

# Rödl & Partner

## FOKUS PUBLIC SECTOR

Ausgabe:  
OKTOBER  
2024

Informationen für Entscheider in Verwaltung,  
Unternehmen und Politik

### → Verwaltung

- Haushaltskonsolidierung – Nur der Maßanzug führt zum Erfolg

4

### → Steuern

- Steuer-IKS – Neuer Handlungsleitfaden der Bundessteuerberaterkammer für die Praxis
- Vorsteuerabzug bei öffentlichen Verwaltungen leicht gemacht!?

6

9

### → Digitalisierung

- Fördermittelmanagement meistern mit dem MittelManager (RECAP MM)
- Automatisierung von Förderanträgen mittels No-Code/Low-Code

14

17

### → Recht

- Verstoß Kernarbeitszeit – Das Bundesverwaltungsgericht legt die Messlatte für die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis hoch an

20

### → Energie

- Von der Planung zur Umsetzung – Kommunale Strategien für eine erfolgreiche Wärmetransformation
- Synergien nutzbar machen – Vorabanalyse für eine gemeindeübergreifende Wärmeplanung (Kurz-ENP)

23

27

### → Rödl & Partner intern

- Veranstaltungshinweise

30

## Liebe Leserin, lieber Leser,

in unserer neuesten Ausgabe erwarten Sie spannende Themen und wertvolle Impulse aus den Bereichen Digitalisierung, Energie, Recht, Steuern und Verwaltung. Wir möchten Ihnen die wichtigsten Erkenntnisse und Entwicklungen nicht vorenthalten und geben Ihnen einen informativen Überblick über die aktuellen Herausforderungen und Chancen.

Viele Städte und Gemeinden stehen aktuell vor großen Hürden in der Haushaltsplanung: Inflation, steigende Personalausgaben und notwendige Investitionen führen zu knappen finanziellen Ressourcen. Wir zeigen Ihnen, wie unser überarbeiteter Beratungsansatz zur Haushaltskonsolidierung Kommunen umfassend unterstützt – von der Mitarbeiterbindung bis zur Integration strategischer Ziele – um finanzielle Engpässe zu bewältigen und die Zukunftsfähigkeit zu sichern.

Die Bundessteuerberaterkammer hat ihren Leitfaden zur Implementierung eines steuerlichen innerbetrieblichen Kontrollsystems (Steuer-IKS) aktualisiert, um den gestiegenen Anforderungen der Finanzverwaltung gerecht zu werden. Der Leitfaden beinhaltet umfassende Anleitungen zur Einführung und Dokumentation eines Steuer-IKS/TCMS, einschließlich der Rolle moderner IT-Systeme und der verpflichtenden E-Rechnung bis 2025. Wir klären Sie darüber auf.

Das neue BMF-Schreiben vom 12.6.2024 bringt Klarheit zum Vorsteuerabzug für öffentliche Verwaltungen und bietet Erleichterungen, insbesondere bei der anteiligen Berechnung des Vorsteuerabzugs für gemischt genutzte Leistungen. Inwiefern Sie von den neuen Regelungen profitieren können, lesen Sie in unserem Newsletter.

Im Bereich Digitalisierung unterstützt unser MittelManager bei der Optimierung der Fördermittelakquise und -verwaltung. Darüber hinaus sollen No-Code/Low-Code-Plattformen Lösungen zur Automatisierung und Digitalisierung von Prozessen wie etwa der Bearbeitung von Förderanträgen schaffen, wodurch beispielsweise Fehlerquoten gesenkt werden können.

Das Bundesverwaltungsgericht entschied kürzlich, dass die Entlassung eines Beamten aus dem Dienst aufgrund einer Vielzahl von Fehlzeiten unverhältnismäßig ist, wenn der Dienstherr die Verstöße nicht frühzeitig geahndet hat. Erfahren Sie, welche Disziplinarmaßnahmen nun zeitnah erfolgen sollten, um Härten zu vermeiden.

