

Rödl & Partner

FOKUS PUBLIC SECTOR

Ausgabe:
JANUAR
2025

Informationen für Entscheider in Verwaltung,
Unternehmen und Politik

→ Verwaltung

- Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance – Der Dreiklang für eine krisenfeste und zukunftsfähige Kommunalverwaltung 4

→ Finanzen

- Attraktive Alternativen zu klassischem Festgeld – Chancen im aktuellen Zinsumfeld nutzen 8
- Was können Gebührenmodelle zu einer verursachungsgerechten Abfallwirtschaft leisten? 10

→ Digitalisierung

- Effizienzsteigerung durch Low-Code/No-Code-Plattformen am Beispiel des Bayerischen Jugendrings 15
- Breitbandnetzinfrastruktur – Ein bunter Strauß an Ausschreibungen 17

→ Recht

- Rechtliche Herausforderungen der kommunalen und staatlichen Pressearbeit – Ein Überblick (**Teil 1**) 21

→ Mobilität

- Autonomes Fahren – Wann kommt die Markteinführung? 25

→ Energie

- Strombilanzkreis für Gebietskörperschaften – Diskussion der strategischen, wirtschaftlichen und operativen Herausforderungen 28

→ Rödl & Partner intern

- Veranstaltungshinweise 31

Liebe Leserin, lieber Leser,

starten Sie mit unserer neuesten Ausgabe bestens informiert in ein gesundes und erfolgreiches Jahr 2025. Es erwarten Sie vielseitige und spannende Themen – diesmal aus den Bereichen Verwaltung, Finanzen, Digitalisierung, Recht, Mobilität und Energie. Ein kurzer Überblick darüber, was uns zuletzt bewegt hat:

Für eine zukunftsfähige Kommunalverwaltung ist die Kombination aus Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance entscheidend. Erfahren Sie, wie Rödl & Partner Kommunen bei der Umsetzung dieser Elemente zur Seite stehen kann.

Angesichts des aktuellen Zinsumfelds sollten Anleger neben klassischen Festgeldern auch alternative Anlagemöglichkeiten wie zinsgarantierte Produkte von Versicherungsgesellschaften oder Anleihen-Laufzeit-Konzepte in Betracht ziehen. Wir erklären Ihnen, warum.

Abfallgebührenmodelle können Anreize zur Abfallvermeidung und Mülltrennung schaffen, indem Gebühren individueller zugeordnet werden. Wie die Etablierung transparenter, anreizorientierter Modelle zur effizienten Gestaltung der Abfallwirtschaft gelingen kann, lesen Sie hier.

Der Bayerische Jugendring (BJR) setzt auf Low-Code/No-Code-Plattformen, um seine Verwaltungsprozesse effizienter und nutzerfreundlicher zu gestalten. Inwiefern der BJR davon profitiert und warum diese Technologie auch für andere öffentliche Verwaltungen großes Potenzial zur Digitalisierung und Effizienzsteigerung bietet, erfahren Sie in unserem Newsletter.

Die Digitalisierung treibt Fortschritt, Klimaschutz und Lebensqualität voran. Hierfür sind flächendeckende, leistungsfähige und nachhaltige digitale Infrastrukturen erforderlich. Bis 2030 sollen Glasfaseranschlüsse und der neueste Mobilfunkstandard überall verfügbar sein. Durch welche zwei Modelle dies erfolgen kann und wie diese sich voneinander unterscheiden, erklären wir Ihnen!

Vor dem Hintergrund aktueller Probleme und Entwicklungen in der Rechtsprechung geben wir Ihnen im ersten Teil unserer zweiteiligen Artikelserie „Rechtliche Herausforderungen der kommunalen und staatlichen Pressearbeit“ einen umfassenden Einblick in das Gebot der Staatsferne der Presse sowie die Äußerungsbefugnisse von Hoheitsträgern.

Das autonome Fahren steht kurz vor dem Durchbruch. Erste Regelgenehmigungen werden voraussichtlich in zwei Jahren erteilt. Kommunen und Verkehrsunternehmen sollten sich daher jetzt mit den Anforderungen und Möglichkeiten befassen. Besonders der ÖPNV könnte von selbstfahrenden Bussen und Kleinfahrzeugen im öffentlichen Nahverkehr profitieren.

Der Aufbau eines eigenen Strombilanzkreises kann zur Erreichung einer klimaneutralen Stromversorgung beitragen und gleichzeitig wirtschaftlich-ökologische Ziele fördern. Wir diskutieren die Herausforderungen und prüfen, inwieweit ein solcher Bilanzkreis die Umsetzung einer klimaneutralen Energieversorgung unterstützen kann.

Auch 2025 möchten wir Sie mit unseren Präsenzveranstaltungen und Webinaren auf dem Laufenden halten und mit den neuesten und wichtigsten Entwicklungen versorgen. In unserem Veranstaltungskalender für den Öffentlichen Sektor finden Sie eine Übersicht der ersten geplanten Events – schauen Sie gerne vorbei!

Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme und wünschen Ihnen nun viel Freude beim Lesen!

MARTIN WAMBACH
Geschäftsführender Partner



→ Verwaltung

Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance

Der Dreiklang für eine krisenfeste und zukunftsfähige Kommunalverwaltung

von Ina Eichhoff und Gerhard Richter

In Zeiten wachsender ökologischer, ökonomischer und sozialer Herausforderungen stehen Kommunen vor der Aufgabe, ihre Verwaltung nicht nur effizient, sondern auch nachhaltig, risikobewusst und regelkonform zu gestalten. Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance sind dabei keine isolierten Handlungsfelder, sondern ein dynamisches Zusammenspiel, das den Grundstein für eine resiliente und zukunftssichere Kommunalentwicklung legt.

NACHHALTIGKEIT ALS KOMMUNALE ZUKUNFTS-STRATEGIE

Nachhaltigkeit ist nicht nur ein globales Anliegen – sie beginnt direkt vor unserer Haustür in den Städten und Gemeinden. Mit dem Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune (BNK - Version 2.0, Oktober 2024) hat der Rat für

Nachhaltige Entwicklung (RNE) einen praxisorientierten Leitfaden geschaffen, der den Kommunen hilft, ihre Nachhaltigkeitsziele auf lokaler Ebene strategisch zu planen, umzusetzen und messbar zu machen.

Zentrale Aspekte wie Klimaschutz, Ressourcenschonung, soziale Teilhabe und nachhaltige Wirtschaft bilden die Grundlage der Berichterstattung. Diese werden durch spezifische Handlungsfelder wie Erneuerbare Energien, Bildungszugänge, Verkehrswende oder Inklusion – sowie durch ergänzende Indikatorempfehlungen konkretisiert.

Durch die Integration ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte ermöglicht der BNK 2.0 eine fundierte Nachhaltigkeitsberichterstattung und unterstützt die Kommunalverwaltungen bei ihrer strategischen Ausrichtung.

Die strukturierte Herangehensweise unterstützt bei der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben und trägt zur Erreichung nationaler und internationaler Nachhaltigkeitsziele bei. Kommunen, die diesen Rahmen nutzen, profitieren nicht nur von einer verbesserten Transparenz, sondern stärken auch ihr Image bei Bürgerinnen und Bürgern sowie bei potenziellen Investoren.

RISIKOMANAGEMENT: FRÜHZEITIG HANDELN STATT REAGIEREN

Parallel zur Nachhaltigkeit gewinnt das Risikomanagement an Bedeutung. Kommunen sind einer Vielzahl von Risiken ausgesetzt: Naturkatastrophen, wirtschaftliche Unsicherheiten, Cyberangriffe und politische Instabilitäten sind nur einige Beispiele. Ein effektives Risikomanagementsystem (RMS) identifiziert, bewertet und steuert diese Risiken proaktiv.

Der Aufbau eines RMS beginnt mit der Definition eines klaren Risikoleitbildes. Dieses Leitbild legt die grundsätzliche Haltung der Kommune zur Bewertung und Steuerung von Risiken fest und stellt sicher, dass alle Beteiligten – von der Verwaltungsspitze bis hin zu den politischen Gremien – eine gemeinsame Grundlage teilen. Darauf aufbauend erfolgt die Risikoinventur, bei der potenzielle Gefahren in Zusammenarbeit mit relevanten Akteuren wie Fachbereichen und politischen Vertretern systematisch erfasst und in einer Risikomatrix bewertet werden. Diese Matrix dient als zentrales Steuerungsinstrument, indem sie Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenspotenzial klassifiziert. Mit einem systematischen Risikomanagement stellt die kommunale Verwaltung sicher, dass sie Herausforderungen nicht nur reaktiv begegnet, sondern proaktiv handelt – eine zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige, resilient agierende Kommune.

Es verfügen noch nicht viele Kommunen über ein strukturiertes RMS. Gerade in der aktuellen finanziellen Krise kann ein RMS aber entscheidend dazu beitragen, Ressourcen effizient einzusetzen und potenzielle Belastungen frühzeitig abzufedern.

Das Zusammenspiel von RMS und Nachhaltigkeitsberichterstattung führt zu vielen Vorzügen und Sicherheiten. Nachhaltigkeitsrisiken, wie sie etwa im Lieferkettensorgfaltsgesetz (LkSG) und in der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) thematisiert werden, können durch ein Risikomanagement frühzeitig erkannt und adressiert werden.

Ein strukturiertes Risikomanagementsystem sollte daher kein optionales Werkzeug sein, sondern eine grundlegende Voraussetzung für die erfolgreiche und nachhaltige Steuerung kommunaler Aufgaben. Die

Verbindung des RMS mit der Nachhaltigkeitsberichterstattung bildet einen zentralen Baustein der nachhaltigen Entwicklung moderner Verwaltungen.

COMPLIANCE: VERTRAUEN DURCH TRANSPARENZ

Compliance ist weit mehr als die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften – sie ist ein Signal für Integrität und Verlässlichkeit. In einer Zeit, in der öffentliche Gelder knapp sind, ist ein funktionierendes Compliance-Management-System (CMS) unerlässlich. Compliance hilft, Vermögens- und Reputationsrisiken zu minimieren und die Grundlage für zukünftige Förderungen und Kooperationen zu legen. Die Herausforderungen, die von Finanz- und Haushaltsrecht über Vergaberecht bis hin zu Datenschutzvorgaben reichen, können durch die Implementierung eines CMS bewältigt werden.

DIE FINANZIELLE LAGE DER KOMMUNEN: EIN KRITISCHER WENDEPUNKT

Das KfW-Kommunalpanel 2024 zeigt, dass sich die finanzielle Lage der Kommunen dramatisch verschlechtert hat. Steigende Sozialausgaben, Inflation und eine stagnierende Investitionstätigkeit verschärfen die Situation. Viele Kommunen melden einen zunehmenden Investitionsrückstand, insbesondere in Bereichen wie Schulen, Verkehrsinfrastruktur und digitale Verwaltung. Die angespannte Haushaltslage verhindert oft die Umsetzung dringend notwendiger Maßnahmen.

Hier setzt die Kombination aus Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance an: Eine transparente Berichterstattung, die Risiken und Chancen aufzeigt, erleichtert den Zugang zu Fördermitteln und Investitionen. Kommunen müssen etwa die Risiken eines plötzlichen Zinsanstieges sowie eine Verkürzung der Haushaltsreserven im Blick behalten. Der Investitionsstau stellt dabei einen Risikofaktor dar, der mithilfe eines RMS strategisch geplant und priorisiert werden kann. Die zunehmende Bedeutung von Compliance im öffentlichen Sektor zielt besonders auf die verschärften Umwelt-, Sozial- und Governance-Vorgaben (ESG) für Investitionsstrategien ab. Die Transparenz und Rechenschaftspflicht muss besonders im Hinblick auf die Mittelverwendung und -verteilung deutlich erhöht werden.

SYNERGIEN NUTZEN UND GEMEINSAM LÖSUNGEN ENTWICKELN

Nachhaltigkeit, Risikomanagement und Compliance sind keine Insellösungen. Ihre Kombination entfaltet eine Dynamik, die Kommunen befähigt, die gegenwärtigen Herausforderungen zu meistern und langfristige Strategien zu entwickeln.

Unsere Expertise liegt darin, Kommunen bei der Implementierung dieser Elemente zu unterstützen. Wir bieten praxisorientierte Beratung, maßgeschneiderte Lösungen und die notwendigen Werkzeuge, um Nachhaltigkeitsberichte zu erstellen, RMS und CMS einzuführen und so die Wettbewerbsfähigkeit Ihrer Kommune zu sichern.

Der Weg mag komplex erscheinen, doch er ist notwendig und machbar. Mit unserer Unterstützung können Sie nicht nur die Anforderungen von heute bewältigen, sondern auch die Weichen für eine erfolgreiche Zukunft stellen.

Nutzen Sie die Gelegenheit, Ihre Kommune auf eine stabile Grundlage zu stellen – denn die Zukunft beginnt jetzt.

