



Aus dem Inhalt:

- Umsatzsteuerpflicht und öffentliche Zusammenarbeit
- Die Vollstreckung - Ein Außenseiter der Verwaltung?
- Mit „Courage“ für Toleranz und gegen Gewalt



Von falschen Signalen und notwendigen Anreizen – Beamtenbesoldung nach dem Tarifabschluss für die Beschäftigten der Länder

Hat sie nun oder hat sie nicht? Hat die Landesregierung versprochen, den mit den Gewerkschaften ver.di und dbb für die tariflich Beschäftigten der Länder im März dieses Jahres erzielten Tarifabschluss 1:1 auf die Beamtenbesoldung zu übertragen? Und was ist insoweit überhaupt vereinbart worden?

Die letzte Frage ist rasch beantwortet. Im Wesentlichen beinhaltet der Tarifabschluss eine lineare Entgelterhöhung ab dem 1. Januar 2013 um 2,65 % und ab dem 1. Januar 2014 um weitere 2,95 % sowie eine Erhöhung der Ausbildungsentgelte um einen Festbetrag von 50,00 € (ab 1. Januar 2013) und um weitere 2,95 % (ab 1. Januar 2014).

Zur Frage, was auch immer versprochen oder eben nicht versprochen wurde, ist festzuhalten, dass die Landesregierung den Tarifabschluss lediglich eingeschränkt übertragen will, nämlich nur auf die Beamten (und Pensionäre) bis einschließlich der Besoldungsstufe A 10,

während für die Beamten der Besoldungsstufen A 11 und A 12 in 2013 und 2014 eine Erhöhung um lediglich 1 % sowie für die Beamten ab A 13 aufwärts überhaupt keine Erhöhung ihrer Bezüge vorgesehen ist.

Für sich betrachtet ist es nachvollziehbar, wenn die Landesregierung die lediglich teilweise Übertragung des Tarifabschlusses insbesondere mit finanziellen Erwägungen begründet und auf die damit mögliche Ersparnis von 710 Millionen Euro im Landeshaushalt verweist. Ähnliche Erwägungen können für die kommunale Ebene angeführt werden. Unter diesem Blickwinkel könnten deshalb auch die Kommunen die beschränkte Übernahme des Tarifabschlusses mittragen.

Allerdings muss sich die Landesregierung die Frage gefallen lassen, weshalb sie an anderer Stelle einen vergleichbaren Sparwillen vermissen lässt. Zudem hat der Finanzminister vor wenigen Wochen den Tarifabschluss mitgezeichnet, erkennt aber nunmehr im Blick auf die Beamten plötzlich die desolante Situation des Landeshaushalts.

Zweifelhaft erscheint, ob Konsolidierungsnotwendigkeiten wirklich einen sachlichen Grund dafür liefern können, die für Tarifbeschäftigte vor wenigen Wochen vereinbarten Bezügerhöhungen einem nicht geringen Teil der beamteten Bediensteten und Versorgungsempfänger vorzuenthalten. Dies ist auch in rechtlicher Hinsicht relevant, hat doch beispielsweise das Oberverwaltungsgericht Münster im Jahre 2007 die damalige Kostendämpfungspauschale als verfassungswidrig eingestuft, weil sie unter Berücksichtigung der Entwicklung der Besoldung und Arbeitszeit für beamtete Bedienstete im Vergleich zu angestellten Bediensteten im öffentlichen Dienst nicht mehr mit dem Alimentationsprinzip vereinbar sei. Konsolidierungsnotwendigkeiten seien insofern keine Begründung.

Überdies ist auf die personalwirtschaftlichen Konsequenzen hinzuweisen. Beamte mussten bereits in der Vergangenheit eine Reihe von finanziellen Opfern erbringen. Ihre Vergütung ist infolgedessen hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung zurückgeblieben.

Positive und die Mitarbeiterschaft motivierende Anreize sehen anders aus. Stattdessen werden falsche Signale gesetzt. Daran können auch die kommunalen Dienstherrn kein Interesse haben. Betroffen sind nicht nur die bei den Kommunen bereits tätigen Beamten. Zugleich erfahren die Kommunen im Wettbewerb um qualifizierte Nachwuchskräfte gegenüber der Privatwirtschaft wie auch dem Bund und anderen Ländern weitere Nachteile, zumal sich dieser Wettbewerb durch den demografischen Wandel mit seinen vielfältigen Auswirkungen noch verschärfen wird.

Fazit: Der von der Landesregierung geplante Weg würde nicht nur zu Lasten eines Großteils der beamteten Beschäftigten gehen, zugleich würde er den Interessen der kommunalen Dienstherrn an der Gewinnung und dauerhaften Bindung qualifizierten Leitungs- und Führungspersonals widersprechen. Der Tarifabschluss für die Beschäftigten der Länder muss deshalb 1:1 auf die Beamtenbesoldung übertragen werden.

Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
Telefon 02 11/300491-0
Telefax 02 11/300491-660
E-Mail: presse@lkt-nrw.de
Internet: www.lkt-nrw.de

Impressum

EILDienst – Monatszeitschrift
des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen

Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Martin Klein

Redaktion:
Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn
Beigeordneter Reiner Limbach
Referent Dr. Markus Faber
Referentin Dr. Andrea Garrelmann
Referent Ulf Keller
Referent Dr. Christian von Kraack
Referentin Friederike Scholz
Referent Dr. Kai Zentara
Redakteurin Bianca Treffer

Quelle Titelbild:
© Gina Sanders – Fotolia.com

Redaktionsassistenten:
Astrid Hälker
Heike Schützmann
Monika Borgards

Herstellung:
ALBERSDRUCK GMBH & CO KG
Leichlinger Straße 11
40591 Düsseldorf

ISSN 1860-3319



Auf ein Wort

133

Aus dem Landkreistag

Pressereferenten der Kreise im WDR-Funkhaus in Düsseldorf

136

Schwerpunkt:

Umsatzsteuerpflicht und öffentliche Zusammenarbeit

Umsatzsteuerpflicht und öffentliche Zusammenarbeit von Bund,
Ländern und Kommunen

137

Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation –
Tagungsbericht des FSI

139

Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation – Rechtslage und
Lösungsmöglichkeiten aus Sicht des Finanzministeriums NRW

141

Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation

143

Themen

Die Vollstreckung – Ein Außenseiter der Verwaltung?

152

Vereinbarung zur „Clearingstelle Mittelstand“ unterzeichnet

156

Das Porträt

Dr. Gerhard Papke, Vizepräsident des Landtages Nordrhein-Westfalen:
Faire Konnexitätsgespräche mit den Kommunen sind gefordert

157

Im Fokus

Mit „Courage“ für Toleranz und gegen Gewalt

159

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände zur Inklusion

161

Kurznachrichten

Allgemeines

Erste kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik
für Nordrhein-Westfalen

162

EILDienst

4/2013

Über 30.000 Einbürgerungen in NRW	162
Rauchmelder sind nun Pflicht	162
Der neue Regionalatlas ist online	162
Extrem gefährlich: Rechtsextremistische Straftäter	163
Über 3,6 Millionen Einwohner sind 65 Jahre und älter	163
Arbeit und Soziales	
Mehr Erwerbstätige	163
Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern	163
Gesunkene Pro-Kopf-Arbeitsleistung	163
Ältere Menschen wohnen seltener allein	164
Bauen und Planen	
App für Bodenrichtwerte	164
Familie, Kinder und Jugend	
Kinder als Opfer	164
Gesundheit	
Weniger Drogentote	164
Kreis Recklinghausen: Ausbildungsberufe im Gesundheitswesen	164
Schule und Weiterbildung	
Zahl der Schüler an den NRW-Berufskollegs sinkt	165
Schulobstprogramm auf Erfolgskurs	165
Schulabgänger ohne Schulabschluss	165
3.875 Studierende erhielten das Deutschlandstipendium	165
Wirtschaft und Verkehr	
Weniger Gewerbeanmeldungen	165
Niedrigere Industrieumsätze	166
Gestiegenes Bruttoinlandsprodukt	166
Niederlande bleiben wichtigster Handelspartner	166
Chemische Erzeugnisse lagen vorne	166
Persönliches	
Michael Vogel ist neuer Kreisdirektor im Rhein-Erft-Kreis	166
Dr. Ulrich Conradi seit Januar neuer Kreisdirektor des Kreises Paderborn	167
Hinweise auf Veröffentlichungen	167



Pressereferenten der Kreise im WDR-Funkhaus in Düsseldorf

Am 12. März 2013 tagten die Pressesprecher der Kreise im WDR-Funkhaus in Düsseldorf. In diesem Rahmen konnte die Präsenz der Kreise in der Berichterstattung des WDR ebenso wie die Auswirkungen der Programmreform insgesamt diskutiert werden. Als Gesprächspartner von Seiten des WDR stand zu einem ersten Gespräch Gabi Ludwig, Chefredakteurin der WDR Landesprogramme zur Verfügung. Im Anschluss konnte die Diskussion mit der stellvertretenden Studioleiterin, Katja Stehmann, der stellvertretenden Leiterin des Hörfunk-Programmbereichs Landesprogramme und Regionales, Katja Timm und WDR-Landeskorrespondent Dr. Leo Flamm weitergeführt werden.

Im Wettbewerb der Informationsprogramme ist der WDR als größte Sendeanstalt der ARD-Programmgruppe und als zweitgrößter Sender Europas nach BBC (gemessen an den Beschäftigten) für die Pressestellen der Kreise in Nordrhein-Westfalen von besonderer Bedeutung. Elf Regionalstudios für das Fernsehen und neun für den Hörfunk sowie weitere Regionalbüros versprechen Nähe und aktuelle Berichterstattungen. Grund genug einmal einen Blick hinter die Kulissen des WDR zu werfen. Im Mittelpunkt der Arbeitskreisitzung der nordrhein-westfälischen Pressesprecher beim Landkreistag unter dem Vorsitz von Harald Vieten (Rhein-Kreis Neuss) stand ein zweistündiger Meinungsaustausch mit den Programmleitungen für Fernsehen und Hörfunk. Im Funkhaus Düsseldorf nahmen neben der Chefredakteurin der NRW-Landesprogramme Gabi Ludwig auch Katja Stehmann, stellvertretende Studioleiterin, Katja Timm, stellvertretende Leiterin des Hörfunk-Programmbereichs Regionales, und WDR-Landeskorrespondent Dr. Leo Flamm an der Diskussionsrunde teil.

Trotz einer im Allgemeinen guten Zusammenarbeit formulierte der Arbeitskreis auch kritische Töne hinsichtlich Präsenz und Themenauswahl des WDR. Insbesondere Kreise, die in unmittelbarer Nachbarschaft zu kreisfreien Großstädten liegen, fühlen sich in den Berichterstattungen vernachlässigt. Aber auch zunehmenden „Betroffenheitsjournalismus“ und oberflächliche Recherchen beklagten die Pressesprecherinnen und Pressesprecher der Kreise Nordrhein-Westfalens. Einigkeit herrschte darüber, dass eine verbesserte Kommunikation zwischen WDR und den Kreisen vor Ort zu einer qualitativ und quantitativ verbesserten Berichterstattung führen würde, die in beiderseitigem Interesse liege. Die WDR-Vertreter zeigten sich daher nicht nur interessiert an den Erfahrungen aus den einzelnen Kreisen, sondern boten eine Fortsetzung des Dialogs mit den Regionalstudioleitungen an.



Die Pressesprecherinnen und Pressesprecher der NRW-Kreise sprachen im WDR-Funkhaus Düsseldorf mit der Chefredakteurin der WDR-Landesprogramme, Gabi Ludwig.



Umsatzsteuerpflicht und öffentliche Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen

Zur Einordnung der aktuellen Entwicklung

Von Dr. Christian von Kraack,
Referent beim Landkreistag NRW

In zwei die kommunale Szene über den Kreis der Umsatzsteuerexperten hinaus aufrüttelnden Entscheidungen hat der Bundesfinanzhof (BFH) im Herbst 2011 den Bereich der umsatzsteuerlich relevanten Tätigkeiten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts erheblich ausgeweitet (Urteile vom 10.11.2011 – V R 41/10 – und vom 01.12.2011 – V R 1/11). Betroffen sind die vielfältigen Formen der Verwaltungszusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen mit- und untereinander, die durch eine Belastung mit Umsatzsteuer nicht nur erheblich verteuert, sondern grundlegend in Frage gestellt werden. Bisherige Anstrengungen durch verstärkte Verwaltungszusammenarbeit das bisherige Leistungsspektrum auch weiterhin finanzierbar zu halten, werden konterkariert. Nachdem es zunächst so aussah, als ob die Kommunen mit den Folgen dieser BFH-Entscheidungen alleine gelassen würden, hat die Finanzministerkonferenz im Herbst 2012 dem Druck der Steuerabteilungsleiter, durch Veröffentlichung der Urteile Fakten zu schaffen, widerstanden und eine lösungsinteressierte Arbeitsgruppe der Staatssekretäre eingesetzt. Doch während diese Arbeitsgruppe noch auf der Zielgeraden ist und sich die wissenschaftliche Grundlegung des zentralen Lösungsansatzes der Übertragung der vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) herausgearbeiteten vergaberechtlichen Definition der Wettbewerbssituation auf das Umsatzsteuerrecht herauskristallisiert, versuchen die Steuerabteilungsleiter erneut, eine Veröffentlichung der BFH-Urteile durchzusetzen. Ihr drolliges Kernargument: Die Finanzverwaltung habe – wie die Steuerpflichtigen – einen Anspruch auf Rechtssicherheit. In dieser entscheidenden Phase fand am 13.03.2013 eine hochkarätig besetzte Vortragsveranstaltung des Freiherr-vom-Stein-Instituts (FSI), Westfälische Wilhelms-Universität, statt, die die Thematik umfassend und rechtlich wie politisch unmittelbar verwendbar bearbeitete. Danach liegt die Lösung auf der Straße: Die Politik braucht nur noch zuzugreifen. Alles was dazu nötig ist, findet sich in der Tagungsdokumentation in diesem Heft.

Hintergrund und Bedeutung der Thematik

Während privatrechtlich-wettbewerbliches Handeln der öffentlichen Hand seit jeher umsatzsteuerpflichtig war, unterlag das hoheitliche Handeln von Bund, Ländern und Kommunen keiner Umsatzbesteuerung. Diese Steuerfreiheit des hoheitlichen Handelns soll zukünftig nur noch in einem sehr eng begrenzten Umfang gelten, soweit juristische Personen des öffentlichen Rechts ihre hoheitlichen Aufgaben gemeinsam erledigen. Konkret nimmt der BFH ein umsatzsteuerrelevantes Handeln bereits immer dann an, wenn die Zusammenarbeit öffentlicher Akteure entweder auf einer privatrechtlichen Grundlage erfolgt, oder wenn auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erbrachte Leistungen oder Teilleistungen potentiell auch von privaten Akteuren hätten bezogen werden können. Die Prüfung, ob potentiell auch private Dritte als alternative Kooperationspartner einer juristischen Person des öffentlichen Rechts in Frage kämen, nimmt der BFH dabei nicht anhand der zugrundeliegenden öffentlichen bzw. hoheitlichen Gesamtaufgabe vor, sondern isoliert für jeden einzeln abgrenzbaren Leistungsbestandteil. Auf diese Weise lassen sich selbst bei ureigensten hoheitlichen Aufgaben stets Teilbereiche identifizieren, die theoretisch auch von privaten „Zulieferern“ erbracht werden könnten. So erfolgt beispielsweise selbst die Bearbeitung eines

konkret-individuellen Eingriffsbescheides in aller Regel unter Einbezug vor- und nachbereitender Büroleistungen. Erfolgt demnach die Bearbeitung eines solchen Eingriffsbescheides unter Hinzuziehung von Personal- oder Sachleistungen einer anderen öffentlichen Einheit, so liegt nach der neueren BFH-Rechtsprechung entsprechend dem Anteil der erbrachten Büroleistungen ein Fall potentiellen Wettbewerbs vor, der eine partielle Umsatzsteuerpflicht nach sich zieht. Die potentiell umsatzsteuerpflichtigen Bereiche der Verwaltungszusammenarbeit erstrecken sich damit auf eine Vielzahl von hoheitlichen Tätigkeitsfeldern und über alle staatlichen Ebenen. Beispielhaft sei genannt die Verwaltungszusammenarbeit

- **zwischen dem Bund und seinen verselbständigten Einrichtungen und Beteiligungen** (z.B. Personalgestellungen)
- **zwischen Bund und Ländern** (z.B. Kostenerstattungen im Rahmen der Straßenbauverwaltung der Länder für die Bundesstraßen und Bundesautobahnen)
- **zwischen Bund und Kommunen** (Kostenerstattungen an die Gemeinsamen Einrichtungen [GE] im Rahmen der Verwaltung der Arbeitslosenhilfe nach dem SGB II)
- **zwischen Ländern** (z.B. Dataport AöR [IT-Dienstleister der Länder], Kostenerstattungs- und -ausgleichsregelungen im Rahmen von Verwaltungsabkommen und Staatsverträgen)

- **zwischen Ländern und Kommunen** (für NRW etwa die Personal- und Sachkostenerstattungen des Landes an die Kommunen für die Wahrnehmung von Aufgaben in den Bereichen Umweltverwaltung, Versorgungsverwaltung, Chemische und Veterinäruntersuchungsämter [CVUA], Straßenwesen)
- **zwischen Kommunen bzw. zwischen Kommunen und ihren verselbständigten Einrichtungen** (u.a. gemeinsame Personalsachbearbeitung [Beihilfen, Versorgung] gegen Kostenerstattung, Personalgestellungen, Kostenerstattungen [Gastschulbeiträge] für den Besuch von Schulen, Volkshochschulen und Musikschulen durch Schüler anderer Gemeinden, gemeinsamer Betrieb von Rechen- und Callcentren [D115 etc.] gegen anteilige Kostentragung, Unterstützung einer anderen Gemeinde im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung, Unterstützung von Zweckverbänden bei deren Haushaltsplanung, -vollzug und Rechnungsprüfung durch die Trägerkommune).

Eine Umsatzsteuerpflicht der Verwaltungszusammenarbeit wird diese in aller Regel wirtschaftlich und durchführbar werden lassen: Denn es wird auch bei der innovativsten und engagiertesten Zusammenarbeit öffentlicher Verwaltungen aller Staatsebenen mit- und untereinander nur in den wenigsten Fällen möglich sein, durch Synergieeffekte Kosteneinsparungen von mehr als 19 Prozent – also den durch die

Kooperation erzeugten Steuermehraufwand – zu erwirtschaften.

Neben dieser Lenkungswirkung hat diese neue Umsatzsteuerpraxis aber auch eine nicht zu unterschätzende fiskalische Bedeutung. Der insgesamt zu erwartende Steuermehraufwand aus der neuen Abgrenzung der Unternehmereigenschaft der öffentlichen Hand ist erheblich. Alleine auf kommunaler Ebene in Nordrhein-Westfalen wird nach umfragebasierten Abschätzungen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW in den nächsten Jahren mit einem Steuermehraufwand im Bereich der interkommunalen Verwaltungszusammenarbeit und der ebenfalls betroffenen vermögensverwaltenden Tätigkeiten von bis zu 200 Millionen Euro jährlich zu rechnen sein. Längerfristig dürfte diese Mehrbelastung weiter ansteigen, da Finanzverwaltung und Rechtsprechung im Zeitablauf immer weitere Bereiche „entdecken“ werden, die der Umsatzsteuerpflicht unterworfen werden könnten. Hinzu kommt der mit der Ausweitung der Umsatzsteuerpflichtigkeit einhergehende, deutlich erhöhte Personalaufwand für die Steuerverwaltung (Erfassungs- und Verwaltungsaufwand), der sowohl bei den steuerpflichtigen Akteuren der öffentlichen Hand (Bund, Ländern, Kommunen, selbstständigen Einrichtungen) als auch bei den steuervereinnahmenden Stellen der öffentlichen Hand (Finanzverwaltung von Bund und Ländern) eintritt.

Die Verwaltungszusammenarbeit ist – in Abhängigkeit von den örtlichen und sachlichen Rahmenbedingungen – ein wesentliches Element einer effizienten Erfüllung öffentlicher Aufgaben. In zahlreichen Regionen und Bereichen sind solche Kooperationen schon deshalb notwendig, um bei zurückgehender Bevölkerung die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung erhalten zu können. Es entspricht daher dem Interesse von Bund, Ländern und Kommunen an einer flexiblen, bürgerorientierten und kosteneffizienten Erbringung öffentlicher Leistungen, die Verwaltungszusammenarbeit nicht durch umsatzsteuerrechtliche Schranken faktisch zu unterbinden. Die öffentlich-rechtlich ausgestalteten Formen der Verwaltungszusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen mit- und untereinander müssen daher dauerhaft umsatzsteuerlich neutral gestellt werden.

Politische Entwicklung

Während es anfangs danach aussah, als ob die Kommunen mit der Thematik allein gelassen würden – die Steuerabteilungen der Finanzministerien arbeiten naturgemäß rein einnahme-orientiert und sind

für die sich erst bei einer Gesamtschau offenbarenden Folgen ihres Handelns für das öffentliche Gemeinwesen von Bund, Ländern und Kommunen unverantwortlich –, zeigt sich seit dem Sommer 2012 mehr und mehr, dass die Angelegenheit zum allgemeinen Politikum geworden ist: Nach erheblichem Druck aus den Ländern, zu dem entscheidend ein Beschluss der Innenministerkonferenz (IMK) vom 31.05./01.06.2012, die Entschließung des nordrhein-westfälischen Landtags vom 05.07.2012¹ und persönliches Engagement der nordrhein-westfälischen Minister für Finanzen und Inneres und Kommunales beigetragen haben, ist die Finanzministerkonferenz (FMK) im November 2012 einer Beschlussempfehlung der Steuerabteilungsleiter nicht gefolgt, die beinhaltete, die in Rede stehenden BFH-Urteile zu veröffentlichen. Dabei sollte eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorgesehen werden. Innerhalb dieser Übergangsfrist sollte die Anwendung der Urteile optional erfolgen können (Nichtbeanstandungsregel). Danach sollte die grundsätzliche Steuerpflicht eintreten. Entgegen dieser Empfehlung hat die FMK eine länderoffene Arbeitsgruppe der Staatssekretäre eingesetzt. Thema der Arbeitsgruppe ist zentral die Frage der Übertragbarkeit der vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) herausgearbeiteten vergaberechtlichen Definition der Wettbewerbssituation² auf das Umsatzsteuerrecht. Dabei geht es im Kern darum, in Fällen, in denen der EuGH lediglich eine öffentliche Organisationsentscheidung erblickt, die nicht marktrelevant ist („in house“), auch im Sinne des Steuerrechts davon auszugehen, dass kein „Wettbewerb“ berührt wird. Eine Umsatzsteuerpflicht wäre dann – mangels Wettbewerbssituation – nicht gegeben. Auf die Frage der „Verzerrung“ des Wettbewerbs, die zudem noch „größer“ sein muss (Art. 13 MwSt-Systemrichtlinie), käme es danach nicht an. Für den Fall, dass eine Lösung in dem so skizzierten Rahmen nicht gewählt werden sollte, prüft die Arbeitsgruppe – zur Neutralisierung der steuerlichen Wirkungen – die Einführung eines Umsatzsteuer-Refund-Systems auch in Deutschland. Die öffentliche Hand würde die entrichtete Umsatzsteuer dann wieder erstattet erhalten. Solche Systeme existieren – festgestellt EU-rechtskonform, da sie einen Teil des jeweiligen innerstaatlichen Finanzausgleichs darstellen und keinen wettbewerblich relevanten Eingriff in das Steuersystem – in vielen EU-Mitgliedstaaten.³ Ein derartiges System wäre relativ verwaltungsunaufwendig zu gestalten, wenn es nicht als nachgelagertes System mit Rückerstattung aus einem Fonds gestaltet würde, sondern als Modell, bei dem

die steuerpflichtige öffentliche Hand bei ihrer Umsatzsteueranmeldung gleichzeitig einen gesetzlichen Erstattungsanspruch in gleicher Höhe deklarieren und diesen selbstständig verrechnen dürfte. Rechtlich unbestritten ist dabei, dass der Erstattungsanspruch einen Teil der nationalen Verteilung des Umsatzsteueraufkommens darstellen müsste.⁴

In Anbetracht der Prüfung der Staatssekretärsarbeitsgruppe sind die genannten Entscheidungen des BFH bisher noch nicht im Bundessteuerblatt Teil II veröffentlicht worden und somit derzeit von der Finanzverwaltung nicht über den entschiedenen Einzelfall hinaus anzuwenden. Genau dies soll sich jedoch nach dem Willen der Steuerabteilungsleiter der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder ändern: Während die Staatssekretärsarbeitsgruppe noch tagt, haben sie – wie zwischenzeitlich aus zuverlässigen Quellen bekannt wurde – im Februar 2013 erneut empfohlen, die BFH-Urteile zu veröffentlichen. Es liegt nahe, dass hier der Ansatz verfolgt wird, trotz der bekannten politischen Bedarfslage „Fakten zugunsten der Finanzverwaltung“ zu schaffen. Als Begründung wird dabei genannt, dass die Finanzverwaltung ebenso wie die Steuerpflichtigen einen „Anspruch auf Rechtssicherheit“ habe. Die kommunalen Spitzenverbände sind der Auffassung, dass eine Veröffentlichung

¹ Entschließungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Umsatzsteuerliche Einordnung öffentlicher Leistungen bedroht die interkommunale Zusammenarbeit: Kommunale Gemeinschaftsarbeit sichern!“, LT-Drs. 16/122 vom 26.06.2012. Vgl. zur dazu geführten Debatte und zur Verabschiedung des Antrags: Landtag Nordrhein-Westfalen, Plenarprotokoll 16/16 vom 05.07.2012, S. 215 bis 222.

² EuGH, Urte. v. 19.04.2007, Rs. C-295/05 (Asemfo/Tragsa), Urte. v. 13.11.2008, Rs. C-324/07 (Coditel), Urte. v. 09.06.2009, Rs. C-480/06 (Stadtreinigung Hamburg) und Urte. v. 19.12.2012, Rs. C-159/11 (Azienda Sanitaria Locale di Lecce).

³ So etwa in Dänemark, Schweden, Frankreich, den Niederlanden, Portugal, Schweden und Großbritannien.

⁴ Dazu ausführlich: Desens/Hummel, StuW 2012, 225 ff. Dieser Ansatz wird auch im politischen Raum mit hohem Interesse verfolgt: Vgl. die Kleine Anfrage 857 vom 25.01.2013 „Wie steht die Landesregierung zur drohenden Umsatzsteuerpflichtigkeit der Kommunen bei interkommunaler Zusammenarbeit?“ (LT-Drs. 16/1989) sowie die Kleine Anfrage 952 „Wie lassen sich die Folgen der neueren BFH-Rechtsprechung zu Beistandsleistungen in einem robusten Mehrwertsteuersystem lösen?“ (LT-Drs. 16/2234) des kommunalpolitischen Sprechers der FDP-Landtagsfraktion im nordrhein-westfälischen Landtag, des Abgeordneten Abrusatz.

der Urteile unverantwortlich wäre, da die Gründe, die die FMK im Herbst 2012 bewogen haben, der Beschlussempfehlung der Steuerabteilungsleiter nicht zu folgen und stattdessen eine lösungsinteressierte Arbeitsgruppe auf Staatssekretärschicht zu schaffen, unverändert fortbestehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Votum der FMK dem Beschluss der IMK vom 31.05./01.06.2012 entsprach. Es wäre vor diesem Hintergrund unverständlich, wenn die FMK Fakten schaffte, ohne zuvor die IMK zu konsultieren. Eine derartige Veröffentlichung wäre aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände zudem voreilig: Wenn die Finanzverwaltung die Urteile veröffentlichen würde und dabei lediglich zusagte, sich ab dem kommenden Jahr im Zuge von Reformen der EU-Mehrwertsteuerlinie dafür einsetzen zu wollen, eine Lösung zu finden, würde die Finanzverwaltung nur noch gegen mögliche Lösungsansätze arbeiten müssen. Die kommunale Seite – wie auch der Teil, der Verwaltung von Bund und Ländern, der nicht Teil der Steuerverwaltung ist – befände sich automatisch in der Defensive, da nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren automatisch die allgemeine Anwendbarkeit der BFH-Entscheidungen einträte.