Mit dem neuen Wärmeplanungsgesetz sind Kommunen verpflichtet, nachhaltige Wärmelösungen wie Fernwärme oder Wärmepumpen zur Erreichung ihrer Klimaziele zu integrieren. Daher sind enge Zusammenarbeit und ein strategisches Vorgehen jetzt besonders entscheidend, um eine zukunftsfähige Wärmeversorgung sicherzustellen.

Seit Juni 2024 fördert das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Energie die Erstellung von Kurz-ENPs als Vorstufe zur kommunalen Wärmeplanung. Ziel ist es, die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden zu prüfen. Ein erheblicher Teil der Kosten für die Durchführung einer Voranalyse soll übernommen werden.

Abschließend laden wir Sie ein, einen Blick in unseren Veranstaltungskalender zu werfen. Es erwarten Sie informative Webinare und Präsenzveranstaltungen, die speziell für den Öffentlichen Sektor konzipiert sind und Ihnen nützliches Wissen sowie praxisnahe Tipps bieten.

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



MARTIN WAMBACH  
Geschäftsführender Partner



HEIKO PECH  
Partner



→ Verwaltung

## Haushaltskonsolidierung

### Nur der Maßanzug führt zum Erfolg

von Thomas Seitz

*Die Städte, Gemeinden und Landkreise befinden sich gerade in den Haushaltsplanungen. In vielen Gebietskörperschaften wird inzwischen deutlich, dass gewohnte Spielräume nicht nur weniger werden, sondern mit Blick auf die mittelfristige Finanzperspektive zu verschwinden drohen. Hierfür gibt es verschiedene Gründe:*

- Steigende Ausgaben durch Inflation,
- steigende Personalausgaben durch Tarifabschlüsse,
- steuerbedingte Einnahmeausfälle,
- wachsende Sozialausgaben,
- notwendige Investitionen in Infrastruktur und Klimaneutralität und
- Kosten für kreditfinanzierte Aufgaben.

Viele Verantwortliche haben erkannt, dass ein „Einfach-so-weiter“ nicht funktioniert und nur durch frühzeitiges

intelligentes Handeln die Alternativkosten für die Kommunen gering zu halten sind. Deshalb haben wir speziell für die gegenwärtigen finanziellen Herausforderungen unseren Ansatz für die Haushaltskonsolidierung modifiziert.

Aus Evaluationen der Altprojekte haben wir gelernt, dass die in Vergangenheit präferierten Top-Down-Ansätze zwar Widerstände in der Phase der Erarbeitung von Haushaltskonsolidierungsansätzen gering gehalten haben, jedoch die Umsetzungserfolge weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind. Mit Blick auf die Steigerung der tatsächlichen Haushaltsentlastungen haben wir unseren Beratungsansatz weiterentwickelt und können nunmehr der jeweiligen Kommune noch genauer Unterstützung anbieten, der Maßanzug liegt für sie bereit. Folgende Aspekte können in den Projekten berücksichtigt werden:

- Einbindung der Mitarbeitenden von Anfang an,
- Etablierung und Integration eines Netzwerks an Verantwortlichen,
- Berücksichtigung der strategischen Notwendigkeit einer jeden Kommune,
- Sichtbarmachung der für die Umsetzung notwendigen Ressourcen,
- Tracking der Umsetzungsbemühungen,
- Mitnahme der Politik und
- Verzahnung der Konsolidierungsbemühungen mit den strategischen Zielen.

Vor allem die Verzahnung der notwendigen Konsolidierungsbemühungen mit den in den Kommunen notwendigen strategischen Zielsetzungen stellt einen wichtigen Faktor für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit dar. Sollten diese strategischen Ziele nicht verschriftlicht vorliegen, haben wir einen Ansatz entwickelt, integrativ in den Projekten einen Diskursprozess mit den Verwaltungsvorständen einerseits und der Politik andererseits zu etablieren. Die aus diesem Prozess entstehende Strategielandkarte wird im weiteren Verlauf der Konsolidierung als Kontextualisierung für die zu erarbeitenden Entwicklungsmaßnahmen genutzt. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Einsparnotwendigkeiten zukunftsichernde Entwicklungen nicht konterkarieren.