Kontakt für weitere Informationen



Ina Eichhoff
Steuerberaterin
T +49 221 949 909 208
E ina.eichhoff@roedl.com

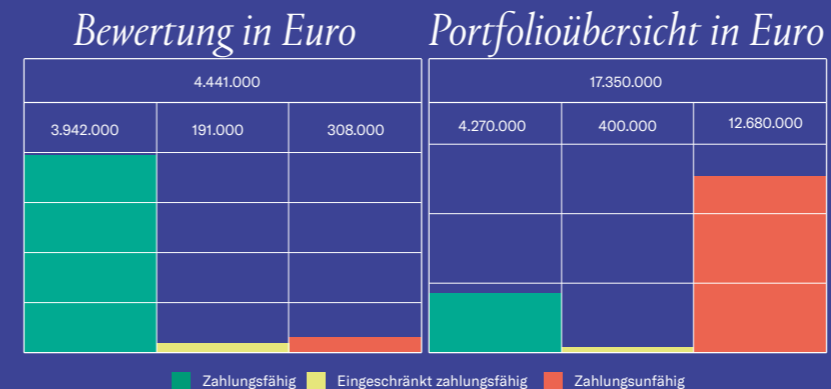


Gerhard Richter
Wirtschaftsprüfer, Steuerberater
T +49 221 949 909 209
E gerhard.richter@roedl.com

Starten Sie das Jahr mit einem optimierten Haushalt!

Das neue Jahr hat begonnen und Ihr Haushaltsplan ist noch nicht ausgeglichen? Jetzt ist der perfekte Zeitpunkt, um ungenutzte Potenziale zu entdecken – möglicherweise sogar in Ihrem Keller! Mit unserer Unterstützung haben andere Kommunen bereits erhebliche Beträge identifiziert – schnell, effizient und nachhaltig. Wir analysieren gemeinsam mit Ihnen Ihr Forderungsportfolio, einschließlich bereits niedergeschriebener Forderungen, auf Basis aktueller Bonitätsdaten Ihrer Kunden. Viele Schuldner sind inzwischen wieder zahlungsfähig, und die entsprechenden Forderungen können reaktiviert werden.

Die Bewertung nehmen wir mit Unterstützung der Schufa als größte Wirtschaftsauskunftei in der Bundesrepublik vor. Diese Methode ist für den Forderungsinhaber datenschutzrechtlich unbedenklich und rechtlich zulässig.

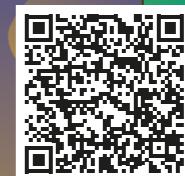


Ihre Vorteile auf einen Blick:

1. Haushaltsverbesserung: Forderungen können wieder als werthaltig im Haushalt angesetzt werden – auf Basis einer transparenten und belegbaren Bewertung.
2. Effizienzsteigerung: Konzentrieren Sie Ihre begrenzten Ressourcen im Forderungseinzug auf die Realisierung tatsächlich werthaltiger Forderungen.

Unser Angebot an Sie:

Nutzen Sie den Jahresauftakt, um finanzielle Spielräume zu schaffen! Kontaktieren Sie uns für eine unverbindliche Beratung oder bei konkreten Fragen – wir unterstützen Sie gerne.



Kontakt für weitere Informationen



Thomas Seitz
Diplom-Betriebswirt (FH)
T +49 911 9193 3510
E thomas.seitz@roedl.com

→ Finanzen

Attraktive Alternativen zu klassischem Festgeld

Chancen im aktuellen Zinsumfeld nutzen

von Alexander Etterer und Sissy Koch

Wer eine sichere Kapitalanlage mit Garantieverzinsung und einem kurz- bis mittelfristigen Anlagehorizont sucht, greift oft auf Festgeldangebote bei der örtlichen Sparkasse oder Volks- und Raiffeisenbank zurück. Doch angesichts des derzeit (noch) vorteilhaften Zinsniveaus im kurzfristigen Bereich lohnt es sich, auch alternative Anlagemöglichkeiten in Betracht zu ziehen.

Ein zentrales Argument für klassische Festgelder bleibt das bewährte institutsbezogene Sicherungssystem der Sparkassen-Finanzgruppe sowie der Genossenschaftlichen FinanzGruppe Volksbanken Raiffeisenbanken. Dieses bietet neben den gesetzlichen Einlagensicherungsgrenzen Schutz vor Insolvenz der angeschlossenen Kreditinstitute und trägt dem kommunalen Grundsatz „Sicherheit geht vor Ertrag“ Rechnung.

Eine Alternative für Anlagen mit einem Horizont von bis zu 18 Monaten sind **Zinsanlagen mit Garantieverzinsung von finanzstarken Versicherungsgesellschaften**. Solche Angebote punkten häufig mit attraktiveren Zinsen und verfügen ebenfalls über ein Sicherungssystem: So schützt die Protektor Lebensversicherungs-AG Anleger bei der Insolvenz eines Lebensversicherers, indem sie ebenso die Fortführung der Verträge gewährleistet, einschließlich zugesagter Leistungen und Gewinnbeteiligungen.

Zum Vergleich: Ende November 2024 lagen die Zinssätze für ein 12-monatiges Festgeld bei Sparkassen und Volks- und Raiffeisenbanken zwischen 2,5 Prozent und 2,7 Prozent. Ein Lebensversicherer hingegen gewährte für Beträge über 50.000 Euro einen garantierten Zinssatz in Höhe von 3,4 Prozent für das vollständige Kalenderjahr 2025. Darüber hinaus gibt es zudem die Möglichkeit, während der Laufzeit (bis 31.12.2025), monatlich bis zu 250.000 Euro aus der Anlage für kurzfristig benötigten Liquiditätsbedarf ohne Vorfälligkeitszinsen zu entnehmen.

Um zudem das Risiko einer unattraktiven Wiederanlage nach einem Jahr zu vermeiden, legen immer mehr öffentliche Investoren mittels eines **Anleihen-Laufzeiten-Konzepts** an. Diese Strategie ermöglicht es, die aktuell hohen Zinssätze im kurz- bis mittelfristigen Bereich längerfristig zu sichern. Basierend auf der Liquiditäts-, Haushalts- und Investitionsplanung wird dabei ein maßgeschneidertes Portfolio aus kurz- und mittelfristigen Staats- und Unternehmensanleihen mit erstklassigen Bonitäten zusammengestellt und professionell bewirtschaftet.

Hierbei dient die lokale Anlagerichtlinie als zentraler Leitfaden für die professionelle Verwaltung von kurz-, mittel- und langfristigen Geldern. Sie definiert indivi-

duell abzustimmende Restriktionen, wie Höchstgrenzen, eine breite Diversifikation der Emittenten und Produkte, Mindestratings sowie Laufzeiten.

Mithilfe einer strukturierten Markterkundung können qualifizierte Dienstleistungspartner identifiziert werden, die den aktuellen Vorgaben des zuständigen Innenministeriums zu Geldanlagen und Einlagensicherung Rechnung tragen.

In Kombination mit einem effizienten Anlagecontrolling wird nicht nur den Anforderungen der Aufsichtsbehörden an eine sachgerechte Kontrolle und Überwachung entsprochen, sondern auch die ordnungsgemäße Steuerung der Geldanlagen gewährleistet. Eine regelmäßige Überprüfung und Dokumentation stärkt nicht nur das Verständnis für die Kapitalanlagen und deren Entwicklung, sondern minimiert auch potenzielle Haftungsrisiken, etwa durch die Verletzung von Sorgfaltspflichten oder Organisationsverschulden.

Mit diesen Ansätzen können kommunale Investoren die haushaltsrechtlichen Anforderungen an „ausreichende Sicherheit“, „angemessenen Ertrag“ und „rechtzeitige Verfügbarkeit“ gleichermaßen erfüllen.

Kontakt für weitere Informationen



Alexander Etterer
Diplom-Betriebswirt (FH)
T +49 221 949 909 600
E alexander.etterer@roedl.com



Sissy Koch
M.A. Finance, Tax, Accounting
T +49 221 949 909 630
E sissy.koch@roedl.com

Was können Gebührenmodelle zu einer verursachungsgerechten Abfallwirtschaft leisten?

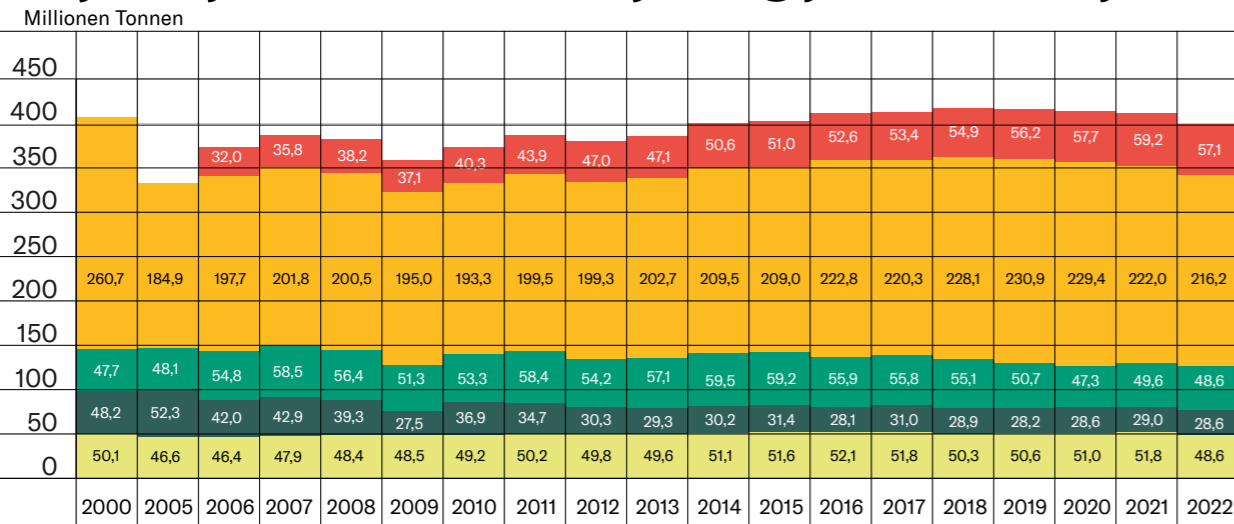
von Florian Moritz und Tilman Reinhardt

GRUNDZÜGE DER ABFALLWIRTSCHAFT

Zielsetzung der Abfallwirtschaft ist eine nachhaltige Ressourcennutzung und Umweltentlastung durch das Konzept der Kreislaufwirtschaft. Es geht weit über die bloße Entsorgung von Abfällen hinaus. Die Hierarchie der Abfallbewirtschaftung, wie sie im Kreislaufwirtschaftsgesetz festgelegt ist, priorisiert die Vermeidung von Abfällen, gefolgt von der Wiederverwendung, dem Recycling, der energetischen Verwertung und schließlich der umweltverträglichen Deponierung. Dadurch sollen Stoffkreisläufe geschlossen werden und somit sowohl der ökologische Fußabdruck als auch die

Abhängigkeit von Primärrohstoffen verringert werden. Trotz der gesetzlichen Vorgaben und technologischen Fortschritte bleibt das Abfallaufkommen in Deutschland auf einem hohen Niveau. Nach aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes entstehen jährlich mehr als 400 Millionen Tonnen Abfall, wobei der Großteil aus Bau- und Abbruchabfällen (rund 63 Prozent), Siedlungsabfällen sowie übrigen Abfällen (insbes. aus Produktion und Gewerbe) besteht. Haushaltsabfälle machen dabei eine Menge von konstant rund 50 Mio. Tonnen bzw. 14 Prozent aus. Hier liegt Potenzial, durch gezielte Maßnahmen – wie die Gestaltung von Abfallgebühren – Anreize zur Vermeidung und besseren Trennung von Abfällen zu setzen.

Abfallaufkommen (einschließlich gefährlicher Abfälle)



- Siedlungsabfälle
- Abfälle aus Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen; alle Abfallarten des Abfallkapitels 01 EAV
- Übrige Abfälle (insbes. aus Produktion und Gewerbe)
- Bau- und Abbruchabfälle (einschließlich Straßenaufbruch)
- Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen

Abbildung 1: Abfallaufkommen von 2000 bis 2024 (Quelle: Statistisches Bundesamt, Abfallbilanz, verschiedene Jahrgänge)

Haben Sie Ihre Gebühren und Beiträge im Blick?

Fordern Sie jetzt Ihr unverbindliches Angebot über die Kalkulation kostendeckender Entgelte an!