FSI-Veranstaltung am 13.03.2013

Angesichts dessen wurde die Thematik im Rahmen einer Vortragsveranstal-

ung des Freiherr-vom-Stein-Instituts (FSI), Westfälische Wilhelms-Universität, am 13.03.2013 in Münster umfassend beleuchtet, zu der – trotz der Technizität der Thematik – mehr als hundert Vertreter aller interessierten Akteure aus Politik, Verwaltung und Rechtspflege erschienen waren. Bei dieser Veranstaltung – die im nachfolgenden Tagungsbericht von Cornelia Jäger geschildert wird (in diesem Heft) – stellte NRW-Finanzstaatssekretär Dr. Rüdiger Messal die rechtliche Ausgangslage und den Sachstand sowie die Perspektiven der Arbeiten der Staatssekretärschicht dar (vgl. dazu den nachfolgenden Abdruck des Vortrags von Staatssekretär Dr. Messal – in diesem Heft), während Prof. Dr. Joachim Englisch, Institut für Steuerrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität, Münster, der auch die EU-Kommission und die OECD in Fragen der Umsatzbesteuerung berät, die wissenschaftliche Eingrenzung der Wirkung der aktuellen BFH-Rechtsprechung und die systematische Grundlegung des Lösungsansatzes der Übertragung der durch den EuGH geprägten vergaberechtlichen Definition einer Wettbewerbssituation auf das Umsatzsteuerrecht vornahm: Die sekundärrechtliche Vorschrift des Art. 13 MWSt-Systemrichtlinie ist in praktischer Konkordanz zur primärrechtlichen Vorschrift des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV i. V. m. dem Protokoll Nr. 26 zum EU-Vertrag (Dienste von allgemeinem Interesse) sowie Art. 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung zu lesen. Folglich liegt bei öffentlicher Zusammenarbeit in öffentlichen Formen in den meisten Fällen keine Wettbewerbssituation – und folglich keine Umsatzsteuerbarkeit – vor. Auf die Abgrenzung zwischen einer „unbedeutenden“ und einer „größeren“ Wettbewerbsverzerrung kommt es danach nicht an (vgl. dazu den nachfolgenden Aufsatz von Prof. Englisch – in diesem Heft). Damit liegt ein tragfähiger, wissenschaftlich fundierter Lösungsansatz vor, der ohne Änderung der Mehrwertsteuer-systemrichtlinie in Deutschland umsetzbar wäre. Um den BFH zu einer Änderung der eingeschlagenen Rechtsprechungslinie zu veranlassen, müsste er jedoch auf Bundesebene im Umsatzsteuergesetz verankert werden. Dabei müsste § 2 Abs. 3 UStG um einen Zusatz ergänzt werden, nach dem die Zusammenarbeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts alleine noch nicht zur Annahme von derer gewerblicher oder beruflicher Tätigkeit führt, soweit diese auf öffentlich-rechtlicher Grundlage in Verfolgung eines öffentlichen Zwecks erfolgt. Eine Lösung auf der durch NRW-Finanzstaatssekretär Dr. Messal am 13.03.2013 definierten Leitlinie, eine nach der neueren BFH-Rechtsprechung mögliche, zusätzliche umsatzsteuerliche Belastung der kommunalen Ebene zu vermeiden, liegt danach auf der Straße.

nalen Selbstverwaltung zu lesen. Folglich liegt bei öffentlicher Zusammenarbeit in öffentlichen Formen in den meisten Fällen keine Wettbewerbssituation – und folglich keine Umsatzsteuerbarkeit – vor. Auf die Abgrenzung zwischen einer „unbedeutenden“ und einer „größeren“ Wettbewerbsverzerrung kommt es danach nicht an (vgl. dazu den nachfolgenden Aufsatz von Prof. Englisch – in diesem Heft). Damit liegt ein tragfähiger, wissenschaftlich fundierter Lösungsansatz vor, der ohne Änderung der Mehrwertsteuer-systemrichtlinie in Deutschland umsetzbar wäre. Um den BFH zu einer Änderung der eingeschlagenen Rechtsprechungslinie zu veranlassen, müsste er jedoch auf Bundesebene im Umsatzsteuergesetz verankert werden. Dabei müsste § 2 Abs. 3 UStG um einen Zusatz ergänzt werden, nach dem die Zusammenarbeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts alleine noch nicht zur Annahme von derer gewerblicher oder beruflicher Tätigkeit führt, soweit diese auf öffentlich-rechtlicher Grundlage in Verfolgung eines öffentlichen Zwecks erfolgt. Eine Lösung auf der durch NRW-Finanzstaatssekretär Dr. Messal am 13.03.2013 definierten Leitlinie, eine nach der neueren BFH-Rechtsprechung mögliche, zusätzliche umsatzsteuerliche Belastung der kommunalen Ebene zu vermeiden, liegt danach auf der Straße.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 20.61.08



Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation – Tagungsbericht des FSI

Von Cornelia Jäger, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Freiherr-vom-Stein-Institut, Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages NRW

Im Rahmen der Reihe „Kommunalverwaltung aktuell – Wissenschaft und Praxis“ des Freiherr-vom-Stein-Instituts ging es am 13.3.2013 im Schloss der Universität zu Münster um das hoch-aktuelle Thema der umsatzsteuerlichen Einordnung öffentlicher Leistungen vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH).¹ In drei grundlegenden Entscheidungen² hat der BFH die Auffassung vertreten, dass die überwiegende Nichtbesteuerung von interkommunalen Kooperationen im Bereich der Umsatzsteuer mit dem Europarecht nicht vereinbar sei.³

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke, Geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts, hob bei der Begrüßung der zahlreich erschienenen fachkundigen Zuhörer die besondere Bedeutung des Steuerrechts als „Treiber“ aber auch als „K.O.-Kriterium“ für kommunale Organisationsstrukturen hervor. Ebenso machte er deutlich, dass das Thema der Umsatzsteuerpflichtigkeit von Kooperationen öffentlich-rechtlicher Körperschaften nicht nur für die Kommunen von Relevanz sei. Es habe auch für die Länder große Bedeutung, etwa bei länderübergreifenden Kooperationen im

¹ Vgl. dazu auch die Rundschreiben des LKT NRW Nr. 0146/13 v. 28.2.2013, Nr. 0105/13 v. 13.2.2013 sowie Nr. 0695/12 v. 19.12.2012.

² BFH, Urteile v. 15.4.2010 – V R 10/09 –, 10.11.2011 – V R 41/10 – und 1.12.2011 – V R 1/11. Danach verstößt eine Umsatzsteuerbefreiung von öffentlichen Beistandsleistungen, die zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts zwar auf öffentlich-rechtlicher Grundlage, dabei aber im Wettbewerb zu Leistungen von Privaten erbracht werden, gegen Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG.

³ Ronnecker, in: Gemeindefinanzbericht 2012 des Deutschen Städtetages, S. 35.

Bereich der Beamtenaus- und -fortbildung. Im Anschluss an die einführenden Worte sprachen die beiden hochkarätigen Experten zur Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation. Zunächst hielt der Staatssekretär des Finanzministeriums NRW, Dr. Rüdiger Messal, seinen Vortrag aus der Perspektive der öffentlichen Finanzverwaltung. Anschließend beleuchtete Prof. Dr. Joachim Englisch, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Universität Münster, das Thema eingehend aus wissenschaftlicher Sicht.⁴

An die Fachvorträge schloss sich eine engagierte Diskussion an, die von Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, moderiert wurde. Dabei zeigten sich die Brisanz und Komplexität des Themas besonders deutlich.

Es bestand Einigkeit darüber, dass es zu erheblichen „Unzuträglichkeiten für die kommunale Familie“ kommen werde, wenn man nicht eine entsprechend restriktive Interpretation vornehme, wie sie Professor Englisch in seinem Vortrag zuvor skizziert hatte. Denn die Kostenersparnisse, die generell durch interkommunale Kooperationen erzielt werden könnten, würden durch zusätzliche Kostenbelastungen komplett konterkariert.

Kritisch diskutiert wurde über die geplante Übergangsfrist von fünf Jahren nach Veröffentlichung der BFH-Urteile (sog. Nichtbeanstandungsregelung). Angesichts der Sorge, dass diese optionale Übergangslösung besonders in Bezug auf große Baumaßnahmen Probleme bereite, erklärte Staatssekretär Dr. Messal, über die Übergangsfrist werde auch im Rahmen der länder-offenen Staatssekretärsarbeitsgruppe der Finanzministerkonferenz diskutiert. Eine abschließende Entscheidung sei noch nicht getroffen worden. „Leitziel“ sei es aber, zusätzliche Belastungen für die Kommunen durch eine Umsatzsteuerpflicht möglichst zu vermeiden.

Auch die europäischen Dimensionen wurden in der Diskussion nicht außer Acht gelassen. Es wurde über die Frage gesprochen, inwieweit Deutschland mit den Problemen der Besteuerung interkommunaler Kooperation in Folge der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie innerhalb Europas allein dastehe. Eine gewisse Sonderstellung sei zum einen der stark ausgeprägten föderalen Struktur in Deutschland geschuldet. Zum anderen sei aber auch die europarechtsfreundliche Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes stärker ausgeprägt als die vieler mitgliedstaatlicher Gerichte.

Diskutiert wurde auch über den Vorschlag, ein sog. Refund-System⁵ als „generelle Lösung“ zu schaffen, also die Belastung durch die Umsatzsteuer durch einen Aus-

gleichanspruch zu kompensieren, wie es schon in anderen europäischen Ländern (z. B. Dänemark, Frankreich und den Niederlanden) der Fall sei. Staatssekretär Dr. Messal hielt fest, dass ein solches System evtl. auch Ungerechtigkeiten mit sich bringen könne, da nicht nur die mit Umsatzsteuer belasteten Kommunen davon profitieren würden. Die Arbeit im Rahmen der Finanzstaatssekretär-Arbeitsgemeinschaft sei im Moment darauf fokussiert, konkrete Lösungen für den Einzelfall zu erarbeiten. Professor Englisch führte aus, dass ein Refund-System generell sinnvoll sei. Die Integration innerhalb des Mehrwertsteuersystems sei aber nur möglich, wenn auf EU-Ebene einstimmig dafür gestimmt würde. Ansonsten müsse dies außerhalb des Mehrwertsteuersystems für jedes Land separat installiert werden.

Kritik an der Rechtsprechung des BFH wurde dahingehend geäußert, dass das Gericht „einheitliche Lebenssachverhalte zergliedert“ und dann die umsatzsteuerrechtliche Beurteilung nur auf einzelne Elemente beziehe. Dabei wurde exemplarisch auf den „Turnhallenfall“⁶ des BFH verwiesen. Diese Kritik teile er so nicht, sagte Professor Englisch. Denn für die Frage, ob eine gleichartige Leistung gegeben sei, müsse auf die Sicht der leistungsempfangenden Kommune und nicht den Leistungserbringer abgestellt werden. Daher sei die Rechtsprechung des BFH „nachvollziehbar“.

In der Diskussion wurde zudem der Appell geäußert, die Problematik auch deswegen ernst zu nehmen, da sie erst den Anfang einer Entwicklung darstelle. Denn auf anderen staatlichen Ebenen fänden vergleichbare Kooperationen statt, die zu ähnlichen Fragen in der Zukunft führen dürften. Dabei wurde auf die durch die Bundesverwaltung einheitlich vorgenommene Reisekostenabrechnung und die Reisevorbereitung verwiesen, wobei die Reisevorbereitung wohl auch durch Private erledigt werden könne.

Ebenso wurde auf den sich verändernden Charakter von interkommunalen Kooperationen hingewiesen. Wo früher noch klassisch kommunale Aufgaben auf Zweckverbände übertragen und dann nach bestimmten Schlüsseln abgerechnet worden seien, würden sich heute zunehmend sog. „Besteller-Modelle“ durchsetzen, die genaue Spitzabrechnungen nach sich zögen. In diesem Zusammenhang sei eine Rückbesinnung auf die Frage sinnvoll, was eigentlich kommunale Aufgaben seien, damit diese dann auf Zweckverbände übertragen werden könnten.

Außerdem wurden Vergleiche mit dem europäischen Vergaberecht⁷ gezogen und die Übertragbarkeit von Abgrenzungskriterien, wie Schwellenwerte und Binnen-

marktrelevanz, auf das Umsatzsteuerrecht diskutiert, letztendlich aber verneint. Ferner wurde auch das „vergaberechtliche K.O.-Kriterium“ bemüht, nach dem bei einer Beteiligung Privater immer von einem Wettbewerb auszugehen sei. So könnte im Umsatzsteuerrecht die Beteiligung Privater auch stets zu einer Steuerpflicht führen. In solchen Fällen sei keine kommunale, sondern nur noch eine gemischte Infrastruktur gegeben, so Professor Englisch, die dann auf Grund der geringeren Einflussmöglichkeiten der Kommunen zu einer Umsatzsteuerpflicht führen würde. In diesem Zusammenhang wurde auch die „Teckal“-Entscheidung⁸ angeführt und nachgefragt, inwieweit die beiden dort entwickelten Kriterien auch im Umsatzsteuerrecht von Bedeutung seien. Diese ließen sich nicht eins zu eins auf das Umsatzsteuerrecht übertragen, so Professor Englisch, insbesondere sei das Kriterium der „größeren Wettbewerbsverzerrung“ eher strenger. Abschließend hielt Dr. Klein in einem Schlusswort fest, dass man mit der Veröffentlichung der BFH-Urteile sehr vorsichtig sein und zunächst alle Folgen hinreichend berücksichtigen müsse. Seitens des Landkreistages NRW wolle man aber auch der Darstellung von „Horror szenarien“ entgegen treten. Denn jetzt sei es vielmehr Aufgabe aller Beteiligten, den „europäischen Stier bei den Hörnern zu packen“ und vernünftige Lösungen zu erarbeiten, damit die neuere BFH-Rechtsprechung nicht zu „unvertretbaren Belastungen für die kommunale Familie“ führt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 20.61.08

⁴ Beide Vorträge sind in dieser Ausgabe des EILDienstes des LKT NRW abgedruckt.

⁵ Dazu bereits Desens/Hummel, Umsatzsteuerdefinitivbelastung bei Körperschaften des öffentlichen Rechts, *StuW* 3/2012, 225 (235 ff.).

⁶ BFH, *Urt. v. 10.11.2011 – V R 41/10 –*, Unternehmerische Tätigkeit einer Gemeinde beim Betrieb einer Sporthalle und Freizeithalle.

⁷ Vgl. dazu EuGH, *Urt. v. 9.6.2006 – C-480/06 –*, „Stadtreinigung Hamburg“; ebenso EuGH, *Urt. v. 19.12.2012 – C-159/11 –*; dazu Struve, *Der Landkreis* 1-2/2013, 35 ff.

⁸ EuGH, *Urt. v. 18.11.1999 – C-107/98 –* „Teckal“. Der EuGH hat in dieser Entscheidung zwei Kriterien für das Vorliegen eines vergabefreien Inhouse-Geschäfts aufgestellt: (1) der Auftraggeber muss über den Auftragnehmer/das zu beauftragende Unternehmen Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausüben können (sog. Kontrollkriterium) und (2) die Tätigkeit des Auftragnehmers muss im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber vorgenommen werden (sog. Wesentlichkeitskriterium).



Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation – Rechtslage und Lösungsmöglichkeiten aus Sicht des Finanzministeriums NRW

Vortrag von Staatssekretär Dr. Rüdiger Messal, Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, auf der Veranstaltung des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 13. März 2013 in Münster

Nach allgemeiner Auffassung erhebt der Staat Steuern zur Finanzierung seiner Ausgaben. Es ist auf den ersten Blick befremdlich, wenn der Staat selbst oder staatliche Einrichtungen, wie zum Beispiel Kommunen, Steuern zahlen.

In dieser Allgemeinheit tun sie es auch nicht. Das Steuerrecht beschränkt vielmehr die Steuerzahlung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Nur ihre Betriebe gewerblicher Art unterliegen der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer. Über Jahrzehnte bestand weitgehend Einvernehmen, wann ein solcher Betrieb gewerblicher Art vorliegt. Insbesondere gehörten hierzu nicht Tätigkeiten, die eine juristische Person des öffentlichen Rechts aus dem einen Hoheitsbereich für eine solche Person aus dem anderen Hoheitsbereich vornahm, auch wenn diese Tätigkeiten entgeltlich erfolgten.

Diese Art der gegenseitigen „Amtshilfe“ wurde als Beistandsleistung weder der Körperschaftsteuer noch der Umsatzsteuer unterworfen. Unter diese Beistandsleistungen fielen regelmäßig auch die Tätigkeiten, denen wir uns heute in dieser Veranstaltung widmen. Bisher unterlag die interkommunale Zusammenarbeit zwischen mehreren Kommunen nicht der Umsatzsteuer, wenn sie im Hoheitsbereich erfolgte.

Geänderte Rechtsprechung

Diese bisherige Auffassung über die Nichtbesteuerung hoheitlicher Beistandsleistungen hat der BFH aufgegeben. Er hat sich dabei auf die langjährige Rechtsprechung des EuGH berufen und seine eigene Rechtsprechung zur Unternehmereigenschaft der juristischen Personen des öffentlichen Rechts fortentwickelt.

Damit hat er alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts, aber auch die Finanzverwaltung vor erhebliche Probleme gestellt. Ganz besonders sind jedoch die Kommunen mit ihrer interkommunalen Zusammenarbeit betroffen.

Die sofortige Umsetzung der neuen BFH-Rechtsprechung wäre mit erheblichen Auswirkungen verbunden. Es fielen nicht

nur zusätzliche Belastungen mit Umsatzsteuer an. Die Kommunen müssten organisatorische und personelle Vorsorge für die neuen Abrechnungs-, Erklärungs- und Zahlungsverpflichtungen treffen. Daher hat die Finanzverwaltung die einschlägigen Urteile bisher noch nicht amtlich veröffentlicht, sondern eine umfassende Prüfung eingeleitet.

In einem ersten Schritt haben sich die Umsatzsteuerfachleute mit der Argumentation des BFH und möglichen Reaktionen auseinandergesetzt. In einem zweiten Schritt befasst sich eine Arbeitsgruppe der Finanz-Staatssekretäre mit diesem Themenkomplex.

Materielle Rechtslage

Nach § 2 Abs. 3 des Umsatzsteuergesetzes erfolgt eine Umsatzbesteuerung nur, wenn eine juristische Person des öffentlichen Rechts im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art handelt. Dabei verweist das Umsatzsteuergesetz auf die Regelungen im Körperschaftsteuergesetz. Bisher wurden interkommunale Beistandsleistungen im Hoheitsbereich nicht zu den Betrieben gewerblicher Art gerechnet.

Allerdings legt der BFH den Begriff des Betriebs gewerblicher Art nunmehr im Lichte der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie neu aus. Diese Richtlinie legt in Artikel 13 Abs. 1 fest, wann die Tätigkeit einer juristischen Person des öffentlichen Rechts der Umsatzbesteuerung unterliegt.

Danach werden Tätigkeiten, die einer juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, nicht besteuert. Diese Regelung gilt aber nicht unbeschränkt.

Erfolgt eine Tätigkeit zwar im Hoheitsbereich, führt ihre Nichtbesteuerung jedoch zu einer größeren Wettbewerbsverzerrung, muss eine Umsatzbesteuerung durchgeführt werden.

Die Prüfung, ob eine bestimmte hoheitliche Tätigkeit einer Kommune der Umsatzsteuer unterliegt, erfolgt danach anhand von zwei unbestimmten Rechtsbegriffen. Das Handeln der Kommune muss

- zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und
- diese muss größer, d. h. nach der Rechtsprechung nicht unbedeutend sein.

Vorliegen einer Wettbewerbsverzerrung

Wesentliches Prüfungskriterium ist somit das Vorliegen einer Wettbewerbsverzerrung. Eine Wettbewerbsverzerrung setzt voraus, dass es Wettbewerb gibt. Denn dort, wo es keinen Wettbewerb gibt, kann es auch keine Wettbewerbsverzerrung geben. Allerdings kommt es nach der Rechtsprechung nicht darauf an, dass es bereits einen konkreten Wettbewerb gibt. Es genügt, dass es einen Wettbewerb geben könnte.

Das hoheitliche Handeln einer Kommune unterliegt also dann der Umsatzbesteuerung, wenn es zu diesem Handeln eine privatrechtliche Alternative geben kann. Kann eine Leistung nur von einer Kommune ausgeführt werden, weil der Leistungsempfänger einem öffentlich-rechtlichen Benutzungszwang unterliegt, ist diese Tätigkeit grundsätzlich nicht wettbewerbsrelevant.

Häufig bedienen sich die Kommunen für ihre hoheitlichen Tätigkeiten jedoch eines unternehmerisch tätigen Erfüllungsgehilfen. Dieser unterliegt mit seiner Hilfstätigkeit regelmäßig der Umsatzbesteuerung. Dann wird man hinsichtlich der Hilfstätigkeit von einer Wettbewerbslage zwischen dem privaten Unternehmer und der Kommune ausgehen können. Denn unter dem Blickwinkel eines möglichen Wettbewerbs kann die Kommune zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgabe entweder einen privaten Unternehmer als Erfüllungsgehilfen beauftragen oder sie kann mit einer anderen Kommune eine interkommunale Zusammenarbeit vereinbaren.

Berücksichtigung subjektiver Elemente möglich?

Zu untersuchen ist auch, ob die Frage nach einem potentiellen Wettbewerb nur anhand der objektiven Gegebenheiten

beantwortet werden muss, oder ob auch subjektive Elemente berücksichtigt werden können.

Bestimmte kommunale Tätigkeiten können bei objektiver Betrachtung auch durch privatrechtliche Unternehmer durchgeführt werden. Werden diese Tätigkeiten im Rahmen einer interkommunalen Vereinbarung von einer anderen Kommune erledigt, läge somit objektiv eine Wettbewerbssituation vor. Die Kommune könnte jedoch aufgrund nachvollziehbarer Überlegungen die Beauftragung eines privatrechtlichen Unternehmers ausschließen. So könnte sie aus politischen Erwägungen nur eine Selbstvornahme oder eine interkommunale Zusammenarbeit in Betracht ziehen. Fraglich ist, ob auch hier im Sinne des Umsatzsteuerrechts ein Wettbewerb stattfindet.

Berücksichtigung des Vergaberechts?

Bei der Frage, wann ein Wettbewerb vorliegt, kann ein Blick über das Umsatzsteuerrecht hinaus hilfreich sein. Auch im Rahmen des Vergaberechts wird geprüft, ob Wettbewerb vorliegt. Zur Wettbewerbssituation zwischen Kommunen und privatrechtlichen Unternehmern hat der EuGH in mehreren Urteilen Stellung genommen. So hat er vergaberechtlich einen Wettbewerb verneint, wenn mehrere Kommunen gemeinsam eine Aufgabe wahrnehmen, ohne diese öffentlich auszuschreiben. Überträgt man diese Auffassung des EuGH auf die Umsatzsteuer, liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die Zusammenarbeit von Kommunen zur Erledigung öffentlicher Aufgaben – etwa die interkommunale Zusammenarbeit – keine wettbewerbsrelevante Tätigkeit ist.

Es ist also zu prüfen, ob der EuGH den Wettbewerbsbegriff zu Unrecht unterschiedlich auslegt oder ob die jeweiligen unterschiedlichen Zielrichtungen der einschlägigen Normen des Umsatzsteuerrechts und des Vergaberechts auch unterschiedliche Wettbewerbsbegriffe erfordern. Soweit einige Anmerkungen zur grundsätzlichen Frage nach dem Wettbewerb bzw. der Wettbewerbsverzerrung.

Größere Wettbewerbsverzerrungen

Wir werden aber auch klären müssen, wie wir in der Praxis mit dem Rechtsbegriff der „größeren“ Wettbewerbsverzerrung umgehen, denn nur „größere“ Wettbewerbsverzerrungen sind relevant. Betrachtet man die Rechtsprechung des EuGH zur Umsatzsteuer, so liegt ihr erkennbar die Zielrichtung eines starken Schutzes für den Unternehmer zugrunde. Man muss

wohl davon ausgehen, dass aus der Sicht des EuGH nahezu jede Tätigkeit, die auch ein Unternehmer ausführen könnte, sehr schnell in die Nähe einer größeren Wettbewerbsverzerrung zu rücken ist. Ausgenommen wären nur ganz spezielle Tätigkeiten, die zudem für sich keinen größeren Umfang haben dürfen. Ob die Finanzverwaltung hier durch pauschalierende Regelungen Vereinfachungen finden kann, muss noch weiter geklärt werden. Der nächste Fragenkomplex bezieht sich darauf, ob durch Gestaltungsmöglichkeiten eine Umsatzbesteuerung vermieden werden kann.

Vermeidung der Umsatzbesteuerung durch Sachverhaltsgestaltung

Da ist zunächst die Prüfung, ob es Gestaltungen des Sachverhalts gibt. Ein häufiger Fall interkommunaler Zusammenarbeit ist der Zusammenschluss mehrerer Kommunen bei der Erledigung einer Aufgabe, die jede von ihnen betrifft. Regelmäßig erledigt eine Kommune die Aufgabe für die anderen Kommunen gegen Aufwendersersatz mit. Diese Erfüllung fremder Aufgaben unterliegt bei einer Wettbewerbssituation der Umsatzbesteuerung. Würde die Aufgabe auf einen eigenständigen Rechtsträger als dessen eigene Aufgabe ausgegliedert, könnte eine Umsatzbesteuerung ggf. vermieden werden. Dabei ist jedoch eines sicherzustellen: Die bei dem neuen Rechtsträger entstehenden Kosten außerhalb des Leistungsaustausches müssen von den Kommunen im Rahmen nichtsteuerbarer Zuschüsse oder durch Gesellschafterbeiträge gedeckt werden.

Neuregelung des EU-Rechts

Wenn innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens solche oder ähnliche Gestaltungsmöglichkeiten nicht bestehen, stellt sich die Frage, ob der Rechtsrahmen geändert werden sollte und ob das realistischerweise erreichbar ist.

Wie Sie wissen, ist der nationale Gesetzgeber hier an das EU-Recht gebunden. Die EU-Kommission hat im Rahmen der Diskussionen zu ihrem Grünbuch über ein modernes neues Umsatzsteuerrecht auch Vorschläge zu einer Neugestaltung der Besteuerung der öffentlichen Hand angekündigt. Dabei zeichnet sich aber nicht ab, dass der EU-Kommission eine weniger weitgehende Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand vorschwebt. Tendenziell präferiert die Kommission eher eine weitere Angleichung der Umsatzbesteuerung von öffentlicher Hand und privaten Unternehmen.

Diesen Überlegungen liegt erkennbar der Ansatz zugrunde, die Umsatzbesteuerung ohne Ansehung des Leistenden und ohne Berücksichtigung der beabsichtigten Zielsetzung auf jedes Tätigwerden gegen Entgelt zu erstrecken. Bei dieser Sichtweise geraten länderspezifische Besonderheiten naturgemäß aus dem Blick.

Auch der EuGH betont in seiner Rechtsprechung stets die Notwendigkeit, die Begriffe der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie autonom, ohne Einbeziehung der nationalen Regelungen auszulegen.

Wir als Landesregierung werden dennoch im Rahmen unserer Möglichkeiten darauf hinwirken, dass die Besonderheiten der in Deutschland über Jahrzehnte gewachsenen und bewährten interkommunalen Zusammenarbeit ausreichend berücksichtigt werden.

Zwischenfazit

Auch wenn diese Bemühungen erfolgreich sein sollten, werden derartige Rechtsänderungen nicht in kurzer Zeit erreichbar sein. Berücksichtigt man zudem, dass solche Änderungen einstimmig beschlossen werden müssen, reden wir hier von eher langfristigen Zeiträumen.

Auf der anderen Seite: Sollte nach Abschluss der derzeit laufenden Prüfung im Ergebnis der Rechtsprechung des BFH zu folgen sein, können wir in der Finanzverwaltung nicht weiter die Anwendung des Gesetzes aussetzen. Wir sind dann verpflichtet, die für richtig erachtete Gesetzesauslegung anzuwenden.

Ausgleich der finanziellen Belastungen

Die damit einhergehende zusätzliche Umsatzbesteuerung würde die Kommunen sowohl finanziell als auch organisatorisch stark belasten.

Wir prüfen deshalb auch, welche Möglichkeiten es gibt, für die Kommunen auf anderem Wege die bisherigen Vorteile der interkommunalen Zusammenarbeit zu erhalten. Dabei wird als Ausgleichsmaßnahme in erster Linie ein finanzieller Ausgleich gefordert. Dies hört sich auf den ersten Blick einfach an. Aber wie so häufig, steckt auch hier der Teufel im Detail. Je zielgenauer dieser Ausgleich erfolgen soll, desto aufwendiger wird das Verfahren sein.

Pauschaler Ausgleich

Die radikalste – und einfachste – Lösung wäre sicherlich, den Anteil der Kommunen am Umsatzsteueraufkommen entsprechend ihrer voraussichtlichen Höhe

ren Umsatzsteuerbelastung anzuheben. Die konkreten Auswirkungen der zusätzlichen Umsatzsteuerbelastung sind aber nur schwer abzuschätzen. Wie hoch die umsatzsteuerliche Mehrbelastung der Kommunen tatsächlich ist und welche gesamtstaatlichen Mehreinnahmen sich ergeben, ist nicht einfach zu ermitteln. Wird die Tätigkeit der Kommunen aber im größeren Umfang als unternehmerisch eingestuft, steht ihr im Gegenzug der Vorsteuerabzug zu.

Auch wäre zu berücksichtigen, wie weit es den Kommunen möglich ist, die höhere Umsatzsteuerbelastung durch eine Anpassung der Gebühren weiterzugeben – sprich – ob und ggf. in welchem Ausmaß eine Überwälzung möglich ist.

Also: das Mehraufkommen bei der Umsatzsteuer ist schwer einzuschätzen.

Und selbst wenn das gelänge: bei einer pauschalen Ausgleichsregelung würde es Gewinner und Verlierer geben. Denn das erhöhte Umsatzsteueraufkommen käme auch Kommunen zugute, die keine Umsatzsteuerbelastung tragen müssen.

Deshalb werden auch spezielle Ausgleichsverfahren diskutiert. Ausgangspunkt für diese Überlegungen sind sogenannte Tax-Refund-Systeme. Bei diesen Systemen, die es bereits in verschiedenen EU-Staaten gibt, wird der öffentlichen Hand für bestimmte Leistungen die gezahlte Umsatzsteuer erstattet. Dabei geht es bis-

her um einen Ausgleich für den nicht möglichen Vorsteuerabzug.

Diese umsatzsteuerliche Mehrbelastung bewegt Kommunen, Leistungen selbst zu erbringen, anstatt sie von Unternehmern zu beziehen.

Die Rückzahlung der im Leistungsentgelt enthaltenen Umsatzsteuer soll den Kommunen die Wahlfreiheit eröffnen, ohne Berücksichtigung der Umsatzsteuerbelastung zu entscheiden, eine Leistung selbst auszuführen oder die Leistung von einem Unternehmer erbringen zu lassen.

Nach anderen Überlegungen soll den Kommunen durch ein Refund-System die an eine andere Kommune im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit gezahlte Umsatzsteuer erstattet werden. Innerhalb des Umsatzsteuersystems ist nach geltendem EU-Recht ein solches System allerdings nicht umsetzbar. So hat die EU-Kommission bereits im Jahre 2000 erläutert, dass EU-rechtlich eine strikte Trennung zwischen den Zahlungsverpflichtungen und Erstattungen im Rahmen der Umsatzbesteuerung und Erstattungen im Rahmen eines staatlichen Finanzausgleichs erfolgen muss.

Ein solches eigenständiges Refund-System wäre somit grundsätzlich möglich. Aber auch bei einem eigenständigen Rückzahlungssystem ist vorab eine Reihe von Fragen zu klären:

– Wer ist der Adressat des Anspruchs?

– Muss ein Ausgleich für die Rückzahlungsverpflichteten vorgenommen werden und wenn ja, wie?

– Wer prüft die Berechtigung des Anspruchs, nach welchen Kriterien, in welchem Verfahren?

Die mit Umsatzsteuer belasteten Zahlungen einer Kommune an eine andere müssten aufgeteilt werden in erstattungsfähige und nicht erstattungsfähige.

Die aufgeworfenen Fragen bedürfen einer sorgfältigen Prüfung. Es ist auch niemandem geholfen, wenn die ersparten Umsatzsteuern für zusätzliche Verwaltungskosten verwendet werden müssen.

Resümee

Der umfangreiche Fragenkatalog zeigt, dass schnelle Antworten auf alle Fragen nicht zu erwarten sind. Dennoch müssen wir umgehend Grundentscheidungen treffen. Darauf haben sowohl die betroffenen Steuerpflichtigen als auch die Finanzverwaltung einen Anspruch.