Sollten Sie als Kommune einen Konsolidierungsprozess selbstständig durchführen wollen, haben aber die Expertise für den Ablauf eines solchen Vorhabens nicht in den eigenen Reihen, so können Sie inzwischen unter Nutzung unseres digitalen Tools die Ablaufferfahrung sowie das Inhaltswissen eines Beraters verwenden, ohne dass Sie ein teures Projekt finanzieren müssen.

Von der Bereitstellung eines Tools bis zur vollständigen Durchführung eines Beratungsprojektes können wir Sie in allen Konsolidierungsbemühungen unterstützen, damit sich Ihre Kommune finanziell zukunftsicher aufstellen kann. Sprechen Sie uns gerne an, damit wir die Bedarfe für Ihre individuelle Situation erörtern können.

## Kontakt für weitere Informationen



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





→ Steuern

## Steuer-IKS

### Neuer Handlungsleitfaden der Bundessteuerberaterkammer für die Praxis

von Maik Gohlke

*In den letzten Jahren hat die Bedeutung eines Steuerlichen Innerbetrieblichen Kontrollsystems (Steuer-IKS) erheblich zugenommen. Dies ist insbesondere auf die gesetzlichen Vorgaben und die gestiegene Aufmerksamkeit der Finanzverwaltung zurückzuführen. Ein Steuer-IKS dient der Einhaltung steuerlicher Pflichten und kann als Indiz gegen das Vorliegen von Vorsatz oder Leichtfertigkeit in steuerlichen Angelegenheiten gewertet werden.*

Die Bundessteuerberaterkammer hat seit der Ergänzung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung zur Berichtigungsnorm des § 153 AO und der umfassenden Überarbeitung des Prüfungsstandards 980 des IDW zu den „Grundsätzen ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen“ die Zeit nochmal genutzt und den bereits im Jahr 2018 veröffentlichten, praxisorientierten Handlungsleitfaden zur Implementierung eines steuerlichen innerbetrieblichen Kontrollsystems (Steuer-IKS) grundlegend überarbeitet.

Mit Beschluss vom 27.6.2024 hat die Bundessteuerberaterkammer den 35 Seiten langen, aktualisierten Handlungsleitfaden zur Implementierung des Steuer-IKS, als Teil eines Tax Compliance Management Systems (TCMS), veröffentlicht.

#### WAS STEHT DRIN?

Der Handlungsleitfaden kann zum Grundaufbau eines Steuer-IKS/TCMS sowohl in Unternehmen als auch bei der öffentlichen Hand dienen. Neben Begrifflichkeiten werden auch Herangehensweisen beschrieben und es wird auf die Bedeutung der Anwendbarkeit in der täglichen Praxis, der tatsächlichen Umsetzung, der Dokumentation und der (zunehmenden) Bedeutung der IT eingegangen.

#### DEFINITION UND AUFGABE EINES STEUER-IKS

Ein Steuer-IKS ist ein auf die Einhaltung steuerlicher Vorschriften gerichtetes System, das aus verschiedenen aufeinander abgestimmten Elementen und Prozessen besteht. Diese Kombination aus Bearbeitungs- und Kontrollschritten dient der Fehlervermeidung und -aufdeckung sowie der Minimierung von steuerlichen Risiken. Ein gut dokumentiertes und kontinuierlich eingesetztes Steuer-IKS/TCMS stellt sicher, dass die Besteuerungsgrundlagen korrekt aufgezeichnet und berücksichtigt werden.

