.*

*(4) Als Betrieb gewerblicher Art gilt die Verpachtung eines solchen Betriebs.*

*(5) <sup>1</sup>Zu den Betrieben gewerblicher Art gehören nicht Betriebe, die überwiegend der Ausübung der öffentlichen Gewalt dienen (Hoheitsbetriebe). <sup>2</sup>Für die Annahme eines Hoheitsbetriebs reichen Zwangs- oder Monopolrechte nicht aus.“*

Die Sonderfälle des § 2 Abs. 3 Satz 2 UStG können im Rahmen dieser Abhandlung außer Betracht bleiben.

#### 3.2 Europarechtliche Regelung

Die Steuerpflicht der Körperschaften des öffentlichen Rechts ergibt sich aus Art. 13 der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie<sup>2</sup> (MwStSystRL):

*„(1) <sup>1</sup>Staaten, Länder, Gemeinden und sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts gelten nicht als Steuerpflichtige, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Umsätze bewirken, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten oder Umsätzen Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben.*

<sup>2</sup> Richtlinie 2006/112/EG. Zur Bedeutung des EU-Rechts im Bereich der Umsatzsteuer vgl. auch Löblein/Pentenrieder, Die Mehrwertsteuer der Gemeinden und ihrer Betriebe, Teil I, Rz. 4 ff.



<sup>2</sup>Falls sie solche Tätigkeiten ausüben oder Umsätze bewirken, gelten sie für diese Tätigkeiten oder Umsätze jedoch als Steuerpflichtige, sofern eine Behandlung als Nichtsteuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

<sup>3</sup>Die Einrichtungen des öffentlichen Rechts gelten in Bezug auf die in Anhang I genannten Tätigkeiten in jedem Fall als Steuerpflichtige, sofern der Umfang dieser Tätigkeiten nicht unbedeutend ist.

(2) Die Mitgliedstaaten können die Tätigkeiten von Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die nach den Artikeln 132, 135, 136 und 371, den Artikeln 374 bis 377, dem Artikel 378 Absatz 2, dem Artikel 379 Absatz 2 oder den Artikeln 380 bis 390b von der Mehrwertsteuer befreit sind, als Tätigkeiten behandeln, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen.“

Im Anhang I der MwStSystRL sind folgende Tätigkeiten aufgeführt:

- „1. Telekommunikationswesen;
2. Lieferung von Wasser, Gas, Elektrizität und thermischer Energie;
3. Güterbeförderung;
4. Hafen- und Flughafendienstleistungen;
5. Personenbeförderung;
6. Lieferung von neuen Gegenständen zum Zwecke ihres Verkaufs;
7. Umsätze der landwirtschaftlichen Interventionsstellen aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die in Anwendung der Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation für diese Erzeugnisse bewirkt werden;
8. Veranstaltung von Messen und Ausstellungen mit gewerblichem Charakter;
9. Lagerhaltung;
10. Tätigkeiten gewerblicher Werbebüros;
11. Tätigkeiten der Reisebüros;
12. Umsätze von betriebseigenen Kantinen, Verkaufsstellen und Genossenschaften und ähnlichen Einrichtungen;
13. Tätigkeiten der Rundfunk- und Fernsehanstalten sofern sie nicht nach Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe q steuerbefreit sind.“

Art. 13 der MwStSystRL entspricht inhaltlich der Vorgängervorschrift des Art. 4 Abs. 5 der 6. EG-Richtlinie<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Richtlinie 77/388/EWG

## 4 Entwicklung der Rechtsprechung

### 4.1 EuGH-Verfahren „Salix“

#### 4.1.1 Sachverhalt

Im Jahr 2005 schloss die Salix Grundstücks-Vermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Offenbach KG (kurz: Salix) einen „Immobilien-Leasingvertrag“ mit der Industrie- und Handelskammer Offenbach (nachfolgend: IHK), einer Einrichtung des öffentlichen Rechts. Darin verpflichtete sie sich, der IHK ein noch zu errichtendes Verwaltungsgebäude mit Tiefgarage für 27 Jahre zur Miete zu überlassen. Die IHK nutzte einen Teil der Büroräume für eigene Zwecke und vermietete den Rest an umsatzsteuerpflichtige Dritte langfristig weiter. In Bezug auf die Tiefgarage behielt sich die IHK ebenfalls einen Teil der Stellplätze zur eigenen Nutzung vor, einen anderen Teil vermietete sie langfristig an die Mieter der Büroflächen weiter. Die restlichen Stellplätze stellte sie kurzfristig und gegen Entgelt Fremdparkern zur Verfügung.

Um die im Rahmen der Errichtung des Gebäudes entrichteten Vorsteuern, die auf den von der IHK weitervermieteten Teil des Gebäudes entfielen, in Abzug bringen zu können, verzichtete Salix gemäß § 9 Abs. 1 UStG auf die Steuerbefreiung ihrer Vermietungsumsätze nach § 4 Nr. 12 Buchst. a UStG.

Im Rahmen einer Betriebsprüfung bei Salix lehnte der Prüfer den Vorsteuerabzug für den langfristig weitervermieteten Teil des Gebäudes mit der Begründung ab, dass die IHK durch die Weitervermietung nicht im Sinne von § 9 Abs. 1 UStG „unternehmerisch“ tätig geworden sei. Hierzu stellte der Prüfer fest, nach § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Nr. 6 und § 4 KStG könnten juristische Personen des öffentlichen Rechts nur im Rahmen eines „Betriebs gewerblicher Art“ unternehmerisch tätig sein. Aus diesem Grund könne nur die kurzfristige Vermietung als Tätigkeit im Rahmen eines „Betriebs gewerblicher Art“ angesehen werden; die langfristige Vermietung falle als bloße Vermögensverwaltung nicht unter diese Tätigkeit.

#### 4.1.2 Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs

Nachdem das Finanzgericht Düsseldorf mit Urteil vom 21.09.2005<sup>4</sup> entschieden hat, dass § 2 Abs. 3 UStG im Falle einer Wettbewerbsverzerrung gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen kann, hat der Bundesfinanzhof im Revisionsverfahren dem Europäischen Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt (Vorlagebeschluss vom 20.12.2007<sup>5</sup>):

*„1. Können die Mitgliedstaaten Tätigkeiten von Staaten, Ländern, Gemeinden oder sonstigen Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die nach Art. 13 der Richtlinie 77/388/EWG von der Steuer befreit sind, nur dadurch gemäß Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 der Richtlinie 77/388/EWG als Tätigkeiten ‚behandeln‘, die diesen Einrichtungen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, dass die Mitgliedstaaten eine dahingehende ausdrückliche gesetzliche Regelung treffen?“*

*2. Können ‚größere Wettbewerbsverzerrungen‘ i.S. von Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 i.V.m. Unterabs. 2 der Richtlinie 77/388/EWG nur dann vorliegen, wenn die Behandlung einer Einrichtung des öffentlichen Rechts als Nicht-Steuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten konkurrierender privater Steuerpflichtiger führen würde, oder auch dann, wenn die*

---

<sup>4</sup> EFG 2006, 605

<sup>5</sup> BFH/NV 2008, 719

*Behandlung einer Einrichtung des öffentlichen Rechts als Nicht-Steuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen zu ihren Lasten führen würde?“*

#### 4.1.3 Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs

Die Leitsätze des EuGH-Urteils vom 04.06.2009<sup>6</sup> lauten:

*„1. Die Mitgliedstaaten müssen eine ausdrückliche Regelung vorsehen, um sich auf die in Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage vorgesehene Befugnis berufen zu können, die Tätigkeiten der Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die nach Art. 13 oder 28 der Sechsten Richtlinie von der Steuer befreit sind, als Tätigkeiten zu behandeln, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen.*

*2. Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 2 der Sechsten Richtlinie 77/388 ist dahin auszulegen, dass die Einrichtungen des öffentlichen Rechts, soweit sie Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, nicht nur dann als Steuerpflichtige gelten, wenn ihre Behandlung als Nichtsteuerpflichtige aufgrund des Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 1 oder 4 zu größeren Wettbewerbsverzerrungen zulasten ihrer privaten Wettbewerber führen würde, sondern auch dann, wenn sie derartige Verzerrungen zu ihren eigenen Lasten zur Folge hätte.“*

Der EuGH stellte vorab fest, dass es – aus der Sicht des nationalen Rechts – für die Frage der Unternehmereigenschaft darauf ankommt, ob die Vermietungstätigkeit im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art oder als bloße Vermögensverwaltung erfolgt. Darüber hinaus fehle in den einschlägigen deutschen Vorschriften (UStG, KStG) eine Definition des Begriffs „Vermögensverwaltung“<sup>7</sup>. Aus den Grundregeln der 6. EG-Richtlinie<sup>8</sup> ergebe sich, dass jede nicht hoheitliche und damit wirtschaftliche Tätigkeit einer öffentlichen Einrichtung grundsätzlich mehrwertsteuerpflichtig sei und lediglich Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 der 6. EG-Richtlinie<sup>9</sup> eine Ausnahme hiervon vorsehe.

Nach Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 der 6. EG-Richtlinie<sup>10</sup> können Mitgliedstaaten steuerbefreite Tätigkeiten der juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Tätigkeiten behandeln, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen (wie z. B. die Vermietung von Grundstücken<sup>11</sup>). In diesem Fall erfolgt eine Gleichstellung steuerbefreiter und hoheitlicher Tätigkeiten. Die Ausübung dieser Option müsse aber durch eine ausdrückliche Regelung des jeweiligen Mitgliedstaats – hier der Bundesrepublik Deutschland – entweder durch Übernahme der Formulierung der 6. EG-Richtlinie oder einen gleichwertigen Ausdruck erfolgen. Darüber hinaus könne auch ein Verzeichnis der steuerbefreiten Tätigkeiten erstellt werden, die wie Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Gewalt behandelt werden sollen.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> a. a. O.

<sup>7</sup> siehe Rz. 28, 46 des EuGH-Urteils vom 04.06.2009, a. a. O.

<sup>8</sup> Art. 2 Nr. 1 und Art. 4 Abs. 1; nunmehr Art. 9 und 13 Abs. 1 MwStSystRL

<sup>9</sup> nunmehr Art. 13 Abs. 2 MwStSystRL

<sup>10</sup> a. a. O.

<sup>11</sup> vgl. Art. 13 Teil B Buchst. b der 6. EG-Richtlinie; nunmehr Art. 135 Abs. 1 Buchst. I MwStSystRL

<sup>12</sup> siehe Rz. 56 ff. des EuGH-Urteils vom 04.06.2009, a. a. O.

Nach Auffassung des EuGH fehlt im nationalen Recht aber eine derartige ausdrückliche Regelung. Nach deutschem Umsatzsteuerrecht sei für die Frage, ob und in welchem Umfang die Vermietung von Grundstücken und Gebäuden durch eine öffentliche Einrichtung eine unternehmerische Tätigkeit darstelle, allein die Auslegung des weder in § 2 Abs. 3 UStG noch in § 4 KStG erwähnten Begriffs der „Vermögensverwaltung“ maßgeblich, was jedoch nicht ausreiche.<sup>13</sup>

Der EuGH bestätigte ferner die bereits im Vorlagebeschluss enthaltene Auffassung des Bundesfinanzhofs, dass Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 2 der 6. EG-Richtlinie<sup>14</sup> auch die Wettbewerbsverzerrung **zulasten** der Einrichtungen des öffentlichen Rechts erfasse. Aus diesem Grund können sich Kommunen auf diese Rechtsprechung berufen, wenn ihnen im Gegensatz zu privaten Wirtschaftsteilnehmern kein Vorsteuerabzug zusteht (z. B. bei Vermietung von Gebäuden mit der Optionsmöglichkeit zur steuerpflichtigen Vermietung nach § 9 UStG).

Mit diesem Urteil entwickelt der Europäische Gerichtshof seine Rechtsprechung fort. In dem Urteil vom 06.02.1997<sup>15</sup> ging es um die Fragestellung, ob eine Gemeinde, die durch einen zivilrechtlichen Mietvertrag Gaststättenräume ohne Inventar an eine Brauerei verpachtet, den Vorsteuerabzug aus den Renovierungsarbeiten erhält. Im Vorlagebeschluss vom 21.03.1995<sup>16</sup> stellte der Bundesfinanzhof fest, dass die Regelung des § 2 Abs. 3 UStG gemeinschaftswidrig sei. Im Kern ging es um die Frage, ob eine Tätigkeit als „hoheitlich“ behandelt werden darf, die auf zivilrechtlicher Grundlage erbracht wird. Dies wurde durch den Europäischen Gerichtshof in dem Urteil vom 06.02.1997<sup>17</sup> bejaht. Allerdings komme es nur zum Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht, wenn die Behandlung der Pachtentgelte als nicht steuerbar zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führt.<sup>18</sup> Dies wurde allerdings in der Folge durch das Finanzgericht München verneint, da neben der Möglichkeit des Vorsteuerabzugs weitere Faktoren für die Beurteilung der Wettbewerbsverzerrungen zu berücksichtigen seien.<sup>19</sup> Diese Rechtsprechung wurde aufgrund des Urteils vom 04.06.2009<sup>20</sup> zum Großteil revidiert.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, dass in Deutschland keine ausdrückliche Regelung getroffen wurde, dass die steuerfreie Vermietung von Grundstücken und Gebäuden einer Tätigkeit im Rahmen der öffentlichen Gewalt gleichzustellen ist und damit die Vermietungstätigkeit der öffentlichen Einrichtungen nicht in den Anwendungsbereich des Art. 4 Abs. 5 der 6. EG-Richtlinie<sup>21</sup> fällt. Demzufolge lebt die Grundregel der 6. EG-Richtlinie wieder auf, wonach jede wirt-

---

<sup>13</sup> siehe Rz. 28, 56 ff. des EuGH-Urteils vom 04.06.2009, a. a. O.

<sup>14</sup> nunmehr Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 2 MwStSystRL

<sup>15</sup> Rs. C-247/95, Marktgemeinde Welden, DStRE 1997, 213

<sup>16</sup> UR 1995, 397

<sup>17</sup> a. a. O.

<sup>18</sup> Die Frage der „größeren Wettbewerbsverzerrungen“ ist nach dem EuGH-Urteil vom 16.09.2008 (Rs. C-288/07, *Isle of Wight*) „mit Bezug auf die fragliche Tätigkeit als solche zu beurteilen, ohne dass sich diese Beurteilung auf einen lokalen Markt im Besonderen bezieht“. Es genügt ein potenzieller Wettbewerb, sofern die Möglichkeit für einen privaten Wirtschaftsteilnehmer, in den relevanten Markt einzutreten, real und nicht rein hypothetisch ist. Die gegenwärtigen oder potenziellen Wettbewerbsverzerrungen müssen **mehr als unbedeutend** sein.

<sup>19</sup> Urteil des FG München vom 16.07.1998, DStRE 1998, 890

<sup>20</sup> a. a. O.

<sup>21</sup> nunmehr Art. 13 Abs. 2 MwStSystRL

schaftliche Tätigkeit einer öffentlichen Einrichtung, somit auch die Vermietung von Grundstücken und Gebäuden, eine steuerbare – unternehmerische – Tätigkeit darstellt.