Aber Sie sehen auch, wie schwierig dieses Thema ist. Sie mögen aber auch sehen, dass wir die finanziellen Belastungen, die auf die Kommunen zukommen können, sehr ernst nehmen und nach Wegen suchen, wie wir für Abhilfe sorgen können.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 20.61.08



Umsatzsteuerpflicht bei interkommunaler Kooperation

Von Prof. Dr. Joachim Englisch,
Westfälische Wilhelms-Universität Münster*

Die mögliche Umsatzsteuerpflicht der vielfältigen Formen interkommunaler Zusammenarbeit¹ ist ins Zentrum kommunalpolitischer Aufmerksamkeit gerückt, seit der BFH mit Urteil vom 10. November 2011 seine Rechtsprechung nur Nichtsteuerbarkeit von hoheitlichen Beistandsleistungen zwischen juristischen Personen

des öffentlichen Rechts ausdrücklich aufgegeben hat². Dieses Urteil fügt sich in die allgemeine Entwicklung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Umsatzsteuererhebung bei der öffentlichen Hand ein, die durch eine expansionistische Tendenz in der Annahme unternehmerischer Tätigkeit im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art (BgA; vgl. § 2 Abs. 3 UStG) gekennzeichnet ist³. Die Finanzverwaltung hat bislang davon abgesehen, die betreffenden Entscheidungen im Bundessteuerblatt II zu veröffentlichen; stattdessen berät derzeit eine hochrangig besetzte länderoffene Arbeitsgruppe über die aus der Rechtsprechungsänderung zu ziehenden Schlussfolgerungen⁴. Tatsächlich lassen sich allgemeingültige Aussagen zur interkommunalen Zusammenarbeit auf der Basis der maßgeblichen Rechtsprechungsgrundsätze nicht treffen; zu vielgestaltig sind die bun-

desweit praktizierten Kooperationsformen. Es bedarf vielmehr einer fallgruppenorientierten Differenzierung anhand der einzel-

* Der Autor ist Direktor des Instituts für Steuerrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Er bedankt sich bei seinen Mitarbeitern S. Bandener, C. Krüger und T. Wiesch für die Recherche einiger der in den nachfolgenden Fußnoten genannten Literaturbeiträge. Etwaige Fehler hätte allein der Autor zu verantworten.

¹ S. dazu W. Lindl, KommunalPraxis BY 2005, 334; M. Droege, VBIBW 2011, 41 (42); C. Brüning, VBIBW 2011, 46 (49 ff.); B. Leippe / U. Baldauf, DStZ 2012, 283 (285 f.); H. Knirsch, CÖV 2012, Gruppe 4, 221 ff.

² S. BFH v. 10.11.2011 – V R 41/10, DStR 2012, 348 (350 f.); s. auch schon BFH v. 21.9.1989 – V R 89/85, BStBl. II 1990, 95 (96 f.). Der BFH ist damit der Kritik des Bundesrechnungshofs gefolgt, vgl. BRH, Bericht v. 2.11.2004, Umsatzbesteuerung der Öffentlichen Hand, BT-Drs. 15/4081, S. 24 ff.

³ Zu nennen sind hier insbes. noch BFH v. 20.8.2009 – V R 70/05, BFH/NV 2009, 2077; v. 17.3.2010 – XI R 17/08, BFH/NV 2010, 2359; v. 15.4.2010 – V R 10/09, BFH/NV 2010, 1574; v. 2.3.2011 – XI R 65/07, BFHE 233, 264; v. 3.3.2011 – V R 23/10, BFHE 233, 274; v. 1.12.2011 – V R 1/11, BFH/NV 2012, 534; v. 14.3.2012 – XI R 8/10, BFH/NV 2012, 1667.

⁴ Vgl. FinMin NRW v. 25.2.2013, Antwort namens der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 857 des Abgeordneten Kai Abruzat.

nen Merkmale des Tatbestandes unternehmerischer Leistungserbringung iSd. §§ 1, 2 UStG. Dies zu leisten ist das Anliegen des nachfolgenden Beitrags; daneben soll auch kurz ein Ausblick auf mögliche gesetzgeberische Maßnahmen zur Lösung der Problematik gewagt werden.

I. Umsatzsteuerliche Würdigung interkommunaler Kooperation auf der Basis der derzeitigen Rechtslage

1. Keine Steuerbarkeit von iSd Richtlinienrechts „nicht wirtschaftlichen“ Aktivitäten

Zunächst ist festzuhalten, dass eine interkommunale Kooperation nur dann mit Umsatzsteuer belastet werden kann, wenn der durchführende Rechtsträger als Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 1 UStG Leistungen gegen Entgelt erbringt⁵. Dies gilt auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts als Leistungserbringer, denn die Sonderregelung zum Betrieb gewerblicher Art nach § 2 Abs. 3 UStG bildet keinen Alternativtatbestand zum allgemeinen Unternehmerbegriff, sondern schränkt ihn nur ein⁶. Sowohl Rechtsprechung als auch Literatur gehen zutreffend davon aus, dass „Unternehmer“ im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 UStG bei richtlinienkonformer Auslegung nur ist, wer im Rahmen einer nachhaltig ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeit (im Sinne des Art. 9 der MwSt-Richtlinie⁷) steuerbare Umsätze bewirkt oder dies zumindest beabsichtigt⁸. Nicht unternehmerisch ist demnach grds. das bloß gelegentliche, nicht auf Wiederholung angelegte Tätigwerden einer Kommune oder kommunalen Einrichtung im Rahmen interkommunaler Amtshilfe. Beispielsweise begründet die gebührenpflichtige sog. nachbarliche Löschhilfe einer kommunalen Feuerwehr bei Bränden in Nachbargemeinden für sich genommen keine Unternehmereigenschaft der Gemeinde.

Sodann spielt zwar das Fehlen einer Gewinnerzielungsabsicht nach dem klaren Wortlaut des § 2 Abs. 3 UStG für die Unternehmereigenschaft keine Rolle. Auch ein Tätigwerden von Kommunen gegen bloße Kostenumlage vermag daher deren Unternehmereigenschaft zu begründen. Trägt aber im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit jede der beteiligten Kommunen ausnahmsweise die ihr entstehenden Kosten jeweils selbst, so fehlt es gänzlich an einem entgeltlichen Leistungsaustausch. Deshalb sind insbesondere kommunale Arbeitsgemeinschaften⁹ zwecks Koordination der Planungstätigkeiten von Nachbargemeinden typischerweise nicht von der Umsatzsteuer betroffen; die betreffende Arbeitsgemeinschaft ist nicht Unternehmer.

Nicht unternehmerisch aktiv sind schließlich solche interkommunalen Vereinigungen, die zwar eine Kostenumlage von den

angeschlossenen Gemeinden erheben, aber weder diesen Gemeinden noch Dritten eine Leistung, d.h. einen konkreten verbrauchsfähigen Vorteil¹⁰ verschaffen. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu Interessenvereinigungen, die im Allgemeininteresse sämtlicher Mitglieder sowie auch weiterer nicht angeschlossener Personen tätig werden. Lässt sich weder den einzelnen Mitgliedern noch Dritten ein spezifischer Nutzen, d.h. ein individuell quantifizierbarer oder sonst messbarer Nutzen zurechnen, soll die Vereinigung nicht unternehmerisch tätig sein. Dies ist zuletzt in der Entscheidung VNLTO bestätigt worden¹¹. Überzeugend ist diese Rechtsprechungslinie zwar nur bei Idealvereinen mit rein ideeller, nichtwirtschaftlicher Zielsetzung¹². Sie ist aber derzeit kraft EuGH-Judikatur bindende unionsrechtliche Vorgabe auch für wirtschaftliche Interessenvereinigungen, und der BFH hat sich ihr in den letzten Jahren angenähert¹³. Eine von den Mitgliedern einer solchen Vereinigung erhobene Kostenumlage stellt sich damit als „echter“, d.h. als nicht steuerbarer Zuschuss dar.

Nicht der Umsatzsteuer unterliegt darum etwa die Tätigkeit eines Vereins, in dem sich wie im Bergischen Land mehrere Kommunen zur politischen Vertretung ihrer regionalen Interessen zusammengeschlossen haben¹⁴. Doch auch eine interkommunale Gesellschaft zum Tourismus- und Stadtmarketing ist nach Maßgabe der EuGH-Rechtsprechung nicht unternehmerisch tätig. Dasselbe wäre beispielsweise für die kommunale Verkehrsgesellschaft Lippe mbH festzustellen, die für ihre Mitglieder – mehrere Kommunen – die Planung und Organisation des ÖPNV im Kreis Lippe übernimmt.

2. Einschränkung der Unternehmereigenschaft bei juristischen Personen des öffentlichen Rechts

Die bislang aufgeführten drei Kategorien interkommunaler Zusammenarbeit – bloß gelegentliche Amtshilfe, kein Leistungsaustausch zwischen den beteiligten Gemeinden, oder Fehlen konkreter Leistungen für einzelne Kommunen – sind also von der einleitend erwähnten Rechtsprechungsverschärfung zum Betrieb gewerblicher Art nicht betroffen. Anders verhält es sich, wenn die interkommunale Kooperation seitens der leistungserbringenden Kommune oder Einrichtung die Schwelle bloß ausnahmsweise entgeltlicher Beistandsleistungen überschreitet (oder die Einrichtung schon aus anderen Gründen unternehmerisch tätig ist) und der zahlenden Kommune oder Einrichtung hieraus auch ein konkreter Vorteil erwächst. Hier

stellt sich dann die Frage, ob die besonderen gesetzlichen Einschränkungen für das unternehmerische Tätigwerden juristischer Personen des öffentlichen Rechts anwendbar sind. Nach § 2 Abs. 3 UStG sind solche Personen grundsätzlich nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art im Sinne des § 4 KStG unternehmerisch tätig. Im Übrigen unterliegt ihre Tätigkeit nicht der Umsatzsteuer, selbst wenn sie nachhaltig und entgeltlich erfolgt.

a) Anwendungsbereich und Tendenzen zur Zurückdrängung der Privilegierung

Von vornherein nicht von dieser Privilegierung erfasst sind aber privatrechtlich konstituierte interkommunale Vereinigungen; für sie gilt der Vorbehalt der wirtschaftlichen Betätigung im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art nicht. Sind also im Wege

⁵ Vgl. auch Abschn. 2.1 Abs. 1 S. 2 UStAE.

⁶ Vgl. BFH v. 28.10.2004 – V R 19/04, BFH/NV 2005, 725 (726); BFH v. 15.4.2010 – V R 10/09, BFH/NV 2010, 1574 (1576).

⁷ Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem.

⁸ S. zur Nachhaltigkeit § 2 I 3 UStG sowie EuGH v. 26.9.1996, Rs. C-230/94, Enkler, Slg. 1996, I-4517, Rz. 22; v. 13.12.2007, Rs. C-408/06, Götz, Slg. 2007, I-11295, Rz. 22; v. 19.7.2012, Rs. C-263/11, Ainārs Rēdlihs, n.n.v., Rz. 32 ff.; BFH v. 26.4.2012 – V R 2/11, BStBl. II 2012, 634; J. Englisch, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 41 ff. Zur Notwendigkeit einer Ausrichtung auf die Erbringung steuerbarer Umsätze s. EuGH v. 1.4.1982, Rs. 89/81, Hong-Kong Trade, Slg. 1982, 1277, Rz. 5 ff.; BFH v. 12.12.1996 – V R 23/93, BStBl. II 1997, 368 (370); v. 11.4.2008 – V R 10/07, BStBl. II 2009, 741 (743).

⁹ S. dazu M. Stork, Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung, 2012, S. 10.

¹⁰ S. dazu EuGH v. 29.2.1996, Rs. C-215/94, Mohr, Slg. 1996, I-959, Rz. 21 f.; v. 18.12.1997, Rs. C-384/95, Landboden Agrardienste, Slg. 1997, I-7387, Rz. 20 u. 23 f.; BFH v. 23.10.1996 – I R 1/94, I R 2/94, BStBl. II 1997, 139.

¹¹ S. EuGH v. 12.2.2009, Rs. C-515/07, VNLTO, Slg. 2009, I-839, Rz. 20 u. 30. S. auch schon zuvor EuGH v. 8.3.1988, 102/86, Apple and Pear Development Council, Slg. 1988, 1443, Rz. 14 ff.; EuGH v. 22.11.2001, Rs. C-184/00, Office des produits wallons, Slg. 2001, I-9115. S. auch EuGH v. 6.10.2009, Rs. C-267/08, SPÖ Landesorganisation Kärnten, Slg. 2009, I-9781.

¹² S. zur Begründung J. Englisch, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 67; s. auch BFH v. 29.10.2008 – XI R 59/07, BFH/NV 2009, 324 (325).

¹³ Vgl. zuletzt BFH v. 22.12.2011 – XI B 17/11, BFH/NV 2012, 818: „Ausgangspunkt ist danach stets die Frage, inwieweit entgeltliche Vorteile der Mitglieder jeweils konkret festzustellen sind.“ (Hervorhebung nur hier).

¹⁴ Die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Bergisch Land e.V.

der Organisationsprivatisierung Aufgaben oder Hilfstätigkeiten auf privatrechtliche Gesellschaften oder Vereine ausgelagert worden, so gelten für diese Vereinigungen grundsätzlich die allgemeinen Regeln zur Umsatzsteuerpflicht von Leistungen. Auf den öffentlich-rechtlich verfassten Gesellschafter- oder Mitgliederkreis kommt es dabei nach ständiger Rechtsprechung ebenso wenig an wie auf die Art der übertragenen Aufgabe¹⁵. Gründen etwa mehrere Gemeinden eine Servicegesellschaft mbH zur Bewirtschaftung ihrer Gebäude, Straßen und Grünflächen, so ist die Umlage der laufenden Kosten der Gesellschaft auf die Gesellschafter-Gemeinden ohne weiteres umsatzsteuerbar¹⁶. Erst recht gilt dies, wenn im Zuge einer Public Private Partnership noch private Anbieter an dieser Gesellschaft beteiligt sind. Eine steuerliche Belastung der Leistung kann dann nur noch bei Eingreifen eines Befreiungstatbestandes vermieden werden.

Als juristische Personen des öffentlichen Rechts potenziell privilegiert – mit Blick auf den Vorsteuerabzug freilich auch potenziell benachteiligt – kommen demnach auf kommunaler Ebene vor allem in Betracht: die Gemeinden einschließlich ihrer Eigengesellschaften, die Kreise, die Zweckverbände und die kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts. Sie sind es, die von der nochmals ausgeweiteten BFH-Rechtsprechung der letzten drei Jahre zur „richtlinienkonformen Auslegung“ der umsatzsteuerlichen Rechtsfigur Betriebs gewerblicher Art betroffen sind. Nachfolgend sollen nur die wichtigsten Eckpunkte dieser Entwicklung skizziert werden¹⁷:

Erstens kommt dem Merkmal der „wirtschaftlich herausgehobenen Einrichtung“ faktisch keine eigenständige Bedeutung mehr zu; es ist regelmäßig schon dann zu bejahen, wenn eine unternehmerische Tätigkeit iSd § 2 Abs. 1 UStG ausgeübt wird¹⁸.

Zweitens ist die Bereichsausnahme für die bloße Vermögensverwaltung entfallen. Auch derartige Tätigkeiten und insbesondere die Vermietung und Verpachtung kommunaler Einrichtungen sind damit potenziell umsatzsteuerbar¹⁹. Deutlich geworden ist dies anhand der einleitend genannten Entscheidung des BFH zur Vermietung einer kommunalen Sporthalle an die Schulen der Nachbargemeinde, die der BFH als umsatzsteuerpflichtig eingestuft hat²⁰.

Drittens ist die Frage, ob eine juristische Person des öffentlichen Rechts wirtschaftlich oder aber hoheitlich tätig wird, grundsätzlich nicht nach dem Gegenstand oder nach der Zielsetzung ihrer Tätigkeit zu beurteilen. Dies hat der EuGH schon vor über 20 Jahren festgestellt²¹; und auch der

BFH praktiziert seit 10 Jahren schon eine entsprechende „richtlinienkonforme Auslegung“²². Die im Körperschaftsteuerrecht noch maßgebliche Frage, ob die Tätigkeit der öffentlichen Hand im Sinne der Staatsaufgabenlehre „eigentümlich und vorbehalten“ ist, spielt somit keine Rolle mehr. Es kommt vielmehr allein auf die Art und Weise der Durchführung der Tätigkeit an: Werden hoheitliche Befugnisse in Anspruch genommen, soll ein grundsätzlich nicht steuerbarer Hoheitsbetrieb vorliegen. Begibt sich die Kommune oder ihre Einrichtung hingegen durch den Abschluss zivilrechtlicher Verträge auf die Ebene privatrechtlicher Gleichordnung, unterhält sie in der Folge insoweit einen steuerbaren Betrieb gewerblicher Art. Umsatzsteuerbar ist damit beispielsweise die Abwicklung von Hard- und Softwareeinkäufen durch einen Zweckverband „kommunales Rechenzentrum“ für eine Kommune oder die werkvertraglich vereinbarte Entwicklung kundenspezifischer Softwarelösungen durch einen solchen Zweckverband.

Viertens sind nach der BFH-Rechtsprechung bei richtlinienkonformer Auslegung auch Hoheitsbetriebe der Umsatzsteuer unterworfen, wenn anderenfalls „größere Wettbewerbsverzerrungen“ drohen²³. Im Anschluss an den EuGH²⁴ hat der BFH hierzu folgende Leitsätze aufgestellt:

- Ob solche Wettbewerbsverzerrungen drohen, ist abstrakt anhand der Verhältnisse im gesamten Bundesgebiet zu beurteilen; die lokalen Gegebenheiten sind irrelevant;
- es genügt, wenn private Anbieter potenziell als Wettbewerber auftreten könnten;
- unbeachtlich sind lediglich „unbedeutende“ Wettbewerbsverzerrungen²⁵;
- Außerdem werden bei den in Anhang I zur MwSt-Richtlinie aufgeführten Leistungskategorien nicht bloß unerhebliche Wettbewerbsverzerrungen angesichts der Vorgabe des Art. 13 Abs. 1 UAbs. 3 MwSt-Richtlinie stets unwiderlegbar vermutet, wenn der Umfang der Tätigkeit nicht unbedeutend ist²⁶.

Insgesamt führt die Entscheidungspraxis von EuGH und BFH in ihrer Tendenz dazu, den Begriff des Betriebs gewerblicher Art und damit den Kreis umsatzsteuerpflichtiger Leistungen im Vergleich zum bisherigen und derzeit immer noch aufrecht erhaltenen Standpunkt der Finanzverwaltung²⁷ deutlich auszuweiten.

Man kann zwar mit guten Gründen Bedenken an der überaus weiten „richtlinienkonformen“ Auslegung durch den BFH äußern²⁸. Wollte sich die Finanzverwaltung aber auf den Standpunkt stellen, dass der BFH hier zu weit geht, müsste sie schon aus Gründen der unionsrechtlichen

¹⁵ S. EuGH v. 25.7.1991, Rs. C-202/90, Ayuntamiento de Sevilla, Slg. 1991, I-4247, Rz. 20; EuGH v. 26.3.1987, Rs. 235/85, Kommission/Niederlande, Slg. 1987, 1471, Rz. 22; EuGH v. 12.6.2008, Rs. C-462/05, Kommission/Portugal, Slg. 2008, I-4183, Rz. 38. S. auch E. Reimer, DStJG 32 (2009), 325 (337); H. Stadie, UStG, 2. Aufl. 2012, § 2 Rz. 254 f.

¹⁶ Insbesondere stellt die Kostentragung auch keinen „echten“, d.h. nicht steuerbaren Zuschuss dar; s. dazu noch eingehend unter II.

¹⁷ S. auch B. Leippe / U. Baldauf, DStZ 2012, 283 (291).

¹⁸ SS. BFH v. 17.3.2010 – XI R 17/08, BFH/NV 2010, 2359 (2361); v. 15.4.2010 – V R 10/09, BFH/NV 2010, 1574 (1577); v. 1.12.2011 – V R 1/11, DStR 2012, 352 (353).

¹⁹ S. BFH v. 20.8.2009 – V R 70/05, BFH/NV 2009, 2077 (2079) im Anschluss an EuGH v. 4.6.2009, C-102/08, Salix, Slg. 2009, I-4629, Rz. 55; s. ferner BFH v. 15.4.2010 – V R 10/09, BFH/NV 2010, 1574 (1576). S. auch schon EuGH v. 6.2.1997, Rs. C-247/95, Marktgemeinde Welden, Slg. 1997, I-779, Rz. 18.

²⁰ BFH v. 10.11.2011 – V R 41/10, BFH/NV 2012, 670.

²¹ S. EuGH v. 17.10.1989, Rs. 231/87 u. 129/88, Comune di Carpaneto Piacentino u.a., Slg. 1989, 3233, Rz. 13; nachfolgend bspw. EuGH v. 14.12.2000, Rs. C-446/98, Camara Municipal do Porto, Slg. 2000, I-11435, Rz. 19; v. 12.9.2000, Rs. C-276/97, Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-6251, Rz. 31.

²² S. BFH v. 9.10.2002 – V R 64/99, BStBl. II 2003, 375 (377); BFH v. 22.9.2005 – V R 28/03, BStBl. II 2006, 280 (282); v. 17.3.2010 – XI R 17/08, BFH/NV 2010, 2359 (2361); v. 20.8.2009 – V R 30/06, BStBl. II 2010, 863 (867).

²³ Grundlegend BFH v. 9.10.2002 – V R 64/99, BStBl. II 2003, 375 (377). Seither st. Rspr.; vgl. zuletzt BFH v. 1.12.2011 – V R 1/11, DStR 2012, 352 (354); v. 14.3.2012 – XI R 8/10, HFR 2012, 984 (985).

²⁴ S. EuGH v. 16.9.2008, Rs. C-288/07, Isle of Wight Council und andere, Slg. 2008, I-7203.

²⁵ S. BFH v. 10.11.2011 – V R 41/10, BFH/NV 2012, 670; v. 1.12.2011 – V R 1/11, DStR 2012, 352 (354). S. auch M. Droege, VBIBW 2011, 41 (43); B. Leippe / U. Baldauf, DStZ 2012, 283 (290).

²⁶ S. BFH v. 2.3.2011 – XI R 65/07, BFHE 233, 264 (267).

²⁷ S. zuletzt noch OFD Niedersachsen v. 12.1.2012, S 2706-219-St 241; OFD Frankfurt v. 15.8.2011 – S 7106 A – 119 St 110, Ziff. 2.1; s. auch U. Baldauf, DStZ 2011, 35 (40); B. Leippe / U. Baldauf, DStZ 2012, 283 (290 u. 292 f., m.w.N.). Kritisch C. Sterzinger, DStR 2010, 2217 (2218, m.w.N.); J. Kraeusel, in FS Korn, 2005, S. 481 u. 486.

²⁸ S. J. Englisch, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 59; M. Blankenheim, „Steuerpflichtiger“ und Unternehmerbegriff, 2005, 327 ff.; J. Kraeusel, UR 2010, 480; W. Reiß in Reiß/Kraeusel/Langer, UStG, § 2 Rz. 189; befürwortend hingegen R. Ismer / A. Keyser, UR 2011, 81 (84 ff.)

Loyalitätspflicht auch zugleich eine Gesetzesänderung initiieren, um eine richtlinienkonforme Rechtslage zu schaffen. Ein solches Vorgehen böte also letztlich keine Abhilfe. Von näheren Ausführungen zum rechtsmethodisch zweifelhaften Vorgehen des BFH soll daher an dieser Stelle abgesehen werden. Ebenfalls wenig Aussicht auf Erfolg hätten im Übrigen auch Bemühungen, beim EuGH auf eine Änderung der Abgrenzung von hoheitlicher und wirtschaftlicher Tätigkeit hinzuwirken, obschon der rein handlungsformbezogene Ansatz durchaus kritikwürdig ist²⁹.

b) Geringe Auswirkungen der Rechtsprechungsverstärkung auf interkommunale Kooperation

Die Finanzverwaltung wird sich der vorstehend geschilderten Entwicklung also stellen müssen; dies dürfte auch die Prämisse sein, auf deren Basis sich die schon erwähnte länderoffene Arbeitsgruppe mit der Thematik befasst³⁰. Die Finanzverwaltung ist aber berechtigt und verpflichtet zu prüfen, wie weit diese Änderungen speziell mit Blick auf Sachverhalte interkommunaler Kooperation tatsächlich reichen bzw. reichen müssen. Hier dürfte im Ergebnis eine zurückhaltende Beurteilung der Umsatzsteuerpflicht angezeigt sein; entscheidend hierfür ist ein zweck- und kontextadäquates Verständnis des Kriteriums der „erheblichen Wettbewerbsverzerrungen“.

Unproblematisch nicht der Umsatzsteuer unterliegen gemessen an diesem Kriterium solche entgeltliche Leistungen im Rahmen interkommunaler Kooperation, die typischerweise schon ihrer Natur nach nicht von privaten Wirtschaftsteilnehmern auf dem Markt angeboten werden³¹. Ein Beispiel wäre eine mandatierende öffentlichrechtliche Vereinbarung³² zwischen zwei Kommunen, wonach eine Kommune gegen Kostenerstattung für die andere die Durchführung des Brandschutzes durch ihre Feuerwehr übernimmt. Solche schon gegenständlich „marktfernen“ Leistungen werden allerdings die Ausnahme sein. Dasselbe gilt für diejenigen Fallkonstellationen, in denen deshalb keine Wettbewerbsverzerrungen durch die Nichtbesteuerung hoheitlicher Beistandsleistungen zu befürchten sind, weil gegenständlich vergleichbare Leistungen privater Anbieter in den Genuss einer Umsatzsteuerbefreiung kommen³³.

Zahlreiche Kommunen und kommunale Einrichtungen vertreten aber auch darüber hinaus den Standpunkt, dass Elemente der Leistungserbringung im Rahmen interkommunaler Kooperation nur theoretisch im Wettbewerb mit dem Angebot vergleichbarer Leistungen durch private Unternehmer stünden. Faktisch würde man nicht auf einen privaten Anbieter zurückgreifen,

um kommunale Aufgabenwahrnehmung oder damit zusammenhängende Hilfstätigkeiten extern durchführen zu lassen. Für sich genommen ist ein solcher Einwand zu pauschal, um die Gefahr „größerer Wettbewerbsverzerrungen“ durch nicht umsatzsteuerbares hoheitliches Tätigwerden im Bereich interkommunaler Kooperation zu widerlegen. Er enthält aber einen wahren Kern, den es heraus zu präparieren und im Lichte der vom EuGH aufgestellten Kriterien rechtsdogmatisch fassbar zu machen gilt. Denn wie im Folgenden zu erörtern sein wird, können Besonderheiten der interkommunalen Kooperation für die Feststellung eines relevanten Wettbewerbsverhältnisses durchaus eine Rolle spielen, wofür es auch europarechtliche Anhaltspunkte gibt.

Anzusetzen hat die Analyse bei der unionsrechtlichen Bestimmung des Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 MwSt-Richtlinie, welche die Gegen Ausnahme der „erheblichen Wettbewerbsverzerrungen“ statuiert. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH soll diese Bestimmung den fundamentalen, gleichheitsrechtlich unterlegten Grundsatz der steuerlichen Neutralität gewährleisten³⁴. Dieser Grundsatz gebietet es nach ebenfalls gefestigter Rechtsprechung, gleichartige und deshalb miteinander in Wettbewerb stehende Leistungen hinsichtlich der Mehrwertsteuer auch gleich zu behandeln³⁵. In seiner Leitentscheidung „The Rank Group“ hat der EuGH dazu zutreffend festgestellt, dass zwei Leistungen als gleichartig anzusehen sind, wenn sie aus der Sicht des Verbrauchers dieselben Bedürfnisse befriedigen³⁶. Dies ist anzunehmen, wenn sie „ähnliche Eigenschaften haben und beim Verbraucher nach einem Kriterium der Vergleichbarkeit in der Verwendung denselben Bedürfnissen dienen und wenn die bestehenden Unterschiede die Entscheidung des Durchschnittsverbrauchers, die eine oder die andere dieser Dienstleistungen zu wählen, nicht erheblich beeinflussen.“³⁷

Zwar kommt es für die Beurteilung anhand dieser Kriterien in erster Linie auf die den Gegenstand der Leistung prägenden Merkmale an. Der EuGH hat jedoch in Ausnahmefällen anerkannt, dass auch Unterschiede in den rechtlichen Rahmenbedingungen der betreffenden Leistungen aus der Sicht ihres Verbrauchers zu einer Unterscheidbarkeit im Hinblick auf die Befriedigung seiner eigenen Bedürfnisse führen können³⁸. So hat etwa der EuGH in der Rechtssache TNT Post für die Beurteilung der Vergleichbarkeit von Postdienstleistungen im Universalpostdienst mit den Leistungen von anderen im Postsektor tätigen Unternehmen nicht allein auf die Gegenüberstellung einzelner Postdienst-

leistungen abgestellt, sondern darauf, dass sie Teil eines Gesamtangebots des öffentlichen Postnetzes sind; und er hat darum eine Vergleichbarkeit verneint³⁹.

Sind also die besonderen öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen interkommunaler Kooperation so geartet, dass scheinbar ähnliche private Leistungen aus Sicht der Kommunen als „Verbraucher“ dieser Leistungen tatsächlich bei der gebotenen typisierenden Betrachtung nicht alle relevanten Bedürfnisse ebenso abdecken, ist ein umsatzsteuerlich relevantes Wettbewerbsverhältnis zu verneinen. Denn wie EuGH und auch BFH betonen, lässt die bloß theoretische Möglichkeit für einen privaten Wirtschaftsteilnehmer in den relevanten „Markt“ einzutreten, noch keine Wettbewerbsverzerrungen im Sinne des schon erwähnten Art. 13 der MwSt-Richtlinie befürchten⁴⁰. Dabei ist auch zu berück-

²⁹ Zur Kritik näher J. Englisch, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 59.

³⁰ In Fortsetzung der Arbeit der vormaligen Bund-Länder-Arbeitsgruppe, s. dazu OFD Niedersachsen v. 27.7.2012 – S 7106-283-St 171.

³¹ S. dazu EuGH v. 13.12.2007, Rs. C-408/06, Götz, Slg. 2007, I-11295, Rz. 46.

³² Zur Unterscheidung nach mandatierenden und delegierenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit s. M. Stork, Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung, 2012, S. 15 ff.

³³ S. BFH v. 15.4.2010 – V R 10/09, BFH/NV 2010, 1574 (1579); B. Leippe / U. Baldauf, DStZ 2012, 283 (291).

³⁴ S. EuGH v. 16.9.2008, Rs. C-288/07, Isle of Wight Council und andere, Slg. 2008, I-7203, Rz. 43; v. 8.6.2006, Rs. C-430/04, Feuerbestattungsverein Halle, Slg. 2006, I-4999, Rz. 24; v. 17.10.1989, Rs. 231/87, Commune di Carpaneto Piacentino, Slg. 1989, I-3233, Rz. 22. S. auch O. Henkow, The VAT/GST Treatment of Public Bodies, 2013, S. 46.

³⁵ S. bspw. EuGH v. 23.10.2003, Rs. C-109/02, Kommission / Deutschland, Slg. 2003, I-12691, Rz. 20; v. 28.6.2007, Rs. C-363/05, JP Morgan Fleming, Slg. 2007, I-5517, Rz. 47; v. 10.11.2011, Rs. C-259/10, The Rank Group, HFR 2012, 98, Rz. 32 ff.