#### AUFBAU UND EINFÜHRUNG EINES STEUER-IKS/TCMS

Der Aufbau eines Steuer-IKS/TCMS sollte stets an die spezifischen Bedürfnisse und die Organisationsstruktur angepasst werden. Dies gilt es gerade bei der öffentlichen Hand zu beherzigen. Während sich Gewerbetreibende als Unternehmer verstehen, definiert sich die öffentliche Hand immer noch als Hoheitsträger und verkennt häufig, dass sie bereits heute vielfach steuerliche Pflichten zu erfüllen hat, und das nicht nur bei Betrieben gewerblicher Art. Mit der Umsetzung von § 2b UStG werden sich diese noch weiter verstärken.

#### DIE IMPLEMENTIERUNG SOLL IDEALERWEISE IN MEHREREN SCHRITTEN ERFOLGEN

1. Bestandsaufnahme: Zunächst müssen die bereits existierenden Prozesse zur Erfassung, Bearbeitung und Aufbewahrung steuerlich relevanter Daten sowie die bestehenden Maßnahmen zur Fehlerminimierung erfasst und dokumentiert werden.
2. Risikoanalyse und -bewertung: Die Identifikation und Bewertung von steuerlichen Risiken ist ein zentraler Bestandteil eines Steuer-IKS/TCMS. Hierbei sind die Größe, die Branche und die Komplexität der Geschäftsvorfälle zu berücksichtigen.
3. Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen: Zur Beherrschung von identifizierten Risiken müssen geeignete (manuelle/automatische, präventive/detektivische) Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen implementiert werden. Die getroffenen Maßnahmen sind stets auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.
4. Delegation von Aufgaben und Kontrollen: Es ist wichtig, klare Verantwortlichkeiten festzulegen und diese sowohl intern als auch extern zu kommunizieren.

#### DOKUMENTATION UND ÜBERPRÜFUNG EINES STEUER-IKS/TCMS

Die Dokumentation eines Steuer-IKS/TCMS ist aus Beweisgründen essenziell, auch wenn keine gesetzliche Verpflichtung dazu besteht. Sie dient dem Nachweis, dass alle notwendigen Maßnahmen zur Einhaltung der steuerlichen Pflichten getroffen wurden. Eine regelmäßige Überprüfung des Steuer-IKS/TCMS gewährleistet, dass es den aktuellen Anforderungen entspricht und seine Wirksamkeit kontinuierlich gegeben ist.

#### BEDEUTUNG DES IT-EINSATZES

Der Einsatz moderner IT-Systeme spielt eine immer wichtigere Rolle bei der Umsetzung eines Steuer-IKS/TCMS. Sie ermöglichen eine effizientere Durchführung der Prozesse und erleichtern die Überwachung und Dokumentation der steuerlich relevanten Vorgänge. Insbesondere die E-Rechnung – falls nicht schon eingeführt – ist auf dem Vormarsch. Spätestens zum 1.1.2025 muss jeder Unternehmer zumindest den Empfang von E-Rechnungen ermöglichen. Das Ausstellen von E-Rechnungen wird mit einer Übergangsfrist von aktuell zwei Jahren bis zum 31.12.2026 gefordert. Auch der Bereich der E-Rechnung muss in ein funktionierendes Steuer-IKS/TCMS integriert werden und die mit dieser neuen Technik aufgeworfenen Risiken bewertet und durch entsprechende, individuelle Maßnahmen minimiert werden.



## FAZIT

Ein wirksames Steuer-IKS/TCMS ist ein unverzichtbares Instrument zur Erfüllung steuerlicher Pflichten und zur Minimierung steuerlicher Risiken. Es wird deutlich, dass ein solches System nicht nur zur Erfüllung gesetzlicher Anforderungen dient, sondern auch einen wichtigen Beitrag zur Risikominimierung und auch zum Controlling leisten kann.

Wir befassen uns bereits seit Jahren mit der Einführung von steuerlichen internen Kontrollsystemen bzw. Tax Compliance Management Systemen für die öffentliche Hand. Aufgrund unserer Branchenexpertise wählen wir seit jeher einen Ansatz, der genau die Hinweise der Bundessteuerberaterkammer beherzigt.