FRIEDHÖFE



ABFALL-BESEITIGUNG



www.roedl.de/themen/oeffentlicher-sektor/entgeltkalkulation-projektablauf



FLÜCHTLINGS- & OBdachLOSEN-UNTERKÜNFTE



STRASSEN-REINIGUNG



WASSER-VERSORGUNG

ABWASSERENTSORGUNG

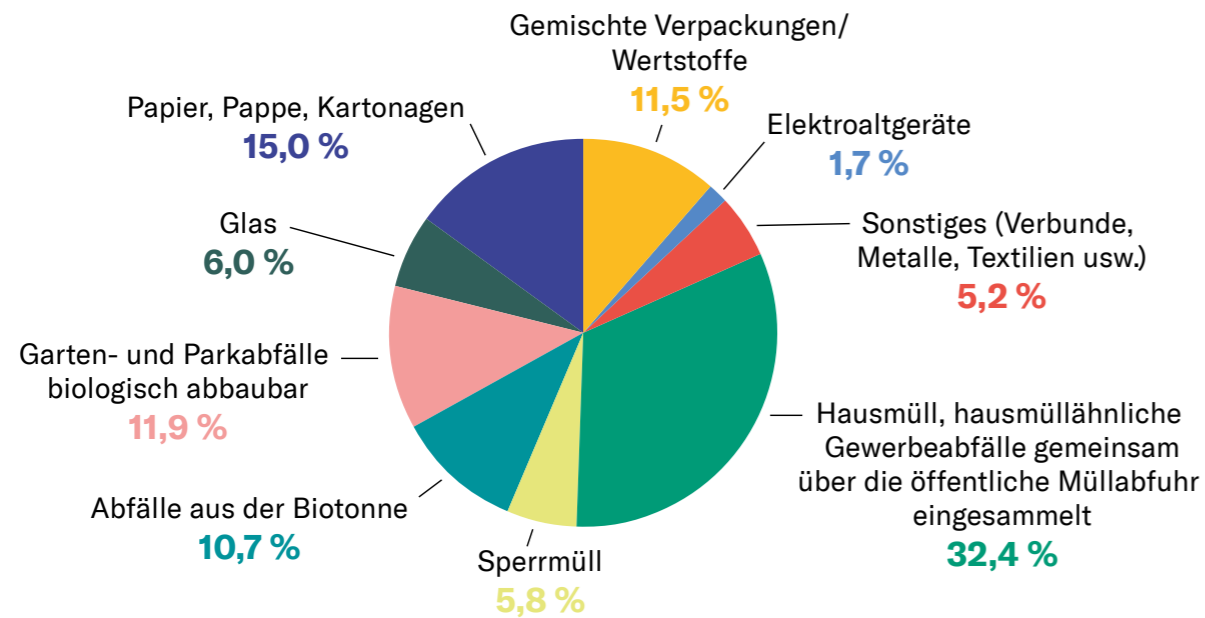


Abbildung 2: Zusammensetzung der haushaltstypischen Siedlungsabfälle 2022 (Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht - Abfallbilanz 2022, Wiesbaden 2024)

Die Haushaltsabfälle setzen sich zu einem Großteil aus Hausmüll und hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen, die gemeinsam über die öffentliche Müllabfuhr eingesammelt werden (entspricht Restmüll mit rund 32 Prozent) zusammen. Gefolgt von Papier, Pappe, Kartonagen mit rund 15 Prozent sowie Garten- und Parkabfällen und den Abfällen aus der Biotonne mit jeweils rund 11 Prozent.

Die Abfallgebühren der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind dabei ein Steuerungsinstrument in der Abfallwirtschaft. Sie dienen nicht nur der Kostendeckung für Entsorgung und Recycling, sondern haben auch eine Lenkungsfunction, indem sie Anreize für abfallarmes Verhalten schaffen.

Traditionell werden Gebühren häufig pauschal und nach Behältervolumen erhoben, unabhängig von der tatsächlichen Abfallmenge oder -trennung. Neue Ansätze wie gewichtsbasierte Modelle ermöglichen es, die Verursachung von Abfall individuell zuzuordnen und gezielt Einfluss auf das Verhalten der Haushalte zu nehmen.

ENTWICKLUNG UND VORAUSSETZUNGEN FÜR NEUE ABFALLGEBÜHRENMODELLE

Die Einführung alternativer Abfallgebührenmodelle erfordert eine umfassende Weiterentwicklung der technischen, organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Nur durch die Nachverfolgung von Leerungen, Wiegeungen der geleerten Mengen, Messung von Fremdstoffanteilen und der Zuordnung von Verursachern bzw. Grundstücken zur jeweiligen Tonne ermöglichen verursachergerechte und anreizorientierte Gebührenstrukturen.

NACHVERFOLGUNG VON LEERUNGEN UND ZUORDNUNG

Die Nachverfolgung von Mülltonnenleerungen ist dabei ein grundlegender Schritt, um Haushalte oder Unternehmen eindeutig ihrem Abfallaufkommen zuzuordnen. Identifikationssysteme, wie RFID-Chips (Radio Frequency Identification), ermöglichen die Erfassung der Häufigkeit der Leerungen und die Zuordnung von Verursachern bzw. Grundstücken zur jeweiligen Tonne.

Durch die Verknüpfung dieser Daten mit den Gebührenabrechnungen entsteht ein transparenter und verursachergerechter Ansatz. Haushalte, die ihre Tonne seltener oder effizienter nutzen, werden belohnt, während häufige Nutzung sich in einer höheren Gebührenbelastung widerspiegelt.

WIEGUNGEN

Die Einführung von Wiegesystemen stellt eine Weiterentwicklung dar, die das tatsächliche Gewicht des Abfalls berücksichtigt. An Sammelfahrzeugen angebrachte Waagen ermöglichen eine präzise Erfassung des Müllgewichts bei jeder Leerung. Diese Methode erlaubt eine gerechtere Verteilung der Gebühren, da das tatsächliche Abfallaufkommen statt des bloßen Tonnenvolumens als Grundlage dient.

In der Praxis erfordert dieses System jedoch erhebliche Investitionen in die Fahrzeugtechnik und eine Anpassung der logistischen Abläufe.

MESSUNG VON FREMDSTOFFANTEILEN

Ein weiterer Faktor für Zusatzkosten aufseiten des Abfallwirtschaftsbetriebs sind Fremdstoffe. Fremdstoffanteile in den Abfallfraktionen wie Verunreinigungen, beispielsweise in Bio- oder Papiermüll, beeinträchtigen die Recyclingfähigkeit und führen zu höheren Entsorgungskosten. Sensorbasierte Technologien, wie optische Scanner, können bereits beim Sammelprozess erste Hinweise auf Fremdstoffe liefern. Langfristig könnten Anreize geschaffen werden, um die Trennqualität zu erhöhen, etwa durch höhere Gebühren oder Strafen bei festgestellten Fremdstoffen.

GEBÜHRENMODELLE

Geeignete Gebührenmodelle können ebenfalls Anreize zur Abfallvermeidung und Mülltrennung schaffen. Verschiedene Ansätze haben sich in der Praxis entwickelt, die jeweils Vor- und Nachteile sowie spezifische Anforderungen mit sich bringen. Das einteilige Gebührensystem ist das einfachste Gebührenmodell. Es besteht nur aus einer Gebührenart (Pauschalgebühr).

In der Praxis weiter verbreitet sind jedoch mehrteilige Gebührenmodelle, die sich üblicherweise aus einer Grund- und Leistungsgebühr gestaffelt nach dem Behältervolumen bemessen. Dabei sind unterschiedliche abfallpolitische Lenkungen möglich:

- **Mindestleerungen:** Die Mindestleerungsgebühr wird unabhängig davon erhoben, ob der Gebührenschnldner die Anzahl der Mindestleerungen erreicht. Sie dient der Sicherstellung einer umweltverträglichen Entsorgung, die beispielsweise durch wilde Ablagerungen oder Verschiebung der Abfallströme beeinträchtigt wird. Damit hat sie ähnlichen Charakter wie eine Grundgebühr. Durch die Vorgabe von Mindestvolumen oder -entleerungen, die deutlich unter der durchschnittlichen Inanspruchnahme liegen, soll die Anstrengung zur Abfallvermeidung nicht unterbunden werden.
- **Degressionsfaktoren:** Bei der Staffelung der Gebühren für die unterschiedlichen Behältervolumen kann mit Degressionsfaktoren gearbeitet werden. Hierbei sinken die Kosten pro Einheit (z. B. pro Kilogramm oder pro Leerung) mit steigender Abfallmenge. Die

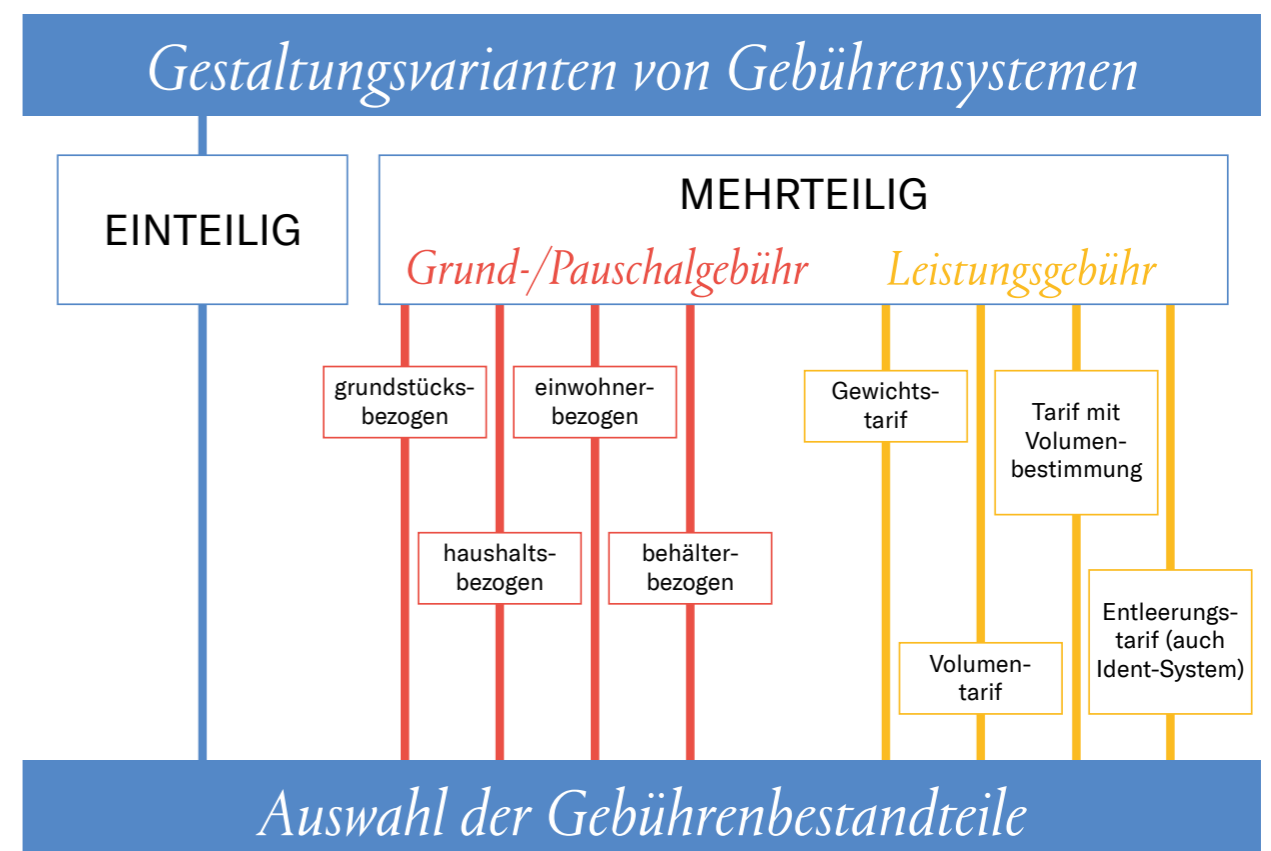


Abbildung 3: Gestaltungsvarianten von Abfallgebührensystemen

degressive Form der Gebührenbemessung ist für Erzeuger größerer Mengen an Abfall dem Anschein nach „günstiger“. Bei der Betrachtung der realen Kostenstrukturen bei der Abfallentsorgung wird allerdings deutlich, dass die degressive Abrechnungsstrategie die unterschiedliche Beanspruchung eines städtischen Abfallwirtschaftssystems am ehesten widerspiegelt und damit eine praxisnahe Lösung darstellt. Dies erklärt sich u. a. aus der Tatsache, dass z. B. die Anfahrtswege der Entsorgung im innerstädtischen Bebauungsbe- reich i.d.R. kürzer und die Entleerungseffizienz aufgrund größerer Abfallbehälter höher ist als im Vergleich zu Stadtrand- und ländlichen Gebieten. Kleinere Abfallmengen die an verstreut liegenden Punkten abgeholt werden müssen und längere Fahrdistanzen erhöhen hier die Kosten.

Angesichts der technologischen Entwicklungen und steigenden gesellschaftlichen Anforderungen an die Nachhaltigkeit der Abfallwirtschaft sind weitere Überlegungen zu den Abfallgebührenmodellen, die die Nutzer individueller an der Einrichtung beteiligen, denkbar:

- Pay-As-You-Throw (PAYT): Die Abfallgebührenerhebung nach dem Prinzip „Bezahle für das, was du einwirfst“ ist die Reinform der verursacherbezogenen Bezahlung der abfallwirtschaftlichen Dienstleistungen. Durch dieses Prinzip wird abfallvermeidendes Verhalten und die Nutzung von Systemen zur getrennten Abfallerfassung¹ gestärkt. Durch die direkte Bemessung von Leistungseinheiten werden die Haushalte angehalten, Abfälle generell zu vermeiden oder zum Teil in solche Systeme umzulenken, die dem Recycling dienen und gesamtwirtschaftlich kostengünstiger sind. Die Kosten richten sich nach dem tatsächlichen Gewicht des Abfalls, das bei jeder Leerung erfasst wird. Nutzer, die weniger Abfall produzieren oder besser trennen, zahlen entsprechend weniger. Das Abfallvolumen bleibt bei der Betrachtung allerdings unbeachtet. In Deutschland sind gewichtsbasierte Modelle bislang vereinzelt in der Anwendung, da die Einführung mit erheblichen Investitionen in Wiegetechnologien und Logistik verbunden ist.
- Dynamische Gebühren: Durch die Integration von Sensorik und Echtzeitdaten könnten Gebührenmodelle künftig flexibler gestaltet werden, beispielsweise durch variable Tarife je nach Abfallzusammensetzung (Fremdstoffanteil) oder durch saisonale Anpassungen.