#### 4.1.4 Nachfolgeentscheidung des Bundesfinanzhofs

Da die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs keine unmittelbare Auswirkung auf die anhängige Rechtssache hat<sup>22</sup>, musste der Bundesfinanzhof das Verfahren unter Berücksichtigung der EuGH-Entscheidung fortsetzen. Der BFH entschied mit Urteil vom 20.08.2009<sup>23</sup>:

*„Die Bundesrepublik Deutschland kann Tätigkeiten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die nach § 4 Nr. 12 Buchst. a UStG von der Steuer befreit sind (Vermietung und Verpachtung von Grundstücken), nur durch eine ausdrückliche gesetzliche Regelung gemäß Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 4 der Richtlinie 77/388/EWG als Tätigkeiten ‚behandeln‘, die diesen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen.“*

In seiner Urteilsbegründung führte der Bundesfinanzhof unter anderem Folgendes aus:

*„Der Klägerin steht der Vorsteuerabzug zu, weil sie gemäß § 9 UStG wirksam auf die Steuerbefreiung verzichtet hat, soweit ihre an die IHK erbrachte bzw. im Streitjahr beabsichtigte Vermietungsleistung den Teil der Büroflächen und der Tiefgarage umfasst, den die IHK ihrerseits langfristig und umsatzsteuerpflichtig an andere Unternehmer weitervermietet hat bzw. im Streitjahr weiter zu vermieten beabsichtigte.*

*a) Nach § 9 Abs. 1 UStG in der im Streitjahr 1995 geltenden Fassung kann der Unternehmer einen Umsatz, der - wie hier die Vermietung des Gebäudes an die IHK - nach § 4 Nr. 12 Buchst. a UStG steuerfrei ist, als steuerpflichtig behandeln, wenn der Umsatz an einen anderen Unternehmer für dessen Unternehmen ausgeführt wird. Der Verzicht auf die Steuerbefreiung ist nach § 9 Abs. 2 Satz 1 UStG nur zulässig, soweit der Leistungsempfänger das Grundstück ausschließlich für Umsätze verwendet oder zu verwenden beabsichtigt, die den Vorsteuerabzug nicht ausschließen.*

*b) Die Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 UStG liegen im Streitfall vor, weil die IHK mit der langfristigen Vermietung der Büroräume und PKW-Stellplätze - bei richtlinienkonformer Auslegung des nationalen Rechts - unternehmerisch tätig geworden ist.“*

Der Bundesfinanzhof legt bezüglich der Unternehmereigenschaft der IHK § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG unter Beachtung des Art. 4 Abs. 5 der 6. EG-Richtlinie richtlinienkonform aus<sup>24</sup>. Denn nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesfinanzhofs ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts unternehmerisch (wirtschaftlich) tätig, wenn sie auf privatrechtlicher Grundlage und nicht im Rahmen der eigens für sie geltenden öffentlich-rechtlichen Regelungen handelt.

<sup>22</sup> zur Thematik vgl. Verfügung OFD Hannover vom 28.07.04, DStR 2004, 1654

<sup>23</sup> Az.: V R 70/05; SIS 09 33 72

<sup>24</sup> zur richtlinienkonformen Auslegung vgl. Ismer/Keyser, UR 2011, 84 ff. m.w.N.

## 4.2 Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15.04.2010

Dem BFH-Urteil vom 15.04.2010<sup>25</sup> lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Klägerin war eine Hochschule in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in Nordrhein-Westfalen. Diese gestattete einer privaten Firma im Rahmen von vier Verträgen die Aufstellung von Automaten auf dem Hochschulgelände gegen Entgelt. Ferner wurden Personal und Sachmittel an Hochschulbedienstete für deren Nebentätigkeiten auf öffentlich-rechtlicher Grundlage entgeltlich überlassen. Darüber hinaus bestand ein Vertrag mit der Stadt, aufgrund dessen die Hochschule ein medizinisches Institut als Aus- und Weiterbildungsstätte betreiben konnte.

Das Finanzgericht Münster hat mit Urteil vom 11.12.2008<sup>26</sup> entschieden, dass die Einnahmen aus der Automatenaufstellung als Vermögensverwaltung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts nicht umsatzsteuerpflichtig seien. Auch hinsichtlich der Überlassung von Personal und Sachmitteln für Nebentätigkeiten der Hochschulbediensteten liege keine unternehmerische Tätigkeit vor, da die Klägerin insoweit ihre Tätigkeit auf öffentlich-rechtlicher Grundlage ausgeübt habe. Damit komme die Annahme einer Unternehmerstellung zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen nach nationalem Recht nicht in Betracht. Zwar verstoße das nationale Recht insoweit gegen die 6. EG-Richtlinie, dies sei jedoch unerheblich, da eine Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu Lasten der Klägerin nicht möglich sei. Hinsichtlich des Instituts fehle es an einer unternehmerischen Tätigkeit<sup>27</sup>.

Der Bundesfinanzhof hat mit Urteil vom 15.04.2010<sup>28</sup> der Revision des Finanzamtes stattgegeben und wie folgt entschieden (Leitsätze):

*„1. Dem Begriff der ‚Vermögensverwaltung‘ kommt umsatzsteuerrechtlich für die Unternehmerstellung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts durch einen ‚Betrieb gewerblicher Art‘ keine Bedeutung zu.*

*2. Gestattet eine Universität als juristische Person des öffentlichen Rechts durch **privatrechtlichen Vertrag** das Aufstellen von Automaten gegen Entgelt, erbringt sie als Unternehmer steuerbare und steuerpflichtige Leistungen (**richtlinienkonforme Auslegung** von § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG i.V.m. § 4 Abs. 1 KStG entsprechend Art. 4 der Richtlinie 77/388/EWG).*

*3. Überlässt die Universität **auf öffentlich-rechtlicher Rechtsgrundlage** Personal und Sachmittel gegen Entgelt, ist sie Unternehmer, wenn eine Behandlung als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde (**richtlinienkonforme Auslegung** von § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG i.V.m. § 4 Abs. 5 KStG entsprechend Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG).“*

Der Bundesfinanzhof kommt aus folgenden Überlegungen zu dem Ergebnis, dass der Vermögensverwaltung für die Umsatzsteuer keine Bedeutung mehr zukommt:

- Die Verweisung in § 2 Abs. 3 UStG auf die Vorschriften des Körperschaftsteuerrechts (§ 4 KStG) dient lediglich dazu, den Wortlaut dieser Vorschrift nicht im Rahmen des UStG wiederholen zu müssen.

---

<sup>25</sup> Az.: V R 10/09, BB 2010, 2088

<sup>26</sup> Az.: 5 K 6658/03 U; SIS 09 16 75

<sup>27</sup> siehe Rz. 4 des BFH-Urteils vom 15.04.2010, a. a. O.

<sup>28</sup> a. a. O.

- Die Regelung in § 4 KStG, wonach eine wirtschaftliche Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen gefordert wird, entspricht der allgemeinen Unternehmerdefinition des § 2 Abs. 1 UStG. Danach ist Unternehmer, wer nachhaltig eine unternehmerische, sprich wirtschaftliche Tätigkeit gegen Entgelt ausübt.
- Da die in § 2 Abs. 1 UStG und § 4 KStG verwendeten Begriffe denen des Art. 4 Abs. 1 der 6. EG-Richtlinie<sup>29</sup> entsprechen, ist die Unternehmereigenschaft für alle Unternehmer – also auch für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts – nach denselben Grundsätzen zu prüfen. Deshalb kommt dem Begriff der „Vermögensverwaltung“ keinerlei Bedeutung mehr zu.

Darüber hinaus hat der Bundesfinanzhof seine Rechtsprechung vom 20.08.2009<sup>30</sup> bestätigt. Dort hatte er unter anderem entschieden (Leitsatz 1):

*„Bei richtlinienkonformer Auslegung nach Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts Unternehmer i.S. von § 2 Abs. 3 UStG i.V.m. § 4 KStG, wenn sie Leistungen gegen Entgelt auf privatrechtlicher Grundlage unter den gleichen rechtlichen Bedingungen wie ein privater Wirtschaftsteilnehmer erbringt.“*

In Frage stand auch, ob es sich bei den unterschiedlichen Regelungen im deutschen Umsatzsteuerrecht und der 6. EG-Richtlinie um einen Verstoß des nationalen Rechts gegen das Gemeinschaftsrecht handelt oder ob das nationale Recht eine richtlinienkonforme Auslegung des Unternehmerbegriffs erfordert. Der Unterschied ist nicht nur rechtstheoretischer Art, sondern hat erhebliche praktische Auswirkungen: Während bei der unmittelbaren Anwendung des Unionsrechts dem Steuerpflichtigen ein Wahlrecht<sup>31</sup> zusteht – er sich somit auf die für ihn günstigere Regelung berufen kann –, kann die vom Bundesfinanzhof im Urteil vom 15.04.2010<sup>32</sup> angewandte richtlinienkonforme Auslegung auch zu Lasten des Steuerpflichtigen erfolgen<sup>33</sup>.

Damit stellt sich die Frage, ob eine so genannte richtlinienkonforme Auslegung nationaler Rechtsnormen (deutsches Umsatzsteuergesetz) dazu führen darf, entgegen der Absicht des nationalen Gesetzgebers eine Steuerpflicht einzuführen. Denn aus § 4 KStG – auf den das Umsatzsteuerrecht verweist – lässt sich unseres Erachtens trotz des ähnlichen Wortlauts zu § 2 Abs. 1 UStG keine Steuerpflicht der Vermögensverwaltung ableiten<sup>34</sup>. Absicht des Gesetzgebers war es vielmehr, gewerbliche Betätigungen der öffentlichen Hand (Betriebe gewerblicher Art) der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Nach unserer Auffassung findet die richtlinienkonforme Auslegung dort ihre Grenzen, wo sie den klaren Vorstellungen des Gesetzgebers zuwiderläuft.<sup>35</sup>

<sup>29</sup> nunmehr Art. 9 Abs. 1 MwStSystRL

<sup>30</sup> Az.: V R 30/06, BStBl 2010 II S. 863

<sup>31</sup> vgl. Verfügung OFD Hannover vom 28.07.2004, DStR 2004, 1654

<sup>32</sup> a. a. O.

<sup>33</sup> vgl. Birkenfeld, USt-Handbuch, § 22 Rz. 71

<sup>34</sup> ebenso Städie in Rau/Dürwächter, UStG, § 2 Rz. 860 ff.

<sup>35</sup> zur Problematik vgl. Ismer/Keyser, UR 2011, 84 ff.

## 5 Ausblick

### 5.1 Keine Änderung bei der Körperschaftsteuer

Die oben beschriebene Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gilt nur für das Umsatzsteuerrecht. Eine Körperschaftsteuerpflicht für den Bereich der Vermögensverwaltung wird dadurch nicht begründet. So ist die Vermietung von Grundstücken und Gebäuden weiterhin dem nicht steuerbaren Hoheitsbereich zuzuordnen.

### 5.2 Mögliche Gesetzesänderung

Zunächst ist festzustellen, dass der Gesetzgeber die Entwicklung in diesem Bereich nicht aufgegriffen hat; er hätte seit längerem die Möglichkeit gehabt, § 2 Abs. 3 UStG im Sinne der 6. EG-Richtlinie abzuändern. Bereits im Jahr 2004 hat der Bundesrechnungshof den Gesetzgeber aufgefordert, tätig zu werden.<sup>36</sup>

Nach der oben dargestellten Rechtsentwicklung wird dem Gesetzgeber kein Handlungsspielraum verbleiben. Er wird früher oder später die gesetzliche Regelung ändern müssen. Will er die „alte“ Regelung wiederherstellen, müsste er deshalb eine Regelung in das Umsatzsteuergesetz oder in die Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung aufnehmen. Aber selbst in diesem Fall könnte die Steuerpflicht wieder aufleben, wenn die betreffende Tätigkeit zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führt. Im Gegensatz zur Rechtsprechung des Finanzgerichts München<sup>37</sup> kann diese bereits vorliegen, wenn das Recht auf Vorsteuerabzug ausgeschlossen ist<sup>38</sup>.

Darüber hinaus wäre es nach unserer Auffassung notwendig, eine praktikable Übergangsregelung zu schaffen, um den juristischen Personen des öffentlichen Rechts die Möglichkeit zu geben, sich auf die geänderte Rechtslage einzustellen (Vertrauensschutzregelung). Insbesondere kann die neue Rechtslage zu finanziellen Mehrbelastungen führen, da abgeschlossene zivilrechtliche Verträge eine zusätzliche Berechnung der Umsatzsteuer in der Regel mangels ausdrücklicher Vereinbarung nicht zulassen. In diesen Fällen müssten die bestehenden Kündigungsfristen eingehalten werden.

### 5.3 Auswirkungen

Bei der Vermietung von Grundstücken und Gebäuden, die grundsätzlich gemäß § 4 Nr. 12 Buchst. a UStG steuerfrei ist, werden in der Praxis keine größeren Belastungen für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts zu erwarten sein. Denn die Option zur Umsatzsteuerpflicht gemäß § 9 UStG stellt ein Wahlrecht dar, das nur in Anspruch genommen wird, wenn es zu finanziellen Vorteilen führt.

---

<sup>36</sup> vgl. Bericht nach § 99 BHO zur umsatzsteuerlichen Behandlung der öffentlichen Hand – Vorschläge für eine EG-konforme Besteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts vom 02.11.2004, BR-Drs. 826/04

<sup>37</sup> Urteil vom 16.07.1998, a. a. O.

<sup>38</sup> EuGH-Urteil vom 04.06.2009, a. a. O.