³⁶ S. EuGH v. 10.11.2011, Rs. C-259/10, The Rank Group, HFR 2012, 98, Rz. 36.

³⁷ EuGH v. 10.11.2011, Rs. C-259/10, The Rank Group, HFR 2012, 98, Rz. 44.

³⁸ Vgl. EuGH v. 3.5.2001, Rs. C-481/98, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-3369, Rz. 27, und v. 23.4.2009, Rs. C-357/07, TNT Post UK, Slg. 2009, I-3025, Rz. 38, 39 und 45.

³⁹ S. EuGH v. 23.4.2009, Rs. C-357/07, TNT Post UK, Slg. 2009, I-3025, Rz. 37-39.

⁴⁰ S. EuGH v. 16.9.2008, Rs. C-288/07, Isle of Wight Council, Slg. 2008, I-7203, Rz. 64-65; BFH v. 18.8.2011 – V R 64/09, HFR 2012, 784 (785); v. 1.12.2011 – V R 1/11, BFHE 236, 235 (239 f.).

sichtigen, dass die Europäische Union die interkommunale Kooperation nicht unverhältnismäßig erschweren darf, sei es durch Regulierung oder durch Steuerbelastungen⁴¹. Denn nach Art. 4 Abs. 2 des EU-Vertrages hat die Union die nationale Identität der Mitgliedstaaten einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zu achten. Diese primärrechtliche Vorgabe ist im Lichte der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung zu konkretisieren, weil selbige von allen 27 Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist und damit die fundamentalen Grundsätze kommunaler Selbstverwaltung innerhalb der EU widerspiegelt⁴². In deren Art. 10 Abs. 1 ist auch das Recht der Kommunen garantiert, „zusammenzuarbeiten und im Rahmen der Gesetze Verbände zu bilden, um Aufgaben von gemeinsamem Interesse durchzuführen.“⁴³ In diese primärrechtlich abgesicherte Garantie würde unverhältnismäßig eingegriffen, wenn die interkommunale Kooperation auch dann der Besteuerung unterworfen würde, wenn keine ernsthaften Wettbewerbsnachteile privater Anbieter im Binnenmarkt drohen.

Anhaltspunkte dafür, wann es an einer realen Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen fehlt und es darum bei der Nichtsteuerbarkeit öffentlich-rechtlich durchgeführter Kooperationsmaßnahmen bleibt, lassen sich in einem ersten Schritt aus der einschlägigen vergaberechtlichen Rechtsprechung des EuGH gewinnen. Der Gerichtshof befürwortet die Freistellung bestimmter Formen interkommunaler Kooperation von der Notwendigkeit der Durchführung eines – transparenten und ggf. richtlinienkonformen – Vergabeverfahrens, wenn und weil in diesen Fällen der unverfälschte Wettbewerb zwischen privaten Anbietern nicht in Frage gestellt wird. Ausschlaggebend ist dabei für den EuGH, dass die jeweiligen Vereinbarungen durch spezifisch öffentlich-rechtliche Überlegungen und Erfordernisse bestimmt werden⁴⁴. Das heißt der Wettbewerb zwischen Privaten ist durch die vom EuGH sanktionierten Kooperationsformen nicht betroffen, weil selbige schon nicht im realen Wettbewerb mit Privaten stehen. Eben dieser Aspekt ist nach Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 MwSt-Richtlinie aber auch für die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand maßgeblich. Konkret hat der EuGH in seiner Judikatur zu Vergabeverfahren ein mangelndes Wettbewerbsverhältnis mit Privaten in zwei Konstellationen jeweils langfristig angelegter interkommunaler Kooperation angenommen:

Erstens bei Vereinbarungen zwischen einer Kommune und einer kommunalen Einrichtung, wenn die Kommune über die betreffende rechtlich selbständige Einrichtung

– gegebenenfalls im Verbund mit weiteren angeschlossenen Kommunen⁴⁵ – eine ähnliche Kontrolle ausüben kann wie über ihre eigenen Dienststellen und die Einrichtung zugleich ihre Tätigkeiten im Wesentlichen für die Kommune ausübt, die ihre Anteile innehaben⁴⁶. Diese nach der Leitentscheidung benannten Teckal-Kriterien sind vielfach bei Zweckverbänden erfüllt, zumal hier die hinreichende Kontrolle in der Regel über die Verbandsversammlung gewährleistet ist⁴⁷.

Es ist jedenfalls im Grundsatz sachgerecht, diese vergaberechtliche Wertung des EuGH auch im Umsatzsteuerrecht zur Geltung zu bringen⁴⁸. Denn solche Formen der Zusammenarbeit sichern kommunale Infrastruktur und kommunale Einflussnahme in einem Maße, wie sie durch private Angebote gerade nicht gewährleistet werden kann; sie sind zugleich zum Erhalt der primärrechtlich geschützten Funktionsfähigkeit der Kommunen elementar wichtig. Als nicht im Wettbewerb zu Privaten stehend anzusehen sind damit beispielsweise ein kommunaler Zweckverband zur Abfallentsorgung für die angeschlossenen Kommunen; oder ein Zweckverband Kommunales Studieninstitut, über den die Weiterbildung der Mitarbeiter der angeschlossenen Kommunen organisiert wird. Die den angeschlossenen Kommunen berechneten Entgelte unterliegen darum nicht der Umsatzsteuer. Dabei ist es im Lichte der vorstehend genannten Kriterien nicht ausschlaggebend, ob die Kosten der Leistungserbringung über pauschal berechnete Umlagen oder aber nach dem Grad der individuellen Inanspruchnahme abgerechnet werden.

Sind an einem Zweckverband allerdings auch Privatrechtssubjekte beteiligt, so können das Abgrenzungskriterium vollumfänglicher kommunaler Einflussnahme und der Aspekt primärrechtlich geschützter kommunaler Organisationsformfreiheit so weit zurückgedrängt werden, dass sich diese Form institutionalisierter Aufgabenauslagerung nicht mehr wesentlich von einer langfristigen Kooperation mit privaten Anbietern unterscheidet. Die Leistungserbringung durch den Zweckverband ist dann entsprechenden Leistungen Privater so weit angenähert, dass ihre Nichtbesteuerung regelmäßig größere Wettbewerbsverzerrungen auslösen dürfte⁴⁹. Sie muss daher als umsatzsteuerbar erachtet werden.

Hingegen zieht das Tätigwerden eines Zweckverbandes für Nichtmitglieder nicht ohne weiteres die Annahme einer wettbewerbsrelevanten Leistungserbringung auch im Verhältnis zu dem dem Verband angeschlossenen Kommunen nach sich. Hier erscheint der vergaberechtliche Maß-

stab – der freilich ebenfalls in moderatem Umfang die Erbringung von Leistungen an außenstehende Dritte toleriert⁵⁰ – jedenfalls gemessen an den umsatzsteuerrechtlich maßgeblichen Wertungen als zu streng: Denn auch im Falle gelegentlichen Tätigwerdens für Nichtmitglieder wird die Aufgabenauslagerung auf den Zweckverband für die angeschlossenen Kommunen nach wie vor durch Aspekte der Sicherung kommunaler Infrastruktur und kommunaler Einflussnahme auf die Ausgestaltung der für den eigenen Aufgabenkreis bedeutsamen Leistungserbringung getragen sein, die sich nur im Wege interkommunaler Kooperation, nicht aber bei Beauftragung

⁴¹ S. auch M. Droegge, VBIBW 2011, 41 (46), aus verfassungsrechtlicher Warte.

⁴² S. auch Schlussanträge der Generalanwältin Kokott vom 1.3.2005, Rs. C-458/03, Parking Brixen, Slg. 2005, I-8585, Rz. 71; Schlussanträge der Generalanwältin Trstenjak v. 4.6.2008, Rs. C-324/07, Coditel Brabant, Slg. 2008, I-8457, Rz. 85.

⁴³ S. zu entsprechenden Garantien im nationalen Verfassungsrecht (Art. 28 Abs. 2 GG) BVerfG v. 27.11.1986 – 2 BvR 1241/82, NVwZ 1987, 123 (124); C. Brüning, VBIBW 2011, 46 (47).

⁴⁴ S. EuGH v. 11.1.2005, Rs. C-26/03, Lochau, Slg. 2005, I-1, Rz. 50; v. 9.6.2009, Rs. C-480/06, „Hamburger Stadtreinigung“, Slg. 2009, I-4747, Rz. 47; v. 19.12.2012, Rs. C-159/11, Azienda Sanitaria Locale di Lecce und Università del Salento, n.n.v., Rz. 35.

⁴⁵ S. EuGH Große Kammer v. 9.6.2009, Rs. C-480/06, „Hamburger Stadtreinigung“, Slg. 2009, I-4747, Rz. 34.

⁴⁶ S. EuGH v. 18.11.1999, Rs. C-107/98, Teckal, Slg. 1999, I-8121, Rz. 50; seither st. Rspr., vgl. zuletzt EuGH Große Kammer v. 19.12.2012, Rs. C-159/11, Azienda Sanitaria Locale di Lecce und Università del Salento, n.n.v., Rz. 32.

⁴⁷ S. M. Stork, Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung, 2012, S. 12 f. Unschädlich ist, dass dem Verbandsvorsteher gewisse eigenständige Befugnisse im Bereich der laufenden Verwaltung zukommen; vgl. EuGH Große Kammer v. 9.6.2009, Rs. C-480/06, „Hamburger Stadtreinigung“, Slg. 2009, I-4747, Rz. 35.

⁴⁸ Nicht möglich ist dies allerdings bei den in Anhang I zur MwSt-Richtlinie aufgeführten Leistungen, weil hier das Vorliegen erheblicher Wettbewerbsverzerrungen ausweislich des Art. 13 Abs. 1 UAbs. 3 MwSt-Richtlinie schon bei nicht unerheblichem Leistungsumfang unwiderlegbar zu vermuten ist; insoweit zutreffend BFH v. 2.3.2011 – XI R 65/07, BFHE 233, 264 (267). Von Bedeutung ist dies derzeit vor allem für die Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität und Wärme.

⁴⁹ S. dazu im vergaberechtlichen Kontext auch EuGH v. 11.1.2005, Rs. C-26/03, Lochau, Slg. 2005, I-1, Rz. 49.

⁵⁰ S. EuGH Große Kammer v. 19.12.2012, Rs. C-159/11, Azienda Sanitaria Locale di Lecce und Università del Salento, n.n.v., Rz. 80.

privater Anbieter verwirklichen lassen. Lediglich wenn die Leistungen des Zweckbetriebs an Nichtmitglieder dominieren, tritt dieses Anliegen in einem Maße in den Hintergrund, die seine Relevanz für diese Form des Leistungsbezugs (im Wege interkommunaler Kooperation) in Frage stellt und damit ein Wettbewerbsverhältnis mit privaten Anbietern als real und nicht nur als hypothetisch erscheinen lässt.

Zweitens hat der EuGH einen relevanten Wettbewerb mit privaten Angeboten unter bestimmten Voraussetzungen auch bei langfristig abgeschlossenen Kooperationsvereinbarungen zwischen voneinander unabhängigen öffentlichen Einrichtungen bejaht. Im Einzelnen soll es dafür nach der Leitentscheidung „Hamburger Stadtreinigung“ auf Folgendes ankommen⁵¹:

- Zunächst muss die Vereinbarung eine Zusammenarbeit von öffentlich-rechtlichen Körperschaften bei der Wahrnehmung einer ihnen allen gleichermaßen obliegenden öffentlichen Aufgabe zum Gegenstand haben. Das ist sowohl bei delegierenden wie auch bei mandatierenden interkommunalen Vereinbarungen regelmäßig der Fall; Probleme treten hier eher im Kontext einer Kooperation mit nicht-kommunalen öffentlichen Einrichtungen auf; z.B. der Auftragsforschung einer Universität für eine Kommune.
- Ferner darf die Vereinbarung nur Verpflichtungen beinhalten, die mit dem Gegenstand der öffentlichen Aufgabe unmittelbar im Zusammenhang stehen; sie darf nur durch Erfordernisse und Überlegungen bestimmt werden, die mit der Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen zusammenhängen. Auch dieses Kriterium dürfte bei interkommunaler Kooperation kaum je problematisch werden.
- Die interkommunale Zusammenarbeit darf zudem nicht zu Finanztransfers zwischen den beteiligten Kommunen bzw. kommunalen Einrichtungen führen, die über eine – ggf. anteilige – Kostenerstattung hinausgehen. Die leistungserbringende Einrichtung darf also ihre Preise bzw. Umlagen nur kostendeckend kalkulieren. Das ist bei interkommunaler Kooperation schon von Gesetzes wegen regelmäßig der Fall.
- Schließlich dürfen Private in keiner Form in die Vereinbarung zur interkommunalen Zusammenarbeit eingebunden sein⁵². Bei den umsatzsteuerlich allein in Rede stehenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen ist dies ohne weiteres gewährleistet.

Jedenfalls unter den genannten Voraussetzungen ist auch im Kontext der Umsatzsteuer davon auszugehen, dass kein relevanter Wettbewerb mit privaten Anbietern

besteht. Denn bei derartigen Vereinbarungen steht typischerweise ebenfalls der Erhalt von kommunaler Infrastruktur bei vollständiger Wahrung kommunaler Einflussnahmemöglichkeiten im Vordergrund; Vergleichbares können Verträge mit privaten Unternehmen aber nicht bieten. Keine Umsatzsteuerpflicht lösen daher beispielsweise langfristig angelegte öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zu „Shared Services“ aus, wie etwa die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle, eines zentralen Gebäudemanagements oder eines gemeinsamen Bauhofs, wobei die betreffende Aufgabe jeweils von einer der beteiligten Gemeinden gegen Kostenerstattung auch für die übrigen Kommunen durchgeführt wird.

Doch auch jenseits der vergaberechtlichen Rechtsprechung besteht noch Raum für die Annahme, dass bestimmte Varianten interkommunaler Kooperation allenfalls zu unerheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen und darum bei öffentlich-rechtlich geregelter Durchführung nicht der Umsatzsteuer unterliegen. Insbesondere bei nicht langfristig angelegten Kooperationsformen entfällt zwar der Aspekt der Sicherstellung kommunaler Infrastruktur und institutionalisierter kommunaler Einflussnahmemöglichkeiten. Gleichwohl können auch hier etwaige Besonderheiten in den öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen der Leistungserbringung dazu führen, dass nur scheinbar ähnliche Leistungen privater Anbieter im Lichte der Bedürfnisse der leistungsempfangenden Kommune tatsächlich nicht mehr vergleichbar sind. Erbringt beispielsweise ein kommunales Rechenzentrum als Zweckverband IT-Dienstleistungen an nicht angeschlossene Gemeinden auf der Grundlage einer nur relativ kurzfristig angelegten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung, können unter Umständen die besonderen Verschwiegenheitspflichten der Beschäftigten des Rechenzentrums im Hinblick auf Anforderungen des Datenschutzes ein wichtiges Auswahlkriterium sein, das private Anbieter so nicht erfüllen können. Im Einzelnen wird dies davon abhängen, für welchen Bereich der Hoheitsverwaltung die Leistung bezogen wird; außerdem kann dieser Gesichtspunkt widerlegt sein, wenn sich die kommunale Einrichtung bei der Leistungserbringung privater Dritter bedienen darf.

Bei der primärrechtlich gebotenen maßvollen Entfaltung des Kriteriums der „wesentlichen Wettbewerbsverzerrungen“ im Bereich der interkommunalen Kooperation verbleibt letztlich nur ein vergleichsweise kleiner Bereich, der aufgrund der jüngeren BFH-Rechtsprechung zur richtlinienkonformen Auslegung des

BgA-Konzeptes tatsächlich in die Umsatzsteuerbarkeit hineingewachsen ist. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die nicht längerfristig angelegte bzw. die nicht institutionalisierte⁵³ Zusammenarbeit auf Gebieten, für welche die Besonderheiten öffentlich-rechtlich organisierter Leistungserbringung keine signifikante Rolle spielen. Beispielhaft zu nennen wäre die jährlich neu vereinbarte Erbringung von Maßnahmen einer Kommune für die Instandhaltung der Sportplätze einer benachbarten Kommune gegen angemessene Kostenerstattung, oder die auf öffentlich-rechtlicher Grundlage vereinbarte und vergütete Gestellung eines bei einer Kommune angestellten Architekten für die Durchführung von Bauprojekten der Umlandkommunen. Derartige Leistungen können grundsätzlich ebenso gut von privaten Wettbewerbern erbracht werden, wobei es keine Rolle spielt, ob solche auch tatsächlich auf dem lokalen Markt tätig sind. Ebenfalls ohne Bedeutung ist hier, ob diese „Beistandsleistung“ für hoheitliche Zwecke verwendet wird⁵⁴. Solange dies nämlich nicht die Auswahl gerade eines öffentlich-rechtlich verfassten Anbieters präjudiziert, weil die beanspruchte Hilfstätigkeit als solche ohne Beeinträchtigung öffentlich-rechtlicher Belange der *nachfragenden* Kommune auch von einem privaten Anbieter erbracht werden kann, besteht unzweifelhaft ein nicht unerheblicher Wettbewerb mit ebensolchen privaten Angeboten. Schließlich kann das Vorliegen eines realen Wettbewerbsverhältnisses in diesen Konstellationen auch nicht davon abhängig gemacht werden, ob die Kommune im Falle einer Umsatzsteuerbelastung überhaupt externe Leistungen beziehen würde, d.h. ob sich im Einzelfall durch Ausgabenauslagerung überhaupt ein Effizienzvorteil von 16 % oder mehr⁵⁵ erreichen lässt⁵⁶. Denn der Vorbehalt der Besteuerung bei

⁵¹ S. EuGH Große Kammer v. 9.6.2009, Rs. C-480/06, „Hamburger Stadtreinigung“, Slg. 2009, I-4747, Rz. 37 ff.; s. auch EuGH Große Kammer v. 19.12.2012, Rs. C-159/11, Azienda Sanitaria Locale di Lecce und Università del Salento, n.n.v., Rz. 34 f.

⁵² Das weitere vom EuGH genannte Kriterium, wonach die Vereinbarung auch nicht die nachfolgende Vergabe von Aufträgen an bestimmte private Unternehmen präjudizieren darf (vgl. EuGH v. 9.6.2009, Rs. 480/06, „Hamburger Stadtreinigung“, Slg. 2009, I-4747, Rz. 44) ist allein vergaberechtsspezifischen Erwägungen geschuldet und ist umsatzsteuerlich irrelevant für die Beurteilung der Wettbewerbsrelevanz der Kooperation selbst.

⁵³ S. zum Begriff der institutionalisierten Zusammenarbeit C. Brüning, VBIBW 2011, 46 (49).

⁵⁴ So auch M. Strahl, UR 2012, 381 (383).

„größeren Wettbewerbsverzerrungen“ in Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 der MwSt-Richtlinie setzt bei derjenigen juristischen Person des öffentlichen Rechts an, die entgeltliche Umsätze ausführt; im Kontext interkommunaler Kooperation also bei der leistungs-erbringenden Kommune oder kommunalen Einrichtung. Ausgehend von deren wirtschaftlicher Betätigung iSd Art. 9 MwSt-Richtlinie ist wegen der von der Richtlinie unterstellten Besonderheit der Leistungserbringung unter Inanspruchnahme hoheitlicher Befugnisse danach zu fragen, ob die betreffende Leistung in einem signifikanten bzw. größeren Wettbewerb mit privaten Anbietern steht⁵⁷.

Diese Frage ist zwar wegen des Kriteriums gleichartiger Leistungserbringung wie oben dargelegt aus der Perspektive des Leistungsempfängers im Hinblick auf dessen Bedürfnisse bzw. auf dessen Verwendungszweck zu beantworten; sie setzt aber gedanklich erst nach der Entscheidung für den Leistungsbezug von einer personenverschiedenen öffentlich-rechtlich verfassten Einrichtung an. Maßgeblich ist mit anderen Worten, ob die *erbrachte* Leistung zumindest potentiell in einem nicht unerheblichen Wettbewerbsverhältnis mit Leistungen privater Anbieter steht und nicht, ob diese Leistung im Falle der Umsatzsteuerbelastung gar nicht erst auf dem Markt nachgefragt würde. Ansonsten würde das Kriterium der „größeren Wettbewerbsverzerrungen“ auch jegliche Konturen verlieren.

3. Steuerbefreite Umsätze im Rahmen interkommunaler Kooperation

Bei der umsatzsteuerbaren Leistungserbringung auf privatrechtlicher Grundlage ist schließlich noch abschließend zu prüfen, ob nicht eine der Steuerbefreiungen des § 4 UStG einschlägig ist. Im Rahmen eines Dienstvertrages erbrachte IT-Schulungen eines Zweckverbandes kommunales Rechenzentrum wären beispielsweise als „Kurse belehrender Art“ nach § 4 Nr. 22 UStG steuerfrei. Die längerfristige Vermietung von Räumlichkeiten an eine Nachbargemeinde wiederum genießt grundsätzlich Steuerfreiheit nach § 4 Nr. 12 UStG.

4. Zwischenergebnis

Insgesamt zeigt sich, dass die jüngsten umsatzsteuerlichen Rechtsprechungsänderungen keine signifikanten Auswirkungen auf die interkommunale Kooperation haben sollten. Dies wird freilich auch in erheblichem Maße davon abhängen, welchen Standpunkt die Landesfinanzverwaltungen hierzu einnehmen werden und wie differenziert sie das Kriterium der Gefahr „größerer Wettbewerbsverzerrungen“ auslegen werden. Sollte sich die Verwaltungsmeinung tendenziell auf der hier vertretenen Linie einpendeln, so bleibt es im

Übrigen dabei, dass insbesondere bei langfristig angelegten Formen interkommunaler Kooperation deren öffentlich-rechtliche Durchführung einer Organisationsprivatisierung unter umsatzsteuerlichen Aspekten im Regelfall klar vorzugswürdig ist. Denn bei privatrechtlich organisierter Zusammenarbeit kommt es für die Umsatzsteuerpflicht auf die Wettbewerbsrelevanz des Leistungsaustausches nicht an; sie wird von der MwSt-Richtlinie und vom UStG schlicht unwiderlegbar vermutet. Bei sehr hohem Investitionsbedarf zu Beginn einer Kooperation, wie etwa bei der Gründung eines Rechenzentrums, kann allerdings zumindest in der Anfangsphase die privatrechtliche Einkleidung Vorteile mit Blick auf den Vorsteuerabzug aufweisen.

II. Mögliche gesetzgeberische Reform- oder Kompensationsmaßnahmen

1. Grundsatzkritik des geltenden Systems der Besteuerung der öffentlichen Hand

Nach dem geltenden Recht liegt der Fokus der unionsrechtlichen und dem folgend auch der deutschen Regelungen zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand auf der Wettbewerbsrelevanz ihrer Tätigkeiten. Dies ist nach den grundlegenden Wertungen des harmonisierten Mehrwertsteuersystems verfehlt und auch die Hauptursache für die Komplexität der Besteuerung der öffentlichen Hand; die interkommunale Kooperation bildet dabei nur einen exemplarischen Ausschnitt aus der Gesamtproblematik. Anders als die Körperschaftsteuer soll nämlich die Umsatzsteuer nach ihrer Belastungskonzeption als Verbrauchsteuer nicht den Unternehmer, sondern den Konsumenten treffen⁵⁸. Leitprinzip einer sachgerechten Besteuerung müsste daher die gleichmäßige Belastung *nur* des Konsumenten entsprechend *sämtlichen* seiner Konsumaufwendungen sein. Das hieße zum einen, nicht existenziell notwendige⁵⁹ entgeltliche Leistungen der öffentlichen Hand stets der Besteuerung zu unterwerfen, denn für die gebotene Belastung des Leistungsempfängers kommt es nicht darauf an, von wem und auf welcher Rechtsgrundlage er seinen Konsumbedarf deckt⁶⁰. Auf der anderen Seite müsste die öffentliche Hand als *Leistungsempfänger* auch im Hoheitsbereich stets durch einen Vorsteuerabzug oder eine sonstige Vorsteuererstattung entlastet werden. Denn sie ist kein Endverbraucher, so dass die derzeitige Definitivbelastung hoheitlicher Tätigkeit den Belastungsgrund der Umsatzsteuer verfehlt⁶¹.

Ein derartiges, folgerichtiges System der Besteuerung der öffentlichen Hand wird in dem von Paul Kirchhof vorgelegten Steuergesetzbuch postuliert⁶². Auch die EU-Kommission favorisiert derzeit einen graduellen Übergang zur vollen Besteuerung von

entgeltlichen Leistungen der öffentlichen Hand⁶³ und erwägt zugleich, selbige im Hoheitsbereich durch sog. Refund-Systeme zu entlasten⁶⁴. Nicht zuletzt finden sich auch international zahlreiche Vorbilder für

⁵⁵ Kann die Kommune eine bestimmte Tätigkeit zu Kosten von 100 Geldeinheiten selbst durchführen, so rechnet sich die Auslagerung der Tätigkeit an einen externen Anbieter bei regulärer Umsatzsteuerpflicht der Leistung (19 %, vgl. § 12 Abs. 1 UStG) erst, wenn die Kommune hierdurch Kosten von 84 Geldeinheiten (oder weniger) netto hat; sog. „self-supply bias“, vgl. R. de la Feria, *Intertax* 2009, 148 (160).

⁵⁶ So aber dem Vernehmen nach der Ansatz aus der ursprünglichen Bund-Länder-Arbeitsgruppe vor Einrichtung der länderoffenen Arbeitsgruppe der Staatssekretäre.

⁵⁷ Besteht in größerem Maße Wettbewerb, sind auch größere Wettbewerbsverzerrung unwiderlegbar zu vermuten, vgl. EuGH v. 10.11.2011, Rs. C-259/10 und C-260/10, *The Rank Group*, HFR 2012, 98, Rz. 33 u. 35: „...die Gleichartigkeit zweier Dienstleistungen [führt] dazu..., dass sie in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen.... Wenn zwei gleiche oder gleichartige Dienstleistungen... im Hinblick auf die Mehrwertsteuer unterschiedlich behandelt werden, führt dies in der Regel zu einer Wettbewerbsverzerrung.“

⁵⁸ S. dazu Art. 1 Abs. 2 MwSt-Richtlinie sowie J. Englisch in Tipke/Lang, *Steuerrecht*, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 10 m.w.N.

⁵⁹ S. zu dieser Einschränkung J. Englisch, UR 2010, 400 (401 ff.).

⁶⁰ Ebenso P. Kirchhof, *DStR* 2008, 1 (7); J. Due, *Indirect Taxation in Developing Economies*, 1988, S. 141; i.E. ebenso I. Jiménez Compaired, *Intertax* 2008, 268 (281). Noch weitergehend A.A. Tait, *Value Added Tax – International Practice and Problems*, 1988, S. 78; P.-P. Gendron, *Bulletin for International Taxation* 2005, 114 (121 f.); M. Aujeans / P. Jenkins / S. Poddar, *International VAT Monitor* 1999, 144; R. de la Feria, *Intertax* 2009, 148 (162 f.); R.F. van Brederode, *System of General Sales Taxation*, 2009, S. 197; sowie B. Terra / J. Kajus, *A Guide to the European VAT Directives* 2012, S. 400, die sich jeweils für eine umfassende Besteuerung der öffentlichen Hand auch hinsichtlich der steuerfinanzierten Bereitstellung öffentlicher Güter aussprechen, so wie sie weitgehend in Neuseeland verwirklicht ist, S. zum neuseeländischen Modell eingehend O. Henkow, *The VAT/GST Treatment of Public Bodies*, 2013, S.137 ff.; R. Millar, in de la Feria (Hrsg.), *VAT Exemptions: Consequences and Design Alternatives*, 2013, S. XXX.

⁶¹ Vgl. J. Englisch in Tipke/Lang, *Steuerrecht*, 21. Aufl. 2013, § 17 Rz. 60; E. Reimer, *DStJG* 32 (2009), 325 (364 f.); W. Reiß, *DStJG* 32 (2009), 9 (39).

⁶² S. P. Kirchhof, *Bundessteuergesetzbuch*, 2011, § 104 und Erläuterungen S. 850 ff. Gewährleistet wird dies im Konzept Kirchhofs u.a. durch die Nichtbesteuerung von Leistungen an die öffentliche Hand.

⁶³ S. KOM (2011) 851, S. 10 f.

eine weitreichende Vorsteuerentlastung der öffentlichen Hand⁶⁵. Eine solche Entwicklung wäre unter steuersystematischen Gesichtspunkten zu begrüßen. Sie würde auch nahezu sämtliche Streit- und Zweifelsfragen sowie verfehlte Verhaltensanreize im Zusammenhang mit der interkommunalen Kooperation auf einen Schlag erledigen, denn sämtliche Varianten wären dann für die Kommunen umsatzsteuerlich neutral.

Allerdings sind die politischen Widerstände gegen eine solche Fundamentalreform ganz erheblich. Sie sind auch keineswegs nur in Deutschland zu verzeichnen, was insofern von Bedeutung ist, als eine vollumfängliche Reform auch eine Änderung der MwSt-Gesetzgebung beinhalten müsste. Hauptprobleme sind hier zum einen die Verschiebungen im Gefüge der föderalen Finanzströme, und zum anderen die Verteuerung von Leistungen der Daseinsvorsorge und sonstigen öffentlichen Leistungen für die Bürger. Zwar ließe sich die Reform über eine Senkung des allgemeinen Steuersatzes für den Bürger belastungsneutral ausgestalten, und auch auf staatlicher Seite könnte über eine Neujustierung des föderalen und evtl. auch des kommunalen Finanzausgleichs weitgehende Aufkommensneutralität gewahrt werden. Dies politisch zu vermitteln stellt aber gewiss eine Herausforderung dar, zumal gefühlte oder tatsächliche Verlierer einer solchen Reform weitaus eher mobilisierbar sein dürften als die – überwiegende – Zahl der Bürger und Kommunen, die hiervon im Ergebnis profitieren würden. So wie sich die Verhältnisse derzeit darstellen, wird die Politik in Europa und auch in Deutschland dazu auf absehbare Zeit nicht die Kraft finden. Es gelingt ja nicht einmal, das Dickicht der ermäßigten Steuersätze zu lichten.

2. Reformansätze zur Entlastung speziell der interkommunalen Kooperation

Damit stellt sich die Frage, ob es auch kleinteiligere und vor allem einzelstaatlich umsetzbare Ansätze gibt, um die interkommunale Kooperation von unsachgerechten umsatzsteuerlichen Belastungen möglichst freizustellen. Folgt man allerdings der Einschätzung, wonach die meisten Kooperationsformen in öffentlich-rechtlichem Gewand mangels Wettbewerbsrelevanz nicht umsatzsteuerpflichtig sind und zudem generell interkommunale Interessenvereinigungen ebenfalls nicht der Umsatzsteuer unterliegen, besteht kein nennenswerter Entlastungsbedarf mehr, der verwaltungsaufwendige Entlastungsmechanismen rechtfertigen würde. Nur wer sich ausgehend von einem anderen, stärker von den öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen interkommunaler Kooperation abstrahierenden Wettbe-

werbsverständnis für eine weitgehende Besteuerung dieser Zusammenarbeit ausspricht, muss dahingehende Maßnahmen in Erwägung ziehen.