Abfallgebühren sollten jedoch nicht nur auf der von den Nutzern erzeugten Abfallmenge basieren, sondern auch eine feste Grundgebühr umfassen. Wenn die Gebühren nur auf der Menge des abgeholt Abfalls basieren, kann es vorkommen, dass größere Mengen illegal entsorgt werden. Dies lässt sich durch eine Grundgebühr verhindern, da die Nutzer bereits einen Beitrag zur Abfallentsorgung geleistet haben. Gleichzeitig ist ein ausreichend breiter Korridor für den variablen Gebührenteil vorzusehen, damit ein entsprechender Anreiz zur Abfallreduzierung erhalten bleibt.

Die Umsetzung neuer Abfallgebührenmodelle erfordert eine engere Verzahnung von Abfallträgern, Entsorgern und Bürgern sowie eine klare Kommunikation. Auch rechtliche Anpassungen, etwa in Bezug auf den Datenschutz oder die Gebührenordnungen, sind notwendig. Gerne unterstützen wir Sie bei der Ermittlung der Abfallgebühren sowie bei Überlegungen zu geeigneten Gebührenmodellen als Anreiz zur Abfallvermeidung und Mülltrennung.

¹ Unter der Voraussetzung differenzierter Abfallbehälter für unterschiedliche Abfallfraktionen.

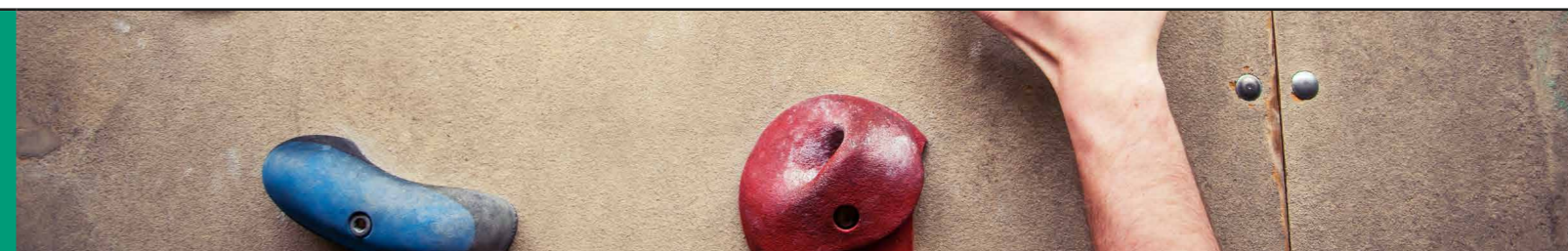
Kontakt für weitere Informationen



Florian Moritz
Diplom-Kaufmann
T +49 911 9193 3623
E florian.moritz@roedl.com



Tilman Reinhardt
B.A. Betriebswirtschaft
T +49 911 9193 3623
E tilman.reinhardt@roedl.com



→ Digitalisierung

Effizienzsteigerung durch Low-Code/No-Code-Plattformen am Beispiel des Bayerischen Jugendrings

von Marcel Neuse

Der Bayerische Jugendring (BJR)¹ steht vor der Herausforderung, seine Prozesse effizienter, nutzerfreundlicher und kosteneffektiver zu gestalten. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an Transparenz und Schnelligkeit. Ein vielversprechender Ansatz, um diese Ziele zu erreichen, ist der Einsatz von Low-Code/No-Code-Plattformen. Diese ermöglichen es, Prozesse mit minimalem Programmieraufwand zu digitalisieren und zu automatisieren. Wir unterstützen den Bayerischen Jugendring bei seinem Wandel in eine effizientere Zukunft und verdeutlichen dies anhand des Beispiels der vorläufigen Bewilligung des Förderantrags Schüler- und Schülerinnenaustausch.



Dr. Gabriele Weitzmann (Geschäftsführerin BJR): „Für den BJR ist es wie für viele Non-Profit-Organisationen eine große Herausforderung, mit wenig Verwaltungspersonal eine große Menge bürokratischer Anforderungen zu berücksichtigen und gleichzeitig für unsere Antragstellenden einen möglichst einfachen und intuitiven Zugang zu den vorhandenen Mitteln zu ermöglichen. Gerade im Bereich der Jugendarbeit hat man es da häufig mit Ehrenamtlichen oder auch verwaltungsunerfahrenen Personen zu tun. Daher ist ein wichtiger Lösungsansatz für den BJR die Digitalisierung effizient in die Verwaltung einzuarbeiten. Mit der NLC-Plattform und der Zusammenarbeit mit Rödl & Partner kommen wir da, nach meiner Einschätzung, einen großen Schritt voran.“

LOW-CODE/NO-CODE: EIN ÜBERBLICK

Low-Code/No-Code-Plattformen erlauben es, Softwareanwendungen zu entwickeln, ohne tiefgreifende Pro-

grammierkenntnisse zu benötigen. Während No-Code-Plattformen durch rein grafische Benutzeroberflächen gesteuert werden, bieten Low-Code-Plattformen zusätzlich die Möglichkeit, individuelle Anpassungen durch geringe Programmieraufwände vorzunehmen.

Diese Plattformen bieten erhebliche Vorteile für Organisationen der öffentlichen Hand:

- Schnelligkeit: Prozesse können in Tagen statt Monaten digitalisiert werden.
- Kosteneffizienz: Es werden weniger IT-Ressourcen benötigt.
- Flexibilität: Änderungen können unkompliziert vorgenommen werden.
- Bürgerzentrierung: Nutzerfreundliche Schnittstellen verbessern die Interaktion mit Bürgern.

PRAXISBEISPIEL: AUTOMATISIERUNG DER VORLÄUFIGEN BEWILLIGUNG DES FÖRDERANTRAGS SCHÜLER- UND SCHÜLERINNAUSTAUSCH

Im Mittelpunkt des Beispiels steht die Automatisierung eines klassischen Prozesses: der Antragseingang für eine finanzielle Förderung, Zulassung oder Genehmigung.

HERAUSFORDERUNGEN IM STATUS QUO

- Hohe manuelle Bearbeitungszeiten durch die Sachbearbeitung
- Fehlende Transparenz über den aktuellen Bearbeitungsstand für Antragstellende
- Fehleranfälligkeit durch händische Übertragung der Sachbearbeitung

¹ Der Bayerische Jugendring KdöR ist die Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände, -gemeinschaften und -initiativen in Bayern. Der BJR ist die Arbeitsgemeinschaft der 34 landesweiten und 40 (über-)regional tätigen Jugendverbände und 323 örtlichen Jugendgruppen in Bayern. Strukturell ist er in sieben Bezirksjugendringe sowie 96 Stadt- und Kreisjugendringe gegliedert. Der BJR setzt sich für die Interessen von Kindern und Jugendlichen in Bayern ein. Zudem sind dem BJR durch Rechtsverordnung seit 1993 alle wesentlichen Aufgaben eines Landesjugendamts nach § 85 Abs. 2 SGB VIII übertragen worden.

LÖSUNG DURCH EINE LOW-CODE/NO-CODE-PLATTFORM

1. Digitalisierung des Eingangsprozesses: Über eine benutzerfreundliche Online-Oberfläche können Antragsteller ihre Förderung einreichen. Das Formular wird durch dynamische Logiken (z. B. Pflichtfelder, Validierungsregeln) unterstützt, wodurch Eingabefehler minimiert werden.
2. Automatische Datenverarbeitung: Die Plattform liest die eingereichten Daten aus, validiert sie gegen interne Vorgaben und speichert sie zentral ab. Dank Schnittstellenintegration werden die Daten direkt in die Fachanwendung übertragen.
3. Automatisierte vorläufige Bescheiderstellung: Auf Basis der übermittelten und validierten Daten generiert die Plattform einen vorläufigen Bescheid, der mithilfe von Standardvorlagen und dynamischen Textbausteinen erstellt wird. Eine finale Prüfung durch Mitarbeitende ist optional, kann aber bei Bedarf integriert werden.
4. Benachrichtigung und Tracking: Antragstellende werden in Echtzeit über den Status informiert. Per Dashboard können die Bearbeitenden alle Prozesse überwachen und Engpässe frühzeitig erkennen.

ERGEBNISSE UND MEHRWERT

Die Implementierung dieser Lösung führte zu signifikanten Verbesserungen:

- Zeitersparnis: Der Zeitaufwand pro Antrag wurde um bis zu 90 Prozent reduziert.
- Fehlerreduzierung: Durch automatische Validierungen und standardisierte Vorlagen konnten Eingabefehler und Bearbeitungsfehler minimiert werden.
- Bessere Nutzererfahrung: Antragsteller profitierten von einer schnelleren Bearbeitung und einem transparenten Status-Tracking.
- Kostenreduktion: Der Ressourcenbedarf in der Sachbearbeitung wurde erheblich gesenkt.

Darüber hinaus ermöglicht die Plattform eine einfache Anpassung der Workflows, sodass künftige gesetzliche Änderungen oder organisatorische Anforderungen ohne großen Aufwand berücksichtigt werden können.

FAZIT: ZUKUNFTSPOTENZIAL NICHT NUR FÜR DEN BAYERISCHEN JUGENDRING

Low-Code/No-Code-Plattformen bieten allen öffentlichen Verwaltungen eine kostengünstige, schnelle und flexible Möglichkeit, Prozesse zu automatisieren und Bürgerzentriertheit zu stärken. Das hier dargestellte Beispiel zeigt, dass die Automatisierung durch Low-Code/No-Code nicht nur technische Effizienzgewinne bringt, sondern auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung stärkt.

Die breite Anwendung solcher Technologien könnte eine Schlüsselrolle bei der Digitalisierung und Modernisierung öffentlicher Dienstleistungen spielen – ein Schritt hin zu einer Verwaltung, die schneller, transparenter und serviceorientierter agiert.

Wir sind Experten für Prozessautomatisierung und digitale Transformation mit besonderem Fokus auf öffentliche Verwaltungen. In unserer täglichen Arbeit unterstützen wir Verwaltungen dabei, Effizienzgewinne durch den Einsatz moderner Technologien zu realisieren. Möchten auch Sie die schnelle und flexible Möglichkeit nutzen, können Sie uns sehr gern unverbindlich kontaktieren.

Kontakt für weitere Informationen



Marcel Neuse
M.A. Arbeitsmarktorientierte Beratung
T +49 911 9193 1580
E marcel.neuse@roedl.com

→ Digitalisierung

Breitbandnetzinfrastruktur

Ein bunter Strauß an Ausschreibungen

von Freya Weber und Verena Stenzhorn

Die Digitalisierung ist der Motor für mehr Fortschritt, mehr Klimaschutz und eine höhere Lebensqualität. Damit die digitale Transformation Deutschlands gelingt, sind flächendeckende, hochleistungsfähige, ökologisch nachhaltige sowie sichere digitale Infrastrukturen erforderlich. Bis zum Jahr 2030 soll es flächendeckend Glasfaseranschlüsse bis ins Haus und den neuesten Mobilfunkstandard überall dort geben, wo Menschen leben, arbeiten oder unterwegs sind.¹ Die Verfolgung des Ziels wird unterstützt durch Richtlinien zum geförderten Breitbandausbau. Der geförderte Breitbandausbau kann nach zwei Modellen erfolgen: dem Wirtschaftlichkeitslücken- oder dem Betreibermodell.

EINFÜHRUNG

Im Rahmen des Wirtschaftlichkeitslückenmodells werden der Netzausbau und -betrieb in einem einheitlichen Vergabeverfahren ausgeschrieben. Das ausgewählte Unternehmen erhält das Recht bzw. übernimmt die Verpflichtung, die Breitbandinfrastruktur unter Nutzung der gewährten Investitionsbeihilfen zu errichten, das Gigabit-Netz in Betrieb zu nehmen und für mindestens sieben Jahre zu betreiben.²

Im Rahmen des Betreibermodells hat die Kommune als Zuwendungsempfänger mehrere Auswahlverfahren vorzubereiten und durchzuführen: ein Auswahlverfahren zum Bau (ggf. einschließlich der (Bau-)Planung oder ein separates Auswahlverfahren zu den Planungsleistungen) und ein Auswahlverfahren zum Betrieb. Ein „gemeinsames“ Auswahlverfahren zur Errichtung des kommunalen passiven Netzes (Planung und Bau) einerseits und zum Betrieb andererseits ist mit beihilfen- sowie zuwendungs-/haushaltsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Daher sind im Betreibermodell die Auswahlverfahren zum Bau und zum Betrieb wie auch zur (Bau-)Planung und zum Betrieb getrennt voneinander durchzuführen. Im Unterschied zum Wirtschaftlichkeitslückenmodell wird die Kommune im Betreibermodell Eigentümer der noch zu errichtenden Infrastruktur und übernimmt mithin mehr Verantwortung.