Darüber hinaus gibt es jedoch in der Vermögensverwaltung Bereiche, in denen keine Befreiungsvorschrift greift. Neben der bereits entschiedenen Gestattung der Automatenaufstellung<sup>39</sup> können dies z. B. die Aufstellung von Mobilfunkmasten, die Überlassung sonstiger Nutzungsrechte<sup>40</sup> oder Werbeleistungen sein.<sup>41, 42</sup>

## 5.4 Handlungsempfehlungen

### 5.4.1 Anwendung der neuen BFH-Rechtsprechung

Die vorstehenden Urteile des Europäischen Gerichtshofs bzw. des Bundesfinanzhofs wurden bislang (noch) nicht im Bundessteuerblatt veröffentlicht. Zur Anwendung von Urteilen des Bundesfinanzhofs – auch im Hinblick auf die Gewährleistung einer einheitlichen Besteuerung – schreibt das Bundesministerium der Finanzen auf seiner Homepage<sup>43</sup>:

*„In einem finanzgerichtlichen Verfahren ergangene und rechtskräftig gewordene Urteile binden nur die am Rechtsstreit Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger (§ 110 Abs. 1 der Finanzgerichtsordnung - FGO -). Dies gilt auch für Entscheidungen des Bundesfinanzhofs (BFH), die somit - im Gegensatz zu Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die eine Gesetzesnorm für mit dem Grundgesetz vereinbar oder nicht vereinbar erklären - keine allgemeinverbindliche Wirkung haben. Die Bindung der am Rechtsstreit Beteiligten an ein rechtskräftiges BFH-Urteil wird von der Finanzverwaltung selbstverständlich beachtet.*

*Hat der BFH eine Gerichtsentscheidung zur amtlichen Veröffentlichung bestimmt, prüfen die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder, ob das BFH-Urteil bzw. der BFH-Beschluss von den Finanzämtern im Interesse der Rechtssicherheit und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung über den entschiedenen Einzelfall hinaus angewandt werden kann. Zu dieser eigenverantwortlichen Prüfung der Rechtsanwendung ist die Verwaltung aufgrund des Artikels 20 Abs. 3 des Grundgesetzes berechtigt und verpflichtet. In der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle entscheidet sich die Finanzverwaltung für eine allgemeine Anwendung des BFH-Urteils bzw. des BFH-Beschlusses.*

*Ergibt die sorgfältige Prüfung, bei der gegebenenfalls auch Wechselwirkungen mit anderen steuerlichen Vorschriften zu berücksichtigen sind, ausnahmsweise, dass Bedenken gegen eine Anwendung eines BFH-Urteils oder BFH-Beschlusses über den entschiedenen Einzelfall hinaus bestehen, wird die BFH-Entscheidung mit einem ‚Nichtanwendungserlass‘ im Bundessteuerblatt veröffentlicht. Ziel eines derartigen ‚Nichtanwendungserlasses‘, der sich auch zugunsten der Steuerpflichtigen auswirken kann, ist es, dem BFH Gelegenheit zu geben, seine Rechtsauffassung in einem anderen geeigneten Verfahren zu überprüfen.“*

Da die Finanzverwaltung die vorstehenden Urteile des Bundesfinanzhofs trotz inzwischen größeren Zeitabstands nicht im Bundessteuerblatt veröffentlicht hat, ist davon auszugehen, dass

---

<sup>39</sup> vgl. BFH-Urteil vom 15.04.2010, a. a. O.

<sup>40</sup> Zur Konzessionsabgabe, vgl. Urteil des Sächsischen FG vom 16.03.2010. Gegen das Urteil wurde Revision beim Bundesfinanzhof eingelegt (Az.: XI R 8/10).

<sup>41</sup> vgl. BFH-Urteil vom 17.03.2010, a. a. O.

<sup>42</sup> zur Überlassung von Standplätzen auf einem Wochenmarkt vgl. BFH-Urteil vom 22.10.2009, BFH/NV 2010, 957

<sup>43</sup> [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) – Stichwort: „Nichtanwendungserlass“

sie (noch) nicht auf vergleichbare Fälle angewandt werden sollen. Die Anwendung eines nicht im Bundessteuerblatt veröffentlichten Urteils des Bundesfinanzhofs widerspricht unseres Erachtens der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, da die einzelnen Finanzämter nicht daran gebunden sind und somit eine einheitliche Rechtsanwendung nicht garantiert werden kann. Aus diesem Grund kann sich unseres Erachtens ein Steuerpflichtiger auf die zum Leistungszeitpunkt geltende Rechtslage, nämlich das Erfordernis des Vorliegens eines Betriebs gewerblicher Art, berufen.

#### 5.4.2 Berücksichtigung der neuen Rechtsprechung in Verträgen

Die Körperschaften des öffentlichen Rechts sollten die Rechtsänderung bei neu abzuschließenden Verträgen bereits berücksichtigen, um eine spätere zusätzliche Belastung mit Umsatzsteuer zu vermeiden. Denn bei bestehenden Verträgen wird es in der Regel nicht möglich sein, das Entgelt nachträglich neu zu verhandeln.

Es könnten in den Verträgen beispielsweise folgende Formulierungen in den Vertragstext aufgenommen werden:

*„Das Entgelt beträgt ... € zzgl. gesetzlicher Umsatzsteuer.“*

oder ausführlicher:

*„Die Vergütung beträgt netto € ... zzgl. gesetzlicher Umsatzsteuer (derzeit 19 %) in Höhe von € ... (Bruttobetrag € ...). Änderungen der Vergütung sind in schriftlicher Form zu vereinbaren und müssen den Anforderungen des § 14 Abs. 4 UStG entsprechen. Diese schriftlichen Vereinbarungen werden Vertragsbestandteil. Bei diesem Vertrag handelt es sich um eine Rechnung im Sinne des § 14 UStG. Nicht in diesem Vertrag enthaltene Angaben, die das Umsatzsteuerrecht fordert, müssen sich leicht, klar und eindeutig aus anderen Unterlagen ergeben. Der Auftragnehmer hat die Steuernummer/Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ...“*

#### 5.4.3 Vorsteuerabzug

Nach § 168 Abs. 1 AO steht die Umsatzsteuererklärung einer Steuerfestsetzung unter Vorbehalt der Nachprüfung gleich. Das bedeutet, dass die Rechtsänderung grundsätzlich mit Hilfe eines Änderungsantrags nach § 164 Abs. 2 AO berichtigt werden kann.

§ 164 Abs. 2 AO lautet:

*„Solange der Vorbehalt wirksam ist, kann die Steuerfestsetzung aufgehoben oder geändert werden. Der Steuerpflichtige kann die Aufhebung oder Änderung der Steuerfestsetzung jederzeit beantragen. Die Entscheidung hierüber kann jedoch bis zur abschließenden Prüfung des Steuerfalls, die innerhalb angemessener Frist vorzunehmen ist, hinausgeschoben werden.“*

Bei Vorliegen der Voraussetzungen für einen Vorsteuerabzug<sup>44</sup> wäre demzufolge auch ein Vorsteuerabzug für bereits abgelaufene Jahre möglich. Allerdings ist zu beachten, dass auch die Ausgangsumsätze, wie z. B. Einnahmen aus Gewerbemietverträgen, gegebenenfalls der Umsatzsteuer zu unterwerfen sind.

---

<sup>44</sup> zu den Voraussetzungen vgl. insbesondere § 15 UStG

Ein Problem könnte in diesem Zusammenhang die nicht vorhandene Zuordnungsentscheidung bei so genannten gemischt genutzten Gegenständen<sup>45</sup> darstellen. Eine formelle Zuordnungsentscheidung war aufgrund der bisher eindeutigen Gesetzeslage nicht erforderlich, da die Vermögensverwaltung bisher nicht von der Umsatzsteuer erfasst wurde.

Abschnitt 15.2. Abs. 21 Sätze 7 bis 10 des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses (UStAE), der die Umsatzsteuer-Richtlinien zum 01.11.2010 abgelöst hat, regelt hierzu folgendes:

*„<sup>7</sup>Die Zuordnung eines Gegenstands zum Unternehmen erfordert eine durch Beweisanzeichen gestützte Zuordnungsentscheidung des Unternehmers bei Anschaffung, Herstellung oder Einlage des Gegenstands. <sup>8</sup>Die Geltendmachung des Vorsteuerabzugs ist regelmäßig ein gewichtiges Indiz für, die Unterlassung des Vorsteuerabzugs ein ebenso gewichtiges Indiz gegen die Zuordnung eines Gegenstands zum Unternehmen. <sup>9</sup>Ist ein Vorsteuerabzug nicht möglich, müssen andere Beweisanzeichen herangezogen werden (BFH-Urteil vom 31.1.2002, V R 61/96, BStBl 2003 II S. 813). <sup>10</sup>Gibt es keine Beweisanzeichen für eine Zuordnung zum Unternehmen, kann diese nicht unterstellt werden (BFH-Urteil vom 28.2.2002, V R 25/96, BStBl 2003 II S. 815).“*

Es bleibt abzuwarten, wie sich die Finanzverwaltung bei Änderungsanträgen in diesen Fällen verhalten wird.

---

<sup>45</sup> z. B. ein Gebäude, das sowohl gewerblich vermietet als auch zu hoheitlichen Zwecken genutzt wird; zum Zuordnungswahlrecht vgl. Abschnitt 15.2. Abs. 21 UStAE

# Die Komplexität des Erneuerbare-Energien-Gesetzes

– dargestellt an den Beispielen Solare Strahlungsenergie und Biomasse –

Verfasser: Manuela **Bankamp**  
Bernhard **Müller**

Inhaltsübersicht	Seite
<b>Einleitung</b>	<b>153</b>
<b>1 Solare Strahlung</b>	<b>154</b>
1.1 Vergütungskriterien	154
1.1.1 Räumliche Nähe und Anlagenzusammenfassung	154
1.1.2 Gebäudebegriff	155
1.1.3 Anlagenregistrierung	156
1.1.4 Zeitpunkt der Inbetriebnahme	156
1.2 Staffelung der Vergütung	157
1.3 Beispielrechnung zum Selbstverbrauch bei solarer Strahlungsenergie an oder auf Gebäuden	159
<b>2 Biomasse</b>	<b>162</b>
2.1 Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung	162
2.1.1 Nachhaltigkeit	162
2.1.2 Zertifizierung	163
2.1.3 Registrierung	163
2.1.4 Neue Übergangsregelung für Nachhaltigkeitsnachweise	163
2.2 Biogaseinspeisung	163
2.3 Vergütungssätze	164
2.3.1 Technologie-Bonus	165
2.3.2 NawaRo-Bonus	165
2.3.3 KWK-Bonus	166
2.3.4 Emissionsminderungsbonus	167
2.4 Räumliche Nähe und Anlagenzusammenfassung	167
2.5 Vergütungsbeispiel	168
<b>3 Ausblick</b>	<b>169</b>
<b>Anhang 1</b> Vergütungssätze für Strom aus solarer Strahlung für das Jahr 2010	<b>172</b>
<b>Anhang 2</b> Vergütungssätze für Strom aus Biomasse für das Jahr 2010	<b>174</b>

## Einleitung

Das Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG, im Folgenden EEG) soll im Interesse des Klima- und Umweltschutzes eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung ermöglichen, die volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung auch durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte verringern, fossile Energieressourcen schonen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien fördern.<sup>1</sup>

Das Gesetz leistet einen wichtigen Beitrag zur Reduktion der Emissionen von Treibhausgasen und Luftschadstoffen und schont darüber hinaus die fossilen Energieressourcen wie Erdöl, Erdgas, Kohle und Kernkraft. Es ist somit als Instrument zur Umsetzung der in der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen vereinbarten Ziele (Kyoto-Protokoll) und der Klimastrategie der Europäischen Union und der Bundesrepublik Deutschland zu verstehen.<sup>2</sup>

Das EEG wurde erstmals zum 01.04.2000 mit einem Umfang von 13 Paragraphen eingeführt (EEG 2000). Am 01.08.2004 wurde es durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Erneuerbaren Energien im Strombereich (EEG 2004) mit einem Umfang von 21 Paragraphen abgelöst. Zum 01.01.2009 trat das umfassend novellierte Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Erneuerbaren Energien im Strombereich und zur Änderung damit zusammenhängender Vorschriften mit 66 Paragraphen und fünf Anlagen in Kraft (EEG 2009), das durch das Erste Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 11.08.2010 umfassende Änderungen erfahren hat. Darüber hinaus traten im Juli bzw. August 2009 drei ergänzende Verordnungen zum EEG in Kraft: die Systemdienstleistungsverordnung (SDLWindV), die Ausgleichsmechanismusverordnung (AusglMechV) sowie die Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachV).

Das EEG regelt die Bedingungen, zu denen Strom aus Erneuerbaren Energien und Grubengas von Stromnetzbetreibern abzunehmen, weiterzuleiten und zu vergüten ist<sup>3</sup> sowie die Abwicklung des bundesweiten Belastungsausgleichs zwischen den Stromnetzbetreibern, den regelverantwortlichen Übertragungsnetzbetreibern und den Lieferanten, die Letztverbraucher mit Strom versorgen.<sup>4</sup>

Anlagenbetreiber erhalten für ihren erzeugten Strom die im Jahr der Inbetriebnahme der Stromerzeugungsanlage geltenden Vergütungssätze für das Jahr der Inbetriebnahme sowie für die folgenden 15 bis 20 Jahre.<sup>5</sup> Für jede Anlage gilt das zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme gültige EEG unter Berücksichtigung der Übergangsregelungen der Neufassungen. Somit haben sich die Gesetzesfassungen im Zeitablauf nicht überholt, sondern stehen gleichberechtigt nebeneinander. Insgesamt ergeben sich daraus für das Jahr 2011 3.116 unterschiedliche Vergütungskategorien.

---

<sup>1</sup> vgl. § 1 Abs. 1 EEG 2009

<sup>2</sup> vgl. Gesetzesbegründung zum EEG 2009

<sup>3</sup> vgl. § 2 EEG 2009

<sup>4</sup> vgl. §§ 34 ff. EEG 2009

<sup>5</sup> vgl. § 21 Abs. 2 EEG 2009

Das deutsche EEG gilt als Erfolgsgeschichte des Modells der Einspeisevergütung und wurde von über 40 Staaten als Vorbild für ihre eigenen Förderinstrumente herangezogen.<sup>6</sup>

Das EEG sieht eine Vergütung für die Verstromung aus Wasserkraft, Deponiegas, Klärgas, Grubengas, Biomasse, Geothermie, Windenergie und solarer Strahlungsenergie vor. Im Folgenden sollen am Beispiel der Solaren Strahlung sowie der Biomasse die Methodik des EEG sowie Probleme aus der Praxis herausgearbeitet werden.

## 1 Solare Strahlung

Aus solarer Strahlungsenergie kann entweder direkt mit Fotovoltaik (PV-Modulen) oder indirekt über solarthermische Prozesse elektrische Energie erzeugt werden.

Grundsätzlich ist jedes PV-Modul als separate Anlage im Sinne des § 3 Nr. 1 EEG anzusehen<sup>7</sup> – außer bei der Ermittlung der anzuwendenden Vergütungssätze. PV-Anlagen mit mehr als 100 Kilowatt Peak (kWp)<sup>8</sup> Gesamtleistung benötigen daher solange keine technische oder betriebliche Einrichtung zur ferngesteuerten Reduzierung der Einspeiseleistung bei Netzüberlastung<sup>9</sup>, als keine Module mit einer Leistung von mehr als 100 kWp verfügbar sind<sup>10</sup>.

Die Vergütungsfähigkeit sowie die Höhe der Vergütung nach EEG wird von verschiedenen Kriterien bestimmt, die zunächst allgemein dargestellt werden, bevor die Vergütungssätze an Hand eines Beispiels erläutert werden. Das EEG unterscheidet hierbei grundsätzlich zwischen Freiflächenanlagen<sup>11</sup> sowie Anlagen, die ausschließlich an oder auf einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand angebracht sind<sup>12</sup>.

### 1.1 Vergütungskriterien

#### 1.1.1 Räumliche Nähe und Anlagenzusammenfassung

Mehrere PV-Module, die sich auf demselben Grundstück oder sonst in unmittelbarer räumlicher Nähe befinden und innerhalb von zwölf Kalendermonaten in Betrieb gesetzt worden sind, wer-

---

<sup>6</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Erfahrungsbericht 2007 zum Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG-Erfahrungsbericht), Berlin 2007, S. 46

<sup>7</sup> vgl. Clearingstelle EEG, Empfehlung 2009/5

<sup>8</sup> Kilowatt Peak steht für Spitzenleistung. Dieser Wert gibt die Leistung an, die ein Solarmodul bei voller Sonnenbestrahlung (unter festgelegten Standard-Test-Bedingungen) erreicht.