Eine auf den ersten Blick denkbare Alternative könnte die Einführung eines besonders niedrigen Steuersatzes von nur 5 % für – dann näher zu definierende – Leistungen im Rahmen interkommunaler Kooperation sein. Im Verbund mit dem Vorsteuerabzugsrecht, das der leistungserbringenden Einheit im Falle ihrer Besteuerung zustünde, sollte sich die Zusatzbelastung für die Kommunen dann in sehr engen Grenzen halten. Indes dürfte eine solche Lösung aufgrund restriktiver unionsrechtlicher Vorgaben nicht flächendeckend möglich sein: Zwar wäre die Einführung eines weiteren, besonders ermäßigten Steuersatzes grundsätzlich zulässig⁶⁶, aber wohl nur für ein sehr begrenztes Leistungsspektrum⁶⁷. Unionsrechtlich von vornherein ausgeschlossen wäre ein besonderer Befreiungstatbestand für Leistungen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit⁶⁸. Wird die Kooperation über eine Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit organisiert, also namentlich über einen Zweckverband oder über eine kommunale Anstalt, könnte man erwägen, eine signifikante Entlastung auch über die Nichtsteuerbarkeit sog. echter Zuschüsse zum laufenden Betrieb zu erreichen. Die leistungserbringenden Einrichtungen müssten dann möglichst weitgehend mit allgemeinen Kostenumlagen anstelle detaillierter Leistungsabrechnungen operieren. Dieser Ansatz lässt sich aber nach derzeitiger Rechtslage nicht ohne eine Gesetzesänderung verwirklichen, deren unionsrechtliche Zulässigkeit überdies sehr fraglich wäre. Nach ständiger und jedenfalls im Kern auch überzeugender Rechtsprechung des BFH ist nämlich von einem umsatzsteuerbaren Leistungsaustausch auszugehen, wenn eine juristische Person durch die bezuschusste Tätigkeit eines anderen Unternehmers von eigenen Aufgaben entlastet wird, die sie selbst vornehmen könnte⁶⁹. Gerade dies macht aber das Wesen der interkommunalen Kooperation aus. Ein „echter“, nicht steuerbarer Zuschuss kommt wie schon erwähnt nur noch in Betracht, wenn die bezuschusste Vereinigung der jeweiligen Kommune keinen spezifischen, quantifizierbaren Vorteil vermittelt, sondern im übergeordneten Allgemeininteresse aller kooperierenden Kommunen handelt. Auch sonstige in der Literatur erwogene Gestaltungsmöglichkeiten wirken allenfalls punktuell, sind kaum praktikabel und zudem für die interkommunale Kooperation nahezu irrelevant, wie etwa die nicht umsatzsteuerbare Personalbeistellung anstelle einer umsatzsteuerbaren Personalgestellung⁷⁰.

Die Begründung einer umsatzsteuerlichen Organschaft mit nicht steuerbaren Innenleistungen⁷¹ wiederum wird bei interkommunaler Kooperation regelmäßig entweder daran scheitern, dass kein Unterordnungs- bzw. Eingliederungsverhältnis besteht (nicht-institutionalisierte Kooperation zwischen unabhängigen Kommunen) oder

⁶⁴ S. VAT Expert Group, Working Paper No. 9 v. 10.1.2013, taxud.c.1(2013)36256 – EN, S. 10 ff. Siehe dazu auch Copenhagen Economics, VAT in the public sector and exemptions in the public interest, final report for TAXUD/2011/DE/334, 10 Januar 2013, S. 32, 42 ff., 212 ff.; ; R. de la Feria, Intertax 2009, 148 (161 f.); H. van Dijk / G. Lubbers, International VAT Monitor 2000, 6; P.-P. Gendron, Bulletin for International Taxation 2005, 114 (119 f.); M. Desens u.a., ZögU 2012, 316 (321 ff.).

⁶⁵ S. dazu ausführlich O. Henkow, The VAT/GST Treatment of Public Bodies, 2013, S. 83 ff. (zu den Refund-Modellen in Dänemark, Schweden, Kanada, Großbritannien, Finnland, Frankreich, Norwegen, den Niederlanden und Portugal; sowie zum System der Vollbesteuerung der öffentlichen Hand in Neuseeland).

⁶⁶ S. Art. 98 f. MwStSystRL.

⁶⁷ Ermäßigte Steuersätze dürfen gem. Art. 98 Abs. 2 MwSt-Richtlinie nur für die in Anhang III genannten Kategorien von Umsätzen vorgesehen werden. Diese dürften jedoch nur ausnahmsweise und nur punktuell einschlägig sein. Keine Grundlage für eine generelle Ermäßigung bietet insbesondere Nr. 15: „Lieferung von Gegenständen und Erbringung von Dienstleistungen durch von den Mitgliedstaaten anerkannte gemeinnützige Einrichtungen für wohltätige Zwecke und im Bereich der sozialen Sicherheit“. Doch selbst wenn man juristische Personen des öffentlichen Rechts den gemeinnützigen Einrichtungen gleichstellen wollte, können auf dieser Grundlage nur Leistungen der Sozialfürsorge entlastet werden, wie sich v.a. aus der englischen Fassung ergibt (der Begriff „welfare“ ist dort wortlautgleich mit demjenigen des Art. 132 (1) (g) MwSt-Richtlinie, wo es in der deutschen Fassung „Sozialfürsorge“ heißt). Solche Leistungen spielen aber in der interkommunalen Kooperation keine Rolle, denn Kommunen als unmittelbare Leistungsempfänger sind nicht sozial bedürftig.

⁶⁸ Vgl. M. Desens / D. Hummel, StuW 2012, 225 (234).

⁶⁹ S. BFH v. 13.11.1997 – V R 11/97, BStBl. II 1998, 169; v. 19.2.2009 – XI B 68/08, n.v. Dabei soll unerheblich sein, ob es sich um freiwillige Aufgaben der Daseinsvorsorge (Selbstverwaltungsaufgaben) oder Pflichtaufgaben handelt, s. BFH v. 22.7.2008 – V B 34/07, BFH/NV 2008, 1895. S. ferner H. Stadie, UStG, 2. Aufl. 2012, § 1 Rz. 42, m.w.N.

⁷⁰ S. dazu – zu Recht kritisch – M. Desens u.a., ZögU 2012, 316 (318).

⁷¹ S. § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG; s. speziell zur Organschaft unter Einschluss von juristischen Personen des öffentlichen Rechts auch E. Reimer, DStJG 32 (2009), 325 (350) m.w.N.

aber daran, dass (bei Kooperation durch Gründung eines Zweckverbandes oder einer sonstigen Einrichtung durch mindestens zwei Kommunen) nach höchstrichterlicher Rechtsprechung eine Mehrmütterorganschaft nicht in Betracht kommt⁷². Lassen sich damit innerhalb des Umsatzsteuersystems nennenswerte Entlastungen nicht erreichen, so verbleibt nur die Alternative einer Kompensation von Mehrbelastungen der Gemeinden im Wege des Finanzausgleichs. Dies erscheint dann auch insofern naheliegend, als eine Mehrbelastung der Kommunen im Wesentlichen Bund und Ländern als Steuergläubigern zugutekäme⁷³. Eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer im Rahmen des föderalen Finanzausgleichs wäre verwaltungstechnisch einfach zu handhaben; sie böte jedoch keinen „kommunalscharfen“ Ausgleich für die konkret bei jeder Gemeinde anfallenden Vorsteuerbeträge. Damit bliebe es aus der mikroökonomischen Perspektive der einzelnen Gemeindeverwaltung dabei, dass die – hier unterstellte – umsatzsteuerliche Verteuerung der interkommunalen Kooperation diese unter Kostengesichtspunkten unattraktiver macht.

In Betracht kommt damit letztlich nur die Variante eines auf die Kommunen und kommunale Einrichtungen begrenzten Kompensations- bzw. „Refund“-Mechanismus⁷⁴. Es müsste sich zweckmäßigerweise um einen direkten Ausgleich aus dem Landeshaushalt handeln, der wegen der Partizipation des Bundes am Umsatzsteueraufkommen im föderalen Finanzausgleich zu berücksichtigen wäre⁷⁵. Eine solche Vorsteuererstattung außerhalb des harmonisierten Mehrwertsteuersystems ist unionsrechtlich grundsätzlich zulässig, da sie als eine jedem Mitgliedstaat freigestellte Steueraufkommensverwendung gilt⁷⁶. Um Verstöße gegen das Verbot staatlicher Beihilfen für Unternehmen zu vermeiden, müsste die Vorsteuererstattung allerdings auf den hoheitlichen Bereich im *beihilfe-rechtlichen* Sinne beschränkt bleiben⁷⁷. Dieser ist insbesondere in Konstellationen des Anschluss- und Benutzungszwangs nicht deckungsgleich mit dem umsatzsteuerlichen Konzept des Hoheitsbetriebs⁷⁸. Ob man einen solchen Ausgleichsmechanismus mit einer Steuerschuld des Leistungsempfängers⁷⁹ für die betreffenden oder – praktikabler – für sämtliche Leistungen an die öffentliche Hand verbindet, ist primär eine Frage der technischen Ausgestaltung. Im Gegensatz zu einigen Literaturstimmen⁸⁰ bin ich aber skeptisch, ob Art. 395 MwSt-Richtlinie eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Ermächtigung zur Einführung einer dahingehenden Ausnahmeregelung bietet⁸¹. Vom derzeitigen Uni-

onsrecht wäre sie jedenfalls nicht gedeckt. Diskutiert wird derzeit offenbar, den Ausgleichsmechanismus noch enger auf diejenigen umsatzsteuerlichen Mehrbelastungen zu begrenzen, die sich aus den jüngsten Rechtsprechungsänderungen für die interkommunale Kooperation ergeben. Dies böte zwar den Vorteil der Aufkommensneutralität der Kompensationsmaßnahme für Bund und Länder, sofern föderale Verschiebungen in der Aufkommenswirksamkeit der Besteuerung und der Ausgabenwirksamkeit des Kompensationsmechanismus über den Finanzausgleich aufgefangen würden. Es müssten dann aber auch die zur Erstattung berechtigenden Kooperationsformen von den hierzu nicht berechtigenden, da schon bislang steuerbaren Varianten genau abgegrenzt werden. Eine solche Abgrenzung wäre jedoch zumindest für kleinere Kommunen kaum rechtssicher zu handhaben, und selbst für größere Kommunen – wie auch für die mit der Erstattung zu betrauende Finanzverwaltung – mit einem ganz erheblichen Verwaltungsmehraufwand verbunden. Eine solche Vorgehensweise empfiehlt sich daher nicht.

Wird Aufkommensneutralität der Vorsteuerkompensation im Verhältnis zwischen Land und Kommunen angestrebt, sollte vielmehr ein anderer Weg eingeschlagen werden. Die Kommunen sowie die kommunalen Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit sollten über den Ausgleichsmechanismus vom Land eine Erstattung jeglicher Vorsteuern beanspruchen können, die sie nicht im Wege des umsatzsteuerrechtlichen Vorsteuerabzugs geltend machen können. Im Gegenzug wäre entweder der Gemeindeanteil der Umsatzsteuer im föderalen Finanzausgleich zugunsten des Länderanteils zu vermindern, oder die im kommunalen Finanzausgleich verteilbare Finanzausgleichsmasse, und zwar jeweils um den Erstattungsbeitrag, der nicht auf die jüngsten Rechtsprechungsänderungen entfällt⁸². Da es sich dann nur um eine im Finanzausgleich zu berücksichtigende Größe handelt, könnte sie im Wege statistischer Verfahren auch nur schätzungsweise statt exakt ermittelt werden, was den mit dem Verfahren verbundenen Verwaltungsaufwand deutlich reduzieren sollte. Im Ergebnis würden dann die über die Kompensation der Rechtsprechungsänderungen hinausgehenden Vorsteuerentlastungen von den Kommunen selbst in Gestalt entsprechend verminderter Schlüsselzuweisungen getragen. Für eine solche teilweise Eigenfinanzierung des Refund-Verfahrens gibt es ebenfalls bereits internationale Vorbilder⁸³.

Im Wesentlichen haushaltsneutral wäre ein solches Verfahren allerdings nur im Ver-

⁷² S. BFH v. 30.4.2009 – V R 3/08, DStRE 2009, 1121 (1123); F. Klenk, in Sölich/Ringleb, UStG, § 2 Rz. 99; H. Stadie, in Rau/Dürnwächter, UStG, § 2 Rz. 672 m.w.N.

⁷³ Daneben partizipiert in geringem Umfang auch die EU hiervon (vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. b des Eigenmittelbeschlusses 2007/436/EG), und ein ebenfalls geringer Anteil am USt-Aufkommen iHv. 2,2 % fließt wieder an die Gemeinden zurück (vgl. Art. 106 Abs. 5a GG iVm. § 1 S. 3 FAG).

⁷⁴ Vgl. die Nachweise in Fn. 64 f.

⁷⁵ S. M. Desens u.a., ZögU 2012, 316 (324 ff.); M. Desens / D. Hummel, StuW 2012, 225 (236): Über eine Vorabzuweisung eines Teils des Umsatzsteueraufkommens an die Länder.

⁷⁶ S. R. de la Feria, Intertax 2009, 148 (162) m.w.N.; M. Desens / D. Hummel, StuW 2012, 225 (235) m.w.N.

⁷⁷ Vgl. R. de la Feria, Intertax 2009, 148 (162); O. Henkow, The VAT/GST Treatment of Public Bodies, 2013, S. 127. S. auch EFTA Surveillance Authority Decision v. 3.5.2007, on state aid granted in connection with Article 3 of the Norwegian Act on compensation for value added tax (VAT), 155/07/COL, zur Unvereinbarkeit des seinerzeitigen Refund-Systems in Norwegen mit dem Beihilfeverbot des EWG-Vertrages.

⁷⁸ S. auch O. Henkow, The VAT/GST Treatment of Public Bodies, 2013, S. 120: „Activities excluded from the scope [of VAT] by Article 13 of the VAT Directive may still be of such a nature that it is possible to supply them on a market.“

⁷⁹ Sog. „Reverse Charge“, vgl. § 13b Abs. 5 UStG.

⁸⁰ S. M. Desens / D. Hummel, StuW 2012, 225 (239 f.).

⁸¹ Art. 395 MwSt-Richtlinie gestattet eine Ermächtigung zu Abweichungen von den allgemeinverbindlichen Vorgaben der Richtlinie nur unter zwei eng auszulegenden Bedingungen (vgl. auch EuGH v. 29.4.2004, Rs. C-17/01, Sudholz, Slg. 2004, I-4243, Rz. 27 u. 45.): Die Gefahr von Steuerhinterziehungen oder –umgehungen, oder die Vereinfachung der Mehrwertsteuererhebung. Über die allgemeinen Risiken der Steuerhinterziehung oder –umgehung hinausgehende besondere Gefahren bestehen bei Leistungen an die öffentliche Hand ersichtlich nicht. Eine Vereinfachung wiederum würde die Einführung eines Reverse-Charge-Mechanismus nur für die Vorsteuererstattung im Refund-Mechanismus bewirken (s. dazu M. Desens / D. Hummel, StuW 2012, 225 (238), die aber gerade nicht als ein Element der Mehrwertsteuererhebung zu charakterisieren ist.

⁸² Ein Unterschied zwischen der gemeindlichen Eigenfinanzierung der Kompensation über den föderalen oder erst über den kommunalen Finanzausgleich ergäbe sich vor allem für finanzstarke Gemeinden, die keine Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten und dementsprechend auch von Kürzungen der diesbzgl. Schlüsselzuweisungen nicht betroffen wären.

⁸³ So bspw. in Finnland und den Niederlanden, vgl. O. Henkow, The VAT/GST Treatment of Public Bodies, 2013, S. 109 f. u. S. 112.

hältnis zwischen dem jeweiligen Land und seinen Kommunen insgesamt, nicht notwendig auch im Verhältnis der Kommunen untereinander. Ihre individuelle Vorsteuerentlastung würde sich nämlich danach richten, in welchem Maße sie umsatzsteuerlich belastete Fremdleistungen beziehen, wohingegen die Kürzungen der Schlüsselzuweisungen grundsätzlich alle Kommu-

nen gleichermaßen und unabhängig von ihrem Vorsteuervolumen träfen. Von dieser Konstruktion ginge daher ein gewisser Anreiz für sämtliche Kommunen aus, Investitionen zu tätigen sowie Hilfstätigkeiten auszulagern. Dieser Effekt würde jedoch dadurch begrenzt, dass solche Maßnahmen absehbar nur erfolgen würden, wenn sie unter Berücksichtigung der Vorsteuerer-

stattung wirtschaftlich sinnvoll und zudem kommunalpolitisch vertretbar wären. Unter dieser Prämisse mag dann aber die Beseitigung von steuerlichen Investitions- und Effizienzhemmnissen wirtschaftspolitisch durchaus wünschenswert sein.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 20.61.08



Die Vollstreckung - Ein Außenseiter der Verwaltung? - Außenseiter brauchen mehr Zuneigung -

Von Heinz Cortner, Ltd. Kreisverwaltungsdirektor
und Kreiskämmerer a. D., Kreis Soest

Vorwort

Neben den laufenden Einzahlungen und Auszahlungen ist seit jeher Aufgabe der Vollstreckung ein wesentlicher Bestandteil einer jeden Kasse der Kommunalverwaltungen. Sofern Einnahmen nicht bis zum Tag ihrer Fälligkeit eingegangen sind, ist die Kasse gehalten, in Anwendung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes die Einnahmen zu mahnen und eventuell zwangsweise einzuziehen. Das gilt in besonderer Weise für Gebühreneinnahmen.

Macht eine Stadt-, Gemeinde- oder Kreis-kasse, kurz Kasse, das nicht, verzichtet sie auf Dauer auf diese Einnahmen. Insbesondere dann, wenn die Verjährung eingesetzt hat. Das Ganze hat drei Seiten. Zum einen verzichtet die Kasse auf Dauer auf erhebliche liquide Mittel. Zum zweiten nimmt sie ihre gesetzlichen und pflichtgemäßen Aufgaben nicht oder nicht hinreichend wahr (das wäre ein Fall für die Rechnungsprüfung) und drittens belohnt sie damit diejenigen Gebührenzahler oder Schuldner, die nicht zahlen, ganz nach dem Motto „Wer zahlt, ist der Dumme“. Und nach dieser „ordnungspolitischen“ Sichtweise würden die offenen Forderungen immer mehr, denn wer einmal damit durchkommt, der wird auch beim nächsten Mal Erfolg haben. Fand die Vollstreckung zu kameralen Zeiten eher im Verborgenen statt, bekam sie mit der Umstellung auf das Neue kommunale Finanzmanagement (NKF) eine andere Bedeutung. Gab es früher auf Anforderung lediglich evtl. kurze Berichte des Kämmers über den Stand der Außenstände an das RPA oder den Rechnungsprüfungsausschuss, müssen heute die offenen Forderungen in der jährlichen Bilanz und in einer

besonderen Anlage nachgewiesen werden. Insofern konnten in der Vergangenheit hohe Außenstände „verschwiegen“ werden, während heute die Prüfung oder die Aufsicht bei Liquiditätsproblemen oder Aufnahme von Liquiditätskrediten oder Kassenkrediten direkt auf Verbesserungen in der Effektivität der Vollstreckung nicht nur hinweisen, sondern sie auch einfordern kann.

Die Vollstreckung hat so eine völlig andere Bedeutung, ein anderes Gewicht bekommen.

Auf eine Beschreibung der Darstellung der offenen Forderungen in der Bilanz und deren Bewertungsmethoden und -kriterien wird an dieser Stelle verzichtet.

Anlass

Die Vollstreckung war beim Kreis Soest Jahre und Jahrzehnte lang nicht anders organisiert als in nahezu allen anderen nordrhein-westfälischen Kreisen. Die Kreiskasse fertigte über offene Forderungen sog. Amtshilfe- oder Einziehungsersuchen an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Kreis. Im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit zogen sie dann für den Kreis dessen Forderungen von den Schuldnern ein. Dieses bezog sich auf den Außendienst der Vollziehungsbeamten. Lohnpfändungen und dergleichen hatte die Kreiskasse schon immer selbst wahrgenommen. Die Forderungen außerhalb des Kreisgebietes sind davon unberührt. Das Verfahren über Amtshilfeersuchen blieb dort erhalten.

Mit dem Jahr 2002 änderte sich diese Situation. In „konzertierter Aktion“ gaben 14 Städte und Gemeinden sämtliche nicht erledigten Amtshilfeersuchen der Kreis-

kasse zurück. In ihrer Begründung gaben die Städte und Gemeinden an, sie seien ab sofort nicht mehr in der Lage, für den Kreis die Vollstreckung durchzuführen, da aufgrund der hohen Zahl der Fälle ihre Leistungsfähigkeit nicht mehr ausreiche und sie gezwungen seien, Personalstellen auch in der Vollstreckung abzubauen. Im Übrigen liefere der Vollstreckungsdienst ohnehin bei den kleineren Gemeinden „nebenbei“ (über Hausmeister, Schwimmmeister usw.). Die vorhandenen Kapazitäten würden gerade ausreichen, die eigenen Forderungen einzuziehen.

Die zurückgegebene Zahl belief sich auf knapp 5.000 Amtshilfeersuchen, die sich im Laufe der Zeit angesammelt hatten. Hinzu kamen die laufenden neuen Fälle. Keine Chance, jemals den Überblick wieder zu gewinnen. Keine Chance, gegen den Liquiditätsverlust realistisch anzukämpfen. In dieses aussichtslose Bild hinein platzte der nächste Bericht des Rechnungsprüfungsamtes des eigenen Hauses, die Vollstreckung und deren Rückstände müssten dringend aufgearbeitet werden.

Aus dieser Situation heraus entwickelte sich trotz des sonstigen guten Einvernehmens eine handfeste Diskussion, was denn wohl mit dem Begriff „Rückstände“ gemeint sei. Rechnungsprüfung argumentierte, dass keine offenen Forderungen mehr vorhanden sein sollten, während der Kämmerer anführte, das sei nicht realistisch, da es immer offene Forderungen (Forderungen über den Fälligkeitstag hinaus) geben werde. Rückstände seien deshalb die Fälle, die bei normalem Geschäftsgang liegen geblieben und noch nicht als Vollstreckungsfälle bearbeitet wurden. In gemeinsamen Gesprächen einigte man sich dann auf diese Sichtweise.

Über die Abarbeitungen und die Realisierung schlossen Kreisdirektor und Kreiskämmerer eine entsprechende Zielvereinbarung ab.

Zeit für die Aufarbeitung der Rückstände: Drei Jahre.

Was haben wir getan (Maßnahmen)?

Vorgeschichte

Vor längerer Zeit hatte der Kreis festgestellt, dass es im Rahmen der Vollstreckung durch die Städte und Gemeinden auch Fälle gab, deren Durchführung schneller hätte sein müssen. Die Vollziehung durch die Gemeinden dauerte dazu zu lange. Es waren dies Fälle aus dem Bereich der Zwangs- und Bußgelder (Schwarzarbeitsbekämpfung und Bußgelder im Straßenverkehr). Zwangsgelder allein schon deshalb, um zeitnah und effektiv in den einzelnen Verwaltungsverfahren fort zu kommen.

Für diese Fälle hatte der Kreis bereits 1997 die Stelle eines Vollziehungsbeamten eingerichtet.

Grund- und Kernentscheidung

Der Kreis Soest traf deshalb in 2003 die Grund- und Kernaussage: Da die Städte und Gemeinden nicht mehr im Wege der Amtshilfe beauftragt werden können und die Nichtzahlung und Verjährung von Forderungen nicht hingenommen werden kann, stellen wir ab sofort unseren eigenen Vollstreckungsdienst auf.

Einzelne Maßnahmen

• Außendienst erweitern

Als erste und dringlichste Maßnahme wurde der mit einer Vollzeitstelle (VZS) vorhandene Außendienst um zwei VZS erweitert. Damit waren drei Stellen für Vollziehungsbeamte vorhanden. Der bereits seit einigen Jahren tätige Vollziehungsbeamte erklärte sich sofort bereit, seine Tätigkeit weiter auszuüben, da er für die Vollstreckung als seine Aufgabe eine Perspektive für die Zukunft sah. Nach hausinterner Ausschreibung wurden die beiden neuen Stellen sehr schnell besetzt. Mit Personen, die für diese Aufgabe wie geschaffen waren: Klar in der Ausdrucksweise, gute Rechtskenntnisse, sehr engagiert in ihrer Aufgabe. Durch verschiedene Fort- und Weiterbildungen konnte dann der Kreis Soest auf ein hervorragendes Team zurückgreifen.

Um auch zu ungewöhnlichen Zeiten einsatzfähig zu sein (abends, Wochenende usw.) und um die hauptamtlichen Kräfte zu

unterstützen, wurde das neu geschaffene Stellenpotenzial im Hause ausgeschrieben, wer im Rahmen einer Nebentätigkeitsgenehmigung bis zu max. 30 Stunden im Monat mitzuarbeiten wolle. Es meldeten sich etliche Bewerberinnen und Bewerber, so dass fünf neue nebenamtliche Vollziehungsbeamte ausgewählt und eingearbeitet werden konnten. Diese „Nebenamtler“ haben sich besonders bewährt als sog. „zweiter Mann“ bei erforderlichen Wohnungsdurchsuchungen, weil nicht unbedingt zwei hoch qualifizierte Mitarbeiter dieses durchführen müssen und für andere Aufgaben blockiert werden, sondern ein solches Team effizienter arbeitet.

Das war nicht alles. Zur Unterstützung konnten zwei gerade pensionierte Polizeibeamte gewonnen werden, bis zu fünf Jahre im Rahmen einer Nebentätigkeit ebenfalls bis zu 30 Stunden pro Monat tätig zu werden.

Dieses Konzept hat sich hervorragend bewährt. Bewährt auch aus dem Grunde, dass ein Höchstmaß an Flexibilität vorhanden war und einer der beiden Polizeibeamten bisher viele Jahre als Bezirksdienstbeamter an ein und derselben Stelle eingesetzt war. Gerade er hatte durch seine vieljährige persönliche Bekanntheit und Bekanntheit, aber auch Anerkennung seiner Person, großen Erfolg.

Insgesamt waren damit zu den drei Hauptamtlern sieben Nebenamtler mit je 30 Stunden je Monat tätig, was ein Kontingent von 1 ½ VZS ausmachte.

Nach Erledigung der Rückstände in der Vollstreckung wurde das Personenkontingent bei den Nebenamtlern auf einige wenige zurückgeführt.

• Innendienst neu ausrichten

Der Innendienst wurde für den weiteren Erfolg völlig neu ausgerichtet. Bisher waren die einzelnen Sachbuchhalter für die Einnahmen ganzheitlich tätig. Das bedeutet, dass sie neben ihren eigentlichen Aufgaben, die Einnahmen ordnungsgemäß zu verbuchen, auch für die Beitreibung der offenen Forderungen zuständig waren. Da die Städte und Gemeinden wesentliche Aufgaben über die Amtshilfe für den Kreis wahrnahmen, reichte das vorhandene Fachwissen in der Vollstreckung völlig aus. Unter neuen Vorzeichen, die Vollstreckung komplett selbst durchführen zu müssen, reichte das Wissen nicht mehr aus. Innerhalb der Kreiskasse wurden die Aufgaben getrennt.

Sobald eine Forderung zu mahnen galt, wurde sie an die „neuen Fachleute“ abgegeben. So konnte hier das gesamte Fachwissen gebündelt werden, war leichter verbesserbar, war hervorragend geeignet für Teilzeitarbeit und die Sachbuchhalterinnen

und Sachbuchhalter waren nicht überfordert.

Spezialisiert auf die Vollstreckung wurde der Bereich aufgebaut auf 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, rechnet man die Teilzeitstellen auf Vollzeitstellen um, waren es 14,5 VZS einschließlich der Leitungsstelle.

In einem späteren weiteren Schritt wurden beide Bereiche auch in zwei Sachgebiete aufgeteilt, da die Leitungsspanne sonst zu groß wurde (Zahlungsabwicklung und Vollstreckung).

• Bearbeitung ändern

In der vergangenen Zeit arbeitete man die noch offenen Fälle in der Reihenfolge einzelnen nach Kassenzeichen oder Haushaltsstelle, wo sie noch offen waren, ab. Weil der Außendienst nach altem Muster gerade in einem Kreisgebiet recht ineffektive Wege zu den Schuldnern fahren musste, organisierte man die einzelnen offenen Fälle nach Namen der Schuldner. Das bedeutete, dass Mehrfachfälle sofort sichtbar waren und gemeinsam bearbeitet werden konnten.

• Softwareunterstützung

Eine solche Umstellung war nur mit einer geeigneten Softwareunterstützung möglich.

Nach Tests der Produkte verschiedener Anbieter entschied sich der Kreis für das Produkt AVVISO der Firma data-Team. Es schien für die vorgesehenen Zwecke am besten geeignet und hat sich bis heute bewährt.

• Einbindung externer

Inkassounternehmen prüfen

Im Laufe der nächsten Zeit wurde immer wieder von den zuständigen Stellen im Hause geprüft und mit der Vollstreckung zum Teil kontrovers diskutiert, ob nicht bei den allgemeinen jährlichen Stelleneinsparungen auch das Sachgebiet Vollstreckung mit einer Stellenreduzierung einverstanden sein müsse. Und das bei einer laufenden Zielvereinbarung, rückständige Arbeiten innerhalb von drei Jahren aufzuarbeiten.

Um diese ständige Stellen- und Personaldiskussion zu entschärfen, wurde nach neuen Wegen gesucht. Da sich der Arbeitsumfang nicht reduzieren ließ, hieß es, externe Unterstützung und Hilfe bei der Vollstreckung zu prüfen.

Ob eine externe Unterstützung z.B. mit Hilfsleistungen und Zuarbeiten zulässig ist, darüber gibt es nach wie vor in der Fachwelt unterschiedliche Auffassungen. Eingeschränkt handelbar ist auch der Umgang mit Daten, die dann den eigenen Herrschaftsbereich verlassen und von Privaten gespeichert werden (Datenschutz).

Eine völlige Auslagerung auf externe Anbieter scheidet rechtlich grundsätzlich aus.

In vielen Angeboten einschlägiger Inkassounternehmen und anschließenden Gesprächen wurde die klare Entscheidung getroffen, keine externen Inkassounternehmen zu beauftragen und zur Sicherstellung der Aufgabenwahrnehmung keine Stellenkürzungen in der Vollstreckung vorzunehmen.