AUSSCHREIBUNG IM SOG. WIRTSCHAFTLICHKEITSLÜCKENMODELL

Eine Ausschreibung im Wirtschaftlichkeitslückenmodell kann sowohl als offenes Verfahren, als auch als Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb erfolgen.

I. VERFAHRENSART

Je nach antizipierter Komplexität bietet es sich an, ein Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb zu wählen, um bspw. auf eine etwaige Anpassung der Förderkulisse sachgerecht reagieren zu können.

Die Bieter reichen in diesem Verfahren einen Teilnahmeantrag ein. Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs wird die Eignung der Bieter geprüft. Sofern die Unternehmen als geeignet einzustufen sind, werden sie zur Abgabe eines Erstangebotes aufgefordert. Es kann sich anbieten, hier eine Reduzierung der Bieter vorzunehmen und bspw. nur die besten³ drei Bieter aufzufordern. Die eingereichten Erstangebote werden mit den Bietern verhandelt. Verhandeln heißt, dass Auftraggeber und Bieter den Vertragsinhalt so lange erörtern, bis klar ist, wie Leistung und Gegenleistung konkret beschaffen sein sollen und die Parteien ein gemeinsames Verständnis von dem zu erfüllenden Auftrag haben. Im Anschluss werden die Bieter zur Abgabe von endgültigen Angeboten aufgefordert. Das wirtschaftlichste Angebot gemessen an den Zuschlagskriterien erhält schließlich den Zuschlag. Im Anschluss wird der endgültige Förderbescheid beantragt. Bis zur Erteilung des endgültigen Förderbescheides ist die Angebotsbindefrist im Blick zu behalten.

II. FRAGESTELLUNGEN AUS DER PRAXIS

So einfach die Theorie, so häufig steckt der Teufel im Detail.

- **Konzession oder Auftrag:** Eine Konzession liegt vor, wenn das wirtschaftliche Betriebsrisiko für die Nutzung der Breitbandnetzinfrastruktur bei dem Konzessionsnehmer – dem Unternehmen, das den Zuschlag erhält – liegt. Da im Falle des geförderten Breitband-

¹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/digitalisierung/gigabitstrategie-2017464>, abgerufen am 7.10.2024.

² https://gigabit-projekttraeger.de/wp-content/uploads/2024/04/240409_Handreichung_Auswahlverfahren_final.pdf, abgerufen am 7.10.2024.

³ Gemessen an den Teilnahmekriterien.

ausbaus, die Kommune letztlich Fördermittel an das Unternehmen „weiterreicht“, stellt sich die Frage, ob das Unternehmen tatsächlich noch ein Betriebsrisiko trägt. Die VK Münster⁴ entschied, dass keine Konzession vorläge, wenn der Bieter aufgrund der Fördermittel Bau bzw. Betrieb der Breitbandnetzinfrastruktur überwiegend finanzieren könne. Der Bieter sei dann nicht mehr den Unwägbarkeiten des Marktes ausgesetzt. Im Einzelfall ist daher zu prüfen, wie stark sich das Betriebsrisiko durch die Gewährung der Fördermittel verringert.

- **Vorbehalt, das Erstangebot zu bezuschlagen:** Der Auftraggeber kann sich vorbehalten, das Erstangebot zu bezuschlagen, ohne in die Verhandlung einzutreten. Dies hat er in der EU-Bekanntmachung anzukündigen. Es bietet sich an, zusätzlich einen Hinweis auf diesen Vorbehalt in den Vergabeunterlagen aufzunehmen. Von diesem Vorbehalt kann er allerdings nur dann Gebrauch machen, wenn tatsächlich kein Verhandlungsbedarf besteht. Soweit ein Unternehmen bspw. einen kommentierten Vertrag eingereicht hat, ist dies wohl als Verhandlungsbedarf zu werten. Um ein langwieriges Verfahren zu vermeiden, kann es sich daher aus Sicht der Unternehmen anbieten, Rückfragen zum Vertrag bereits vor Abgabe des Erstangebotes beim Auftraggeber zu adressieren.
- **Veränderung der Förderkulisse:** Ein weiteres typisches Problemfeld ist die Veränderung der Förderkulisse durch hinzukommende (z.B. Neubaugebiet) oder wegfallende Adressen (z.B. eigenwirtschaftlicher Ausbau). Es ergibt sich für den gleichen Sachverhalt eine förderrechtliche und eine vergaberechtliche Fragestellung. Der neue Sachverhalt ist an den Fördermittelgeber, ggf. in Form eines Änderungsantrages, heranzutragen, wenn die Änderung nicht nur geringfügig ist.

Aus vergaberechtlicher Sicht stellt sich die Frage, ob durch die veränderte Kalkulationsgrundlage die Identität des Ausschreibungsgegenstandes geändert wird. Dann stünde eine Benachteiligung derjenigen Unternehmen im Raum, die sich auf die ursprünglich ausgeschriebene Leistung nicht beworben haben, sich aber gerne auf die nun ausgeschriebene Leistung beworben

hätten. Bei einem Wegfall von auszubauenden Adressen wird „nur“ die Anzahl der zu erschließenden Adressen und daraus folgend die gewährte Zuwendung reduziert. Ein vergaberechtlich schwieriger Identitätswechsel erscheint weniger naheliegend. Hier gilt es, die jeweilige Änderung im Einzelfall genau zu prüfen.

AUSSCHREIBUNGEN IM SOG. BETREIBERMODELL

Eine Ausschreibung der Planungsleistungen (ggf. verbunden mit dem Bau) im Betreibermodell kann sowohl als offenes Verfahren als auch als Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb erfolgen. Bzgl. der konkreten Auswahl der Verfahrensart ist zu unterscheiden, ob die Ausschreibungen der Planungsleistungen getrennt von den Bauleistungen ausgeschrieben werden sollen.

I. GRUNDÜBERLEGUNGEN ZUR GENERALÜBERNEHMERVERGABE

(Bau-)Planung und der Bau an sich können aus förderrechtlicher Sicht grundsätzlich in einem Auswahlverfahren zusammen ausgeschrieben werden, weil diese in Anlehnung an die Leistungsphasen der HOAI und der Natur der Sache nach zusammenhängende, untrennbare Gegenstände der Fördermaßnahme darstellen⁵. Diese Ausschreibung von (Bau-)Planung und Bau zusammen, wird auch Generalübernehmervergabe genannt. Ein Generalübernehmer (GÜ) ist ein Unternehmen, das die Verantwortung für die Durchführung eines Bauprojekts übernimmt. Es koordiniert alle notwendigen Gewerke und Subunternehmer, um das Projekt erfolgreich abzuschließen. Die Vergabe an einen Generalübernehmer kann in bestimmten Fällen sinnvoll sein, insbesondere wenn es um komplexe Bauvorhaben geht, bei denen eine umfassende Planung und Organisation erforderlich ist. Für den Netzbetrieb bleibt es dabei, dass dieser gesondert ausgeschrieben werden muss.

Sollte eine Vergabe an einen Generalübernehmer gewünscht sein, ist in vergaberechtlicher Hinsicht zu prüfen, ob die Vergabe an einen Generalübernehmer gegen das Gebot der Losaufteilung verstößt.

Was ist das Gebot der Losaufteilung?

Das Gebot der Losaufteilung ist ein Prinzip, das gesetzlich im öffentlichen Vergaberecht verankert ist. Es besagt, dass Aufträge in mehrere Lose aufgeteilt werden sollten, um verschiedenen Anbietern die Möglichkeit zu geben, sich an der Vergabe zu beteiligen. Ziel ist es, den Wettbewerb zu fördern, kleinere Unternehmen zu unterstützen und eine breitere Marktteilnahme zu ermöglichen. Dieses Gebot ist insbesondere im deutschen Vergaberecht durch die Vergabeverordnung (VgV) und das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelt.

Verstoß gegen das Gebot der Losaufteilung?

Die Frage, ob die Vergabe an einen Generalübernehmer gegen das Gebot der Losaufteilung verstößt, ist anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu beantworten. Hierbei sind insbesondere nachfolgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Ausnahmefälle:** In bestimmten Ausnahmesituationen kann die Vergabe an einen Generalübernehmer gerechtfertigt sein. Die Komplexität eines Projekts, die eine umfassende Koordination erfordert, kann einen solchen Ausnahmefall darstellen, einen GÜ zu beauftragen, um die Effizienz und Qualität der Ausführung gewährleisten zu können. Diese Hürde ist entsprechend einzelfallbezogen zu prüfen und zu dokumentieren.
- Marktteilnahme:** Die Vergabe an einen Generalübernehmer kann jedoch auch dazu führen, dass kleinere Unternehmen von der Teilnahme ausgeschlossen werden. Dies könnte als Verstoß gegen das Gebot der Losaufteilung gewertet werden, falls es im konkreten Einzelfall den Wettbewerb in unzulässiger Weise einschränkt und die Marktchancen für kleinere Anbieter verringert.
- Transparenz und Nachvollziehbarkeit:** Die Entscheidung für einen GÜ sollte gut begründet und dokumentiert sein, um mögliche rechtliche Herausforderungen zu vermeiden.

Insgesamt sollte hierzu beachtet werden, dass die zeitlichen Vorteile einer Generalübernehmervergabe ggf. zu nichte gemacht werden, sollte eine vergaberechtliche Rüge oder gar ein Nachprüfungsverfahren angestrengt werden.

Verfahrensart bei Generalübernehmervergabe

Die Verfahrensart bei der Generalübernehmervergabe richtet sich nach den Vorschriften der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A (EU)). Je nach antizipierter Komplexität bietet es sich an, ein Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb zu wählen, um bspw. auf eine etwaige Anpassung der Förderkulisse sachgerecht reagieren zu können. Im Übrigen kommt ein offenes Verfahren in Betracht.

II. VERFAHRENSART BEI GESONDERTER AUSSCHREIBUNG DER PLANUNGSLEISTUNGEN

Die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen unterliegt in Deutschland spezifischen Regelungen, die in den §§ 73 bis 77 der Vergabeverordnung (VgV) festgelegt sind. Diese Vorschriften sind besonders relevant, da sie die Anwendbarkeit der Vergaberechtsnormen in Abhängigkeit von der Beschreibbarkeit der zu erbringenden Leistungen regeln.

Grundsatz

Die Anwendbarkeit der §§ 73 bis 77 VgV ist entscheidend für die Wahl des Vergabeverfahrens. Grundsätzlich gilt:

- Nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbare Leistungen: Wenn der Gegenstand einer Aufgabe vorab nicht eindeutig und erschöpfend beschrieben werden kann, sind die §§ 73 bis 77 VgV anwendbar. Dies ist häufig der Fall bei komplexen Planungsleistungen, bei denen kreative und innovative Lösungen erforderlich sind.
- Eindeutig und erschöpfend beschreibbare Leistungen: Im Gegensatz dazu sind die §§ 73 bis 77 VgV nicht anwendbar, wenn die Lösung einer Aufgabe vorab eindeutig und erschöpfend beschrieben werden kann. Hierbei handelt es sich in der Regel um standardisierte oder weniger komplexe Leistungen.

Die §§ 73 bis 77 VgV enthalten besondere Vorschriften, die speziell auf die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen zugeschnitten sind. Diese Vorschriften berücksichtigen die besonderen Anforderungen und Herausforderungen, die mit der Planung und Ausführung von Bauprojekten verbunden sind. Die Abgrenzung zwischen beschreibbaren und nicht beschreibbaren Leistungen ist daher von großer Bedeutung, da sie direkte Auswirkungen auf die Wahl der Verfahrensart hat:

- Nicht beschreibbare Planungsleistungen: Diese werden in der Regel im Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb vergeben, gemäß § 74 VgV. Hierbei steht die geistig-schöpferische Leistung im Vordergrund, was eine flexible und iterative Herangehensweise an die Planung erfordert.
- Beschreibbare Planungsleistungen: Diese können im offenen oder nichtoffenen Verfahren vergeben werden, wie in § 14 Abs. 2 VgV festgelegt. Bei diesen Leistungen steht eher die ausführende Leistung im Vordergrund, was eine klare und präzise Leistungsbeschreibung ermöglicht.

Wann eine Leistung beschreibbar oder nicht beschreibbar ist, muss im konkreten Einzelfall geprüft und beantwortet werden. Hier kommt es insbesondere darauf an, ob kreative Konzepte oder innovative Ansätze entwickelt werden sollen oder ob die Ausführung und Umsetzung der Planung im Vordergrund steht.

⁴ VK Münster, Beschluss v. 25.1.2018, VK 1 – 43/17, unter Hinweis auf BGH, Beschluss v. 8.2.2011, X ZB 4/10 „Abellio“.

⁵ https://gigabit-projekttraeger.de/wp-content/uploads/2024/04/240409_Handreichung_Auswahlverfahren_final.pdf, abgerufen am 7.10.2024.