Gern unterstützen wir Sie. Sprechen Sie uns einfach an.

Haben Sie Fragen zur Einführung der E-Rechnung? In unserem kommenden Webinar „Die E-Rechnung kommt“ geben wir Ihnen Hinweise und helfen Ihnen weiter.

## Kontakt für weitere Informationen



Maik Gohlke  
Steuerberater, Diplom-Finanzwirt  
T +49 221 9499 094 50  
E maik.gohlke@roedl.com



## Interessieren Sie sich für das Thema E-Rechnung?

Die elektronische Rechnung (E-Rechnung) wird ab dem 1.1.2025 – begleitet von Übergangsvorschriften – für Umsätze zwischen inländischen Unternehmen eingeführt.

In unserem Webinar „**Die E-Rechnung kommt**“ am **24. Oktober 2024** möchten wir Ihnen die gesetzlichen Regelungen aufzeigen, Sie über den aktuellen Stand in Deutschland und der EU informieren sowie praxisrelevante Beispiele vorstellen. Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme!

Weitere Informationen zu unseren Veranstaltungen finden Sie im Internet unter:  
<https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/veranstaltungen-oeffentlicher-sektor>



→ Steuern

## Vorsteuerabzug bei öffentlichen Verwaltungen leicht gemacht!?

### Das BMF-Schreiben zur „Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand – § 2b UStG; Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts“ stellt einiges klar

von Maik Gohlke, Marina Bobikov

*Unternehmer, die entsprechende Ausgangsumsätze tätigen, sind zum vollen oder teilweisen Vorsteuerabzug berechtigt. Eine gesonderte, spezielle Regelung für den Vorsteuerabzug von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPdÖR), die als Unternehmer bzw. Steuerpflichtiger handeln, besteht weder im Umsatzsteuergesetz noch in der Mehrwertsteuersystemrichtlinie. Insoweit werden öffentliche und private Unternehmen grundsätzlich gleich behandelt. Gleichwohl gibt es einige Besonderheiten, die einer speziellen und praxisorientierten Regelung bedürfen.*

Am 25.10.2022 hatte das Bundesfinanzministerium (BMF) mit der Veröffentlichung eines Entwurfs zum „Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen juristischen Personen öffentlichen Rechts“ einen Vorstoß gewagt und gezeigt, dass es sich diesem Thema endlich annehmen möchte. Gut anderthalb Jahre später ist das lang ersehnte BMF-Schreiben zum Vorsteuerabzug bei öffentlichen, insbesondere kommunalen Verwaltungen endlich final da.

Mit dem neuen BMF-Schreiben vom 12.6.2024 zur „Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand - § 2b UStG; Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts“ ergeben sich wesentliche Änderungen, die gerade für öffentliche Verwaltungen von großer Bedeutung sind.

Für den Vorsteuerabzug von öffentlichen Verwaltungen gelten zunächst auch und grundsätzlich die allgemeinen Regelungen. Es ist zu unterscheiden, ob Eingangsleistungen für unternehmerische oder nicht-unternehmerische Tätigkeiten bezogen werden. Unerheblich ist, ob die jPdÖR beim Erwerb im Rahmen hoheitlicher Gewalt gehandelt hat. In Bezug auf den Vorsteuerabzug kommt es auf die Ausgangsseite (die Leistungserbringung) an. Der Vorsteuerabzug ist daher nur für Leistungen möglich, die für unternehmerische Tätigkeiten verwendet werden. Beim Bezug auf eine nicht-unternehmerische Tätigkeit (nicht-wirtschaftliche Tätigkeit im engeren Sinn – „hoheitlich“) kommt ein Vorsteuerabzug nicht in Betracht.