<sup>9</sup> vgl. §§ 6, 11 EEG 2009; zum Einspeisemanagement ausführlich Clearingstelle EEG, Hinweis 2009/14, Konsultationsfassung des Leitfadens zum EEG-Einspeisemanagement der Bundesnetzagentur (BNetzA) vom 29.07.2010 sowie Empfehlung vom Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) und vom Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) zur Wahl technischer Einrichtungen nach § 6 EEG vom 11.09.2009

<sup>10</sup> vgl. Clearingstelle EEG, Hinweis 2009/14

<sup>11</sup> § 32 EEG 2009

<sup>12</sup> § 33 EEG 2009

den zum Zweck der Ermittlung der Vergütung zusammengefasst.<sup>13</sup> Da dies unabhängig von den Eigentumsverhältnissen geschieht, müssen auch die Module anderer Eigentümer oder Betreiber im Rahmen der Vergütung berücksichtigt werden. Grundlage für die Berechnung der Vergütungssätze ist nicht die durchschnittliche Jahreswirkleistung der Anlage oder die Wechselrichterleistung, sondern die installierte Modulleistung in kWp.<sup>14</sup>

Zur Bestimmung des Zeitraums der „zwölf Kalendermonate“ ist zu beachten, dass die Kalendermonate aufeinander folgen müssen<sup>15</sup> und ein Kalendermonat jeweils am Monatsersten beginnt und am Monatsletzten endet<sup>16</sup>. Der Kalendermonat, der durch seine Benennung dem Monat des Vorjahres entspricht, in dem die Inbetriebsetzung erfolgte, ist daher der 13. Kalendermonat, der auf die vorangegangenen zwölf unmittelbar nachfolgt.<sup>17</sup> Eine Anlage, die am 01.12.2010 in Betrieb genommen wurde, ist nach obiger Definition also nicht mit einer Anlage zusammen zu fassen, die auf dem gleichen Dach oder auf dem gleichen Grundstück am 30.12.2009 in Betrieb genommen wurde.

### 1.1.2 Gebäudebegriff

Für Anlagen, die ab dem 01.01.2009 in Betrieb genommen wurden, gilt ein geänderter Gebäudebegriff<sup>18</sup>. Gemäß § 33 Abs. 3 EEG 2009 wird ein „Gebäude“ als selbstständig benutzbare, überdeckte bauliche Anlage definiert, die von Menschen betreten werden kann **und vorrangig dazu bestimmt ist**, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen.<sup>19</sup> Die bloße Eignung eines Gebäudes ist nicht ausreichend. Die Komplexität dieser Definition wird auch an den in der Begründung des Regierungsentwurfs zum EEG 2009 unter dem Gebäudebegriff aufgeführten Beispielen Carports und Überdachungen von Tankstellen<sup>20</sup> deutlich.

Dies zeigt auch das Votum der Clearingstelle vom 23.04.2010 (2008/42) zu Fotovoltaikanlagen auf „Modulbäumen“ und an Carports. Auf 47 Seiten begründet die Clearingstelle ihre Entscheidung in dem dort untersuchten Fall, der zu folgenden Leitsätzen führte:

*„1. Auch Carports und andere einfache bauliche Anlagen sind Gebäude im Sinne des EEG 2004, wenn sie die Gebäudedefinition (§ 11 Abs. 2 Satz 3 EEG 2004) erfüllen. Feste Seitenwände sind hierfür nicht zwingend erforderlich.*

*2. Der (die) vorrangige(n) Errichtungszweck(e) ist (sind) in einer einzelfallbezogenen Prüfung unter Einbeziehung zeitlicher, baulich-konstruktiver, ökonomischer und sonstiger Indizien zu*

<sup>13</sup> § 19 Abs. 1 EEG; für Module, die vor dem 01.01.2009 errichtet worden sind, gilt hinsichtlich der Zusammenfassung zum Zwecke der Vergütung anstelle des § 19 Abs. 1 EEG 2009 der § 11 Abs. 6 EEG 2004. Danach werden Module zusammengefasst, wenn sie innerhalb von sechs Kalendermonaten an oder auf demselben Gebäude in Betrieb genommen wurden.

<sup>14</sup> BT-Drs. 16/8148, S. 50 zu § 18 Abs. 2 EEG 2009; Salje, EEG, 5. Aufl., § 18 Rdn. 23; Schäferhoff in Reshöft, EEG 2009, 3. Aufl., § 18 Rdn. 7

<sup>15</sup> § 19 Abs. 1 Nr. 4 EEG 2009

<sup>16</sup> § 192 BGB

<sup>17</sup> vgl. Clearingstelle EEG, Hinweis 2009/13

<sup>18</sup> § 33 Abs. 3 EEG 2009 i. V. mit § 66 Abs. 1 EEG 2009

<sup>19</sup> vgl. § 11 Abs. 2 Satz 3 EEG 2004 zur Gebäudedefinition für Anlagen mit Inbetriebnahme vor dem 01.01.2009

<sup>20</sup> vgl. BT-Drs. 16/8148, S. 61 zu § 33 Abs. 4 EEG 2009

*bestimmen. Bauliche Anlagen sind nicht schon allein deswegen vorrangig zur Erzeugung von Solarstrom errichtet, weil die Investitionskosten für die Fotovoltaikanlage die Investitionskosten für die bauliche Anlage übersteigen.*<sup>21</sup>

Im vorliegenden Fall haben die Anlagenbetreiber, deren PV-Anlagen auf dem Sonnenstand nachführbaren Unterkonstruktionen an Modulmasten angebracht sind, die wiederum die Funktion von Stützpfeuern der Carports übernehmen, eine Vergütung nach § 11 Abs. 2 Satz 1 EEG 2004 (Zusatzvergütung für PV-Anlagen auf Gebäuden) beansprucht. Dieser Anspruch wurde jedoch verwehrt, „weil es sich bei den verfahrensgegenständlichen Carports zwar um Gebäude im Sinne von § 11 Abs. 2 Satz 3 EEG 2004 handelt, die Fotovoltaikanlagen jedoch nicht ausschließlich an oder auf den Carports angebracht sind.“<sup>22</sup>

Letztlich kann die Frage, ob ein Gebäude vorrangig dazu bestimmt ist, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen, nur als Einzelfalllösung entschieden werden.<sup>23</sup>

### 1.1.3 Anlagenregistrierung

Die Vergütungsverpflichtung des Netzbetreibers für Strom aus Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie, die ab dem 01.01.2009 in Betrieb genommen werden, besteht nur, wenn der Anlagenbetreiber den Standort und die Leistung der Anlage der Bundesnetzagentur gemeldet hat.<sup>24</sup> Der aufnehmende Netzbetreiber steht nun vor dem Problem, dass er den Strom nur vergüten darf, wenn die Anmeldung tatsächlich erfolgt ist. Dennoch hat er aber gleichzeitig keinen Rechtsanspruch auf die Aushändigung der Registrierungsbestätigung der BNetzA, da diese die Bestätigung nur als freiwilligen Service ausstellt.<sup>25</sup> Sollte der Netzbetreiber eine nicht registrierte Anlage trotzdem vergüten, so wird ihm die ausgezahlte Vergütung im Rahmen des Ausgleichsverfahrens nicht erstattet.

### 1.1.4 Zeitpunkt der Inbetriebnahme

Für alle unter die Regelungen des EEG fallenden Anlagen sind die Vergütungen ab dem Zeitpunkt zu zahlen, ab dem der Generator erstmals Strom ausschließlich aus Erneuerbaren Energien oder Grubengas erzeugt und in das Netz nach § 8 Abs. 1 oder 2 EEG 2009 eingespeist hat oder der Strom erstmals nach § 33 Abs. 2 EEG 2009 verbraucht worden ist.<sup>26</sup>

Die gesetzliche Regelung wurde für PV-Anlagen dahingehend aufgeweicht, dass die Inbetriebnahme einer PV-Anlage nicht erst mit der ersten Netzeinspeisung, sondern bereits zum Zeitpunkt der erstmaligen Stromerzeugung und dessen Verbrauch außerhalb der Anlage erreicht sein soll. Hiermit gemeint ist der von der PV-Anlage erzeugte Gleichstrom, da einspeisefähiger Wechselstrom erst nach Montage eines Wechselrichters vorliegt. Als Beispiele wären das Leuchten einer angeschlossenen Glühbirne oder das Laden einer Batterie zu nennen, wobei jedoch das bloße Anlegen einer elektrischen Spannung an den Anschlussklemmen der Anlage zur Inbetriebnahme nicht ausreicht. Der Anschluss eines Wechselrichters, die vorherige Anmeldung zum Netzanschluss, die Durchführung einer Netzverträglichkeitsprüfung, die Verlegung des Netzanschlusses oder von Anschlussleitungen, der Anschluss bzw. der Betrieb von

<sup>21</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2008/42, S. 1

<sup>22</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2008/42, S. 17

<sup>23</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2007/4, S. 13; OLG Nürnberg, ZUR 2008, 307, 308

<sup>24</sup> § 16 Abs. 2 Satz 2 EEG 2009

<sup>25</sup> Klarstellung durch Schreiben der Bundesnetzagentur vom 09.02.2010

<sup>26</sup> § 21 Abs. 1 EEG 2009



Zähl- oder Messeinrichtungen oder die Einspeisung des in dem Modul erzeugten Stroms in ein Stromnetz ist für die erfolgreiche Inbetriebnahme folglich nicht notwendig.<sup>27</sup> Um bei Lieferengpässen den höheren Vergütungssatz noch zu gewährleisten, ist seit Kurzem zu beobachten, dass die Inbetriebnahme auf dem Hof des Installateurs ohne Montage auf dem Dach des Anlagenbetreibers durchgeführt wird. Scheinbar ist sogar dies zulässig, wenn denn die Beweisführung schlüssig ist, da eine Ortsfestigkeit für die Inbetriebnahme nach § 3 Nr. 5 EEG 2009 nicht verlangt wird (siehe Randnummer 106 des Hinweises 2010/1 der Clearingstelle EEG).

Der Prüfung der Nachweise des korrekten Inbetriebnahmezeitpunkts kommt somit in Anbetracht sinkender Vergütungssätze besondere Bedeutung zu.

## 1.2 Staffelung der Vergütung

Der Vergütungssatz für solare Strahlungsenergie richtet sich nach dem Jahr der Inbetriebnahme und bleibt über 20 Jahre konstant.<sup>28</sup> Kommen die nach Leistung gestaffelten Sätze zur Anwendung, erfolgt die Vergütung anteilig<sup>29</sup>: Bei einer im Jahr 2009 errichteten Dachanlage mit einer Leistung von 50 kWp werden für 30 kWp eine Vergütung von 43,01 ct/kWh, für die restlichen 20 kWp 40,91 ct/kWh bis Ende 2029 gezahlt.

Für nach dem 31.12.2008 erstmals installierte Anlagen sieht § 33 Abs. 2 EEG eine besondere Vergütungsregelung vor, um den Selbstverbrauch der Anlagenbetreiber zu begünstigen und die Energienetze zu entlasten. Die Begünstigung wurde zunächst auf Anlagen von nicht mehr als 30 kW beschränkt. Mit Wirkung ab 01.07.2010 wurde die Grenze auf 500 kW angehoben. Die umsatzsteuerliche Behandlung der Lieferung des Anlagenbetreibers und der Rücklieferung des Netzbetreibers wurde mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 01.04.2009 geregelt.<sup>30</sup>

Die Vergütungsregelungen für Strom aus Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie sind in der Übersicht auf der folgenden Seite dargestellt:

---

<sup>27</sup> Clearingstelle EEG, Hinweis 2010/1

<sup>28</sup> § 21 Abs. 2 EEG 2009

<sup>29</sup> § 18 Abs. 1 EEG 2009

<sup>30</sup> BMF, 01.04.2009, Az.: IV B 8 – S 7124/07/10002

Anlagentyp	Leistungs- abhängige Förder- sätze in ct/kWh <sup>a)</sup>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	01.01. - 30.06.2010	01.07. - 30.09.2010	01.10. - 31.12.2010	2011	
<b>Freiflächenanlagen (leistungs- unabhängig)</b>	vorbelastete Flächen	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,37	22,07	
	Ackerflächen	-	-	-	-	45,70	43,42	40,60	37,96	35,49	31,94	28,43	-	-	-	-
	sonstige Freiflächen	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,02	24,27	21,11	
	0 - 30 kW	50,62	50,62	48,10	45,70	57,40	54,53	51,80	49,21	46,75	43,01	39,14	34,05	32,39	31,42	28,74
	30 - 100 kW	-	-	-	-	54,60	51,87	49,28	46,82	44,48	40,91	37,23	32,39	30,65	29,73	27,33
<b>auf einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand</b>	100 - 1.000 kW	-	-	-	-	54,00	51,30	48,74	46,30	43,99	39,58	35,23	30,65	29,73	25,86	
	über 1.000 kW	-	-	-	-	54,00	51,30	48,74	46,30	43,99	33,00	29,37	25,55	24,78	21,56	
<b>Selbstverbrauchs- vergütung für Anlagen auf Gebäuden</b>	0 - 30 kW bis 30 % Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,01	22,76	17,67	16,65	12,36	
	0 - 30 kW ab 30 % Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22,05	21,03	16,74	
	30 - 100 kW bis 30 % Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,01	15,04	10,96	
	30 - 100 kW ab 30 % Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,39	19,42	15,33	
	100 - 500 kW bis 30% Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,27	13,35	9,48	
	100 - 500 kW ab 30 % Selbstverbrauch	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,65	17,73	13,86	
	Fassadenbonus	-	-	-	-	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	-	-	-	-	-

<sup>a)</sup> Angaben in Nettopreisen

### 1.3 Beispielrechnung zum Selbstverbrauch bei solarer Strahlungsenergie an oder auf Gebäuden

Für die Anwendbarkeit der Selbstverbrauchsvergütung ist zu beachten, dass sich die in § 33 Abs. 2 EEG 2009 enthaltene Leistungsschwelle nach den Grundsätzen der Anlagenzusammenfassung gemäß § 19 Abs. 1 EEG 2009 richtet.<sup>31</sup> Sind also an bzw. auf dem betreffenden Gebäude Module mit einer Gesamtleistung von mehr als 30 kWp<sup>32</sup> bzw. ab 01.07.2010 von mehr als 500 kWp installiert, kann der Anlagenbetreiber die Vergütungsvariante des § 33 Abs. 2 EEG 2009 nicht in Anspruch nehmen.<sup>33</sup>

In der Praxis ist oft die Frage aufgetreten, ob die Regelungen zum Selbstverbrauch auch auf Altanlagen anwendbar seien. Da es sich beim Selbstverbrauch um eine eigenständige Vergütungskategorie handelt, ist diese nur einschlägig, wenn der Inbetriebnahmezeitpunkt der Anlage in den Gültigkeitsbereich der Vergütungsregelung fällt. Dies bedeutet, dass Anlagen mit Inbetriebnahme vor dem 01.01.2009 grundsätzlich nicht in den Genuss der Selbstverbrauchsvergütung kommen.<sup>34</sup> Für die Leistungsschwelle des § 33 Abs. 2 EEG 2009 sind sie aber aufgrund des § 19 Abs. 1 EEG 2009 (Anlagenzusammenfassung) dennoch relevant. Analog haben Anlagen mit einer Leistung von mehr als 30 kWp nur dann Anspruch auf Vergütung ihres Selbstverbrauchs, wenn sie nach dem 30.06.2010 in Betrieb genommen wurden, da in der Zeit davor keine Vergütung für solch große Anlagen vorgesehen war. Für Freiflächenanlagen ist erst gar keine Selbstverbrauchsvergütung vorgesehen.