Herausforderungen bei der Ausschreibung von Planungsleistungen

Die Planungsleistungen für den Breitbandausbau umfassen eine Vielzahl von Aufgaben, die je nach Projekt unterschiedlich gewichtet sein können.

Deren Ausschreibung bringt verschiedene Herausforderungen mit sich, unabhängig davon, ob diese zusammen mit oder gesondert von den Bauleistungen ausgeschrieben werden:

- Komplexität der Projekte: Die technische Komplexität und die Vielzahl an beteiligten Akteuren erfordern eine sorgfältige Planung und Koordination.
- Marktverfügbarkeit: In einigen Regionen kann es an qualifizierten Planungsbüros mangeln, was zu einem eingeschränkten Wettbewerb führen kann.
- Fristen und Zeitdruck: Oftmals sind die Fristen für die Ausschreibung und Umsetzung sehr eng, was den Druck auf die Planer erhöht und die Qualität der Planung beeinträchtigen kann.

Kontakt für weitere Informationen



Freya Weber
Rechtsanwältin, Fachanwältin für Vergaberrecht, Europajuristin (Univ. Würzburg)
T +49 911 9193 3511
E freya.weber@roedl.com



Verena Stenzhorn
Rechtsanwältin
T +49 911 9193 1332
E verena.stenzhorn@roedl.com



Teil 2
folgt in der April-Ausgabe

→ Recht

Rechtliche Herausforderungen der kommunalen und staatlichen Pressearbeit

Ein Überblick (Teil 1)

von Prof. Dr. Emanuel Burkhardt

Das Presserecht macht auch vor den Kommunen, Landkreisen und staatlichen Behörden nicht halt. Dies verdeutlicht ein aktuelles Urteil des Bundesgerichtshofes (BGH, Urteil v. 26.9.2024 – I ZR 142/23), in dem die Karlsruher Richter entschieden haben, dass ein Landkreis keine Stellenanzeigen lokaler Unternehmen kostenlos auf seinem Online-Portal anbieten darf. Dies stelle einen Verstoß gegen die Staatsferne der Presse dar, weshalb der gegen den Landkreis geltend gemachte Unterlassungsanspruch begründet sei.

Doch nicht nur die Staatsferne der Presse muss von Landkreisen, Kommunen und staatlichen Behörden beachtet werden. Weitere Fallstricke bestehen regelmäßig im Zusammenhang mit den Äußerungsbefugnissen von Hoheitsträgern, wie ein Urteil aus dem Jahr 2017 zeigt. Hier forderte ein Oberbürgermeister während einer Versammlung der islamfeindlichen „Dügida“-Bewegung dazu auf, die Beleuchtung städtischer Gebäude auszuschalten. Dieser Appell wurde vom Bundesverwaltungsgericht als rechtswidrig eingestuft (BVerwG, Urteil v. 13.09.2017 – 10 C 6.16).

Auch die Informationsbeschaffung durch Presse, Rundfunk und digitale Medien betrifft alle Hoheitsträger. Diese sind eine wichtige Informationsquelle. Sie stehen aber regelmäßig vor Herausforderungen, wenn Vertreter der Medien Informations- oder Zugangsansprüche geltend machen. Es stellt sich die Frage, ob die angesprochene Stelle überhaupt auskunftspflichtig ist und falls ja, welche Auskünfte zu erteilen sind, oder ob Auskunftsverweigerungsrechte einer Informationserteilung entgegenstehen.

In diesem ersten Teil unseres Überblicks wollen wir das Gebot der Staatsferne der Presse und die Äußerungsbefugnisse von Hoheitsträgern betrachten und dabei insbesondere ein Augenmerk auf aktuelle Probleme und Entwicklungen in der Rechtsprechung legen.

In einem zweiten Teil, der in der nächsten Ausgabe des Newsletters erscheinen wird, werden wir uns mit den medienrechtlichen Informationsansprüchen gegen Behörden und den Zugangsansprüchen nach den Informationsfreiheitsgesetzen befassen.

WAS BEDEUTET EIGENTLICH „STAATSFERNE DER PRESSE“?

Die Pressefreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) verankert und garantiert das Institut der freien Presse. Hieraus ergibt sich das Gebot, die Presse frei von staatlichen Einflüssen zu halten. Nur so kann die Presse ihre Aufgabe als „public watchdog“ erfüllen. Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenen Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staats und für die Meinungsbildung in einer Demokratie unentbehrlich. Die Presse steht als Verbindungs- und Kontrollorgan zwischen dem Volk und seiner gewählten Vertretung. Darüber hinaus lässt das Gebot der Staatsferne der Presse eine pressemäßige Betätigung von Hoheitsträgern nur im Rahmen der ihnen zugewiesenen Aufgaben und nur insoweit zu, als die Garantie des Instituts der freien Presse aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht gefährdet wird.

Die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit von Gemeinden und Landkreisen steht damit in einem Spannungsverhältnis zwischen dem – eventuell auch seitens der Bevölkerung geäußerten – Wunsch nach einer möglichst umfassenden Informationstätigkeit einerseits und dem Schutz der freien Presse andererseits. Eine ausufernde hoheitliche Öffentlichkeitsarbeit birgt Gefahren für die Neutralität der Kommunikationsprozesse. Umgekehrt ist es Aufgabe der Hoheitsträger ihre Tätigkeit zu erläutern. Daher dürfen und sollen Kommunen und Landkreise kommunale Öffentlichkeits- und Informationsarbeit leisten. Dies wird ihnen durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) gewährleistet. Dabei unterliegen sie jedoch zwei wesentlichen Einschränkungen:

- Die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit muss orts- und aufgabenbezogen sein.
- Die Staatsferne der Presse muss berücksichtigt werden.

ORTS- UND AUFGABENBEZUG DER ÖFFENTLICHKEITS- UND INFORMATIONENARBEIT

Ausgangspunkt für den Orts- und Aufgabenbezug der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist die kommunale Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG). Demnach dürfen die Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung regeln. Auf diesen Aufgabenbereich ist das Informationshandeln der Gemeinden jedoch auch beschränkt. Gemeinden und Landkreise dürfen in diesem Rahmen beispielsweise eigene Online-Portale für ihr Gebiet anbieten oder ein Stadtblatt herausgeben, soweit auch die weitere Voraussetzung der Staatsferne der Presse erfüllt wird.

STAATSFERNE DER PRESSE

Aus dem Gebot der Staatsferne der Presse ergibt sich konkret für die Gemeinden die Einschränkung, dass das kommunale Presseergebnis kein „funktionales Äquivalent zu einer privaten Zeitung“ darstellen darf. Die Staatsferne der Presse verlangt unter Berücksichtigung des Grundsatzes einer vom Volk ausgehenden Meinungsbildung sowie des staatlichen Sachlichkeitsgebots, dass sich die Gemeinde in ihren Publikationen grundsätzlich wertender oder meinungsbildender Elemente enthält und sich auf Sachinformationen beschränkt. Dazu gehört auch, dass sich gemeindliche Publikationen keiner (boulevard-)pressemäßigen Illustration bedienen und das Layout nicht nach Art einer Tages- oder Wochenzeitung gestalten dürfen, um schon den Eindruck eines freien, von einem privaten Unternehmen stammenden Presseergebnisses zu vermeiden. Behördliche Publikationen müssen eindeutig als solche erkennbar sein; andernfalls wird die Unabhängigkeit der Informationsfunktion der Presse gefährdet. Bezogen auf den Inhalt einer gemeindlichen Publikation besteht ein Bereich des in jedem Fall zulässigen Informationshandelns durch die Kommune, der die Garantie des Instituts der freien Presse nicht berührt. Information mit dem Ziel, Politik und Handeln der Behörden verständlich zu machen, die Bevölkerung über Recht und verfolgte Ziele im jeweiligen Aufgabenkreis zu informieren sowie kommunale und staatliche Tätigkeit transparent darzustellen, ist auch in presseähnlicher Form zulässig.

DOCH WELCHE PROBLEME ERGEBEN SICH HIERAUS FÜR KOMMUNEN?

Ein Verstoß gegen das Gebot der Staatsferne der Presse stellt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs einen Verstoß gegen eine Marktverhaltensvorschrift gemäß § 3a Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) dar und kann zivilrechtliche Ansprüche der Mitbewerber z. B. auf Unterlassung begründen. Ob ein örtliches Stadtblatt ein funktionales Äquivalent zu einer privaten Zeitung darstellt, lässt sich jedoch nicht allgemein sagen. Dies beruht stets auf einer Abwägung aller Umstände des Einzelfalls unter Berücksichtigung der konfligierenden Interessen der kommunalen Träger einerseits und der privaten Presseunternehmen andererseits. Dies gilt keineswegs nur für Printmedien, sondern auch für Online-Angebote oder Social-Media-Präsenzen. Es besteht ein kontinuierliches Risiko einer lauterkeitsrechtlichen Haftung wie auch die verschiedenen Verfahren (z. B. muenchen.de und dortmund.de) zeigen.

FÄLLE AUS DER RECHTSPRECHUNG

Ein anschauliches Beispiel für unzulässige Praktiken bietet der Fall des Crailsheimer Stadtblatts, das gleich

zweimal vor dem Bundesgerichtshof landete - einmal im Jahre 1972 und erneut 2018. Das Stadtblatt enthielt redaktionelle Beiträge, wie sie auch typischerweise von der privaten Presse veröffentlicht werden und ähnelte somit einem privaten Presseergebnis. Dies war nach Ansicht des Bundesgerichtshofs unzulässig. Auch die Stadt München geriet aufgrund ihrer Website muenchen.de in einen Rechtsstreit. Vier Verlage verklagten die Stadt, da das Online-Portal als zu „presseähnlich“ angesehen wurde und somit gegen das Gebot der Staatsferne der Presse verstoße. Im Fokus standen insbesondere Unterseiten wie „Kino“, „Gastro“ und „Shopping“. Der Bundesgerichtshof (Urteil v. 13.7.2023 – I ZR 152/21) sah hierin jedoch keinen Verstoß gegen das Gebot der Staatsferne der Presse und verwies die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das OLG München zurück. In einem weiteren Fall hat das Landgericht Stuttgart (Urteil vom 14.11.2024 – 53 O 213/23, nicht rechtskräftig) die Klage von 16 klagenden Verlagen gegen den Südwestrundfunk wegen behaupteter Presseähnlichkeit der App „NEWSZONE“ abgewiesen. Das Gericht sah in der App nur einen weiteren Auspielweg der in der Rubrik „Newszone“ des Angebots „DasDing“ enthaltenen Inhalte. Diese seien in ihrer Gesamtheit betrachtet indessen nicht presseähnlich.

Die Vorwürfe der Presseähnlichkeit gegenüber kommunalen Publikationen sind keine Einzelfälle. Ein solcher Vorwurf kann jede Gemeinde treffen. Für Kommunen und Landkreise besteht daher stets die Gefahr, sich solchen lauterkeitsrechtlichen Ansprüchen ausgesetzt zu sehen.

ÄUSSERUNGSBEFUGNISSE VON HOHEITSTRÄGERN

Kommunale Publikationen können nicht nur wegen einer möglichen „Presseähnlichkeit“ rechtliche Probleme bereiten. Hoheitsträger, wie beispielsweise Bürgermeister, nutzen diese Plattformen auch gerne, um direkt mit Bürgern und anderen Interessengruppen zu kommunizieren. Zwar dürfen sich Hoheitsträger zu Sachthemen in ihrem Aufgabenkreis äußern, sie müssen hierbei jedoch die Grenzen der Sachlichkeit und Neutralität wahren.

Hoheitsträger sind keine Träger von Grundrechten. Sie sind vielmehr grundrechtsgebunden. Übersetzt bedeutet dies, dass sie sich nicht wie eine Privatperson auf die Grundrechte als Abwehrrechte berufen können. Vielmehr ergeben sich aus den Grundrechten anderer für sie Pflichten. Hoheitsträger können sich somit z. B. bei ihren Äuße-

rungen auch nicht auf das Grundrecht der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG berufen. Ihre Äußerungsbefugnis ergibt sich grundsätzlich als Annex zur jeweiligen Sachkompetenz bzw. bei Kommunen aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gemäß Art. 28 Abs. 2 GG.

NEUTRALITÄTSPFLICHT

Bei politischen Äußerungen haben Hoheitsträger das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG zu beachten. Hieraus folgt ein Neutralitätsgebot. Hoheitsträger dürfen sich grundsätzlich nicht zugunsten oder zulasten einer Partei äußern und so auf die politische Willensbildung des Volkes einwirken. Das Neutralitätsgebot zieht der Äußerungsbefugnis von Hoheitsträgern enge Grenzen. Dies musste erst jüngst die Stadt Nürnberg erfahren. Sie ist Mitglied der „Allianz gegen Rechtsextremismus“. Der Verein hatte sich mehrfach kritisch zur AfD geäußert. Auf Klage der AfD hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Urteil v. 14.11.2024 – 4 B 23.2005, nicht rechtskräftig) nun entschieden, dass die Stadt Nürnberg sich diese kritischen Äußerungen als Mitglied des Vereins zurechnen lassen müsse und dadurch gegen das Neutralitätsgebot verstoßen habe. Gegen einen solchen Verstoß könne wirksamer Rechtsschutz nur dadurch gewährt werden, dass die Stadt Nürnberg zum Austritt aus dem Verein verpflichtet werde. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Revision zugelassen, aber zugleich angedeutet, dass sich das Verfahren auch dadurch erledigen könne, dass der Verein künftig auf Äußerungen zur AfD verzichte. Austritt oder Maulkorb für den Verein? Auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts darf man gespannt sein.