Bei gemischter Nutzung (unternehmerisch und nicht-unternehmerisch zugleich) ist der Vorsteuerabzug anteilig zu berechnen. Für jPdÖR besteht insoweit ein Aufteilungsgebot. Einer Zuordnungsentscheidung und Dokumentation bis zum Ablauf eines Dokumentationszeitraumes bedarf es somit nicht (vgl. hierzu Abschnitt 15.2c Absatz 19 Bsp. 13 und 15 UStAE). Nicht zu vernachlässigen ist hierbei, dass bei bezogenen Wirtschaftsgütern eine unternehmerische Nutzungsquote von mind. 10 Prozent Grundvoraussetzung für den Vorsteuerabzug ist.

Die Abgrenzung zwischen unternehmerischen und nicht-unternehmerischen Leistungen bei öffentlichen Verwaltungen ist oftmals ein komplexer Vorgang.

Besondere Schwierigkeiten treten u.a. bei der Aufteilung der zugehörigen Ausgaben auf. Der Einkauf wird häufig zentral für die gesamte Einrichtung und nicht unterteilt für den unternehmerischen und den nicht-unternehmerischen Bereich vorgenommen.

Mit dem o.g. BMF-Schreiben erkennt die Finanzverwaltung an, dass bei öffentlichen Verwaltungen durch ihre spezielle Aufgaben- und Tätigkeitsstruktur, die im Gegensatz zu privatrechtlich organisierten Unternehmensformen nicht von Profit und Wirtschaftlichkeit geprägt ist, eine Aufteilung der Vorsteuern nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Zurechnung oft einen unverhältnismäßig hohen Aufwand darstellt.

Da jPdÖR dem Grunde nach nicht-unternehmerisch tätig sind, ist eine konkrete anteilige Zuordnung eines gemischt genutzten Wirtschaftsgutes bzw. einer bezogenen Leistung auf den unternehmerischen sowie den nicht-unternehmerischen Bereich der Kommune oft sehr zeitaufwendig und schwierig. Dies hat zur Folge, dass einige öffentliche Verwaltungen ihr Vorsteuerrecht gar nicht erst wahrnehmen und so, durch die hiervon unabhängig zu zahlende Umsatzsteuer, ohne Ausgleich belastet sind.

Um dieses Ungleichgewicht zu beseitigen, enthält das BMF-Schreiben einige wesentliche Erleichterungen u.a. zur Berechnung eines Aufteilungsschlüssels bei gemischt genutzten Eingangsleistungen. Folgende Berechnungsmethoden sind laut BMF möglich:

## EINNAHMESCHLÜSSEL FÜR TEILUNTERNEHMERISCHE LEISTUNGSBEZÜGE

Der Vorsteuerabzug aus berechtigenden Eingangsleistungen kann analog zu § 15 Abs. 4 UStG auf der Grundlage eines Einnahmeschlüssels erfolgen – es sei denn, die Ermittlung der Verwendungsverhältnisse ist nach den allgemeinen Grundsätzen im Einzelfall ohne besondere Schwierigkeiten möglich.

Hierbei sind grundsätzlich alle Einnahmen zu berücksichtigen, die im Besteuerungszeitraum zufließen. Die Schätzung der unternehmerischen Verwendung erfolgt anhand der Gesamteinnahmen und der Einnahmen aus unternehmerischen Tätigkeiten (netto) wie folgt:

$$\text{Einnahmeschlüssel in Prozent} = \frac{\text{Einnahmen aus dem unternehmerischen Bereich} \times 100}{\text{Einnahmen aus dem unternehmerischen und dem nicht-unternehmerischen Bereich (Gesamteinnahmen)}}$$

Liegt die hiernach ermittelte Quote zur unternehmerischen Nutzung unter 10 Prozent, so kann gem. § 15 Abs. 1 S. 2 UStG kein Vorsteuerabzug für Lieferungen, innergemeinschaftliche Erwerbe oder eine Einfuhr erfolgen. Die ermittelte Quote findet somit unterhalb der 10 Prozent-Grenze nur Anwendung auf die Beschaffung von Hilfs- und Betriebsstoffen, Verbrauchsmaterialien und bei sonstigen Leistungen.