Eine Übersicht der möglichen Vergütungssätze für Anlagen, die im Jahr 2010 in Betrieb genommen wurden, ist in **Anhang 1** dargestellt.

Im Beispiel wird nun eine PV-Anlage auf einem Gebäude mit einer elektrischen Leistung von 200 kW behandelt, die im Juli 2010 in Betrieb genommen wurde. Von der gesamten im Kalenderjahr erzeugten Strommenge von 200.000 kWh werden zeitgleich 80.000 kWh nach § 33 Abs. 2 EEG 2009 selbstverbraucht.

Zur Vergütungsberechnung ist die Einspeisung im ersten Schritt auf die Leistungszonen aufzuteilen.<sup>35</sup> Bei PV-Anlagen erfolgt dies entsprechend der installierten Leistung. Aufgrund der Größe der Anlage werden drei Leistungszonen benötigt. Im zweiten Schritt wird der Vergütungssatz der jeweiligen Leistungszone zugeordnet.<sup>36</sup> Dieser richtet sich nach dem Inbetriebnahmezeitpunkt der Anlage. Im dritten Schritt kann die gesamte Einspeisevergütung der An-

---

<sup>31</sup> Dies ergibt sich aus dem Verweis auf § 33 Abs. 1 Nr. 1 EEG 2009 in § 33 Abs. 2 EEG 2009

<sup>32</sup> für Inbetriebnahmen zwischen 01.01.2009 und 30.06.2010

<sup>33</sup> Salje, EEG, 5. Aufl., § 33 Rdn. 46; Salje, Versorgungswirtschaft 2008, S. 275, 278; Weißenborn in Böhmer/Weißenborn, „Erneuerbare Energien – Perspektiven für die Stromerzeugung“, 2. Aufl., S. 363 f.; a. A.: Bönning in Reshöft, EEG 2009, 3. Aufl., § 33 Rdn. 19

<sup>34</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2009/3

<sup>35</sup> § 18 Abs. 1 EEG 2009

<sup>36</sup> § 16 Abs. 1 EEG 2009 i. V. mit §§ 18 bis 33 EEG 2009

lage berechnet werden. Aus den Angaben der Beispielanlage ergibt sich folgende Aufteilung der gesamten EEG-Strommenge auf die Vergütungskategorien:

Der **Leistungszone 0 - 30 kW** werden zugerechnet:

30 / 200 = 15 % der erzeugten und selbstverbrauchten Strommenge

Gesamterzeugung	30.000 kWh		
Selbstverbrauch	12.000 kWh		
davon bis 30 % Gesamterzeugung	9.000 kWh	x 17,67 ct/kWh =	1.590,30 €
über 30 % Gesamterzeugung	3.000 kWh	x 22,05 ct/kWh =	661,50 €
Einspeisung ins Netz	18.000 kWh	x 34,05 ct/kWh =	6.129,00 €

Der **Leistungszone 30 - 100 kW** werden zugerechnet:

70 / 200 = 35 % der erzeugten und selbstverbrauchten Strommenge

Gesamterzeugung	70.000 kWh		
Selbstverbrauch	28.000 kWh		
davon bis 30 % Gesamterzeugung	21.000 kWh	x 16,01 ct/kWh =	3.362,10 €
über 30 % Gesamterzeugung	7.000 kWh	x 20,39 ct/kWh =	1.427,30 €
Einspeisung ins Netz	42.000 kWh	x 32,39 ct/kWh =	13.603,80 €

Der **Leistungszone 100 – 1.000 kW** werden zugerechnet:

Rest: 100 / 200 = 50 % der erzeugten und selbstverbrauchten Strommenge

Gesamterzeugung	100.000 kWh		
Selbstverbrauch	40.000 kWh		
davon bis 30 % Gesamterzeugung	30.000 kWh	x 14,27 ct/kWh =	4.281,00 €
über 30 % Gesamterzeugung	10.000 kWh	x 18,65 ct/kWh =	1.865,00 €
Einspeisung ins Netz	60.000 kWh	x 30,65 ct/kWh =	18.390,00 €

**Summe** **200.000 kWh** **51.310,00 €**

Für die Rechnungsstellung sowie den Eintrag ins Energieportal des Übertragungsnetzbetreibers muss die Fiktion der Rücklieferung berücksichtigt werden:

Vergütungskategorie <sup>37</sup>	Vergütungssatz der Vergütungskategorie ct/kWh	Strommenge, die der jeweiligen Kategorie zugerechnet wird kWh	Vergütung €	Beschreibung der Vergütungskategorie
SgK330---Jul10	34,05	18.000	6.129,00	0 - 30 kW
SgK33410-Jul10	34,05	12.000	4.086,00	0 - 30 kW, selbstverbrauchte Erzeugung
SgK33420-Jul10	16,38	- 9.000	- 1.474,20	0 - 30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
SgK33430-Jul10	12,00	- 3.000	- 360,00	0 - 30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
SgK331---Jul10	32,39	42.000	13.603,80	30 - 100 kW
SgK33411-Jul10	32,39	28.000	9.069,20	30 - 100 kW, selbstverbrauchte Erzeugung
SgK33421-Jul10	16,38	- 21.000	- 3.439,80	30 - 100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
SgK33431-Jul10	12,00	- 7.000	- 840,00	30 - 100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
SgK332---Jul10	30,65	60.000	18.390,00	100 - 1.000 kW
SgK33412-Jul10	30,65	40.000	12.260,00	100 - 500 kW, selbstverbrauchte Erzeugung
SgK33422-Jul10	16,38	- 30.000	- 4.914,00	100 - 500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
SgK33432-Jul10	12,00	- 10.000	- 1.200,00	100 - 500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage
<b>Summe</b>		<b>120.000</b>	<b>51.310,00</b>	

<sup>37</sup> In der 14-stelligen Bezeichnung der Vergütungskategorie sind die Eigenschaften einer Anlage codiert. So beschreiben z. B. die ersten beiden Stellen die eingesetzte Energieart. „Sg“ steht in diesem Fall für Solare Strahlung.

## 2 Biomasse

Das EEG sieht ebenfalls eine Vergütung für Strom vor, der aus Biomasse erzeugt wurde. Hierunter fallen einerseits die klassischen Biomasseanlagen, die Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung einsetzen,<sup>38</sup> andererseits aber auch Anlagen, die Gas einsetzen, das aus einem Gasnetz entnommen wird, sofern an anderer Stelle die gleiche Menge Biogas (im Wärmeäquivalent) eingespeist wurde.<sup>39</sup>

Was unter Biomasse zu verstehen ist, wird in der Biomasseverordnung geregelt. Bei Einsatz flüssiger Biomasse kommt die Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung zum Tragen, die am 23.07.2009 in Kraft getreten ist und nachfolgend näher erläutert werden soll. Ebenso wird eine kurze Übersicht über die Biogas-Einspeisung gegeben. Im Anschluss findet sich eine Übersicht über weitere Kriterien zur Bestimmung der Vergütung einer Biomasseanlage.

### 2.1 Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung

Mit der Verordnung über Anforderungen an eine nachhaltige Herstellung von flüssiger Biomasse zur Stromerzeugung (BioSt-NachV) vom 23.07.2009 setzt der Gesetzgeber die Verordnungsermächtigung des § 64 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 und § 64 Abs. 2 Nr. 1 EEG 2009 um. Die Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung gilt ausschließlich für den Einsatz von flüssiger Biomasse mit Ausnahme von flüssiger Biomasse, die nur zur Anfahr-, Zünd- oder Stützfeuerung verwendet wird (§ 1 BioSt-NachV).

Die BioSt-NachV regelt vor allem die Nachhaltigkeitsanforderungen an die eingesetzte Biomasse, die Nachweise der Nachhaltigkeit durch Zertifizierung der Schnittstellen gemäß § 2 Abs. 3 BioSt-NachV sowie die Registrierung der Anlagen, die flüssige Biomasse verwenden.

#### 2.1.1 Nachhaltigkeit

Durch die BioSt-NachV soll sichergestellt werden, dass die Anforderungen an den Schutz natürlicher Lebensräume (z. B. Naturschutzgebiete, Wälder, Grünland mit großer biologischer Vielfalt)<sup>40</sup>, Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand (Feuchtgebiete, kontinuierlich bewaldete Gebiete<sup>41</sup> und Torfmoore<sup>42</sup>) sowie eine nachhaltige landwirtschaftliche Bewirtschaftung erfüllt sind<sup>43</sup>. Die Einhaltung der Vorschriften gemäß der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 zur nachhaltigen landwirtschaftlichen Bewirtschaftung ist nicht für Biomasse aus Drittstaaten, die nicht der Europäischen Union angehören, zu erbringen (§ 7 BioSt-NachV). Ebenso ist gemäß § 8 BioSt-NachV nachzuweisen, dass ein vorgegebenes Treibhausgas-Minderungspotenzial erreicht wird.

---

<sup>38</sup> vgl. § 27 Abs. 1, 3, 4 und 5 EEG 2009

<sup>39</sup> vgl. § 27 Abs. 2 EEG 2009

<sup>40</sup> § 4 BioSt-NachV

<sup>41</sup> § 5 BioSt-NachV

<sup>42</sup> § 6 BioSt-NachV

<sup>43</sup> § 7 BioSt-NachV

### 2.1.2 Zertifizierung

Die Anlagenbetreiber benötigen Nachhaltigkeitsnachweise, die sie gegenüber dem Netzbetreiber und der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) vorlegen müssen. Auf dem Nachhaltigkeitsnachweis für den Anlagenbetreiber muss der Lieferant vermerken, dass sich der Nachweis auf die gelieferte Biomasse bezieht. Der Lieferant muss von seinem zertifizierten Vorlieferanten ebenfalls einen Nachhaltigkeitsnachweis einfordern. So müssen über die gesamte Lieferkette alle Betriebe, die die flüssige Biomasse produzieren, aufbereiten oder damit handeln, zertifiziert sein. Die Zertifizierung wird von anerkannten Zertifizierungsstellen durchgeführt, die die Anforderungen der §§ 43 Abs. 1, 60 Abs. 1, 56 oder 57 erfüllen (§ 42 BioSt-NachV). Bis zum 31.12.2011 kann der Nachweis über die Erfüllung der Anforderungen für den Bonus der nachwachsenden Rohstoffe auch über Umweltgutachter erbracht werden (§ 59 BioSt-NachV). Die Zertifikate haben eine Gültigkeit von zwölf Monaten ab Datum der Ausstellung (§ 29 BioSt-NachV).

### 2.1.3 Registrierung

Anlagenbetreiber von Biomassenanlagen, die flüssige Biomasse einsetzen, müssen sich vor Inbetriebnahme bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung registrieren lassen;<sup>44</sup> ansonsten besteht kein Anspruch auf Vergütung nach dem EEG. Die Frist zur Registrierung bei der BLE lief für Bestandsanlagen bis zum 01.07.2010. Bis zu diesem Datum durfte flüssige Biomasse, deren Ausgangsstoffe bis zum 31.12.2009 geerntet wurden, auch ohne die jetzt erforderlichen Nachweise verbraucht und vergütet werden. Die Frist zum Nachweis der Nachhaltigkeit und zur Registrierung wurde durch den Gesetzgeber auf den 31.12.2010 verschoben.<sup>45</sup>

### 2.1.4 Neue Übergangsregelung für Nachhaltigkeitsnachweise

Mit Schreiben vom 14.12.2010 hat das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mitgeteilt, dass eine Übergangsregelung für die nachträgliche Ausstellung von Nachhaltigkeitsnachweisen erwirkt wurde, die erlaubt, dass für flüssige Biomasse Nachhaltigkeitsnachweise bis zum 31.03.2011 ausgestellt und nachgereicht werden dürfen, wenn sich die flüssige Biomasse spätestens am 31.12.2010 in einem der EEG-Anlage zugeordneten Tanklager befunden hat. Rechtlich umgesetzt wurde dies über die Erste Änderung der Verwaltungsvorschrift für die Anerkennung von Zertifizierungssystemen und Zertifizierungsstellen nach der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachVwV) vom 06.12.2010.

## 2.2 Biogaseinspeisung

Im Rahmen der Änderung der Gasnetzzugangsverordnung (GasNZV) vom 17.10.2008 wurde ein Abschnitt „Sonderregelung für die Einspeisung von Biogas in das Erdgasnetz“ in die GasNZV eingefügt und die rechtlichen sowie technischen Bedingungen der Biogasaufbereitung und Einspeisung abgesteckt. Dennoch gibt es in der Praxis zahlreiche Auslegungsfragen, die zwischen Anlagenbetreibern und Gasnetzbetreibern strittig sind. Ein wesentliches Problem ist z. B. die Höhe des Brennwertes des einzuspeisenden Biogases. Der Anlagenbetreiber hat am Einspeisepunkt gemäß § 41 f Abs. 1 Satz 1 GasNZV die Anforderungen der Arbeitsblätter G260 und G262 der Deutschen Vereinigung des Gas- und Wasserfachs e. V. (DVGW) zu erfüllen und damit ein größeres Spektrum zur Verfügung als der Netzbetreiber, der am Aus-

---

<sup>44</sup> vgl. §§ 61 ff. BioSt-NachV

<sup>45</sup> vgl. Gesetz vom 31.07.2010 zur Vermeidung kurzfristiger Marktengpässe bei flüssiger Biomasse, BGBl I S. 1061

speisepunkt gemäß § 41 f Abs. 2 Satz 1 GasNZV die Vorgaben des Arbeitsblattes G685 DVGW erfüllen muss. Der Netzbetreiber ist so gegebenenfalls gezwungen, das Biogas unter Beimischung von Flüssiggas ein zweites Mal so aufzubereiten, dass das Biogas kompatibel zu seinem im Gasnetz befindlichen Gas ist und er die Anforderungen des Arbeitsblattes G685 DVGW erfüllt. Dies ist in einigen Fällen technisch nur schwer möglich, z. B. dann, wenn dabei die maximale Flüssigkeitsbeimischung überschritten würde.