SACHLICHKEITSGEBOT

Im Übrigen ist das Sachlichkeitsgebot zu beachten. Dies ergibt sich einerseits aus dem Willkürverbot und andererseits aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Aus dem Willkürverbot ist abzuleiten, dass Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen dürfen. Sie müssen vielmehr bei verständiger Beurteilung auf einem im Wesentlichen zutreffenden oder zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen, und dürfen zudem den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten. Das schließt allerdings die klare und unmissverständliche Zurückweisung fehlerhafter Sachdarstellungen oder diskriminierender Werturteile nicht aus. Darüber hinausgehende, mit dem Anlass der



Äußerung in keinem inhaltlichen Zusammenhang stehende, verfälschende oder herabsetzende Äußerungen sind demgegenüber zu unterlassen.

PRIVATPERSON ODER HOHEITSTRÄGER?

Die Äußerungsbefugnis von Hoheitsträgern unterliegt engen Grenzen. Ob sich eine Person als Privatperson oder als Hoheitsträger äußert, hat daher erhebliche Bedeutung. Die Rechtsprechung nimmt grundsätzlich in drei Fallgruppen an, dass die Äußerung als Hoheitsträger erfolgt:

- Die Äußerung erfolgt ausdrücklich in amtlicher Eigenschaft als „Amtsperson“.
- Aus den äußeren Umständen ergibt sich, dass die Äußerung als Hoheitsträger erfolgt.
- Der amtliche Charakter der Äußerung ergibt sich aus deren Inhalt.

Angesichts der gravierenden rechtlichen Unterschiede hinsichtlich der Zulässigkeit von Äußerungen einer Privatperson bzw. eines Hoheitsträgers ist bei öffentlichen Äußerungen stets Vorsicht geboten. Es empfiehlt sich, gegebenenfalls klarzustellen, in welcher Funktion eine Äußerung erfolgt, da ansonsten für die Einordnung ein erheblicher Spielraum besteht.

WAS DARF MAN NUN ALSO ALS HOHEITSTRÄGER SAGEN? DAS SAGT DIE RECHTSPRECHUNG DAZU!

Was man als Oberbürgermeister auf jeden Fall nicht sagen sollte, das veranschaulicht der Fall „Licht aus!“ aus dem Jahre 2017. Der damalige Oberbürgermeister von Düsseldorf veröffentlichte anlässlich einer Versammlung der islamfeindlichen „Dügida“-Bewegung einen Beitrag auf dem Stadtportal der Stadt Düsseldorf: In diesem Beitrag forderte er alle Einwohner und Unternehmen dazu auf, als „Zeichen gegen Intoleranz und Rassismus“ die Beleuchtung der Gebäude auszuschalten. Darin sah das Bundesverwaltungsgericht (Urteil v. 13.09.2017 – 10 C 6/16) einen Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot und stufte den Appell als rechtswidrig ein. Auch dieser Fall verdeutlicht, wie wichtig es als Hoheitsträger ist, bei öffentlichen Äußerungen stets die eigenen Äußerungsbefugnisse zu beachten, um rechtliche Konsequenzen zu vermeiden.

Die rechtlichen Herausforderungen der kommunalen und staatlichen Pressearbeit sind vielfältig und erfordern ein sensibles Vorgehen, um die Staatsferne der Presse zu wahren und gleichzeitig eine transparente Informationspolitik zu gewährleisten. Die Beispiele aus der Rechtsprechung verdeutlichen, dass sowohl Print- als auch Online-Medien der Kommunen und Landkreise stets darauf bedacht sein müssen, ihre Informations- und Öffentlichkeitsarbeit im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben zu gestalten.

In der nächsten Ausgabe des Newsletters werden wir im zweiten Teil unseres Überblicks die Grundzüge der medienrechtlichen Informationsansprüche nach den Landespressegesetzen und dem Medienstaatsvertrag sowie der Zugangsansprüche nach den Informationsfreiheitsgesetzen darstellen. Im Mittelpunkt stehen die Rechte und Pflichten von Behörden gegenüber der Presse.

Kontakt für weitere Informationen



Prof. Dr. Emanuel Burkhardt
Rechtsanwalt
T +49 711 781914 498
E emanuel.burkhardt@roedl.com

→ Mobilität

Autonomes Fahren

Wann kommt die Markteinführung?

von Jörg Niemann und Till Stegemann

Das autonome Fahren steht kurz vor dem Durchbruch. Nach Aussage des Präsidenten des Kraftfahrtbundesamtes ist schon in zwei Jahren mit den ersten Regelgenehmigungen zu rechnen. Kommunen und Verkehrsunternehmen sollten sich daher jetzt mit den Anforderungen und Gestaltungsmöglichkeiten zum autonomen Fahren beschäftigen. Der Einsatz selbstfahrender Busse und Kleinfahrzeuge im ÖPNV ermöglicht neue Chancen. Zum einen wird mit Kosteneinsparungen von 30 bis 50 Prozent zum Betrieb eines chauffierten Fahrzeugs gerechnet. Dies kann einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt des Verkehrsangebots darstellen. Zum anderen ermöglichen autonome Fahrzeuge eine Erschließung in Zeiten und Räumen, in denen bislang kein oder nur ein sehr unzureichendes ÖPNV-Angebot bestand.

Der deutsche Gesetzgeber hat mit der Novelle zum Straßenverkehrsgesetz (StVG) bereits im Jahr 2021 die rechtlichen Voraussetzungen zur Genehmigung von autonomen Fahrzeugen geschaffen. Deutschland ist damit das erste Land, das über einen Rechtsrahmen für den Regaleinsatz autonomer Fahrzeuge verfügt. In Deutschland bestehen derzeit etwa 20 Modellprojekte zum autonomen Fahren im ÖPNV. In Nordamerika und Asien hingegen erfolgt sogar bereits eine gewerbliche Beförderung durch Robotaxis. Was sind die Gründe und warum stehen wir in Deutschland nun vor dem Marktdurchbruch?

Dieser Artikel wirft ein Licht auf die aktuelle Marktsituation und beantwortet gleichzeitig die Frage, wann der beste Zeitpunkt ist, sich mit dem Thema auseinanderzusetzen – nämlich jetzt.



GIBT ES AUTONOME FAHRZEUGE IM EINSATZ?

Seit 2021 das StVG für den Betrieb autonomer Fahrzeuge geöffnet wurde und 2022 die Autonome-Fahrzeuge-Genehmigungs- und Betriebs-Verordnung (AFGBV) die detaillierten Anforderungen geregelt hat, ist es in Deutschland möglich, autonome Fahrzeuge einzusetzen.

Bisher (Stand Dezember 2024) gibt es jedoch kein Fahrzeug, das über eine Betriebserlaubnis als „autonomes Fahrzeug“ verfügt. Ebenso gibt es bisher keinen genehmigten Betriebsbereich. Im Einsatz befinden sich zur Zeit lediglich Fahrzeuge, die über eine sogenannte Erprobungsgenehmigung verfügen. Auch die Erprobungsgenehmigung ist Bestandteil des neuen Rechtsrahmens und kann als Meilenstein, jedoch noch nicht als Ziel bezeichnet werden.

Damit existieren bereits Fahrzeuge, die technologisch sehr nahe am Ziel der Regel-Genehmigung (Betriebserlaubnis + Betriebsbereichsgenehmigung) sind, ohne dieses Ziel jedoch bisher erreicht zu haben.

Hersteller, die nun über Erfahrung mit der Erprobungsgenehmigung verfügen und deren Fahrzeuge während der Erprobung ihre Leistungsfähigkeit gezeigt haben, werden zeitnah die Regelgenehmigung anstreben, da erst Fahrzeuge mit Regelgenehmigung interessant für den Markt sind. Fahrzeuge mit Erprobungsgenehmigung dürfen nur zur technischen Erprobung, aber nicht zur gewerblichen Personen- oder Güterbeförderung eingesetzt werden.

WANN SOLLTE SICH MIT DER THEMATIK AUSEINANDERGESETZT WERDEN UND WAS IST ZU BEACHTEN?

Die klare Antwort ist: Jetzt!

Denn jetzt besteht die Möglichkeit, auf die Hersteller zuzugehen und ihre Wünsche hinsichtlich Einsatzzweck und Fähigkeiten (und somit der zukünftigen ODD der Fahrzeuge) zu formulieren. Und dies in einer Phase, in der die Hersteller mit der Konkretisierung ihres Angebotes befasst sind und die Regelgenehmigung vorbereiten. Gleichzeitig ist bei der Beschaffung autonomer Fahrzeuge ein anderer Ansatz gefragt als bei der Beschaffung konventioneller Fahrzeuge. Dies haben diverse gescheiterte Ausschreibungen in der Vergangenheit gezeigt.

Der Markt besteht vereinfacht zusammengefasst derzeit sowohl aus großen (etablierten) Herstellern, die aus der Welt der konventionellen Fahrzeuge kommen, als auch aus (neuen/kleinen) Herstellern, die ihren Ursprung in der Welt der Software- bzw. KI-Entwicklung haben. Während die etablierten Fahrzeughersteller den (längeren) Weg einer ganzheitlichen Fahrzeugentwicklung aus Fahrzeug und Software gehen, haben sich einige neue/kleine Hersteller

darauf spezialisiert, ihre Software und entsprechende Sensorik für autonomes Fahren in bereits bestehende Fahrzeugmodelle einzubauen, sodass sie keine Zeit für die Entwicklung eines eigenen Fahrzeuges verlieren.

Die Hersteller sind unterschiedlich weit in der Entwicklung ihrer Fahrzeuge und keines kann heute gekauft und morgen ausgeliefert werden. Aus dieser Situation des Angebotmangels ergeben sich Implikationen, wie an eine Fahrzeugbeschaffung heranzugehen ist.

Die Erstellung eines Lastenheftes ist sinnvoll, um die eigenen Anforderungen abzubilden. Hier sollte jedoch eine gewisse Flexibilität an den Tag gelegt und danach differenziert werden, welche Punkte zwingend für erforderlich erachtet werden („must have“) und welche zwar wünschenswert aber nicht notwendig sind („nice to have“).

Sodann ist es ratsam, zunächst mit einer Markterkundung zu beginnen, um sich die Leistungsfähigkeit des Marktes vor Augen zu führen und sich ein Bild davon zu machen, welche Bedingungen von den Herstellern bei einer Ausschreibung erfüllt werden können und welche nicht. Es ist gefährlich, direkt mit einer Ausschreibung zu starten und dort Maximalforderungen zu stellen, die von dem jungen Markt mit großer Wahrscheinlichkeit nicht erfüllt werden können und zu einem Scheitern der Ausschreibung und damit einem mehrmonatigem Zeitverlust führen. Da eine Markterkundung unverbindlich ist, bietet es sich an, auch einen Blick „über den Tellerand“ zu wagen und Marktteilnehmer, die neu/klein sind, einzubeziehen.

Darüber hinaus sollte sich auch über die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens Gedanken gemacht werden. Insbesondere junge Marktteilnehmer verfügen ggf. noch nicht über ausreichend Erfahrung, um ein starres Vergabeverfahren fehlerfrei zu überstehen. Verhandlungsverfahren können dort eine zwar länger dauernde aber flexiblere Alternative sein, um das passendste Angebot für das jeweilige Projekt zu erhalten.



Exkurs zum autonomen Fahren

1. Was zeichnet autonome Fahrzeuge aus?

- Als „autonom“ gelten Fahrzeuge, die dem SAE-Level 4 entsprechen und die Anforderungen des StVG erfüllen.
- Entsprechende Fahrzeuge benötigen innerhalb eines für sie genehmigten Betriebsbereichs keinen Fahrzeugführer, sondern erfüllen die Fahraufgabe selbstständig.
- In Ausnahmesituationen hält das Fahrzeug an und schlägt Fahrmanöver zur Fortsetzung der Fahrt vor, die von einer Technischen Aufsicht in einer Leitstelle freigegeben werden.
- Die Technische Aufsicht überwacht das Fahrzeug nicht permanent und kann es nicht fernsteuern.

2. Wie kommen autonome Fahrzeuge auf die Straße?

- Der Fahrzeughersteller stellt Fahrzeuge für definierte Einsatzzwecke her und stattet diese mit bestimmten Fähigkeiten aus.
- Einsatzzwecke und Fähigkeiten werden als „Operational Design Domain“ (ODD) bezeichnet und sind z. B.
 - der Transport von Personen/Gütern
 - in bestimmten Umgebungen (Autobahn/Innenstadt usw.)
 - zu bestimmten (Verkehrs-/Witterungs-)Bedingungen
- Möchte der Fahrzeughalter das Fahrzeug autonom einsetzen, muss er einen sogenannten Betriebsbereich beantragen. Die Komplexität des Betriebsbereichs darf die mit der Fahrzeug-ODD feststehenden Fahrzeugfähigkeiten nicht übersteigen.