Die externen Angebote zu prüfen und zu diskutieren war jedoch keine verlorene Liebesmüh. Im Ergebnis darauf war für die weitere Arbeit festzuhalten:

- o Grundsätzlich keine Inanspruchnahme Externer
- o Dafür keine Stellenkürzungen in der Vollstreckung
- o Es wird keine Bonitätsprüfung der Schuldner vorgenommen bzw. ist nicht erforderlich, da auch geringere Gebührenforderungen z.B. mit 25 EUR in der öffentlichen Hand sog. ordnungspolitischen Charakter haben.
- o Mit der Rechnungsprüfung wurde entschieden, aus Wirtschaftlichkeitsgründen die Kleinbetragsgrenze auf 25 EUR anzuheben. Das gilt jedoch nur für Gesamtforderungen, addieren sich zwei und mehr Forderungen auf einen Schuldner, ist die Gesamtforderung maßgebend und es wird beigegeben.
- o Für die vorher festgelegte Zeit von zwei Monaten testeten einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das sog. Telefoninkasso. Eine Methode, bei der nach der formellen Mahnung die Vollstreckungsstelle die Schuldner auch zu ungewöhnlichen Zeiten anruft und ihn an die noch offene Forderung erinnert. Das kann und sollte mehrfach geschehen, wenn sich kein Erfolg einstellt. Die Testphase verlief sehr erfolgreich. Etliche Schuldner waren sehr dankbar für die Erinnerung; eine Zahlung blieb aber trotzdem oftmals aus. Allerdings war der Aufwand für die Ermittlung der Telefonnummern äußerst hoch, weil der Vollstreckungsstelle die Nummern nicht bekannt sind. Das ist anders bei Forderungen im privaten Bereich. In der Praxis wurde deshalb diese Methode nicht weiter fortgeführt.
- o Ein weiterer Versuch wurde vorgenommen mit der Nachnahme per Post. Hierbei wird eine zweite Mahnung bzw. der Vollstreckungsbescheid im Wege der Nachnahme kostenpflichtig dem Schuldner zugestellt. Der Erfolg stellte sich nur rudimentär ein, so dass davon abgesehen wurde.

- Innendienst intensivieren

Der Innendienst arbeitete neben der Vorarbeit für die Außendienstbeamten über-

wiegend daran, Forderungspfändungen vorzunehmen, die schriftlich erfolgen müssen. Das sind z.B. Kontopfändungen, Lohnpfändungen unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten. Dieser Bereich wurde schrittweise intensiviert und über die Wiedervorlage der Software strikt nachgehalten.

- Zeitnähe der Maßnahmen intensivieren
Ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Vollstreckungsarbeit ist die Zeitnähe. Durch die Vielzahl der Fälle wurde bisher oft eine erste Mahnung oder die Vollstreckungsankündigung Wochen nach der Fälligkeit der Forderung vorgenommen. Durch die Softwareunterstützung ist es heute möglich, Mahnung und Vollstreckung in kurzer Abfolge nach Fälligkeit anzugehen. Je zeitnäher die Arbeit der Vollstreckungsstelle beginnt, desto höher ist der Erfolg und mit dem Eingang der offenen Forderung zu rechnen. Der Schuldner verliert die Forderung nicht aus den Augen und viele Nachfragen über den Grund der Forderung sind vermeidbar.

- Wohnungsöffnungen und Eidesstattliche Versicherung intensivieren

Um noch effektiver zu arbeiten, verstärkten die Außendienstmitarbeiter den Bereich der Wohnungsöffnungen und Wohnungsdurchsuchungen per richterlichem Durchsuchungsbeschluss. Im Jahre 2011 wurden so ca. 250 Fälle vorgenommen. Ferner nahmen die Außendienstmitarbeiter vom Schuldner die Eidesstattliche Versicherung ab. Das hat in der Vergangenheit zum Erfolg beigegeben, ist jedoch heute rechtlich nicht mehr möglich. An deren Stelle gibt es nunmehr gem. § 5a des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NRW sog. Vermögensauskünfte in Form von Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis oder Vermögensverzeichnis. Dieses wenden die Vollziehungsbeamten heute an.

- Bedeutung im Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF)

Wie bereits eingangs angeführt, hat die Vollstreckung von Forderungen der öffentlichen Hand im NKF erheblich an Bedeutung gewonnen. Während in der vergangenen „kameralen“ Zeit offene Forderungen nicht ausreichend nachgewiesen wurden und auch für die Rechnungsprüfung nur sehr schwer zu händeln war, sind sie heute in der kommunalen Bilanz ein wesentlicher Aktivposten. Sie sind dort nachzuweisen und sind prüffähig geworden. Dazu trägt insbesondere der als Anlage der Bilanz beizufügende Forderungsspiegel gem. § 46 GemHVO NRW bei.

Das alles ist ein Anreiz, den Bereich der Vollstreckung im Gesamtgefüge des NKF sehr ernst zu nehmen und sich entsprechend aufzustellen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Im Jahre 2006 prüfte der Kreis Soest erneut, für welche Bereiche der Verwaltung eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung zwischen Kreis und den Städten und Gemeinden im Kreisgebiet sinnvoll sei.

Neben vielen anderen Ansätzen verlief die Prüfung auch für den Bereich der Vollstreckung erfolgreich.

In einer gemeinsamen Besprechung einigten sich die Vertreter aller Gemeinden versuchsweise auf drei unterschiedliche Modelle, die gleichzeitig liefen:

- o Modell 1
Die Gemeinden Welver und Anröchte übertragen die Vollstreckung auf den Kreis Soest
- o Modell 2
Die Stadt Warstein übernimmt die Vollstreckung für deren Gebiet vom Kreis Soest
- o Modell 3
Die Gemeinden Lippetal und Bad Sassendorf nehmen in einer Gemeinsamen Kooperation ihre Vollstreckung wahr, ohne den Kreis Soest.

Die übrigen Städte und Gemeinden waren zunächst nicht dabei; sie wollten die Erfolge abwarten.

Ergebnis dieses Versuchs war, dass das Modell 3 sehr schnell wieder aufgegeben wurde und seitdem der Kreis auch die Vollstreckung für die Gemeinde Lippetal wahrnimmt (im Rahmen des Modells 1).

Die Kostenregelung erfolgt im Rahmen eines Vertrages, den die drei Gemeinden und der Kreis Soest miteinander geschlossen haben. Durch einen externen Gutachter, der die gesamte Verwaltung ein Jahr lang beraten hatte, wurde festgestellt, dass die Kostenerstattung kostendeckend wahrgenommen werden müsse (keinerlei Finanzierung über die Kreisumlage) und dass sie auch kostendeckend erfolgt. Im Übrigen haben die beteiligten Gemeinden den Vorteil, dass sie an den Kreis nur für erfolgreiche Beitreibungen zu zahlen hat.

Entwicklung der Einnahmen und Erträge

Mit Umstellung der Vollstreckung beginnend in 2003 konnten erstmals die Einnahmen der Vollstreckung greifbar und sichtbar gemacht werden. Wie sich die Einnahmen insgesamt entwickelt haben, soll in der folgenden Übersicht deutlich gemacht werden.

Jahr	Forderungen des Kreises EURO	Forderungen der Gemeinden EURO	Gesamteinnahme EURO
2003	450.000	0	450.000
2004	705.000	0	705.000
2005	1.065.000	0	1.065.000
2006	1.177.000	0	1.177.000
2007	1.211.000	244.000	1.455.000
2008	1.650.000	300.000	1.950.000
2009	1.968.000	410.000	2.378.000
2010	2.269.000	375.000	2.644.000

Einschließlich des Mahnwesens gab es in 2010 ca. 19.500 Neufälle. Die Zahl der erledigten Fälle lag bei 20.200. Dieses Kusiosum ist darauf zurückzuführen, dass es mit der eingesetzten Software der Firma data-team möglich ist, alle vorläufig niedergeschlagenen Fälle in einer elektronischen Wiedervorlage zu speichern. Sobald die Niederschlagungsfrist abgelaufen ist, werden diese automatisiert und taggenau den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf ihrem Bildschirm angezeigt. Sie haben dann die Möglichkeit, einen neuen Beitreibungsversuch aufzunehmen.

Durch die Umstellung des Zahlungsverkehrs auf die Software „KIRP-Kasse“ entstanden ab dem 01.01.2011 erhebliche Probleme, insbesondere im Zusammenspiel zwischen dem führenden KIRP-Verfahren und AVVISO. Dadurch bedingt kam es im ersten Halbjahr 2011 zu erheblichen Weniger-Einzahlungen. Zwischenzeitlich konnten mit den verschiedenen Herstellerfirmen die Probleme behoben werden.

Steuerung über Kennzahlen

Um den gesamten Bereich der Vollstreckung steuern zu können, legten der Leiter der Vollstreckung, der Kreiskämmerer und der Leiter der Rechnungsprüfung vier aussagefähige Kennzahlen fest, nämlich Anteil erledigter Fälle zu Neufällen, durch Zahlung erledigte Fälle zu erledigten Fällen, den Kostendeckungsgrad der kreiseigenen Forderungen und den Kostendeckungsgrad der kreiseigenen und der gemeindlichen Forderungen. Das Ergebnis kann sich sehen lassen. So ergaben sich für das Jahr 2010 die folgenden Werte:

o Anteil erledigter Fälle zu Neufällen:	103 %
o durch Zahlung erledigte Fälle zu erledigten Fällen:	87 %
o Kostendeckungsgrad kreiseigene Forderungen:	280 %

o Kostendeckungsgrad kreiseigene und gemeindliche Forderungen: 326 %
Durch den hohen Kostendeckungsgrad konnte letztlich auch belegt werden, dass sich grundsätzlich jeder eingesetzte Beschäftigte in der Vollstreckung rd. 2,8 mal selbst erwirtschaftet. Die Vollstreckung ist damit wirtschaftlich und effektiv aufgestellt.

Zusammenfassung

Insgesamt gesehen lässt sich folgendes festhalten:

- Aus der Notsituation heraus, für sich allein gestellt zu sein, hat sich der Kreis Soest innerhalb von sieben Jahren in der Wahrnehmung der Vollstreckung leistungsfähig aufgestellt.
- Vollstreckung ist eine zwingend wahrzunehmende Aufgabe zur Unterstützung und Verbesserung der Liquiditätslage der öffentlichen Hand. Insbesondere unter den Vorzeichen des NKF ist dieses der Fall. Auch wenn die Anteile nicht in ausschlaggebender Größe anrechenbar sind, wirkt sich eine verbesserte Liquidität positiv auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten und Aufnahme von Investitionskrediten sowie auf die Finanzierung der allgemeinen Aufgaben aus.
- Unabhängig davon ist im NKF in jeder Jahresrechnung die Liquiditätslage zum einen in der Bilanz und zum anderen im Forderungsspiegel nachzuweisen.
- Gerade bei Kreisen, die in der Vollstreckung sehr stark belastet waren durch die Gebühren für Zwangsstillsetzungen der KFZ-Zulassungsstelle, hat das sog. Beitreibungserleichterungsgesetz NRW erhebliche Entlastungen gebracht.
- Die sozialen Verhältnisse vieler Zahlungspflichtiger verändern sich negativ. Das

bedeutet mehr und auch schwierige Vollstreckungsfälle. In immer mehr Fällen ist mit einer Zahlung nicht mehr zu rechnen. Hier ist hinsichtlich der Absetzungen ein enger Austausch mit der Rechnungsprüfung hilfreich und sinnvoll.

- Durch die teils erhebliche Steigerung der Grundsteuern A und B gerade in den Stärkungspaktkommunen werden viele Bürgerinnen und Bürger höher belastet. Das führt dazu, dass auch in diesem Bereich etliche Forderungen nur schwer oder gar nicht beiteilbar sind.

Da diese 61 NRW-Kommunen bereits höhere Grundsteuerhebesätze beschlossen haben, wird sich in den nächsten ein bis zwei Jahren der Durchschnittssteuerhebesatz des Landes nach oben verschieben. Um nicht bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen oder der Kreisumlage Nachteile zu erfahren, werden diese Kommunen ebenfalls ihre Realsteuern nach oben anpassen (müssen). Auch hier wird die Vollstreckungsstelle ein Augenmerk darauf werfen müssen, wie weit in diesem Bereich mit einer Zunahme der Fälle zu rechnen ist.

- Auch bei der Einziehung von Kleinbeträgen und der Festsetzung deren Grenze sollte darauf geachtet werden, wie weit trotz vorliegender Unwirtschaftlichkeit der sog. ordnungspolitische Charakter der Forderung gewahrt wird. Denn es kann nicht sein, dass derjenige, der nicht zahlt, der Gewinner ist.
- Kreise können wegen der Finanzierungsfunktion der Kreisumlage nicht darauf verzichten, offene Forderungen zeitnah einzuziehen (in welcher Form auch immer). Jede niedergeschlagene oder nicht ausreichend verfolgte Forderung (Absetzung) bedeutet eine Belastung für die Kreisumlage und für die kreisangehörigen Gemeinden. Das ist nicht verantwortbar.
- Mit dem Einsatz einer guten Softwarelösung für die Vollstreckung kann die laufende Abarbeitung der vorläufig niedergeschlagenen Forderungen zeitnah und konsequent weiterverfolgt werden.
- Im Gesamtüberblick ist der Kreis Soest (mit seiner Vollstreckungsstelle wie auch die Rechnungsprüfung) froh darüber, konsequent den beschriebenen Weg beschritten zu haben.

Vereinbarung zur „Clearingstelle Mittelstand“ unterzeichnet

Mittelständische Unternehmen prägen das Wirtschaftsleben in Nordrhein-Westfalen. So hat das Bonner Institut für Mittelstandsforschung (IfM) im Jahr 2012 rund 761.000 kleine und mittlere Unternehmen bei einem Gesamtunternehmensbestand von 764.000 gezählt, was einem Anteil von 99,6 Prozent entspricht. Fast 79 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und knapp 82 Prozent der Auszubildenden haben ihren Arbeits- bzw. Ausbildungsplatz in einem kleineren oder mittleren Unternehmen.



v. l.: Städtetagsvorsitzender Oberbürgermeister Jung (Wuppertal) und Präsident Landrat Hendele (Kreis Mettmann), Landkreistag NRW, bei der Unterzeichnung.

Foto: Ralph Sondermann

einer Entscheidung des Gesetzgebers ist diese Stelle außerhalb der Landesregierung bei einer Selbstverwaltungsorganisation der Wirtschaft, konkret: der Dachorganisation der nordrhein-westfälischen Industrie- und Handelskammern, angesiedelt worden. Ab April 2013 soll die Clearingstelle relevante Gesetzes- und Verord-

nungsvorhaben des Landes frühzeitig auf ihre Mittelstandsverträglichkeit prüfen und erforderlichenfalls auf der Basis von Einschätzungen der beteiligten Kammern und Verbände entsprechende fachliche Stellungnahmen abgeben. Insofern dient das neue Clearingverfahren der Beratung der Landesregierung; zusätzlich können auch zu Vorhaben der Europäischen Union und des Bundes Voten der Clearingstelle angefordert werden. So sollen die Auswirkungen der jeweiligen Vorhaben auf Kosten, Arbeitsplätze und Administrativaufwand in kleinen und mittleren Unternehmen identifiziert und nach Möglichkeit gering gehalten bzw. vermieden werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 80.10.04

Mittelständische Unternehmen prägen das Wirtschaftsleben in Nordrhein-Westfalen. So hat das Bonner Institut für Mittelstandsforschung (IfM) im Jahr 2012 rund 761.000 kleine und mittlere Unternehmen bei einem Gesamtunternehmensbestand von 764.000 gezählt, was einem Anteil von 99,6 Prozent entspricht. Fast 79 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und knapp 82 Prozent der Auszubildenden haben ihren Arbeits- bzw. Ausbildungsplatz in einem kleineren oder mittleren Unternehmen.

Diese Leistungskraft der mittelständischen Wirtschaft soll mit dem Ende letzten Jahres vom Landtag verabschiedeten Mittelstandsförderungsgesetz (GVBl. 2012 S. 673) erhalten und gestärkt werden. Ein Ziel, das aus Sicht der nordrhein-westfälischen Kreise uneingeschränkt unterstützt werden kann, fühlen sich die Kreise doch den Interessen und Belangen des Mittelstands in besonderer Weise verpflichtet.

Im Rahmen der Umsetzung des Mittelstandsförderungsgesetzes ist nunmehr am 11. März 2013 zwischen Landesregierung, sozialpolitischen Verbänden, Dachorganisationen der Kammern, Organisationen der gewerblichen Wirtschaft sowie der freien Berufe und der kommunalen Spitzenverbände eine Vereinbarung zur Errichtung einer sogenannten „Clearingstelle Mittelstand“ unterzeichnet worden (für den Landkreistag Nordrhein-Westfalen: Präsident Thomas Hendele). Entsprechend



Die Unterzeichner der Vereinbarung, in der Bildmitte u. a. Wirtschaftsminister Garrelt Duin und LKT NRW-Präsident Landrat Thomas Hendele.

Foto: Ralph Sondermann

Das Porträt: Dr. Gerhard Papke, Vizepräsident des Landtages Nordrhein-Westfalen: Faire Konnexitätsgespräche mit den Kommunen sind gefordert

Der FDP-Landtagsabgeordnete Dr. Gerhard Papke ist Vizepräsident des Landtages Nordrhein-Westfalen und Abgeordneter für den Rhein-Sieg-Kreis. Der EILDienst sprach mit ihm über seine Aufgaben, die beide Positionen mit sich bringen.



Dr. Gerhard Papke

Wie pendeln Sie Ihre Verpflichtungen auf Landesebene, in Düsseldorf und in Ihrem Wahlkreis aus?

Ich bin zunächst einmal Landtagsabgeordneter und Vizepräsident des NRW-Landtags. Priorität haben also alle Termine, die mit der parlamentarischen Arbeit in Zusammenhang stehen. An Plenartagen herrscht für mich ohnehin unbedingte Anwesenheitspflicht in Düsseldorf. Termine bei mir zu Hause im Rhein-Sieg-Kreis oder in anderen Regionen unseres Landes versuche ich auf Tage zu legen, an denen keine Sitzungen in Düsseldorf stattfinden. Das ist natürlich nicht immer möglich; solche Tage sind dann schon mal etwas hektischer und können bis in die späten Abendstunden dauern. Aber diese Probleme kennt jeder, der professionell Politik betreibt.

Sie setzen sich für die Beibehaltung Bonns als zweiten Regierungssitz ein. Liegt Ihnen dies wegen Ihres Wahlkreises so am Herzen?

In der Tat: seit meiner ersten Wahl in den Landtag vor 13 Jahren und auch in meiner siebenjährigen Zeit als FDP-Frak-

tionschef habe ich mich mit besonderem Nachdruck für die Einhaltung des Berlin/Bonn-Gesetzes engagiert. Erst vor wenigen Wochen hat der Landtag auf meine Initiative hin die Pro-Berlin-Äußerungen des SPD-Kanzlerkandidaten debattiert und sich erfreulicherweise einstimmig hinter Bonn gestellt. Mir geht es dabei nicht nur um den drohenden Verlust von mehr als 30.000 Arbeitsplätzen in der Region Bonn/Rhein-Sieg, sondern auch um politische Verlässlichkeit. Ohne die langfristige Zusage einer fairen Aufgabenteilung zwischen Bonn und Berlin hätte es damals im Bundestag keine Mehrheit für den Umzug gegeben. *Pacta sunt servanda*. Man kann nicht Tausende Familien, die sich in ihrer Lebensplanung darauf eingestellt haben, wie Schachfiguren hin und her schieben. Es geht nach meiner Überzeugung aber auch um die demokratische Architektur unseres Landes. Ich möchte keinen neuen deutschen Zentralismus, in dem immer mehr Institutionen nach Berlin verlagert werden. Ein lebendiger Föderalismus mit starken Regionen wie dem Rheinland bekommt Deutschland entschieden besser.

Die Wahlverdrossenheit ist nach wie vor ein großes Thema. Wie könnten gerade junge Menschen motiviert werden, wählen zu gehen?

Vielleicht erscheint zu vielen in unserem Land die freiheitliche Demokratie inzwischen als pure Selbstverständlichkeit. Dabei musste uns noch die Generation unserer Mütter und Väter von ganz anderen, schrecklichen Zeiten berichten. Und auch heute noch können die Menschen in vielen Ländern der Welt von freien Wahlen und garantierten Menschenrechten nur träumen. Wir alle, die wir heute Verantwortung in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft tragen, sind besonders gefordert, bei jungen Menschen das Bewusstsein zu wecken, wie unverzichtbar aktives demokratisches Engagement ist. Der frischgewählte Bundespräsident Gauck hat es in seiner ersten Ansprache vor der Bundesversammlung eindrucksvoll dargelegt: „Ich werde niemals, niemals eine Wahl versäumen.“ Ich würde mir auch wünschen, dass noch

mehr Schulklassen zu Besuch in den Landtag kommen, um den Parlamentarismus unmittelbar kennenzulernen. Wir haben tolle, informative Angebote. Die Schulen sollten sie auch nutzen.

Welche Überlegungen haben Sie, die Arbeit und Funktion des Landesparlamentes in der Öffentlichkeit noch deutlicher zu machen?

Als Vizepräsident des Landtags ist es mir wie den anderen Kollegen im Parlamentspräsidium ein besonderes Anliegen, Landespolitik möglichst bürgernah und verständlich zu vermitteln, so schwierig das bei der Komplexität vieler Themen auch sein mag. Die Landtagsabgeordneten aller Parteien sind vor Ort ja fleißig unterwegs und für Bürgeranliegen hervorragend ansprechbar. Auch das Landtagspräsidium ist regelmäßig in den Regionen unseres Landes präsent, um sich über Probleme zu informieren und auf dem Laufenden zu bleiben. In Zeiten einer kaum noch überschaubaren Daten- und Informationsflut im Internet wird das persönliche Gespräch nach meiner Überzeugung immer wichtiger. Das ist ein großer Vorteil für die Kommunalpolitik, gilt aber auch für Landespolitiker.

Was ist Ihnen für den Rhein-Sieg-Kreis wichtig?

Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zu den stärksten Wachstumsregionen in NRW und verbindet moderne Urbanität mit wunderbaren Landschaften wie dem Siebengebirge und dem Siegtal. Allerdings müssen sich die 19 Städte und Gemeinden noch viel stärker auf die Chancen umfassender interkommunaler Zusammenarbeit besinnen, wenn wir Bürgern und Betrieben angesichts knapper Finanzmittel auch in Zukunft attraktive Standortbedingungen bieten wollen. Auch die Zusammenarbeit mit der Bundesstadt Bonn, die vom Rhein-Sieg-Kreis geographisch umschlossen wird, muss deutlich intensiviert werden. Aus meiner Sicht ist das Thema interkommunale Zusammenarbeit generell eine der großen zukünftigen Aufgaben für die kommu-

Lebenslauf:

Geburtstag: 16. Mai 1961

Geburtsort: Recklinghausen

Wohnort: Königswinter

Familienstand: verheiratet

Hobbys: Literatur, Sport. Mitglied im Wirtschaftsrat von Borussia Dortmund

Mandate und öffentliche Ämter:

Abgeordneter des Landtags Nordrhein-Westfalen seit Juni 2000

Wirtschaftspolitischer Sprecher der FDP-Landtagsfraktion 2000 bis 2005

Vorsitzender der FDP-Landtagsfraktion Nordrhein-Westfalen von 2005 bis 2012

Vizepräsident des Landtags von Nordrhein-Westfalen seit dem 31. Mai 2012

Vorsitzender der Parlamentariergruppe NRW – China seit Dezember 2012

Mitglied des FDP-Landesvorstandes seit 2000

Vorsitzender des FDP-Kreisverbandes Rhein-Sieg von 2003 bis 2012

Mitglied der FDP seit 1983

Ausbildung und Beruf:

1981 Abitur am Städtischen Neusprachlichen Gymnasium in Datteln

1982-1987 Studium (Wirtschaftsgeschichte, Politik-wissenschaft, Völkerrecht) an der Ruhr-Universität Bochum

1987 Magister Artium (M.A.)

1991 Dr. phil.

Nach mehrjähriger Forschungstätigkeit von 1994 bis 2000 wissenschaftlicher Referent in der Theodor-Heuss-Akademie der Friedrich-Naumann-Stiftung

Von 1996-1999 zudem tätig als wissenschaftlicher Referent für die FDP-Bundestagsfraktion im Bereich Wirtschaftspolitik

eine ehrliche Kostenfolgeabschätzung der Inklusion vornehmen und in faire Konnektivitätsgespräche mit den Kommunen ein-treten.

Unverantwortlich ist die geplante Schließung von Förderschulen. Sie sind mit ihrer hohen pädagogischen Kompetenz unverzichtbar. Wenn die Inklusion nicht behutsam entwickelt, sondern ideologisch überdreht wird, kann sie nicht gelingen.

Was macht in Ihren Augen eine verantwortungsbewusste und nachhaltige Politik aus?

Eine solche Politik steht und fällt mit soliden Finanzen. Deshalb müssen unsere Anstrengungen auf die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gerichtet werden. Sonst werden die Gestaltungsspielräume für künftige Generationen immer enger. Auf dieser Haltung basierte übrigens vor genau einem Jahr die Entscheidung der FDP-Landtagsfraktion, den Haushaltsentwurf der rot-grünen Minderheitsregierung abzulehnen und damit die vorzeitige Neuwahl zu provozieren. Inzwischen nimmt NRW mit 22 Prozent der bundesdeutschen Bevölkerung über 60 Prozent der gesamten neuen Schulden der Bundesländer auf. Andere Länder zahlen bereits Schulden zurück. Dort entstehen durch Schuldenabbau neue Investitionschancen, während NRW zwangsläufig im Standortwettbewerb zurückfällt, wenn nicht endlich gegengesteuert wird.

Wie kann der kreisangehörige Raum im Hinblick auf die demografische Entwicklung attraktiv gehalten werden?

Viele ländliche Kommunen in NRW bieten hohe Lebensqualität, starke Wirtschaftskraft und Hochtechnologiezentren, die einen erheblichen Beitrag zur Bruttowertschöpfung leisten. Aber hochqualifizierte Fachkräfte bleiben auf Dauer nur dort, wo die Infrastruktur, Schulen, Kultur-einrichtungen, auf Top-Niveau gehalten werden können. Gerade angesichts des demographischen Wandels ist die strukturelle Benachteiligung des kreisangehörigen Raums, wie sie nicht zuletzt in den Gemeindefinanzierungsgesetzen der letzten Jahre offensichtlich ist, nicht hinnehmbar. Während sich viele kreisangehörige Städte und Gemeinden harte Konsolidierungsprogramme auferlegt haben, gab es in mancher Großstadt die Tendenz, eine völlig verfehlte Finanzpolitik zum unverschuldeten Schicksalsschlag zu erklären. Es ist Aufgabe der Landespolitik, für faire Chancen des kreisangehörigen Raums zu sorgen und dabei die Leistungsgerechtigkeit nicht aus dem Blick zu verlieren.

nale Familie, nicht nur in meiner Heimatregion. Und wir brauchen endlich wieder mehr Investitionen in die Infrastruktur. Dass die Landesregierung die Mittel für den Straßenbau immer weiter zurückfährt, ist angesichts des Zustands vieler Landesstraßen und fehlender Umgehungen eine Katastrophe. Auch das gilt wahrlich nicht nur für den Rhein-Sieg-Kreis.

Wie wollen Sie die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen angesichts immer weiter steigender Sozialleistungen und die weitere Verschuldung der Kommunen stoppen? Reicht der Stärkungspakt Stadtfinanzen aus?

Nein. Der Stärkungspakt Stadtfinanzen kann nur als Teil eines Maßnahmenpakets gesehen werden, das alle Handlungsebenen gemeinsam schnüren müssen. Auch darf ich daran erinnern, dass ich als Fraktionschef der FDP bei der Ausgestaltung des Stärkungspakts die sog. Abundanzumlage verhindert habe, die meine Fraktion für leistungsfeindlich hält. Erfreulicherweise entlastet die Bundesregierung mit der Übernahme der Grund-

sicherung im Alter die Kommunen von beträchtlichen Kosten und repariert damit einen Schaden, der bei den Hartz-Gesetzen zu Lasten der Kommunen angerichtet worden war. Auch das Land muss seinen Beitrag leisten. Die Inklusion von oben zu verordnen und gleichzeitig für nicht konnektivitätsrelevant zu erklären, um die Kosten bei den Kommunen abzuladen, ist nicht hinnehmbar.

Können die Kommunen die Inklusion im Schulbereich – das gemeinsame Lernen behinderter und nichtbehinderter Kinder – alleine stemmen? Was müsste das Land hier tun?

Inklusion bedeutet, jeden Menschen mit und ohne Behinderung als gleichberechtigten Teil in der Mitte unserer Gesellschaft zu verstehen. Dazu gehört, wo immer möglich und für behinderte wie nichtbehinderte Kinder verantwortlich, auch gemeinsamer Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderungen. Die dafür nötigen Kosten einfach den Städten und Gemeinden aufzuladen, kann und wird nicht funktionieren. Die Landesregierung muss endlich

Was stellt derzeit die größte politische Herausforderung der Zukunft für Sie dar?

Die größte politische Herausforderung der Zukunft liegt neben der genannten Gesundung der Staatsfinanzen für mich darin, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes in der immer härter werdenden internationalen Standortkonkurrenz zu sichern. Dabei spielt das Thema Bildung eine Schlüsselrolle. Wir werden unseren Wohlstand nur dann auf Dauer sichern können, wenn unsere Schulen und Hochschulen zu den besten der Welt gehören. Deshalb ist die Abschaffung der Studiengebühren ebenso der falsche Weg wie die schleichende Leistungsniellierung, die derzeit in der Schulpolitik Einzug hält. Jedes Kind muss nach seinen Fähigkeiten bestmöglich gefördert, aber auch gefordert werden. Ein begabungsdifferenziertes Schulwesen und starke Gymnasien sind deshalb nicht pädagogisch überholt, sondern wichtiger denn je.

Was bedeutet die Einigung zum europäischen Fiskalpakt für Sie?

Der Fiskalpakt ist ein Meilenstein auf dem Weg zu einer neuen Stabilitätskultur in

Europa. Mit ihm und seiner bisherigen Haltung in der europäischen Staatsschuldenkrise hat Deutschland einen Perspektivwechsel in Richtung Konsolidierungspolitik erzwungen, den einige unserer europäischen Nachbarstaaten niemals aus eigener Kraft bewältigt hätten. Der Fiskalpakt stärkt somit die wirtschaftliche Zukunft Europas und unterstützt den historisch höchst bedeutsamen politischen Integrationsprozess. Umso unverständlicher ist, dass die rot-grüne Bundesratsmehrheit die Verabschiedung des Fiskalpakts blockiert und damit dem Ansehen Deutschlands schadet.