Weitere Streitpunkte ergeben sich regelmäßig bei den Themen Netzanschlusskosten, die vom Gasaufbereiter und Netzbetreiber bei der gemeinsamen Planung des Netzanschlusses (§ 41 c GasNZV), bei Haftungsbeschränkungen und beim maximalen Wassergehalt hälftig zu teilen sind.<sup>46</sup>

### 2.3 Vergütungssätze

Die Vergütung für Biomasseanlagen ist gemäß § 27 Abs. 1 EEG in die Kategorien bis 150 kW, bis 500 kW, bis 5 MW und bis 20 MW Anlagenleistung gestaffelt. Für Anlagen über 5 MW Anlagenleistung besteht nur dann Vergütungsanspruch, soweit der Strom in Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) nach Maßgabe der Anlage 3 zum EEG 2009 erzeugt wird.<sup>47</sup> Zur Bestimmung dieser Basisvergütung ist die Bemessungsleistung der Anlage zu ermitteln, die sich aus dem Quotienten aus der erzeugten Wirkarbeit und aus den Jahresstunden abzüglich der Stunden vor Inbetriebnahme bzw. nach Stilllegung ergibt.<sup>48</sup> Anhand der berechneten Bemessungsleistung werden die eingespeisten Kilowattstunden anteilig nach der Leistung im Verhältnis zu dem jeweils anzuwendenden Schwellenwert mit dem Vergütungssatz der zugehörigen Vergütungskategorien multipliziert.

Neben der Grundvergütung können Biomasseanlagen je nach Art der Anlage den Technologie-Bonus<sup>49</sup> erhalten, den Bonus für Strom aus nachwachsenden Rohstoffen (im Folgenden NawaRo-Bonus<sup>50</sup>), den Bonus für Strom aus Biogasanlagen<sup>51</sup>, den KWK-Bonus<sup>52</sup> sowie den Emissionsminderungsbonus bei anaerober Vergärung (bei Einhaltung bestimmter Formaldehydgrenzwerte und einer Feuerungswärmeleistung von 1 MW)<sup>53</sup>.

Nach dem EEG 2004 konnten Biomasseanlagen bereits den NawaRo-Bonus, den KWK-Bonus und den Innovationsbonus beanspruchen. Jedoch wurden die Anspruchsvoraussetzungen im EEG 2009 zum Teil verändert oder spezifiziert. Altanlagen haben Bestandsschutz und Anspruch auf ihre bisherigen Boni, können jedoch zum Teil auch Boni aus dem EEG 2009 bei

---

<sup>46</sup> gwf - Gas/Erdgas, Juni 2010, Biogaseinspeisung in Erdgasnetze: die Entscheidung der Bundesnetzagentur vom 03.03.2010, Gerrit Volk

<sup>47</sup> vgl. § 27 Abs. 3 Nr. 1 EEG 2009

<sup>48</sup> vgl. § 18 Abs. 2 EEG 2009

<sup>49</sup> vgl. Anlage 1 EEG 2009

<sup>50</sup> vgl. Anlage 2 EEG 2009

<sup>51</sup> vgl. Anlage 2 Nr. VI.2. EEG 2009

<sup>52</sup> vgl. Anlage 3 EEG 2009

<sup>53</sup> vgl. § 27 Abs. 5 EEG 2009



Nachweis der Anspruchsvoraussetzungen beantragen, sofern dies in den Übergangsbestimmungen des § 66 EEG 2009 für Altanlagen zugelassen wird.

Um einen Einblick in die Vielfalt der möglichen Vergütungen (Grundvergütung + Boni) zu geben, findet sich im **Anhang 2** dieses Beitrages ein Auszug aus einer Tabelle aller Vergütungssätze, in dem ausschließlich die 217 Vergütungskategorien für Biomasseanlagen, die im Jahr 2010 in Betrieb gegangen sind, mit den zugehörigen Vergütungssätzen aufgeführt sind.

Im Folgenden sollen die für Biomasse-Anlagen möglichen Boni sowie die Problematiken in der praktischen Anwendung des Gesetzes dargestellt werden.

### 2.3.1 Technologie-Bonus

Der Anspruch auf den Technologie-Bonus besteht für Anlagen mit einer Leistung von bis zu 5 MW, sofern auf Erdgasqualität aufbereitetes Biogas eingesetzt wird oder der Strom in Verbindung mit einer Wärmenutzung oder bei Erreichen eines elektrischen Wirkungsgrades von mindestens 45 % mit folgenden Technologien oder Anlagen erzeugt wird:

- Umwandlung der Biomasse durch thermochemische Vergasung,
- Brennstoffzellen,
- Gasturbinen,
- Dampfmaschinen,
- Organic-Rankine-Anlagen,
- Mehrstoffgemisch-Anlagen, insbesondere Kalina-Cycle-Anlagen
- Sterling-Motoren,
- Techniken zur thermochemischen Konversion ausschließlich von Stroh und anderer halmgutartiger Biomasse oder
- Anlagen, die ausschließlich Bioabfälle vergären.

Die Bonushöhe beträgt 2 ct/kWh bei einer Kapazität der Aufbereitungsanlage bis 350 Normkubikmeter aufbereitetes Rohgas pro Stunde und 1 ct/kWh bei einer maximalen Kapazität bis 700 Normkubikmeter aufbereitetes Rohgas pro Stunde.

Die Anlage 1 „Technologie-Bonus“ des EEG 2009 ist nur auf Neuanlagen anwendbar. Altanlagen, die bis zum 31.12.2008 in Betrieb gegangen sind, erhalten gegebenenfalls nach dem EEG 2004 einen Innovationsbonus. Der Bonus kann auch bei mehrfacher Erfüllung der Anforderungen durch eine Anlage nur einmal beansprucht werden.

### 2.3.2 NawaRo-Bonus

Anspruch auf den Bonus für Strom aus nachwachsenden Rohstoffen haben Anlagenbetreiber, die Strom ausschließlich aus nachwachsenden Rohstoffen oder, bei anaerober Vergärung der nachwachsenden Rohstoffe oder Gülle (Biogas), in einer Kombination mit rein pflanzlichen Ne-

benprodukten im Sinne der Positivliste der Anlage 2 EEG 2009 einsetzen. Zusätzliche Voraussetzung für den Vergütungsanspruch ist die Führung eines Einsatzstoff-Tagebuchs mit lückenlosen Nachweisen über die Herkunft und Art der eingesetzten Stoffe sowie über die Voraussetzung, dass keine weiteren Biomasseanlagen auf demselben Betriebsgelände betrieben werden, in denen gleichzeitig Strom aus nicht NawaRo-Bonus-fähigem Brennstoff erzeugt wird<sup>54</sup>. Anlagen, die flüssige Biomasse einsetzen, haben bei einer Anlagenleistung über 150 kW keinen Anspruch auf den NawaRo-Bonus.

Nachwachsende Rohstoffe werden in der Anlage 2 Nr. II.1. EEG 2009 analog zum EEG 2004 über die Generalklausel wie folgt definiert: *„Nachwachsende Rohstoffe: Pflanzen oder Pflanzenbestandteile, die in landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betrieben oder im Rahmen der Landschaftspflege anfallen und die keiner weiteren als der zur Ernte, Konservierung oder Nutzung in der Biomasseanlage erfolgten Aufbereitung oder Veränderung unterzogen wurden.“*

Insbesondere beim EEG 2004 gab es immer wieder Auslegungsprobleme in der praktischen Anwendung dieser Klausel. Die Veröffentlichung von Positiv- und Negativlisten in der Anlage 2 des EEG 2009 hat in einigen Fällen mehr Klarheit geschaffen. Für Aufmerksamkeit hat jedoch zuletzt die Entscheidung der Clearingstelle gesorgt, wonach der Einsatz von Sägewerks-Rinde unschädlich für den NawaRo-Bonus sein soll.<sup>55</sup> Der Leitsatz dieses Votums lautet: *„Strom, der unter Einsatz von Rinde gewonnen wird, ist unabhängig von deren Herkunft mit dem NawaRo-Bonus zu vergüten. Demzufolge gilt dies auch für Strom, der unter Einsatz von Rinde aus der industriellen Holzverarbeitung gewonnen wird.“*<sup>56</sup>

Diese Entscheidung geht konform mit dem Hinweis 2010/13 der Clearingstelle EEG zur Generalklausel in Anlage 2 Nr. II. EEG 2009. Dort hat die Clearingstelle wie folgt Stellung genommen: *„Die in der Positivliste (Anlage 2 Nr. III EEG2009) genannten Einsatzstoffe müssen nicht zugleich die Voraussetzungen der ‚Generalklausel‘ der Anlage 2 Nr. II.1 EEG2009 erfüllen, damit der aus ihnen gewonnene Strom mit dem erhöhten Vergütungssatz gem. § 27 Abs. 4 Nr. 2 EEG2009 (‚NawaRo-Bonus‘) vergütet wird.“*

Dieses Votum der Clearingstelle wird dazu führen, dass einige Anlagen in Zukunft aus Kostengründen mehr Rinde einsetzen werden und einige Anlagen jetzt vielleicht sogar erstmalig Anspruch auf den NawaRo-Bonus haben (z. B. Pellethersteller, die bisher nur Rinde verfeuern). Säge- und Hobelspäne stehen jedoch nach wie vor auf der Negativliste.

### 2.3.3 KWK-Bonus

Auch nach dem EEG 2009 gibt es wieder einen Bonus für Anlagen, die Strom und Wärme parallel erzeugen. Vergütet wird der KWK-Strom-Anteil, der sich gemäß § 3 Abs. 4 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG) aus dem rechnerischen Produkt aus KWK-Nutzwärme und der Stromkennzahl der KWK-Anlage ergibt. Der Anspruch auf den KWK-Bonus besteht bis zu einer Bemessungsleistung von 20 MW. Zudem muss eine Wärmenutzung im Sinne der Positivliste Nr. III. der Anlage 3 „KWKG-Bonus“ EEG 2009 vorliegen oder die Wärmenutzung nachweislich fossile Energieträger ersetzen (siehe Anlage 3 Nrn. I.2. und 3. EEG 2009). Der Nachweis, dass es sich um eine KWK-Anlage im Sinne des § 3 Abs. 2 KWKG handelt, muss durch die Vorlage einer Bescheinigung eines Umweltgutachters jährlich erbracht werden. Bei Anla-

---

<sup>54</sup> vgl. Anlage 2 Nr. I.1. EEG 2009

<sup>55</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2009/10

<sup>56</sup> Clearingstelle EEG, Votum 2009/10

gen bis zu einer Leistung von 2 MW reicht die Vorlage der Herstellerunterlagen, aus denen die thermische und elektrische Leistung sowie die Stromkennzahl hervorgehen. Sofern eine Vorrichtung zur Abwärmenutzung vorhanden ist und/oder eine prozessinterne Wärmenutzung erfolgt, hat eine kalenderjährliche Mitteilung inkl. Offenlegung der Berechnung der eingespeisten KWK-Strommenge zu erfolgen.<sup>57</sup>

Der KWK-Bonus betrug in 2009 3 ct/kWh und wird jährlich um 1 % abgeschmolzen. KWK-Anlagen, die vor dem 01.01.2009 in Betrieb gegangen sind oder Altanlagen, die erst seit dem Inkrafttreten des EEG 2009 Wärme und Strom in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugen, haben ebenfalls einen Anspruch auf den gegenüber dem alten EEG (2 ct/kWh) erhöhten KWK-Bonus, wenn die Anlagenbetreiber die erforderlichen Nachweise erbringen (Umweltgutachten).

#### 2.3.4 Emissionsminderungsbonus

Anspruch auf den Emissionsminderungsbonus haben gemäß § 27 Abs. 5 EEG 2009 Neuanlagen, die nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) genehmigungsbedürftig sind, durch anaerobe Vergärung gewonnenes Gas (Biogas) einsetzen und die Formaldehydgrenzwerte der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) einhalten. Da die Genehmigungsbedürftigkeit nach dem BImSchG gefordert ist, gilt dies für Neuanlagen ab 1 MW Feuerungswärmeleistung. Laut Übergangsregelung in § 66 Abs. 1 Nr. 4 a EEG 2009 haben Altanlagen aber bereits Anspruch auf die Vergütung, wenn durch Bescheinigung der zuständigen Behörde nachgewiesen wird, dass die Formaldehydgrenzwerte eingehalten werden. Damit haben auch Altanlagen unter 1 MW Feuerungswärmeleistung einen Anspruch auf den Bonus. Die Bonushöhe beträgt bis zu einer Bemessungsleistung von 500 kW 1 ct/kWh.

## 2.4 Räumliche Nähe und Anlagenzusammenfassung

Mit der Empfehlung 2009/12 der Clearingstelle EEG zum „Anlagenbegriff (§ 3 Abs. 2 EEG 2004/§ 3 Nr. 1 EEG 2009) bei Bestandsanlagen“ hat die Clearingstelle entgegen der bisher vorherrschenden Auffassung der Fachliteratur und der meisten Netzbetreiber den Anlagenbegriff eng ausgelegt. Das heißt nach ihrer Auffassung ist eine Anlage bereits dann eine Anlage im Sinne von § 3 Nr. 1 Satz 1 EEG 2009, „wenn die Einrichtung über diejenigen Komponenten verfügt, die im Sinn einer zwingend erforderlichen Mindestvoraussetzung zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien oder Grubengas notwendig sind“<sup>58</sup>. Ein Fermenter ist nach dieser Auslegung nicht mehr Teil einer Anlage. In der Auslegung des § 3 Abs. 2 EEG 2004 aber war er dies schon. In der Empfehlung 2009/12 wird daher festgelegt, dass „§ 3 Abs. 2 EEG 2004 ab dem 1. Januar 2009 keine Anwendung mehr auf Anlagen im Sinne des EEG“ findet. Das Inbetriebnahmedatum von Anlagen, die unter Berücksichtigung des EEG 2004 zusammengefasst wurden, ändert sich dadurch jedoch nicht.

Lediglich für Anlagen, die ab dem 01.01.2009 in Betrieb gehen oder gegangen sind, ist die neue Regelung interessant. So können sich nach der neuen Auslegung zwei BHKWs einen Fermenter teilen und gelten dennoch als einzelne Anlagen, wenn sie den zwölf-Monats-Abstand gemäß § 19 EEG 2009 einhalten. Diese Auslegung bietet Optimierungspotenzial, denn mit jeder neuen Anlage wird die hohe Grundvergütung bis 150 kW ausgezahlt, ebenso besteht gegebenenfalls Anspruch auf den hohen Güllebonus<sup>59</sup>. Es bleibt dennoch abzuwarten, ob

<sup>57</sup> BDEW Vortragsunterlagen Christoph Weißenborn, 09.12.2010

<sup>58</sup> Clearingstelle EEG, Empfehlung 2009/12

<sup>59</sup> Biogas Journal 2010, Chancen und Risiken des neuen Anlagenbegriffs, Dr. Helmut Loibl

diese Auslegung mit der nächsten Gesetzesänderung nicht hinfällig wird, da vom Gesetzgeber eine Aufspaltung großer Anlagen in viele kleine zum Zwecke der Vergütungsoptimierung unerwünscht sein könnte.

## 2.5 Vergütungsbeispiel

Abschließend soll anhand eines Beispiels aufgezeigt werden, wie für eine Biomasseanlage mit Inbetriebnahmejahr 2010 eine Vergütungsberechnung aussehen könnte und welche Vergütungskategorien für den Netzbetreiber im Beispiel relevant wären.