Kontakt für weitere Informationen



Jörg Niemann
Diplom-Jurist
T +49 40 2292 977 33
E joerg.niemann@roedl.com



Till Stegemann
Rechtsanwalt
T +49 30 8107 9568
E till.stegemann@roedl.com

→ Energie

Strombilanzkreis für Gebietskörperschaften

Diskussion der strategischen, wirtschaftlichen und operativen Herausforderungen

von Dr. Matthias Koch und Benjamin Hufnagel

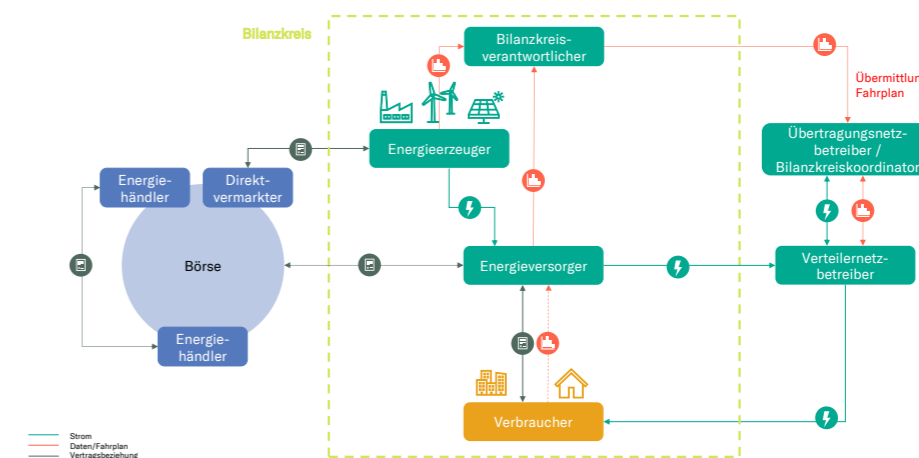
Der Ausbau Erneuerbarer Energien geht auch auf kommunaler Ebene und aufseiten öffentlicher Unternehmen stetig voran. Ziel ist dabei oftmals den selbst erzeugten Strom über die Kundenanlage hinaus auch selbst zu nutzen. Die Eigenstromverwendung oder Stromlieferung über das Netz stellt dabei eine besondere Herausforderung an die Kenntnis energiewirtschaftlicher Prozesse und Verfahren dar. Mit dem richtigen Vorgehen und/oder kompetenten Partnern kann dies jedoch gelingen und wirtschaftlich-ökologische Ziele wie die verbesserte Grünstromnutzung können erreicht werden.

Zahlreiche Städte, Gemeinden, Kreise und andere öffentliche Institutionen haben sich entschieden, ambitionierte Klimaziele zu erreichen. Hierbei spielen die Energieversorgung und insbesondere die nachhaltige Stromversorgung eine entscheidende Rolle.

Um diese Ziele zu erreichen, wurde in der Vergangenheit die Strombeschaffung auf den Bezug von Ökostrom mit Herkunftsnachweisen ausgerichtet. Die Kernfrage war dabei oft, in welcher Qualität die Herkunftsnachweise beschafft werden.

Inzwischen gewinnt die Ökostromproduktion mit eigenen Anlagen (insbesondere Photovoltaik und Windkraft) an Bedeutung. Während dies bisher meist über das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) vermarktet wurde, wird zunehmend die Nutzung des selbst produzierten Stroms für die Substitution des Stromeinkaufs angestrebt.

Im Folgenden wird erläutert, welche strategischen, wirtschaftlichen und operativen Herausforderungen damit verbunden sind und ob bzw. in welchem Umfang hier ein eigener Strombilanzkreis dazu beitragen kann, eine klimaneutrale Stromversorgung zu realisieren.



WAS IST EIN STROMBILANZKREIS?

Strombilanzkreise werden klassischerweise von Energieversorgungsunternehmen genutzt, um Erzeugung und Verbrauch in Einklang zu bringen. Denn Stromvertriebsunternehmen müssen nachweisen, dass diese für den an die Kunden verkauften Strom gleichzeitig und in identischem Umfang (Menge bzw. Leistung) Strom beschafft haben. Die Stromversorgung kann nur sicher betrieben werden, wenn Erzeugung und Verbrauch im Gleichgewicht sind. Ansonsten würde – bezogen auf das gesamte Versorgungssystem bei zu viel oder zu wenig Erzeugung im Vergleich zum Verbrauch – die Stromversorgung zusammenbrechen.

Um dies sicherzustellen, müssen Energieversorgungsunternehmen einem Bilanzkreis zugeordnet sein oder selbst Bilanzkreisverantwortlicher (BKV) sein. Letztlich müssen diese gegenüber den Übertragungsnetzbetreibern nachweisen, dass die beschafften und verkauften Strommengen immer im Gleichgewicht sind. Es soll ein Gleichgewicht zwischen Erzeugung bzw. Bezug und tatsächlichem Verbrauch hergestellt werden. Dafür sind die Übertragungsnetzbetreiber zuständig, die kontinuierlich das Stromnetz monitoren und sicherstellen, dass Netzspannung und Netzfrequenz innerhalb der vorgeschriebenen Bandbreiten liegen. Das Diagramm gibt eine vereinfachte Übersicht über die Leistungsbeziehungen eines Strombilanzkreises.

STROMBILANZKREIS FÜR GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Um die klimaneutrale Stromversorgung zu realisieren, kann es daher von Interesse sein, dass Gebietskörperschaften mit eigenen Stromerzeugungsanlagen und Stromverbrauchern einen eigenen Bilanzkreis aufbauen bzw. einen Bilanzkreis von einem BKV führen lassen, mit dem die eigenen Erzeugungsanlagen den Strombezug substituieren und letztlich eine viertelstundenscharfe Bilanzierung vornehmen können. Welche Chancen und Risiken aber auch Herausforderungen damit verbunden sind, wird im Folgenden erläutert.

WIRTSCHAFTLICHKEIT DER EIGENEN STROMERZEUGUNG

Für die Wirtschaftlichkeit von eigenen Stromerzeugungsanlagen (Photovoltaik, Windkraft etc.) stellen sich primär die folgenden Fragen:

- In welchem Umfang kann der erzeugte Strom für die Eigenstromversorgung vor Ort genutzt werden und muss nicht ins Netz der allgemeinen Versorgung eingespeist werden?
- Kommt für erzeugten Strom der Bau einer Direktleitung infrage?
- Kann bei Nutzung des Netzes der allgemeinen Versorgung eine Stromsteuerbefreiung in Anspruch genommen werden?
- Welche Vergütung kann bei EEG-Direktvermarktung im Vergleich zur substituierten Strombeschaffung realisiert werden?

Für den wirtschaftlichen Betrieb von EE-Stromerzeugungsanlagen gelten die folgenden Thesen:

- Eigenstromlösungen sind aufgrund der Einsparung von Netzentgelten und Umlagen meist zu favorisieren.
- Die Stromsteuerbefreiung aus Anlagen unter 2 MW(e) kann im Falle von Eigenstromnutzungen oder Direktlieferungen von Erzeuger an Verbraucher erreicht werden, wenn bei Nutzung des Netzes der allgemeinen Versorgung der räumliche Zusammenhang (max. 4,5 km Entfernung) gegeben ist.
- Mit der geförderten EEG-Direktvermarktung oder der Einspeisevergütung über den EEG-Bilanzkreis wird meist eine höhere Vergütung für den Anlagenbetreiber erwirtschaftet als mit der sonstigen Vermarktung über den Spotmarkt an der Strombörse. Für die Realisierung dieser wirtschaftlichen Vorteile ist nicht zwingend ein Strombilanzkreis erforderlich, sondern stattdessen müssen die rechtlichen Anforderungen der jeweiligen Anwendungsfelder erfüllt werden.



DISKUSSION

Wenn eine Gebietskörperschaft überlegt, einen Strombilanzkreis für die eigenen Stromverbraucher und Stromerzeuger zu realisieren, sollte die Machbarkeit geprüft und die wirtschaftlichen Effekte im Detail abgebildet werden. Dabei sollten die folgenden Aspekte berücksichtigt werden:

- Mit einer Eigenverbrauchslösung innerhalb einer Kundenanlage können Stromnebenkosten (Netzentgelte, Umlagen, Stromsteuer) eingespart werden. Mit einer Eigenverbrauchslösung im räumlichen Zusammenhang mit Netznutzung kann die Stromsteuer eingespart werden.
- Im Hinblick auf den Energiepreis begrenzt sich in den meisten Fällen die Kosteneinsparung auf den Strommarktwert am Spotmarkt.
- Es muss davon ausgegangen werden, dass der Preis des beschafften Stroms für Reststrommengen nach Abzug der Eigenerzeugung höher ist als der Strompreis ohne Eigenerzeugung. Hintergrund ist, dass die EE-Anlagen zu Zeiten einspeisen, wenn gleichzeitig viele andere Anlagen einspeisen und dann die Strompreise niedrig sind – der verbleibende Strombedarf daher (je nach Menge und Beschaffungsmodell) teurer.
- Die EEG-Direktvermarktung im Marktprämienmodell der eigenen Erzeugungsanlagen ermöglicht eine sichere wirtschaftliche Basis mit einer langfristigen stabilen Vergütung und sichert dabei gegen langfristige Unsicherheiten der Strombörsenpreisentwicklung ab.
- Die Kosten für den Aufbau und Betrieb des Strombilanzkreises sowie die erforderliche Umsetzung passender Messkonzepte ist nicht zu vernachlässigen.
- Bei Umsetzung eines Strombilanzkreises im Rahmen eines Konzerns mit Tochtergesellschaften sind steuerliche Effekte (steuerliche Organschaft, Ertragsteuer, Umsatzsteuer) zu berücksichtigen.

FAZIT

Strombilanzkreise bieten die Chance, die Nutzung der eigenen Stromerzeugungsanlagen im Rahmen der Stromversorgung von Liegenschaften von Gebietskörperschaften transparent zu machen. Bevor ein Strombilanzkreis umgesetzt wird, sollte im Detail geprüft werden, welche wirtschaftlichen, steuerlichen und operativen Effekte sich ergeben, denn die Vorteilhaftigkeit ist keine Selbstverständlichkeit. Es sollten wirtschaftliche Nachteile durch die nicht-optimale Vermarktung des selbst erzeugten Stroms vermieden werden. In welchem Umfang die Kosten eines Strombilanzkreises durch Zusatzerlöse aufgewogen werden, hängt vom Einzelfall ab.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass ein Strombilanzkreis eine Transparenz der eigenen Stromversorgung ermöglicht. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass ein Strombilanzkreis zu insgesamt höheren Stromkosten führt und kein relevanter Beitrag zur CO₂-Minderung erreicht wird.

Kontakt für weitere Informationen



Dr. Matthias Koch
Dr. Ing., MBA, CVA
T +49 221 9499 092 16
E matthias.koch@roedl.com



Benjamin Hufnagel
M.A. Europäische Energiewirtschaft,
B.Eng. Wirtschaftsingenieur,
Energiewirtschaftsmanager
T +49 911 9193 3570
E benjamin.hufnagel@roedl.com

→ Rödl & Partner intern

Veranstaltungshinweise



THEMA	Abbestellungen im ÖPNV vermeiden!
TERMIN / ORT	23. Januar 2025 / online
THEMA	Betreiberverantwortung 2.0 im Facility Management
TERMIN / ORT	29./30. Januar 2025 / Stuttgart 1./2. April 2025 / Berlin 23./24. September 2025 / Köln 2./3. Dezember 2025 / Nürnberg
THEMA	Social Media in der Kommune – Urheberrecht, Datenschutzrecht und die Herausforderungen der KI
TERMIN / ORT	27. März 2025 / online



Alle Informationen zu unseren Seminaren finden Sie direkt im Internet unter:

<https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/veranstaltungen-oeffentlicher-sektor>

Kontakt für weitere Informationen



Peggy Kretschmer
B.Sc. Wirtschaftswissenschaften
T +49 911 9193 3502
E peggy.kretschmer@roedl.com

Rödl & Partner

Impressum

Verantwortlich für redaktionelle Inhalte gemäß § 55 Abs. 2 RStV:

Prof. Dr. Christian Rödl
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg

Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg
Deutschland / Germany

Tel: +49 911 9193 0
Fax: +49 911 9193 1900
E-Mail: info@roedl.de
www.roedl.de

einzelvertretungsberechtigter Geschäftsführer:
Prof. Dr. Christian Rödl, LL.M., RA, StB

Urheberrecht:

Alle Rechte vorbehalten. Jegliche Vervielfältigung oder Weiterverbreitung in jedem Medium als Ganzes oder in Teilen bedarf der schriftlichen Zustimmung der Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.



PEFC/04-31-1696

PEFC-zertifiziert

Dieses Produkt
stammt aus
nachhaltig
bewirtschafteten
Wäldern

www.pefc.de