Wie sehen Sie den immer weiter voranschreitenden Flächenverbrauch in NRW?

Es ist grundsätzlich richtig, dass Kommunen dort, wo es möglich ist, Brachflächenrecycling betreiben oder Konversionsflächen nutzen. Aber daraus darf kein Dogma werden. Auch künftig müssen Industrie und Gewerbe sich nach ihren Bedürfnissen spezifischen Bedürfnissen ausbreiten können, sonst siedeln sie sich woanders an. Deshalb ist bei der Flächenausweisung eine Politik des Augenmaßes gefordert,

die auch die kommunale Selbstverwaltung nicht in Frage stellen darf.

Halten Sie ein „Haus der Geschichte NRW“ für sachgerecht? Oder ist ein „Weg der Geschichte NRW“ in Düsseldorf vorzuziehen?

Ein Haus der Geschichte ähnlich dem, das es in Baden-Württemberg gibt, wäre sicher interessant und einem bedeutenden Bundesland wie Nordrhein-Westfalen auch angemessen. Andererseits zeigen viele gelungene Projekte im ganzen Land, wie etwa die Route der Industriekultur, dass man ein so großes und vielfältiges Land ohnehin nicht in einem Museum zusammenfassen kann. Klar ist aus meiner Sicht: Die wechselvolle Geschichte unseres Landes, dessen Menschen so viel aufgebaut und geschaffen haben, muss auch für die Orientierung kommender Generationen systematischer genutzt werden. Wir sollten im Parlament schauen, welchen Beitrag wir dazu leisten können, ohne dem Landeshaushalt Unangemessenes zuzumuten.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10



Im Fokus: Mit „Courage“ für Toleranz und gegen Gewalt

Von Landrat Wolfgang Spreen, Kreis Kleve

Der Kreis Kleve veranstaltet seit dem Jahr 2001 das Open-Air Jugendfestival „Courage“ unter dem Motto „Für Toleranz – gegen Gewalt“. Ausgangspunkt war eine damalige Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen, die Kommunen gezielt ansprach, sich mit Aktionen und Veranstaltungen gegen Gewalt und für Toleranz sowie Zivilcourage einzusetzen.

Inzwischen ist das „Courage“-Festival für viele Jugendliche, aber auch Familien nicht nur im Kreis Kleve zum festen Termin im Rahmen ihrer Jahresplanungen geworden. Aufgrund der vorhandenen logistischen Gegebenheiten und auch aus sicherheitsrelevanten Gründen findet das Festival seit 2002 vor der imposanten Kulisse des Museums Schloss Moyland in Bedburg-Hau statt. Bis zu 10.000, überwiegend jugendliche Musikfans im Alter von zehn bis 18 Jahren feiern dort Jahr für Jahr im friedlichen Miteinander eine große Musikparty. Ab dem Jahr 2010 wurde die Besucherzahl aufgrund der veränderten Diskussion zu sicherheitsrelevanten Aspekten auf bis zu 8.000 begrenzt.

Vor diesem Hintergrund hat der Kreis Kleve erstmals für das „Courage“ im Jahre 2010 die bis dahin gängige Praxis und die vorhandenen Konzepte in einen Sicherheits-



Jahr für Jahr füllen mehrere tausend Besucher das Festivalgelände.

und Notfallplan zusammengefasst, zu dem auch ein Brandschutzkonzept gehört. Oberster Grundsatz der Planung ist die jederzeitige Gewährleistung einer höchstmöglichen Sicherheit von Besuchern, Mitarbeitern und allen anderen Beteiligten an der Veranstaltung. Plan und Konzept enthalten daher Informationen und Festlegungen zum Schutz der Veranstaltung. Sie sollen dazu beitragen, Zwischenfälle beziehungsweise Notfälle soweit wie möglich zu verhindern und geben im Falle ihres Eintritts allen an der Sicherheit beteiligten Organisationen die notwendigen Maßnahmen der Notfallbekämpfung vor. Der Sicherheits- und Notfallplan ist für jeden bestimmt und verbindlich, der am Auf- und Abbau sowie an der Veranstaltung „Courage“ beteiligt ist. Er gibt an, welche Maßnahmen im Einzelnen der Kreis Kleve als Veranstalter und die beteiligten Organisations-, Hilfs-, Rettungs- und Securitykräfte zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit auf und rund um das Veranstaltungsgelände gegebenenfalls ergreifen.

einen möglichst reibungslosen Ablauf der Veranstaltung Sorge trägt. Der Kreis Kleve als Veranstalter, die Gemeinde Bedburg-Hau als zuständige genehmigende Ordnungsbehörde sowie die Stiftung Museum Schloss Moyland als Eigentümerin des Veranstaltungsortes übernehmen beim Festival „Courage“ im Rahmen ihrer Möglichkeiten Verantwortung für die Sicherheit von Personen während der Veranstaltung. Zu diesem Zweck legt die Sicherheits- und Notfallplanung eine Reihe von Bedingungen zugrunde, die im Kern aufgrund der Anforderungen der Polizei, der Feuerwehr und des Sicherheitsdienstes festgelegt wurden und Bestandteil der Sicherheitsplanung sind.

Während des Jugendfestivals „Courage“ findet auf einer zweiten Bühne im Schlosspark im sogenannten „Elternhort“ ein zusätzliches Konzert insbesondere für die vielen erziehungsberechtigten Begleiter der jugendlichen Besucher statt. Im „Elternhort“, und nur dort, werden den Besuchern über 18 Jahren alkoholische

Brandschutzkonzeptes zu halten und von diesem Kenntnis zu nehmen. Darüber hinaus hält der Kreis Kleve vor Ort ein Krisenmanagementteam (KMT) vor. Das KMT ist für die operative Leitung und Koordination sowie die Kontakte zu Hilfsdiensten und Veranstaltungsteilnehmern zuständig. Zum KMT gehören Vertreter des Veranstalters, des Securitydienstes, der Polizei, der Feuerwehr, der Hilfsorganisationen, die Medizinische Einsatzleitung sowie ein Vertreter der örtlichen Ordnungsbehörde. Die Behörden für Sicherheitsaufgaben handeln dabei im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten eigenverantwortlich. Erforderliche Maßnahmen werden koordiniert. In einem Notfall wird die Leitung der Maßnahmen der Polizei und der Feuerwehr übertragen. Die interne Verantwortlichkeit für die operative Steuerung aller weiteren Maßnahmen und Personen, die an einer Notfallbekämpfung beteiligt wären, ist dem Verantwortlichen des Veranstalters übertragen. Er ist mit der Befugnis ausgestattet, sämtliche Maßnahmen zu ergreifen, die nach seiner Einschätzung zum jeweiligen Zeitpunkt erforderlich sind. Dabei haben die Anordnungen des Einsatzleiters der Polizei und/oder der Feuerwehr Vorrang.

Das Couragefestival ist nicht öffentlich, sondern nur Besuchern zugänglich, die sich über Eintrittskarten einen Zutritt gesichert haben. Das Festival findet vorwiegend im Park des Museums Schloss Moyland und damit im Freien statt. Zum Umfang der Veranstaltung – und damit auch im Rahmen des Brandschutzes in die Bewertung mit einzubeziehen – gehören Bühnen, Verkaufs- und Organisationsbuden sowie Zelte im Backstagebereich. Der hauptsächlich für das Festival genutzte Teil des Parks hinter dem Schloss hat eine Fläche von circa 33.000 Quadratmeter einschließlich bewaldeter Flächen. Für die Veranstaltung genutzt werden in diesem Bereich Rasenflächen und befestigte Wege in einem Umfang von circa 8.000 Quadratmeter. Wegen der hohen Besucherzahlen ist aufgrund gesetzlicher Vorgaben ein Brandschutzkonzept erforderlich. Es dient mit den zugehörigen Planunterlagen auch der Bauaufsichtsbehörde als Entscheidungshilfe für eine Genehmigung nach den baurechtlichen Vorschriften und bewertet den erforderlichen Brandschutz für die Sonderbauten.

Bei Notfällen ist während der Veranstaltung grundsätzlich die Pressestelle des Veranstalters Kreis Kleve befugt, Auskünfte gegenüber den Medien zu erteilen. Sofern andere beteiligte Organisationen vor Ort aufgrund ihrer originären Zuständigkeit Pressearbeit leisten, ist die Pressestelle des Veranstalters hierüber zu informieren



Jeder Besucher wird beim Einlass auf das Festivalgelände kontrolliert.

Insgesamt sind beim Jugendfestival Courage rund 180 Kräfte für die Bereiche Sicherheit und Ordnung sowie für den Sanitätsdienst im Einsatz. Neben den 40 bis 50 ausgebildeten Securitykräften stehen circa 60 Helfer des Deutschen Roten Kreuzes und des Malteser Hilfsdienstes sowie zwei Notärzte für den Sanitätsdienst zur Verfügung. Hinzu kommen 20 Feuerwehrleute, die den Brandschutz auf dem Veranstaltungsgelände sicherstellen. Weitere 30 Kräfte der Polizei, des Jugendamtes, der Gemeinde Bedburg-Hau und des Veranstalters sowie etwa 20 Parkplatzzeiger komplettieren den Personenkreis, der für

Getränke angeboten. Dies ist im Rahmen der Gesamtsicherheitsüberlegungen berücksichtigt worden. Der Kreis Kleve als Veranstalter ist verantwortlich für die Organisation und Durchführung des Jugendfestivals „Courage“ und der Zweitanstaltung im „Elternhort“ und vor Ort durch eine namentlich benannte Person, einen Event-Verantwortlichen, vertreten. Bei den diversen externen Verkaufs-, Imbiss- und Getränkeständen haften die jeweiligen Standinhaber für die Einrichtung, das Inventar und die Besetzung ihrer Stände. Sie haben sich an den Sicherheits- und Notfallplan sowie an die Vorgaben des



Das KMT trifft sich stündlich zu Lagebesprechungen.



Das Festivalgelände aus der Vogelperspektive gesehen.

und die inhaltlichen Aussagen sind abzustimmen. Nach „Courage“ ist vor „Courage“. Vor diesem Hintergrund gibt es nach jedem Festival eine Evaluierung des Veranstaltungsablaufs sowie von Zwischenfällen und die Überprüfung von Maßnahmen und Verfahren. Hierin sind alle beteiligten

Organisationen eingebunden. Erfreulicher Weise ist es bei allen bisherigen zwölf Couragefestivals mit insgesamt über 100.000 Besuchern zu keinen nennenswerten Zwischenfällen gekommen. Eine 100-prozentige Sicherheitsgarantie gegenüber den Besuchern kann kein Veranstalter leisten.

Mit einer entsprechenden Sicherheits- und Notfallplanung lassen sich aber Risiken minimieren und mögliche Notfallsituationen besser bewältigen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 31.10.00

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände zur Inklusion Gemeinsamer Unterricht von Schülern mit und ohne Behinderung fällt unter die Konnexität – Land muss zusätzliche Kosten übernehmen

Presseerklärung vom 19. März 2013

Anlässlich des Gesetzentwurfs von Schulministerin Sylvia Löhrmann zur Inklusion im Schulbereich, der heute vom Landeskabinett beschlossen werden soll, fordern die kommunalen Spitzenverbände erneut von der Landesregierung, die Konnexität anzuerkennen. Für das Gelingen einer qualitativ hochwertigen Inklusion ist es entscheidend, dass das Land die Städte, Kreise und Gemeinden mit der Finanzierung nicht alleine lässt und sich verbindlich zum Ausgleich der zusätzlichen Ausgaben der Kommunen durch Landesmittel verpflichtet.

„Die Städte, Kreise und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen setzen sich für eine qualitätsvolle Inklusion an den Schulen ein und sind bereit, hierzu ihren Beitrag

zu leisten. Gleichzeitig bleibt aber die Tatsache bestehen, dass die Inklusion für die Kommunen qualitativ und inhaltlich eine vom Land neu übertragene Aufgabe ist. Zusätzliche Kosten müssen deshalb im Zuge der Konnexität mit Landesmitteln ausgeglichen werden, „ erläuterten die Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände, Dr. Stephan Articus (Städtetag NRW), Dr. Martin Klein (Landkreistag NRW) und Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW).

Eine Evaluationsklausel, die von einem Teil der Regierungskoalition in Vorgesprächen mit den Kommunen in Aussicht gestellt wurde und die der aktuelle Gesetzentwurf enthalten soll, ist ohne Beteiligung der Kommunen verfasst und ist zunächst einmal zu prüfen. Evaluationen haben oft den Nachteil, dass die Kostenermittlung erst nach einer bestimmten Zeit erfolgt und dann anschließend über die zukünftige Kostenverteilung diskutiert wird. Aus kommunaler Sicht ist eine Evaluationsklausel nur dann akzeptabel, wenn die Ausgangsbasis definiert und die Ausgleichsverpflichtung des Landes für zusätzliche Kosten verbindlich geregelt wird. Die Konnexität, wie sie die Kommu-

nen fordern, ist von einer solchen Evaluationsklausel nicht berührt.

Ein gemeinsamer Schulunterricht von behinderten und nichtbehinderten Kindern und Jugendlichen verändert die bereits bestehenden kommunalen Aufgaben wesentlich. Damit die Inklusion gelingen kann, sind sehr viel Engagement von allen Beteiligten, aber auch ein ganzes Bündel von Investitionen nötig. So gilt es für die Kommunen beispielsweise, Klassenräume barrierefrei erreichbar zu machen, sog. Auszeiträume zu schaffen sowie Integrationshelfer und Assistenzpersonal zu bezahlen. Außerdem müssen geeignete Lehr-, Lern- und Hilfsmittel angeschafft werden. Die neuen Aufgaben sind mannigfaltig und verursachen deutliche Mehrkosten bei Städten, Kreisen und Gemeinden. Zu diesem eindeutigen Ergebnis kommt das Gutachten des Staatsrechtlers Prof. Dr. Wolfram Höfling, Universität Köln, im Auftrag des Städtetages NRW. Deshalb ist das Land auch verpflichtet, den Kommunen die zusätzlichen Ausgaben zu erstatten, die mit der Inklusion verbunden sind.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/2013 00.10.03.2

Kurznachrichten

Allgemeines

Erste kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik für Nordrhein-Westfalen

Der für Integration zuständige Minister Guntram Schneider hat eine erste kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik für das Land Nordrhein-Westfalen vorgelegt. Nach dieser Statistik gab es in den letzten Jahren wieder einen deutlichen Wanderungszuwachs im Bereich der Zuwanderung- und Integration. Im Jahre 2011 lag das Wanderungssaldo bei den Ausländerinnen und Ausländern bei 56.442 Personen, im Vergleich zu dem Tiefstand im Jahre 2008 mit nur 30 Personen.

Interessant ist zudem, dass die seit dem Jahr 2000 Zugewanderten grundsätzlich ein hohes Qualifikationsniveau mit einem Anteil von 40,2 Prozent Fach- oder Hochschulreife mitbringen. Damit verstärkt sich offensichtlich die Tendenz einer qualifizierten Fachkräftezuwanderung.

Insgesamt sind in NRW 1,7 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund erwerbstätig. Am höchsten ist die Erwerbstätigkeitsquote der Migrantinnen und Migranten im ländlichen Raum, beispielsweise im Kreis Borken 70,3 Prozent, im Kreis Kleve mit 69,2 Prozent und im Kreis Coesfeld mit 68,7 Prozent. In den Großstädten, insbesondere in den Großstädten des Ruhrgebiets, finden sich allerdings deutlich niedrigere Erwerbstätigenquoten.

Insgesamt haben mehr als 4,1 Millionen der 18 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner in NRW einen Migrationshintergrund. Die größten Gruppen sind die türkisch-stämmigen Menschen und die Aussiedlerinnen und Aussiedler und ihre Nachkommen. Im Jahre 2011 lebten insgesamt 630.000 Personen in Nordrhein-Westfalen, die zwischen den Jahren 2000 und 2011 zugezogen sind. Das sind rund 3,5 Prozent der Bevölkerung. Rund die Hälfte davon kam aus einem ost- bzw. ostmitteleuropäischen Land. Der größte Teil stammt davon aus der ehemaligen Sowjetunion. Die einzelnen Statistiken können unter www.integrationsmonitoring.nrw.de abgerufen werden.

Die insgesamt positiven Zahlen zeigen, dass es seit dem 1. Jahrzehnt der 2000er Jahre in weiten Teilen Nordrhein-Westfalens – trotz in manchen Feldern weiterhin bestehender Probleme – eine grundsätzlich positiv zu bewertende

Integrationsbewegung, sowohl in den qualifizierten Arbeitsmarkt als auch in die Gesamtbevölkerung, gegeben hat. Trotzdem muss nach wie vor konstatiert werden, dass die Arbeitslosenquote von Ausländerinnen und Ausländern im Jahr 2010 in NRW mit 22,5 Prozent mehr als 2,5 mal so hoch ist wie die entsprechende Arbeitslosenquote von Deutschen in NRW. Ähnliche Relationen ergaben sich für das Jahr 2010 auch für das Verhältnis von erwerbsfähigen Bezieherinnen und Beziehern von Leistungen nach dem SGB II. Nicht berücksichtigt wurden bei diesen Vergleichen zudem, dass in der Kategorie der Deutschen nach dieser Statistik auch deutsche Staatsbürger mit Migrationshintergrund fallen. Insgesamt vermögen die Daten aus dem Integrationsmonitoring NRW einen ersten Überblick über die integrationspolitische Lage in unserem Bundesland zu geben, allerdings fehlen für eine genauere statistische Analyse umfassend kommunalscharf heruntergebrochene Daten für die einzelnen integrationspolitischen Indikatoren.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Über 30.000 Einbürgerungen in NRW

Im Jahr 2012 wurden in Nordrhein-Westfalen 30.282 Personen eingebürgert und erhielten damit die deutsche Staatsangehörigkeit. Das waren 3,2 Prozent mehr als ein Jahr zuvor. 2011 lag die Zahl bei 29.357 Menschen. Die Zahl der Einbürgerungen ist seit 2009 kontinuierlich angestiegen und überschritt im Jahr 2012 das erste Mal seit 2007 wieder die Marke von 30.000 Einbürgerungen. 2007 waren es 32.581 Einbürgerungen. Im vergangenen Jahr besaßen 11.985 Personen vor der Einbürgerung die türkische Staatsangehörigkeit. Es folgten Einbürgerungen von Personen mit vormalig marokkanischem (1.301 Personen) und griechischem (1.230 Personen) Pass. Die Einbürgerungen von Personen aus den EU-Staaten sind zwischen 2011 und 2012 um 24,1 Prozent auf 4.600 gestiegen. Allein auf das Konto der vormalig griechischen Staatsangehörigen ging ein Plus von 561 Einbürgerungen zwischen 2011 und 2012. Mehr als drei Viertel (76,9 Prozent) der Eingebürgerten war im Jahr 2012 zwischen zehn und 39 Jahren alt. Ein Jahr zuvor lag dieser Anteil bei 75,7 Prozent. Mit 48,7 Prozent lebte fast die Hälfte aller Eingebürgerten zum Zeitpunkt der

Einbürgerung im Jahr 2012 bereits seit mindestens 15 Jahren in Deutschland. Weitere 42,4 Prozent konnten auf eine Aufenthaltsdauer von acht bis 14 Jahren zurückblicken.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Rauchmelder sind nun Pflicht

Der Düsseldorfer Landtag hat die landesweite Rauchwarnmelderpflicht beschlossen. Das Gesetz sieht vor, dass ab dem 1. April 2013 in sämtlichen Neubauten die piepsenden Lebensretter installiert werden müssen. Für Wohnungen im Bestand gilt eine Übergangsfrist bis Ende 2016. Im Jahr 2012 kamen 62 Menschen bei Wohnungsbränden in NRW ums Leben, fünf davon waren Kinder. Bei einem Wohnungsbrand kommt es auf jede Sekunde an, denn durch die Rauchgase besteht akute Lebensgefahr durch Rauchvergiftung. Wird man rechtzeitig darauf aufmerksam, kann das Schlimmste verhindert werden. Laut dem neuen Gesetz ist es vorgeschrieben, dass der Eigentümer die Erstinstallation der Rauchwarnmelder übernehmen muss. Für die Pflege, Wartung und den Batteriewechsel ist der Mieter verantwortlich. Die Geräte müssen in Schlaf- und Kinderzimmern sowie in Fluren angebracht werden. Je nach Ausstattung kostet ein Rauchwarnmelder in der Regel zwischen zehn und 30 Euro. Die wichtigsten Fragen und Antworten rund um die nordrhein-westfälische Rauchwarnmelderpflicht gibt es im Internet unter www.mbwsv.nrw.de und www.mik.nrw.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Der neue Regionalatlas ist online

Ab sofort bieten die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder unter www.statistikportal.de den neuen Regionalatlas mit modernster Technologie als Online-Anwendung an. Das kostenlose Angebot stellt in Form von thematischen Karten über 80 Indikatoren, die sich an aktuellen Fragestellungen orientieren, für alle Bundesländer, Regierungsbezirke, Landkreise und kreisfreien Städte Deutschlands dar. Die erforderlichen Basisdaten werden direkt aus der Regionaldatenbank Deutschland in die Anwendung geladen.

Das interaktive Informationsangebot erstreckt sich über eine Vielzahl von Themenbereichen. Der neue Regionalatlas wurde in seiner Funktionalität gegenüber der Vorgängerversion erweitert. Alle bisherigen Funktionen stehen auch weiterhin zur Verfügung. Neu hinzugekommen ist insbesondere die Darstellung der Karten auf Länder- und Regierungsbezirksebene. Zusätzlich ist es nun auch möglich, die Einteilung der Größenklassen der Legende selbst zu bestimmen oder die Karten im PDF-Format abzuspeichern. Das Angebot wird ergänzt durch eine ausführliche Beschreibung der einzelnen Indikatoren.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Extrem gefährlich: Rechts-extremistische Straftäter

Die neue Auswertung der Kriminalstatistik für das Jahr 2012 in Nordrhein-Westfalen zeigt, dass rechtsextremistische Straftäter noch gefährlicher sind, als allein die Zahl der politisch motivierten Straftaten zu erkennen gibt. Die Statistik belegt, dass auf nahezu jedes bekannt gewordene politisch motivierte Gewaltdelikt von Rechtsextremisten zwei weitere Gewaltdelikte der Allgemeinkriminalität kommen. Im Jahr 2012 wies die Polizei 556 Rechtsextremisten insgesamt 1.387 Straftaten der Allgemeinkriminalität nach. Darunter waren ein Tötungsdelikt, 275 Körperverletzungen und 310 Diebstähle und Einbrüche. Zusätzlich zu 31 bekannt gewordenen politisch motivierten Bedrohungen und Nötigungen begingen Rechtsextremisten 107 Bedrohungen und Nötigungen der Allgemeinkriminalität.

Die Straftaten ziehen sich durch das ganze Strafgesetzbuch. Angefangen von erschleichen von Leistungen, Beleidigungen, Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz, Sachbeschädigungen, Nötigungen, Diebstahl, Betrug, Körperverletzungen und Bedrohungen bis hin zu Raub- und Sexualdelikten. Politisch motivierte Taten wie das Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen, Volksverhetzungen und Verstöße gegen das Versammlungsgesetz runden das Bild ab. 20 der insgesamt 556 ermittelten rechtsextremistischen Straftäter fielen durch eine hohe kriminelle Energie auf. Jeder von ihnen hat im vergangenen Jahr mehr als zehn Straftaten verübt. Die personenbezogene Arbeit der Ermittler bei der Bekämpfung der Kriminalität zeigt inzwischen Erfolge. Weil die Erkenntnisse über jeden rechtsextremen

Kriminellen an einer Stelle gebündelt werden, hat die Polizei einen besseren Überblick über die Entwicklungen in der rechtsextremistischen Szene.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Über 3,6 Millionen Einwohner sind 65 Jahre und älter

Ende 2011 lebten in Nordrhein-Westfalen rund 3,6 Millionen ältere Menschen über 64 Jahre. Etwa jeder fünfte Einwohner (20,3 Prozent) war mindestens 65 Jahre alt. Vor zehn Jahren hatte dieser Anteil bei 17,4 Prozent und vor 35 Jahren noch bei 14,1 Prozent gelegen. Von 1976 bis 2011 ist der Anteil der Senioren an der Gesamtbevölkerung damit um 6,2 Prozentpunkte angestiegen. Etwa 73,4 Prozent der älteren Menschen waren Ende 2011 zwischen 65 und 79 Jahren alt. 26,6 Prozent war 80 Jahre oder älter. Der Anteil der „Hochbetagten“ an den Senioren hat sich in den letzten Jahrzehnten fast verdoppelt. Ende 1976 hatte ihr Anteil noch bei 14,1 Prozent gelegen. Ende 2011 waren 57,3 Prozent der Senioren Frauen. Dies liegt unter anderem an der höheren Lebenserwartung der Frauen. In früheren Jahrzehnten war der „Frauenüberschuss“ in der Altersklasse der über 64-Jährigen noch ausgeprägter. Ende 2001 hatte der Frauenanteil bei den älteren Menschen bei 60,4 Prozent und Ende 1976 sogar bei 63,3 Prozent gelegen. In den Städten und Gemeinden des Landes gab es Ende 2011 zum Teil deutliche Unterschiede bezüglich des Anteils der über 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung. Die höchsten Seniorenanteile wiesen Bad Sassendorf (30,9 Prozent), Heimbach (25,9 Prozent) und Bad Salzuflen (25,5 Prozent) auf. Von den kreisfreien Städten hatte Mülheim an der Ruhr (24,1 Prozent) und von den Kreisen der Kreis Mettmann (23,1 Prozent) anteilmäßig die meisten Senioren. Die niedrigsten Anteile älterer Menschen haben die Statistiker für Schöppingen (12,1 Prozent), Augustdorf (14,6 Prozent) und Heek (14,8 Prozent) ermittelt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Arbeit und Soziales

Mehr Erwerbstätige

Die Zahl der Erwerbstätigen in Nordrhein-Westfalen lag im Jahr 2012 bei insgesamt

rund 8,9 Millionen und war damit um 0,9 Prozent höher als im Vorjahr. In allen Wirtschaftsbereichen außer in der Land- und Forstwirtschaft waren mehr Personen als im Vorjahr erwerbstätig. Den höchsten prozentualen Zuwachs gab es mit 2,4 Prozent im Baugewerbe, gefolgt vom Bereich „Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister, Grundstücks- und Wohnungswesen“ mit einem Plus von 1,3 Prozent. Für den Bereich „Handel, Verkehr, Gastgewerbe; Information und Kommunikation“ ermittelten die Statistiker ein Plus von 0,3 Prozent. In der Land- und Forstwirtschaft und Fischerei sank die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr um 2,1 Prozent. In die Erwerbstätigenrechnung einbezogen sind neben den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auch Beamte, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige und geringfügig Beschäftigte.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern

Vollzeitbeschäftigte in NRW erzielten im Jahr 2012 einen durchschnittlichen Bruttojahresverdienst von 47.188 Euro. Die effektiven Jahresverdienste vollzeitbeschäftigter Frauen lagen mit 40.084 Euro um 19,9 Prozent unter denen der Männer, die bei 50.010 Euro lagen. Vollzeitbeschäftigte Frauen haben zwar kürzere Wochenarbeitszeiten (Frauen: 38,7; Männer: 39,1 Stunden), sie verzeichneten aber auch niedrigere Stundenverdienste (Frauen: 18,21 Euro; Männer: 22,04 Euro) und um etwa ein Drittel niedrigere Jahressonderzahlungen (Frauen: 3.393 Euro; Männer: 5.118 Euro).

Die Bruttojahresverdienste teilzeitbeschäftigter Frauen waren mit 21.974 Euro um 6,4 Prozent niedriger als die der teilzeitbeschäftigten Männer (23.467 Euro). Die Jahresverdienste geringfügig beschäftigter Frauen hingegen lagen mit 3.680 Euro um 5,1 Prozent über denen von Männern (3.502 Euro) mit sogenannten „400-Euro-Jobs“.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Gesunkene Pro-Kopf-Arbeitsleistung

In Nordrhein-Westfalen ist die durchschnittlich geleistete Arbeitsleistung je Erwerbstätigen im Jahr 2012 in allen Wirtschaftsbereichen gesunken. Der

Rückgang bei der sogenannten Pro-Kopf-Arbeitsleistung im Produzierenden Gewerbe (ohne Baugewerbe) war mit 1,7 Prozent am höchsten. In allen anderen Wirtschaftsbereichen lag die prozentuale Abnahme jeweils bei unter einem Prozent. Der geringste Rückgang bei der Zahl der Arbeitsstunden je Erwerbstätigen verzeichnete der Bereich „Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister, Grundstücks- und Wohnungswesen“ (Minus 0,2 Prozent). Die Zahl der Erwerbstätigen in NRW lag 2012 mit 8,9 Millionen um 0,9 Prozent über dem Ergebnis von 2011. Die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden stieg um 0,2 Prozent auf 12,1 Milliarden Stunden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Ältere Menschen wohnen seltener allein

Im Jahr 2011 wohnten in Nordrhein-Westfalen 33,4 Prozent der 3,6 Millionen Senioren, die in Privathaushalten lebten, allein. Der Anteil der über 64-jährigen Alleinlebenden ist in den vergangenen 20 Jahren zurückgegangen. 1991 hatte der Anteil noch bei 41,1 Prozent gelegen. Ältere Frauen leben dabei häufiger allein als Männer. Während knapp jeder fünfte Mann ab 65 Jahren allein lebt (18,2 Prozent), ist es bei Frauen in der entsprechenden Altersgruppe fast jede Zweite (45,1 Prozent). Die Mehrzahl der älteren Menschen lebt in einer Partnerschaft, und zwar mehrheitlich in einer Ehe. Drei Viertel der Männer (76,6 Prozent) und jede zweite Frau (47,1 Prozent) ab 65 Jahren waren 2011 verheiratet. Nichteheliche Lebensgemeinschaften spielen in dieser Altersgruppe eine geringe Rolle. 2,5 Prozent der Angehörigen der Generation 65plus leben in einer solchen Lebenspartnerschaft.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Bauen und Planen

App für Bodenrichtwerte

Wer ein Haus oder eine Eigentumswohnung kaufen will steht häufig vor der Frage, ob der Grundstückspreis marktgerecht ist. Eine Antwort auf diese Frage findet in Nordrhein-Westfalen jeder kostenfrei und standortunabhängig mit einer neuen mobilen App auf dem Smartphone oder Tablet-PC. Das Statistische Landesamt Nordrhein-Westfalen hat mit der

BORISplus.NRW App eine Anwendung entwickelt, mit der die wichtigsten Informationen zu aktuellen Bodenrichtwerten durch Lokalisierung des eigenen Standortes oder durch Eingabe einer Adresse in Nordrhein-Westfalen abgerufen werden kann. Auf Luftbildkarten werden die Richtwerte für den umliegenden Grund und Boden angezeigt. Die App ist sowohl für iPhone und iPad im Apple App Store als auch für das Android-Betriebssystem in Google play verfügbar und wurde bereits von mehr als 18.000 Interessenten heruntergeladen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Familie, Kinder und Jugend

Kinder als Opfer

2011 wurden in Nordrhein-Westfalen 877 Kinder unter 14 Jahren als Opfer bei einer rechtskräftig verurteilten Straftat gezählt. Das waren 9,7 Prozent weniger als ein Jahr zuvor. 692 Kinder (78,9 Prozent) sind Opfer sexuellen Missbrauchs oder einer sexuellen Nötigung durch 477 Straftäter geworden, die im Jahr 2011 in NRW rechtskräftig verurteilt worden sind. Darunter waren 196 Kinder, die von schweren Fällen des sexuellen Missbrauchs, der Nötigung oder von einer Vergewaltigung betroffen waren. 127 der wegen dieser Straftaten Verurteilten waren Jugendliche (26,6 Prozent). Drei waren Frauen (0,6 Prozent). 181 Kinder (20,6 Prozent) sind Opfer einer Körperverletzung oder einer Misshandlung von 160 rechtskräftig verurteilten Straftätern geworden. Darunter befanden sich 69 Kinder, die Opfer einer schweren Körperverletzung waren. 48,8 Prozent der Straftäter waren Jugendliche, 27,5 Prozent waren Frauen. Weitere vier Kinder (0,5 Prozent) waren Opfer einer Entziehung oder einer Geiselnahme.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Gesundheit

Weniger Drogentote

In NRW starben im vergangenen Jahr 204 Menschen an den Folgen ihrer Drogensucht. Das bedeutet gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um zwölf Todesfälle und gleichzeitig den nied-

rigsten Stand seit über zwanzig Jahren. Seit 2009 nehmen die Drogentodesfälle dabei kontinuierlich ab. Im Jahr 2012 sind 161 Männer durch Drogen gestorben. Das sind zwölf weniger als im Vorjahr. Unverändert blieb dagegen die Zahl der Frauen, die starben. Es waren in beiden Jahren jeweils 43. Mehr als 70 Prozent der Drogentoten waren im Alter zwischen 30 und 50 Jahren. Die meisten von ihnen waren viele Jahre drogenabhängig. Haupttodesursache war der Konsum von Heroin oder die Kombination aus Heroin und anderen Stoffen. Zu den speziellen Hilfsangeboten für die Abhängigen zählen die in zehn nordrhein-westfälischen Städten (Bielefeld, Bochum, Bonn, Dortmund, Düsseldorf, Essen, Köln, Münster, Troisdorf und Wuppertal) eingerichteten Drogenkonsumräume, aber auch die substitutionsgestützten Behandlungsangebote, die von fast 25.000 Drogenkranken in Anspruch genommen werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Kreis Recklinghausen: Ausbildungsberufe im Gesundheitswesen

Die Kreisverwaltung Recklinghausen bietet mit ihrem neuen Gesundheitsbericht Orientierung im Bereich der Gesundheitsberufe. Der neue Gesundheitsbericht des Fachdienstes Gesundheit der Kreisverwaltung offeriert Informationen zu Ausbildungen im Gesundheitswesen. Der Bericht analysiert dabei die Ausbildungssituation im Kreis und gibt einen Ausblick, wie sich die Jobsituation im Gesundheitswesen im Hinblick auf den demografischen Wandel tendenziell entwickeln kann.