### Biomasseanlage

installierte elektrische Leistung:	6.000 kW
Brennstoff:	Holz, NawaRo
eingespeiste kWh in 2010:	40.000.000 kWh
Inbetriebnahme:	01.02.2010
Bemessungsleistung:	40.000.000 kWh (8760h/a - 31 Tage * 24h/d) = 4.990,02 kW
erzeugte KWK-Wärmemenge:	3.000.000 kWh
Stromkennzahl:	0,95

Grundvergütung (Aufteilung anhand der Bemessungsleistung):

bis 150 kW	= $(150/4.990,02 * 40.000.000 \text{ kWh}) * 0,1155 \text{ €/kWh}$ = 1.202.400 kWh * 0,1155 €/kWh =	138.877,20 €
bis 500 kW	= $(350/4.990,02 * 40.000.000 \text{ kWh}) * 0,0909 \text{ €/kWh}$ = 2.805.600 kWh * 0,0909 €/kWh =	255.029,04 €
bis 5.000 kW	= $([4.990,02-500]/4.990,02 * 40.000.000 \text{ kWh}) * 0,0817 \text{ €/kWh}$ = 35.992.000 kWh * 0,0817 €/kWh	2.940.546,40 €

NawaRo-Bonus:

bis 500 kW	= $500/4.990,02 * 40.000.000 \text{ kWh} * 0,0594 \text{ €/kWh}$	238.075,20 €
(davon Anteil bis 150 kW:	$1.202.400 * 0,0594 \text{ €/kWh} = 71.422,56 \text{ €}$ )	
über 500 kW	= $(4.990,02-500)/4.990,02 * 40.000.000 \text{ kWh} * 0,0248 \text{ €/kWh}$	892.601,60 €

KWK-Bonus:

bis 20 MW	= $3.000.000 \text{ kWh} * 0,95 * 0,0297 \text{ €/kWh}$	84.645,00 €
(davon Anteil bis 150 kW:	$85.671 \text{ kWh} * 0,0594 \text{ €/kWh} = 2.544,43 \text{ €}$ )	
(davon Anteil bis 500 kW:	$199.899 \text{ kWh} * 0,0594 \text{ €/kWh} = 5.937,00 \text{ €}$ )	
(davon Anteil bis 5 MW:	$2.564.430 \text{ kWh} * 0,0594 \text{ €/kWh} = 76.163,57 \text{ €}$ )	

**Vergütung in Summe** **4.549.774,44 €**

Der Netzbetreiber hat obige Rechnung für seine Meldung an den Übertragungsnetzbetreiber wie folgt auf die Vergütungskategorien aufzuteilen:

BiK270a1----10	(1.202.400 - 85.671) kWh * 0,1749 €/kWh =	195.315,90 €
Grundvergütung bis 150 kW inkl. NawaRo ohne KWK		
BiK270a1K---10	85.671 kWh * 0,2046 €/kWh =	17.528,29 €
Grundvergütung bis 150 kW inkl. NawaRo mit KWK		
BiK271a1----10	(2.805.600 - 199.899) kWh * 0,1503 €/kWh =	391.636,86 €
Grundvergütung bis 500 kW inkl. NawaRo ohne KWK		
BiK271a1K---10	199.899 kWh * 0,1800 €/kWh =	35.981,82 €
Grundvergütung bis 500 kW inkl. NawaRo mit KWK		
BiK272ah----10	(35.992.000 - 2.564.430) kWh * 0,1065 €/kWh =	3.560.036,21 €
Grundvergütung bis 5.000 kW inkl. NawaRo ohne KWK		
BiK272ahK---10	2.564.430 kWh * 0,1362 €/kWh =	349.275,37 €
Grundvergütung bis 5.000 kW inkl. NawaRo mit KWK		
Bi-vNNe--SpE05		
Kategorie für vermiedene Netzentgelte		
(hier nicht berücksichtigt, da für Anlagenbetreiber nicht relevant)		
<b>Gesamtsumme</b>		<b>4.549.774,45 €</b>

### 3 Ausblick

Der Zuwachs an EEG-Anlagen war in den letzten Jahren gewaltig. Daher wurde die EEG-Umlage von 2,047 ct/kWh im Vorjahr auf jetzt 3,53 ct/kWh für 2011 erhöht. Laut VKU liegt die EEG-Mittelfristprognose der EEG-Umlage bei einem Wert von 3,4 bis 4,4 ct/kWh.<sup>60</sup> Nach Eurostat-Angaben liegen die Staatslasten bei deutschen Haushaltsstrompreisen bei 41,9 %; dieser Wert wird nur noch von den Dänen in der EU übertroffen.<sup>61</sup>

Insbesondere der Ausbau der Fotovoltaik übertraf die Erwartungen. So wurden statt der prognostizierten 5.000 MW in 2010 mehr als 7.000 MW in Betrieb genommen. Um die Kosten aus der EEG-Umlage, die mit dem unerwartet hohen Anstieg des PV-Anlagenzubaues ja weiter steigen wird, zu dämpfen, hat das BMU sich gemäß einer Pressemitteilung<sup>62</sup> zusammen mit dem Bundesverband Solarwirtschaft auf eine vorgezogene Absenkung der Vergütungen für Fotovoltaikanlagen zum 01.07.2011 (bzw. 01.09.2011 für Freiflächenanlagen) um bis zu 15 % geeinigt. Ebenso schlägt das BMU vor, das Grünstromprivileg (§ 37 Abs. 1 EEG 2009) zu begrenzen, da durch die derzeit hohe EEG-Umlage das Grünstromprivileg die Stromverbraucher zusätzlich belastet. Das Grünstromprivileg befreit den Strom von Energieversorgungsunternehmen von der EEG-Umlage, die mehr als 50 % des gelieferten Stromes aus Erneuerbaren Energien abdecken.

Bisher zielte das EEG darauf ab, einen Anreiz zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen zu geben. In Zukunft muss der Zubau der EEG-Anlagen aber vor allem mit Blick auf die Infra-

<sup>60</sup> VKU Nachrichtendienst, Ausgabe 743, November 2010

<sup>61</sup> Zeitung für Kommunale Wirtschaft (ZfK), Ausgabe 1/2011

<sup>62</sup> BMU-Pressemitteilung vom 20.01.2011, Röttgen: Solarförderung muss der Marktentwicklung angepasst werden

struktur erfolgen. Denn schon heute ist der Transport des Stromes vom Ort der Produktion zum Ort der Stromabnahme für die vorhandenen Netze eine Herausforderung und es zeigt sich bereits jetzt, dass der Ausbau des Verteilernetzes und des Übertragungsnetzes unumgänglich ist. Immer häufiger ist festzustellen, dass in den Stromnetzen kleinerer Netzbetreiber zwischenzeitlich eine höhere Stromproduktion als Strombedarf vorliegt und daher Strom an den vorgelegerten Netzbetreiber zurückgespeist wird. Windkraft und Sonnenenergie sind weder auf Knopfdruck produzierbar noch langfristig vorhersagbar, sondern von den Wetterverhältnissen abhängig. Neben dem Ausbau des Stromnetzes ist die Schaffung zusätzlicher Speicherkapazitäten erforderlich, um in Zukunft die Netzstabilität zu gewährleisten.

Derzeit stehen im Zusammenhang mit der EEG-Novellierung zwei verschiedene Modelle zur Diskussion: das Kombikraftwerksbonusmodell und das Marktprämienmodell.

### **Kombikraftwerksbonusmodell**

Das Kombikraftwerksbonusmodell, welches derzeit vom BMU scheinbar noch favorisiert wird, sieht ein Vergütungsmodell mit zwei Komponenten vor: der Bedarfskomponente und der Technologiekomponente. Zur Bestimmung der Bedarfskomponente wird jeder Tag in neutrale, hohe residuale und niedrige residuale Laststunden (jeweils 8 Stunden) aufgeteilt. Ein Bonus wird gezahlt, wenn in Zeiten hoher residualer Last Energie eingespeist oder Energie von Stromspeichern entnommen wird. In Zeiten niedrigen Bedarfs besteht Anspruch auf den Bonus, wenn Lastmanagementanwendungen zum Einsatz kommen. Die Technologiekomponente wird abhängig von der Speichertechnologie für fünf Jahre ausgezahlt. Kritik wird an dem Modell vor allem wegen des erheblichen zusätzlichen Abwicklungsaufwands, einer möglichen Überförderung durch die Technologiekomponenten sowie der nicht bedarfsorientierten Netzintegration geübt. Positiv ist der Ansatz hinsichtlich der nachfrageorientierten Einspeisung.

### **Marktprämienmodell**

Das Marktprämienmodell wurde vom BDEW in Zusammenarbeit mit dem Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI entwickelt. Die Idee des Marktprämienmodells besteht darin, dass die Anlagenbetreiber den von ihnen erzeugten Strom selbst vermarkten und dafür eine Förderung bestehend aus drei Prämien erhalten: Marktprämie, Profilserviceprämie und Handelsprämie.

Die Marktprämie soll die Differenz zwischen der anlagenspezifischen EEG-Vergütung und einem durchschnittlich zu erwartenden Markterlös (monatlicher EEX-Durchschnittswert) ausgleichen. Der Einspeiser soll dadurch angehalten werden, seine Prämie zu optimieren, indem er zu Zeiten hoher Stromnachfrage einspeist. Zusätzlich zur Marktprämie erhält er eine Profilserviceprämie, die zum Ausgleich kurzfristiger Risiken bei der Bereitstellung marktfähiger Produkte dient („Erstattung der Veredelungskosten“) und eine Handelsprämie, die als fixe Prämie für die Handelsanbindung gezahlt wird. Die letzten beiden ersetzen die *„Aufwendungen für Vermarktung und Fahrplannerfüllung, die ansonsten beim Übertragungsnetzbetreiber angefallen wären“*<sup>63</sup>.

Ziel des Marktprämienmodells ist es, einerseits Anreize zur Verlagerung der Einspeisung durch Nutzung von Speichern, zur Optimierung von Stillstandszeiten (z. B. Revisionszeiten, Wartung)

---

<sup>63</sup> BDEW Vortragsfolien, Stefan Thimm, 11.01.2011

und andererseits Anreize, die Anlage bei negativen Börsenpreisen vorübergehend vom Netz zu nehmen, zu schaffen.<sup>64</sup>

Ein vorrangiges Ziel des Marktprämienmodells soll die Kostenneutralität sein, d. h. volkswirtschaftlich sollen nicht größere Mehrkosten entstehen als durch den Wälzungsmechanismus des EEG entstanden wären. Daher ist auch vorgesehen, die Faktoren der Marktprämie regelmäßig zu überprüfen und anzupassen. Während das Fraunhofer ISI noch von einer monatlichen Anpassung ausgeht, befürwortet der BDEW eine jährliche Anpassung.

Aus Sicht der Netzbetreiber und auch als EEG-testierender Wirtschaftsprüfer muss neben den Umlagekosten und der Netzinfrastruktur ein weiteres Augenmerk auf den wachsenden administrativen Aufwand durch das EEG gelegt werden. Im Jahr 2011 sind bereits 3.116 verschiedene Vergütungssätze im Umlauf. Mit jeder Absenkung der PV-Vergütung steigt die Anzahl der Vergütungssätze und mit jeder Gesetzesnovellierung verkompliziert sich die Anwendung des EEG und die Zahl der strittigen Auslegungen steigt. Ein Modell, wie das für 2012 angedachte Marktprämienmodell, besteht sicherlich durch die Möglichkeit, die bisher unkontrollierte Einspeisung der Erneuerbaren Energien bedarfsgerechter zu steuern. Jedoch ist zu befürchten, dass die Umsetzung eines solchen Modells die Kapazitäten kleinerer Werke und deren Software-Programme schlicht überfordert. Schon jetzt sind durch die Netzbetreiber etliche Listen zu füllen und zu führen, Gutachten und Nachweise anzufordern, ohne die eine Auszahlung der EEG-Vergütung nicht erfolgen darf, sowie Abgabefristen einzuhalten. Kleinere Unternehmen sind damit personell und finanziell bereits jetzt an der Grenze des Machbaren.

Dennoch ist das EEG eines der meistkopierten Energiegesetze überhaupt<sup>65</sup> und es steht außer Frage, dass dem EEG nicht nur ein Anteil am Abbau der Emissionen zuzuschreiben ist, sondern dass auch etliche Arbeitsplätze geschaffen wurden (lt. einer Studie des BMU waren dies 2009 rd. 340.000 allein in Deutschland)<sup>66</sup> und eine Vorreiterposition in der Forschung ermöglicht wurde.

---

<sup>64</sup> BDEW Vortragsfolien, Stefan Thimm, 11.01.2011

<sup>65</sup> BMU, Erfahrungsbericht 2007 zum Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG-Erfahrungsbericht), a. a. O.

<sup>66</sup> siehe <http://www.erneuerbare-energien.de/inhalt/46546/4590/>

## Vergütungssätze für Strom aus solarer Strahlung für das Jahr 2010

Quelle: [http://www.eeg-kwk.net/cps/rde/xchg/eeg\\_kwk/hs.xsl/EEG\\_Umsetzungshilfen.htm](http://www.eeg-kwk.net/cps/rde/xchg/eeg_kwk/hs.xsl/EEG_Umsetzungshilfen.htm)

Vergütungs-kategorie <sup>67</sup>	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Mindest-vergütung in ct/kWh
SoK320-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010		28,43
SgK330-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW	39,14
SgK331-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW	37,23
SgK332-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100 kW-1 MW	35,23
SgK333-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	>1 MW	29,37
SgK3341-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Erzeugung	39,14
SgK3342-----10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Rückvergütung	16,38
SoK320BS-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	Bestandsschutz bei gültigem Bebauungsplan vor 25.03.2010	28,43
SoK320---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010		25,02
SoK321---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	Bebauungsplan, versiegelte bzw. Konversionsflächen (§ 32 Abs. 3 Nrn. 1 und 2)	26,15
SgK330---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW	34,05
SgK331---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW	32,39
SgK332---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	100 kW-1 MW	30,65
SgK333---Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	>1 MW	25,55
SgK33410-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	34,05
SgK33420-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33430-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00
SgK33411-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	32,39
SgK33421-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33431-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00
SgK33412-Jul110	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	30,65

<sup>67</sup> vgl. Fußnote 38



Vergütungs-kategorie	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Mindest-vergütung in ct/kWh
SgK33422-Jul10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33432-Jul10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00
SoK320BS-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	Bestandsschutz bei gültigem B-Plan vor 25.03.2010	28,43
SoK320---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	B-Plan, Grünflächen (§ 32 Abs. 3 Nr. 3)	24,26
SoK321---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	B-Plan, versiegelte bzw. Konversionsflächen (§ 32 Abs. 3 Nrn. 1 und 2)	25,37
SgK330---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW	33,03
SgK331---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW	31,42
SgK332---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100 kW-1 MW	29,73
SgK333---Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	>1 MW	24,79
SgK33410-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	33,03
SgK33420-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33430-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	0-30 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00
SgK33411-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	31,42
SgK33421-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33431-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	30-100 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00
SgK33412-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, selbstverbrauchte Erzeugung	29,73
SgK33422-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch bis 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	16,38
SgK33432-Okt10	Solar	Inbetriebnahme 2010	100-500 kW, Rückvergütung für Selbstverbrauch über 30 % der Gesamterzeugung der Anlage	12,00

## Vergütungssätze für Strom aus Biomasse für das Jahr 2010

Quelle: [http://www.eeg-kwk.net/cps/rde/xchg/eeg\\_kwk/hs.xsl/EEG\\_Umsetzungshilfen.htm](http://www.eeg-kwk.net/cps/rde/xchg/eeg_kwk/hs.xsl/EEG_Umsetzungshilfen.htm)

Vergütungs-kategorie	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest-vergütung in ct/kWh
BiK270-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW	Anteil Nicht-KWK	11,55
BiK270K-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel K	Anteil KWK	14,52
BiK270i-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel i	Anteil Nicht-KWK	12,54
BiK270iK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel i, K	Anteil KWK	15,51
BiK270a1-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel a1	Anteil Nicht-KWK	17,49
BiK270a1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln a1, K	Anteil KWK	20,46
BiK270a1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln a1, i	Anteil Nicht-KWK	18,48
BiK270a1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln a1, i, K	Anteil KWK	21,45
BiK270G-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel G	Anteil Nicht-KWK	18,48
BiK270GK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln G, K	Anteil KWK	21,45
BiK270Gi----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln G, i	Anteil Nicht-KWK	19,47
BiK270GiK---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln G, i, K	Anteil KWK	22,44
BiK270L-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel L	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270LK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln L, K	Anteil KWK	23,43
BiK270Li----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln L, i	Anteil Nicht-KWK	21,45
BiK270LiK---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln L, i, K	Anteil KWK	24,42
BiK270M1-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel M1	Anteil Nicht-KWK	22,44
BiK270M1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln M1, K	Anteil KWK	25,41
BiK270M1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln M1, i	Anteil Nicht-KWK	23,43
BiK270M1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln M1, i, K	Anteil KWK	26,40
BiK270X1-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln X1	Anteil Nicht-KWK	24,42
BiK270X1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln X1, K	Anteil KWK	27,39

Vergütungs-kategorie	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest-vergütung in ct/kWh
BiK270X1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln X1, i	Anteil Nicht-KWK	25,41
BiK270X1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln X1, i, K	Anteil KWK	28,38
BiK270t1----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel t1	Anteil Nicht-KWK	13,53
BiK270t1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, K	Anteil KWK	16,50
BiK270t1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, i	Anteil Nicht-KWK	14,52
BiK270t1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, i, K	Anteil KWK	17,49
BiK270t1a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, a1	Anteil Nicht-KWK	19,47
BiK270t1a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, a1, K	Anteil KWK	22,44
BiK270t1a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, a1, i	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270t1a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, a1, i, K	Anteil KWK	23,43
BiK270t1G---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, G	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270t1GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, G, K	Anteil KWK	23,43
BiK270t1Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, G, i	Anteil Nicht-KWK	21,45
BiK270t1GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, G, i, K	Anteil KWK	24,42
BiK270t1L---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, L	Anteil Nicht-KWK	22,44
BiK270t1LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, L, K	Anteil KWK	25,41
BiK270t1Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, L, i	Anteil Nicht-KWK	23,43
BiK270t1LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, L, i, K	Anteil KWK	26,40
BiK270t1M1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, M1	Anteil Nicht-KWK	24,42
BiK270t1M1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, M1, K	Anteil KWK	27,39
BiK270t1M1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, M1, i	Anteil Nicht-KWK	25,41
BiK270t1M1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, M1, i, K	Anteil KWK	28,38
BiK270t1X1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, X1	Anteil Nicht-KWK	26,40

## Anhang 2

Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK270t1X1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, X1, K	Anteil KWK	29,37
BiK270t1X1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, X1, i	Anteil Nicht-KWK	27,39
BiK270t1X1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t1, X1, i, K	Anteil KWK	30,36
BiK270t2---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel t2	Anteil Nicht-KWK	12,54
BiK270t2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, K	Anteil KWK	15,51
BiK270t2i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, i	Anteil Nicht-KWK	13,53
BiK270t2iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, i, K	Anteil KWK	16,50
BiK270t2a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, a1	Anteil Nicht-KWK	18,48
BiK270t2a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, a1, K	Anteil KWK	21,45
BiK270t2a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, a1, i	Anteil Nicht-KWK	19,47
BiK270t2a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, a1, i, K	Anteil KWK	22,44
BiK270t2G---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, G	Anteil Nicht-KWK	19,47
BiK270t2GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, G, K	Anteil KWK	22,44
BiK270t2Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, G, i	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270t2GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, G, i, K	Anteil KWK	23,43
BiK270t2L---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, L	Anteil Nicht-KWK	21,45
BiK270t2LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, L, K	Anteil KWK	24,42
BiK270t2Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, L, i	Anteil Nicht-KWK	22,44
BiK270t2LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, L, i, K	Anteil KWK	25,41
BiK270t2M1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, M1	Anteil Nicht-KWK	23,43
BiK270t2M1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, M1, K	Anteil KWK	26,40
BiK270t2M1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, M1, i	Anteil Nicht-KWK	24,42
BiK270t2M1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, M1, i, K	Anteil KWK	27,39

Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK270t2X1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, X1	Anteil Nicht-KWK	25,41
BiK270t2X1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, X1, K	Anteil KWK	28,38
BiK270t2X1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, X1, i	Anteil Nicht-KWK	26,40
BiK270t2X1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t2, X1, i, K	Anteil KWK	29,37
BiK270t3----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregel t3	Anteil Nicht-KWK	13,53
BiK270t3K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, K	Anteil KWK	16,50
BiK270t3i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, i	Anteil Nicht-KWK	14,52
BiK270t3iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, i, K	Anteil KWK	17,49
BiK270t3a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, a1	Anteil Nicht-KWK	19,47
BiK270t3a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, a1, K	Anteil KWK	22,44
BiK270t3a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, a1, i	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270t3a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, a1, i, K	Anteil KWK	23,43
BiK270t3G---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, G	Anteil Nicht-KWK	20,46
BiK270t3GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, G, K	Anteil KWK	23,43
BiK270t3Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, G, i	Anteil Nicht-KWK	21,45
BiK270t3GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, G, i, K	Anteil KWK	24,42
BiK270t3L---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, L	Anteil Nicht-KWK	22,44
BiK270t3LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, L, K	Anteil KWK	25,41
BiK270t3Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, L, i	Anteil Nicht-KWK	23,43
BiK270t3LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, L, i, K	Anteil KWK	26,40
BiK270t3M1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, M1	Anteil Nicht-KWK	24,42
BiK270t3M1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, M1, K	Anteil KWK	27,39
BiK270t3M1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, M1, i	Anteil Nicht-KWK	25,41

Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK270t3M1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, M1, i, K	Anteil KWK	28,38
BiK270t3X1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, X1	Anteil Nicht-KWK	26,40
BiK270t3X1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, X1, K	Anteil KWK	29,37
BiK270t3X1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, X1, i	Anteil Nicht-KWK	27,39
BiK270t3X1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0-0,150 MW, Bonusregeln t3, X1, i, K	Anteil KWK	30,36
BiK271-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW	Anteil Nicht-KWK	9,09
BiK271K-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel K	Anteil KWK	12,06
BiK271i-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel i	Anteil Nicht-KWK	10,08
BiK271iK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln i, K	Anteil KWK	13,05
BiK271a1----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel a1	Anteil Nicht-KWK	15,03
BiK271a1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln a1, K	Anteil KWK	18,00
BiK271a1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln a1, i	Anteil Nicht-KWK	16,02
BiK271a1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln a1, i, K	Anteil KWK	18,99
BiK271G-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel G	Anteil Nicht-KWK	16,02
BiK271GK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln G, K	Anteil KWK	18,99
BiK271Gi----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln G, i	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271GiK---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln G, i, K	Anteil KWK	19,98
BiK271L-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel L	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271LK----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln L, K	Anteil KWK	20,97
BiK271Li----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln L, i	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271LiK---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln L, i, K	Anteil KWK	21,96
BiK271M2----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel M2	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271M2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln M2, K	Anteil KWK	19,98

Vergütungs-kategorie	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest-vergütung in ct/kWh
BiK271M2i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln M2, i	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271M2iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln M2, i, K	Anteil KWK	20,97
BiK271X2----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel X2	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271X2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln X2, K	Anteil KWK	21,96
BiK271X2i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln X2, i	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271X2iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln X2, i, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t1----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel t1	Anteil Nicht-KWK	11,07
BiK271t1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, K	Anteil KWK	14,04
BiK271t1i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel t1	Anteil Nicht-KWK	12,06
BiK271t1iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, K	Anteil KWK	15,03
BiK271t1a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, a1	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271t1a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, a1, K	Anteil KWK	19,98
BiK271t1a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, a1, i	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t1a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, a1, i, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t1G---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, G	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t1GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, G, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t1Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, G, i	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271t1GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, G, i, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t1L---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, L	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t1LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, L, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t1Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, L, i	Anteil Nicht-KWK	20,97
BiK271t1LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, L, i, K	Anteil KWK	23,94
BiK271t1M2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, M2	Anteil Nicht-KWK	18,99

Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK271t1M2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, M2, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t1M2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, M2, i	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t1M2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, M2, i, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t1X2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, X2	Anteil Nicht-KWK	20,97
BiK271t1X2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, X2, K	Anteil KWK	23,94
BiK271t1X2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, X2, i	Anteil Nicht-KWK	21,96
BiK271t1X2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t1, X2, i, K	Anteil KWK	24,93
BiK271t2---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel t2	Anteil Nicht-KWK	10,08
BiK271t2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, K	Anteil KWK	13,05
BiK271t2i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, i	Anteil Nicht-KWK	11,07
BiK271t2iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, i, K	Anteil KWK	14,04
BiK271t2a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, a1	Anteil Nicht-KWK	16,02
BiK271t2a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, a1, K	Anteil KWK	18,99
BiK271t2a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, a1, i	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271t2a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, a1, i, K	Anteil KWK	19,98
BiK271t2G--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, G	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271t2GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, G, K	Anteil KWK	19,98
BiK271t2Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, G, i	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t2GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, G, i, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t2L--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, L	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271t2LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, L, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t2Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, L, i	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t2LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, L, i, K	Anteil KWK	22,95



Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK271t2M2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, M2	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t2M2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, M2, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t2M2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, M2, i	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271t2M2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, M2, i, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t2X2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, X2	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t2X2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, X2, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t2X2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, X2, i	Anteil Nicht-KWK	20,97
BiK271t2X2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t2, X2, i, K	Anteil KWK	23,94
BiK271t3----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregel t3	Anteil Nicht-KWK	11,07
BiK271t3K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, K	Anteil KWK	14,04
BiK271t3i---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, i	Anteil Nicht-KWK	12,06
BiK271t3iK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, i, K	Anteil KWK	15,03
BiK271t3a1--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, a1	Anteil Nicht-KWK	17,01
BiK271t3a1K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, a1, K	Anteil KWK	19,98
BiK271t3a1i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, a1, i	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t3a1iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, a1, i, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t3G---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, G	Anteil Nicht-KWK	18,00
BiK271t3GK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, G, K	Anteil KWK	20,97
BiK271t3Gi--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, G, i	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271t3GiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, G, i, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t3L---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, L	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t3LK--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, L, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t3Li--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, L, i	Anteil Nicht-KWK	20,97

Vergütungs- kategorie	Energie- träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest- vergütung in ct/kWh
BiK271t3LiK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, L, i, K	Anteil KWK	23,94
BiK271t3M2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, M2	Anteil Nicht-KWK	18,99
BiK271t3M2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, M2, K	Anteil KWK	21,96
BiK271t3M2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, M2, i	Anteil Nicht-KWK	19,98
BiK271t3M2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, M2, i, K	Anteil KWK	22,95
BiK271t3X2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, X2	Anteil Nicht-KWK	20,97
BiK271t3X2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, X2, K	Anteil KWK	23,94
BiK271t3X2i-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, X2, i	Anteil Nicht-KWK	21,96
BiK271t3X2iK10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,150-0,5 MW, Bonusregeln t3, X2, i, K	Anteil KWK	24,93
BiK272-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW	Anteil Nicht-KWK	8,17
BiK272K-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel K	Anteil KWK	11,14
BiK272a2----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel a2	Anteil Nicht-KWK	12,13
BiK272a2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln a2, K	Anteil KWK	15,10
BiK272ah----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel ah	Anteil Nicht-KWK	10,65
BiK272ahK---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln ah, K	Anteil KWK	13,62
BiK272t1----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel t1	Anteil Nicht-KWK	10,15
BiK272t1K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t1, K	Anteil KWK	13,12
BiK272t1a2--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t1, a2	Anteil Nicht-KWK	14,11
BiK272t1a2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t1, a2, K	Anteil KWK	17,08
BiK272t1ah--10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t1, ah	Anteil Nicht-KWK	12,63
BiK272t1ahK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t1, ah, K	Anteil KWK	15,60
BiK272t2----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel t2	Anteil Nicht-KWK	9,16
BiK272t2K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t2, K	Anteil KWK	12,13

Vergütungs-kategorie	Energie-träger	Inbetriebnahme	Weitere Kriterien	Anteilige Zuordnung	Mindest-vergütung in ct/kWh
BiK272t2a2-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t2, a2	Anteil Nicht-KWK	13,12
BiK272t2a2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t2, a2, K	Anteil KWK	16,09
BiK272t2ah-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t2, ah	Anteil Nicht-KWK	11,64
BiK272t2ahK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t2, ah, K	Anteil KWK	14,61
BiK272t3---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregel t3	Anteil Nicht-KWK	10,15
BiK272t3K---10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t3, K	Anteil KWK	13,12
BiK272t3a2-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t3, a2	Anteil Nicht-KWK	14,11
BiK272t3a2K-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t3, a2, K	Anteil KWK	17,08
BiK272t3ah-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t3, ah	Anteil Nicht-KWK	12,63
BiK272t3ahK-10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	0,5-5 MW, Bonusregeln t3, ah, K	Anteil KWK	15,60
BiK273K-----10	Biomasse	Inbetriebnahme 2010	5-20 MW, Bonusregel K	Anteil KWK	10,68

„K“	KWK-Bonus
„i“	Biogas: Immissionsschutz-Bonus bis 500 kW
„a1“	allgemeiner Nawaro-Bonus bis 500 kW
„a2“	allgemeiner Nawaro-Bonus 500 kW bis 5 MW
„ah“	Altholz-Bonus 500 kW bis 5 MW
„G“	Biogas: allgemeiner Bonus bis 500 kW
„M1“ = „G“ + 4 ct/kWh	Biogas: Gülle-Bonus 30 Masse % bis 150 kW
„M2“ = „G“ + 1 ct/kWh	Biogas: Gülle-Bonus 30 Masse % 150 bis 500 kW
„L“ = „G“ + 2 ct/kWh	Biogas: Landschaftspflege-Bonus bis 500 kW
„X1“ = „M1“ + „L“	Biogas: Gülle- + Landschaftspflege-Bonus bis 150 kW
„X2“ = „M2“ + „L“	Biogas: Gülle- + Landschaftspflege-Bonus 150 bis 500 kW
„t1“	Gasaufbereitung, 0-350 Normm <sup>3</sup> (bis 5 MW)
„t2“	Gasaufbereitung, 350-700 Normm <sup>3</sup> (bis 5 MW)
„t3“	Innovative Anlagentechnik (bis 5 MW)