Der Kreis stellt mit seinen Ausbildungsplätzen für 23 Gesundheitsberufe einen sehr gut aufgestellten Ausbildungsstandort im Gesundheitssektor dar. Der Gesundheitsbericht informiert unter anderem darüber, wie sich die finanzielle Lage für die Auszubildenden bezüglich der Ausbildungsvergütung und des Schuldgeldes darstellt und aus welchem Personenkreis die zukünftigen Fachkräfte stammen. Darüber hinaus wird thematisiert, wie sich die Arbeitsmarktsituation in den letzten Jahren entwickelt hat und welche zukünftigen Entwicklungen zu erwarten sind.

Der Bericht ist im Internet abrufbar unter www.kreis-recklinghausen.de

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Schule und Weiterbildung

Zahl der Schüler an den NRW-Berufskollegs sinkt

580.738 Schülerinnen und Schüler besuchen im zurzeit laufenden Schuljahr die Berufskollegs (ohne Förderschulen) in Nordrhein-Westfalen. Gemäß Angaben des Statistischen Landesamtes sind das 1,9 Prozent weniger als im Schuljahr 2011/12. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit ausländischer Staatsangehörigkeit liegt aktuell bei 9,1 Prozent, aus Aussiedlerfamilien kommen 1,8 Prozent.

Der Frauenanteil an den Berufskollegs beträgt zurzeit 43,7 Prozent. Überrepräsentiert sind Frauen dabei an Fachoberschulen, beruflichen Gymnasien, Fachschulen und Berufsfachschulen. Männer hingegen sind den Bildungsgängen der Berufsschule (insbesondere in der klassischen dualen Berufsausbildung), im Berufsgrundschuljahr, aber auch im Berufsorientierungsjahr überrepräsentiert. Der Ausländeranteil schwankt „je nach Schulform“ zwischen 4,0 Prozent (Fachschule) und 32,0 Prozent (Berufsorientierungsjahr).

EILDienst LKT NRW
Nr. 3/März 2013 13.60.10

Schulobstprogramm auf Erfolgskurs

Das EU-Schulobstprogramm NRW wird seit 2010 an nordrhein-westfälischen Grund- und Förderschulen durchgeführt. Derzeit erhalten an 580 Grund- und Förderschulen etwa 110.000 Kinder kostenlos Obst und Gemüse. Das NRW-Verbraucherschutzministerium hat nun ein neues Faltblatt gestaltet, in dem alle Informationen rund um das Schulobstprogramm zusammengestellt wurden. Das Faltblatt informiert über die Ziele, die praktische Umsetzung des Programms, die Teilnahmebedingungen und gibt Tipps sowie Anregungen, wie die gesunde Ernährung von Kindern auch zu Hause unterstützt werden kann. Das EU-Schulobstprogramm in Nordrhein-Westfalen wird dabei stetig ausgeweitet und mit neuen Aspekten angereichert. Denn nicht nur die Verteilung von frischem Obst und Gemüse steht im Mittelpunkt, auch das Wissen rund um eine gesunde Ernährung trägt maßgeblich zur Entwicklung eines gesunden Ernährungsverhaltens bei. Daher bekommen die

nordrhein-westfälischen Schulobstschulen seit letztem Schuljahr nicht nur Obst und Gemüse geliefert, sondern können sich auch für eine Unterrichtseinheit mit einer nordrhein-westfälischen „Land-Frau“ anmelden. Die „LandFrauen“ besuchen die dritten Klassen der Schulen und sprechen mit den Kindern darüber, was alles zu einem gesunden leckeren Frühstück gehört. Auch praktisch dürfen die Schüler mitmischen, denn Frühstücksbrote und Gemüse-Fingerfood werden im Praxisteil der Unterrichtseinheit selbst hergestellt. Rund 120 Unterrichtseinheiten pro Jahr fördert das Ministerium für Verbraucherschutz jedes Schuljahr zusätzlich zum Schulobstprogramm. Für die Schulen ist das Angebot kostenlos. Das neue Faltblatt kann beim NRW-Verbraucherschutzministerium unter der Telefonnummer 0211/4566-666 oder unter der E-Mail-Adresse infoservice@mkulnv.nrw.de bestellt werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Schulabgänger ohne Schulabschluss

Im Sommer 2012 verließen in Nordrhein-Westfalen 10.691 Schüler ohne Hauptschulabschluss eine allgemeinbildende Schule. Das waren 5,1 Prozent aller Schulabgänger. Im Jahr 2011 hatte der Anteil noch bei 5,4 Prozent gelegen. 5,9 Prozent der männlichen und 4,2 Prozent der weiblichen Abgänger verfügten nach dem Verlassen der Schule im Sommer 2012 über keinen Hauptschulabschluss. Mehr als die Hälfte, nämlich 5.681 der 10.691 Abgänger ohne Hauptschulabschluss erreichte 2012 einen Abschluss an Förderschulen. Dort kann je nach Förderschwerpunkt kein Hauptschulabschluss erworben werden. 1.771 dieser Jugendlichen erzielten hier einen Abschluss im sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „geistige Entwicklung“ und 3.910 im Förderschwerpunkt „Lernen“. Im Sommer 2012 verließen 5.010 junge Menschen die Schule ohne jeglichen Abschluss. Das waren 2,4 Prozent (2011: 2,5 Prozent) aller Schulabgänger.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

3.875 Studierende erhielten das Deutschlandstipendium

Im Jahr 2012 erhielten in Nordrhein-Westfalen 3.875 Studierende ein Deutschlandstipendium. Von den 71 nordrhein-westfälischen Hochschulen nehmen 46

an diesem Programm teil. Insgesamt 87,5 Prozent der Universitäten und nahezu zwei Drittel der Fachhochschulen (65,0 Prozent) beteiligen sich derzeit an dieser Förderform.

Verwaltungsfachhochschulen sind beim Deutschlandstipendium generell ausgeschlossen. Das Deutschlandstipendium wurde im Jahr 2011 eingeführt, um Studierende und Studienanfänger, deren Werdegang herausragende Leistungen in Studium und Beruf erwarten lässt, finanziell zu unterstützen. Das einkommensunabhängige Fördergeld in Höhe von monatlich 300 Euro wird je zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln vom Bund und von privaten Förderern getragen. Die Hochschulen sind dafür zuständig, die privaten Mittel einzuwerben. Im Jahr 2012 erhielten die Hochschulen von 1.090 privaten Mittelgebern insgesamt 3.441.900 Euro.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Wirtschaft und Verkehr

Weniger Gewerbebeanmeldungen

Im Jahr 2012 wurden bei den nordrhein-westfälischen Gewerbeämtern insgesamt 156.407 Gewerbe angemeldet. Das waren 7,6 Prozent weniger Anmeldungen als im Jahr 2011. Die Zahl der Gewerbebeanmeldungen war im Jahr 2012 mit 151.164 Anmeldungen um 3,3 Prozent niedriger als ein Jahr zuvor. Die meisten Anmeldungen waren Neugründungen (130.744).

Dabei handelte es sich in 25.389 Fällen um neue Betriebe, bei denen aufgrund der voraussichtlichen Beschäftigtenzahl oder der Rechtsform eine größere wirtschaftliche Substanz vermutet werden kann. Von den übrigen 105.355 Neugründungen wurden 50.083 im Nebenerwerb angemeldet. Weitere Anmeldungen wurden für Zuzüge aus anderen Meldebezirken (15.257) sowie für Übernahmen (9.849) bereits bestehender Betriebe abgegeben. 557 Gewerbeanzeigen waren Umwandlungen. Die bevorzugte Rechtsform war 2012 mit 126.195 Gewerbebeanmeldungen das Einzelunternehmen. In 10.385 Fällen wurde eine Personengesellschaft und in 15.044 Fällen ein Betrieb als GmbH angemeldet. Darunter waren 3.527 haftungsbeschränkte Sonderformen der Unternehmungsgesellschaft, bei denen sich Unternehmer bereits mit einem Euro Stammkapital selbstständig

machen können. Damit wurden im vergangenen Jahr 1,5 Prozent mehr dieser sogenannten Mini-GmbHs neu angemeldet als 2011. Den größten Anteil an der Gesamtzahl der Gewerbeanmeldungen hatte 2012 der Bereich „Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“ mit 37.917 Gewerbeanmeldungen, gefolgt vom Baugewerbe mit 22.209 Anmeldungen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Niedrigere Industrieumsätze

Die nordrhein-westfälischen Industriebetriebe erwirtschafteten im Jahr 2012 einen Umsatz von 342,5 Milliarden Euro. Das war 1,6 Prozent weniger als im Jahr 2011.

Die Inlandsumsätze gingen um 1,7 Prozent und die Auslandsumsätze um 1,4 Prozent zurück. Die Exportquote lag 2011 und 2012 bei jeweils 41,9 Prozent. Den größten Anteil am Gesamtumsatz hatte 2012 der Maschinenbau mit 48,52 Milliarden Euro (Plus 1,1 Prozent gegenüber 2011), gefolgt von der Chemischen Industrie mit 48,47 Milliarden Euro (Minus 1,5 Prozent) sowie der Metallerzeugung und -bearbeitung mit 43,43 Milliarden Euro (Minus 6,8 Prozent). Es folgten die Wirtschaftszweige Nahrungs- und Futtermittel mit 33,72 Milliarden Euro (Plus 4,5 Prozent) sowie die Herstellung von Metallerzeugnissen mit 29,66 Milliarden Euro (Minus 1,2 Prozent) und der Automobilbau mit 29,57 Milliarden Euro (Minus 7,1 Prozent). Die 9.928 in Nordrhein-Westfalen erfassten Industriebetriebe verzeichneten Ende September 2012 insgesamt 1.218.000 Beschäftigte. Im Vergleich zu 2011 ist dies ein Plus von 18.000 Arbeitsplätzen, was einer Steigerung von 1,5 Prozent entspricht. Jeder sechste Beschäftigte der Industrie war dabei im Bereich Maschinenbau tätig (204.000 Personen; Plus 2,8 Prozent gegenüber 2011). Weitere 168.000 Personen (Plus 2,3 Prozent) waren im Bereich der Herstellung von Metallerzeugnissen und 110.000 Personen (Plus 2,3 Prozent) in der Metallerzeugung und -bearbeitung beschäftigt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Gestiegenes Bruttoinlandsprodukt

In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahr 2012 Waren und Dienstleistungen im

Wert von 582 Milliarden Euro erzeugt. Somit war das Bruttoinlandsprodukt Nordrhein-Westfalens 2012 preisbereinigt (real) um 0,4 Prozent höher als 2011. Deutschlandweit war im vergangenen Jahr ein Wirtschaftswachstum von 0,7 Prozent zu verzeichnen. 2012 erwirtschaftete jeder der rund 8,9 Millionen Erwerbstätigen in NRW rein rechnerisch 65.376 Euro. Das sind etwa 1.800 Euro mehr als Erwerbstätige im bundesdeutschen Durchschnitt erzielten. Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner belief sich 2012 in NRW auf 32.631 Euro. Das waren etwa 350 Euro mehr als im Durchschnitt aller Bundesländer. Getragen wurde das Ergebnis von einer positiven Entwicklung im Dienstleistungsbereich (preisbereinigt: Plus 1,5 Prozent). Speziell im Bereich „Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit“ (preisbereinigt: Plus ein Prozent) fiel das Wirtschaftswachstum zwischen Rhein und Weser höher aus als im deutschlandweiten Durchschnitt. Im Verarbeitenden Gewerbe entwickelte sich die Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen hingegen rückläufig (preisbereinigt: Minus drei Prozent).

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Niederlande bleiben wichtigster Handelspartner

Im Jahr 2012 wurden in die Niederlande Waren im Wert von 20 Milliarden Euro exportiert. Das ist gegenüber dem Jahr 2011 ein Plus von acht Prozent. Damit bleiben die Niederlande weiterhin das wichtigste Abnehmerland der NRW-Wirtschaft. Hauptausfuhrgüter waren dabei chemische Erzeugnisse. Es folgten Frankreich (16,4 Milliarden Euro; Minus 0,5 Prozent) und das Vereinigte Königreich (11,2 Milliarden Euro; Plus 9,8 Prozent) auf den Plätzen zwei und drei. Alle EU-Länder (EU 27) zusammen nahmen Waren im Wert von 113 Milliarden Euro ab.

Das waren nahezu zwei Drittel der gesamten NRW-Exporte. Auch bei den Importen führten im Jahr 2012 die Niederlande die Rangliste der wichtigsten Lieferländer Nordrhein-Westfalens an. Von dort bezog NRW Waren im Wert von 37,6 Milliarden Euro (Plus 12,1 Prozent). Haupteinfuhrgüter waren Erdöl und Erdgas. Auf den weiteren Plätzen rangieren die Volksrepublik China (19,9 Milliarden Euro; Plus 4,8 Prozent), Frankreich (13,8 Milliarden Euro; Plus 1,2 Prozent), Belgien (13,2 Milliarden Euro; Minus 3,3 Prozent) und das Vereinigte Königreich (10,5 Mil-

liarden Euro; Minus 9,6 Prozent). Auch bei den Importen kamen fast zwei Drittel aller Einfuhren aus EU-Ländern.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Chemische Erzeugnisse lagen vorne

Im Jahr 2012 waren chemische Erzeugnisse mit einem Anteil von 16,8 Prozent die wichtigsten Exportgüter Nordrhein-Westfalens. Ihr Ausfuhrwert lag bei 30,6 Milliarden Euro, was gegenüber dem Jahr 2011 einem Plus von 3,5 Prozent entspricht. Auf den weiteren Plätzen folgten Maschinen (29,9 Milliarden Euro; Minus 0,3 Prozent), Metalle (19,9 Milliarden Euro; Minus 5,1 Prozent) sowie Kraftwagen und Kraftwagenteile (17,2 Milliarden Euro; Minus 1,7 Prozent). Insgesamt wurden im Jahr 2012 aus NRW Waren im Wert von 181,9 Milliarden Euro exportiert.

Das entspricht einer Steigerung von 3,1 Prozent gegenüber 2011. Bei den Importen waren im Jahr 2012 Erdöl und Erdgas (22,3 Milliarden Euro; Plus 16,6 Prozent) die bedeutendsten Einfuhrgüter. Auf den weiteren Plätzen folgten Metalle (20,3 Milliarden Euro; Minus 15,7 Prozent) sowie Datenverarbeitungsgeräte, elektrische und optische Erzeugnisse (18 Milliarden Euro; Minus 1,7 Prozent). Der Wert aller Importe Nordrhein-Westfalens lag mit 203,9 Milliarden Euro etwa auf Vorjahresniveau (Plus 0,1 Prozent).

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Persönliches

Michael Vogel ist neuer Kreisdirektor im Rhein-Erft-Kreis

Michael Vogel wurde am 04.10.2012 durch den Kreistag des Rhein-Erft-Kreises zum neuen Kreisdirektor gewählt. Nach Bestätigung der Wahl durch die Bezirksregierung Köln erhielt Vogel am 26. Oktober 2012 aus den Händen von Landrat Werner Stump seine Ernennungsurkunde zum Kreisdirektor.

Michael Vogel wurde 1975 in Hürth geboren, lebt in Brühl, ist verheiratet und hat eine kleine Tochter. Nach dem Abitur studierte er Jura und schloss das Studium mit dem 2. Staatsexamen ab. Seit 2003 war Vogel in verschiedenen Positionen bei der Stadt Köln, zuletzt als persönlicher



Landrat Werner Stump (r.) gratuliert dem neuen Kreisdirektor Michael Vogel.

Referent im Amt des Oberbürgermeisters tätig. 2007 wechselte er in den Dienst der Stadt Wesseling und bekleidete dort das Amt des Technischen Beigeordneten, das er bis zu seinem Wechsel als Dezernent in den Rhein-Erft-Kreis im Jahr 2011 innehatte. Im Oktober 2012 wurde er dann zum Kreisdirektor des Rhein-Erft-Kreises ernannt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Dr. Ulrich Conradi seit Januar neuer Kreisdirektor des Kreises Paderborn

Der 44-jährige Dr. Ulrich Conradi wurde im Juli 2012 einstimmig vom Paderborner Kreistag zum neuen Kreisdirektor des Kreises Paderborn gewählt. Seine Amtsgeschäfte übernahm der promovierte Jurist und Diplom-Verwaltungswirt im Januar 2013.

Conradi wurde 1968 in Höxter geboren. Nach seiner Ausbildung im gehobenen nichttechnischen Dienst der Warburger Stadtverwaltung studierte er Rechtswissenschaften an der Uni Göttingen. Im Anschluss an das Referendariat am Kammergericht Berlin folgte die Promotion an der Uni Göttingen.

Dr. Conradi hat die Verwaltungsarbeit von der Pike auf gelernt und das gesamte Spektrum einer Verwaltung in leitender Funktion abgedeckt. Von 2003 bis Ende 2012 war er Kreisdirektor des Kreises Höxter. Neben weiteren Aufgaben leitete er seit Ende 2004 den Krankenhaus-



Dr. Ulrich Conradi

zweckverband Warburg als Vorstandsvorsteher. Im Kreis Paderborn verantwortet er als Kreisdirektor erneut ein breites Spektrum an Aufgaben: Zu seinem Dezernat zählen das Personalamt, Amt für Schule, das Sozial- und Jugendamt sowie die Psychologische Beratungsstelle für Schule, Jugend und Familie.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2013 13.60.10

Hinweise auf Veröffentlichungen

Schütz/Maiwald, **Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, Kommentar, Gesamtausgabe B 09/12, 348. Aktualisierung, Stand: September 2012, € 66,95, Bestellnr.: 7685 5470 348, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München.

Diese Aktualisierung bietet aktuelle Entscheidungen.

Praxis der Kommunalverwaltung Landesausgabe Nordrhein-Westfalen, Herausgeber: Dr. Jürgen Busse, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Prof. Dr. Christian O. Steger, Hubert Stubenrauch und Johannes Winkel, 455. Nachlieferung, Stand: September 2012, Preis 66,90 €, Kommunal- und Schul-Verlag, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden.

Die 455. (nicht einzeln erhältliche) Nachlieferung enthält:

B 1 NW – Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

B 2 NW – Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW)

B 5 NW – Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG)

Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, – Landesbauordnung – Boeddinghaus/Hahn/Schulte/Radeisen, Kommentar, 77. Aktualisierung, Stand: Dezember 2012, 64,95 €, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München.

Diese Aktualisierung bietet die überarbeitete Kommentierung zu unter anderem § 36 Treppen, Rettungswege, Aufzüge und Öffnungen, § 39 Aufzüge und § 61 Aufgaben und Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden.

Mohr/Sabolewski, **Beihilfenrecht Nordrhein-Westfalen**, Kommentar, 90. Ergänzungslieferung, Stand: Juni 2012, 414 Seiten, 86,00 Euro. Loseblattausgänge inkl. Zugang zur Online-Datenbank, Grundwerk ca. 3.000 Seiten, DIN A5, in drei Ordnern, 139,00 Euro bei Fortsetzungsbezug (229,00 Euro bei Einzelbezug), ISBN 978-3-722-0153-4, Verlag Reckinger, Luisenstraße 100-102, 53721 Siegburg.

Den Schwerpunkt der 90. Ergänzungslieferung zum Kommentar Nordrhein-Westfalen bilden die Erläuterungen zur neuen Beihilfeverordnung für Tarifbeschäftigte. Darüber hinaus werden – neben der Erörterung einzelner Zweifelsfragen – im Wesentlichen die das Beihilferecht ergänzenden Vorschriften auf den neuesten Stand gebracht.

Dies gilt insbesondere für den Entgeltkatalog 2012 für stationäre Leistungen in Krankenhäusern und das Bundeskindergeldgesetz.

SGB V-Handbuch Krankenversicherung 2013, 18. Auflage, Stand März 2013, ca. 550 Seiten, € 33,50, Bestell Nr. 1660, KKF-Verlag, Martin-Moser-Str. 23, 84503 Altötting, www.SGB-V-Handbuch.de.

In dieser Neuauflage des seit 25 Jahren bewährten Handbuchs, die unmittelbar an die 17. Auflage anschließt, sind diese Gesetze mit Begründungen eingearbeitet:

- Krebsfrüherkennungs- und -registrierungsgesetz (KFRG)
- Patientenrechtegesetz
- Transplantationsgesetz – Entscheidungslösung
- Pflege-Neuausrichtungsgesetz (PNG)

Alle Änderungen mit Begründungen sind durch Fettdruck hervorgehoben. In dieser Form wiedergegeben sind auch das Gesetz zur Änderung arzneimittelrechtlicher Vorschriften, das Psych-Entgeltgesetz und das Transplantationsgesetz. Wegen der grundlegenden Bedeutung sind die Begründungen zum GKV-Versorgungsstrukturgesetz aus der 17. Auflage übernommen worden.

Enthalten sind auch umfangreiche allgemeine Begründungen (Gesetzentwurf, 14. Ausschuss), weitere Artikel sowie Stellungnahmen des Bundesrates mit der Gegenäußerung der Bundes-

regierung. Zahlreiche Anmerkungen, auch zum Inkrafttreten, sind wertvolle Hilfen für die Praxis. Inhaltsübersichten und ein ausführliches Stichwortverzeichnis sowie die Satznummerierung in den Gesetzestexten und die Funktion „Lesezeichen“ auf der CD-ROM führen schnell zur zutreffenden Vorschrift.

PflegeVG-Handbuch – SGB XI, Pflegeversicherungssicherungsreform 2013 mit Begründungen, 9. Auflage – Stand Januar 2013, Umfang rd. 450 Seiten, Stückpreis 32,50 €, Bestell Nr. 1990, KKF-Verlag, Martin-Moser-Str. 23, 84503 Altötting.

Dieses Handbuch begleitet die Pflegeversicherung erfolgreich seit ihrer Einführung im Jahre 1995. Es ist die Informationsquelle aus erster Hand und deshalb eine ideale Arbeitsgrundlage: Topaktuell mit Pflege-Neuaufrichtungs-Gesetz (PNG).

Auf einen Blick sind die durch Fettdruck hervorgehobenen Neuerungen ersichtlich, jeweils ergänzt um die „amtlichen“ Begründungen zum Gesetzentwurf und zu den Änderungen durch den Gesundheitsausschuss und zwar unmittelbar bei den Paragraphen/Artikeln.

Die rund 100 Änderungen des SGB XI betreffen insbesondere diese Themen:

- Beratungsgutscheine
- Begutachtungsverfahren/Reha
- Ambulant betreute Wohngruppen
- Wohnumfeldverbesserung
- Leistungen für Demenzkranke
- Vergütungen/Qualitätssicherung
- Zulagenförderung private Pflegevorsorge

Das PflegeVG-Handbuch enthält auch die Begründungen durch: Pflege-Weiterentwicklungsgesetz, Infektionsschutzgesetz, GKV-Versorgungsstrukturgesetz, Assistenzpflegegesetz.

Enthalten sind auch das Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetz, umfangreiche allgemeine Begründungen und die 16 Artikel des PNG. Inhaltsübersichten und ein ausführliches Stichwort-/Artikelverzeichnis erleichtern die Lesbarkeit.

Das Handbuch ist auch auf CD-Rom mit Volltext-Recherche unter der Bestell Nr. 1998 zum Preis von 32,50 € erhältlich, Handbuch und CD-Rom als Kombi-Paket (Bestell Nr. 1991) zum Preis von 55,- € jeweils inkl. MwSt., zuzgl. Versandkosten.

Vergaberecht, Heuvels/Höß/Kuß/Wagner, Gesamtkommentar, 1. Auflage, 2012, 1780 Seiten, 159,- €, ISBN 978-3-17-019123-5, Kohlhammer Verlag, Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart.

Mit diesem umfangreichen Werk zum Vergaberecht ist erneut eine Gesamtkommentierung zum Recht der öffentlichen Auftragsvergabe, beginnend vom GWB über die VgV und die Verdingungsverordnungen, entstanden. Ziel dieses Kommentars soll dabei sein, der Praxis

als zuverlässiger und kompetenter Wegweiser durch das Vergaberecht zu dienen. Es ergänzt die bereits bestehenden Werke auf dem Feld des Vergaberechts um einen weiteren Kommentar, deren Rechtsanwendung einen zuverlässigen und kompakten Überblick über alle Beschaffungsvorhaben benötigen. Der Kommentar richtet sich in erster Linie an Praktiker auf allen Stufen des öffentlichen Beschaffungswesens. Die Autoren sind Rechtsanwälte, Vergabepraktiker aus Unternehmen und Vergabekammern, aus öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen sowie OLG-Richter mit umfassender Kenntnis und Erfahrung in der Materie.

Vergaberecht (VOB, VOL, VOF und RPW, SektVO, VSVgV, VgV und GWB), Pöhlker/Lausen, Kommentar, 2. Lieferung, Stand Dezember 2012, 212 Seiten, 29,10 €, Gesamtwerk 760 Seiten, 69,- €, Kommunal- und Schul-Verlag, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden.

Diese Lieferung beinhaltet die Aktualisierung der Einführung sowie die der abgedruckten Texte. Insbesondere wurden die Texte zu 1. (Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, VOB Teil A und VOB Teil B), zu 4. (Vergabeverordnung, VgV), zu 5. (Sektorenverordnung, SektV), zu 7. (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB) auf den neuesten Stand gebracht.

Neu abgedruckt ist der Text zu 6. Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV).

Handelsgesetzbuch, Heidel/Schall, Handkommentar, 1. Auflage, 2011, 2745 Seiten, 118,- €, ISBN 978-3-8329-5123-8, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden.

Der neue Handkommentar zum Handelsgesetzbuch setzt seine Schwerpunkte dort, wo die Praxis Recherchemöglichkeiten zu handelsrechtlichen Fragen erwartet. Der Handkommentar zum HGB ist eine praktische Hilfe für alle diejenigen Rechtsanwender, die einen kompakten und zugleich umfänglichen Einstieg in die Materie des Handelsrechts benötigen. Der Kommentar behandelt die auch für die öffentliche Hand wichtigen Schwerpunkte des Registerrechts, der Prokura und des Gesellschaftsrechts. Insbesondere wird auch das 3. Buch des HGB (Handelsbücher) umfänglich behandelt.

Der Kommentar richtet sich damit an alle Praktiker in Verwaltungen, kommunalen Einrichtungen und kommunalen Unternehmen, die entweder im eigenen Zuständigkeitsbereich oder über den Adressaten von Verwaltungsentscheidungen auf Kenntnisse des Handelsrecht angewiesen sind. Zudem richtet sich diese Kommentierung auch an den rechtsgestalterisch tätigen Rechtsanwender in Verwaltung und Judikatur.

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT



Vergabeservice für NRW
Vergabemanagementlösungen
für ausschreibende Stellen

Vergabeworkflow für große und kleine Verwaltungen:

- ▶ integrierte Vordrucke, Bieterdatenbank, Statistiken uvm.
- ▶ inkl. NRW-Besonderheiten
- ▶ Vergabeakte von Bedarfsmeldung bis Zuschlag
- ▶ optionale eVergabe

Online- und Print-Bekanntmachung:

- ▶ großes Bieterpotential
- ▶ Weiterleitung an Dritte

Kostenloser Vergabeunterlagen-Service:

- ▶ elektronisch und Papierversand

Erfahrung im Vergabewesen seit 1954

Jetzt testen!
0211/88 27 38-23

Partner von **Vergabe24** - Das Vergabeportal für Deutschland

Deutsches Ausschreibungsblatt GmbH
Tel: 0211 – 37 08 48-49 • Fax: 0211 – 38 16 07
Internet: www.deutsches-ausschreibungsblatt.de
E-Mail: service@deutsches-ausschreibungsblatt.de