In einem weiteren Schritt ist zu prüfen, ob von den unternehmerischen Einnahmen einige dem Vorsteuerauschluss gem. § 15 Abs. 2 und Abs. 3 UStG unterliegen. Hierbei handelt es sich allgemein um Einnahmen aus einer zwar umsatzsteuerbaren, aber zugleich gem. § 4 UStG umsatzsteuerfreien Ausgangsleistung – typischerweise Vermietungseinnahmen, für die keine Option gem. § 9 UStG gezogen werden konnte.

Auch die Frage der Definition der zugehörigen Rechengrößen, wie z.B. der Gesamteinnahmen und der Gesamtausgaben einer öffentlichen Verwaltung, beantwortet das BMF anhand einiger Beispiele klar. Als zu den Gesamteinnahmen zählende Einnahmen werden u.a. folgende definiert:

- Vermietungen
- Warenverkäufe
- Veranstaltungseinnahmen
- Zuschüsse
- Spenden
- Steuereinnahmen
- Finanzzuweisungen
- Umlagen
- Verwaltungseinnahmen
- Gebühren
- Einnahmen aus Beteiligungen

Nicht zu den Gesamteinnahmen gehören hingegen solche, die nicht dazu bestimmt sind, für Aufwendungen jPdÖR zur Verfügung zu stehen. Hierunter zählen u.a.:

- Abführungen im Finanzausgleich
- Durchleitungsspenden
- Finanzmittel zur Aufnahme von Neukrediten
- Anleihen und ähnliche Finanzierungen

Zu berücksichtigende, zweckgebundene Einnahmen (Zuschüsse, Spenden usw.) sind verwendungsbezogen dem unternehmerischen bzw. nicht-unternehmerischen Bereich zuzuordnen. Nicht-zweckgebundene Einnahmen (allgemeine Finanzzuweisungen usw.) sind dem Bereich der nicht-wirtschaftlichen Tätigkeiten i. e. S. zuzuordnen.

Werden teilunternehmerisch verwendete Leistungsbezüge ausschließlich von einem abgrenzbaren Teilbereich der öffentlichen Verwaltung (z.B. Amt (Behörde), BgA, Eigenbetrieb) verwendet, kann der Vorsteueraufteilung ein einrichtungsbezogener Einnahmeschlüssel zugrunde gelegt werden. Die Gesamteinnahmen sind in diesem Fall sachgerecht der Einrichtung anteilig zuzurechnen. Demzufolge können auch kommunale Verwaltungen, je nach ihrer Organisationsstruktur, die weiter oben näher erläuterte Einnahmeschlüsselberechnung sowie die Vorsteuerschlüsselberechnung mithilfe der sachgerechten Berechnung des ordentlichen Ergebnisses auf ihre jeweiligen Ämter/Dezernate/Fachbereiche/BgA anwenden, um hier jeweils eigenständig einen Vorsteuerabzug der verschiedenen Organisationseinheiten sachgerecht zu berechnen.

Für die unterjährige Berechnung der abzugsfähigen Vorsteuern im Voranmeldungsverfahren kann für den Einnahmeschlüssel vorläufig auf den vorgesehenen Haushaltsplan bzw. die Finanzplanung des betreffenden Kalenderjahres zurückgegriffen werden. Auch der Vorjahresschlüssel kann als Grundlage dienen. In der Umsatzsteuer-Jahreserklärung ist dann eine Berichtigung anhand der tatsächlichen Werte des laufenden Jahres durchzuführen. Eine Berichtigung der Voranmeldungen ist demnach nicht erforderlich. Um (ggf. unangenehme) Rückfragen der Finanzverwaltung zu vermeiden, sollten jedoch entsprechende Erläuterungen erfolgen.

Bei einer späteren Veräußerung des Gegenstandes unterliegt nur der unternehmerisch genutzte Teil der Umsatzsteuer. Maßgebend für die unternehmerische Nutzung ist der zum Zeitpunkt der Veräußerung geltende Einnahmeschlüssel der ersten Stufe.

Die Veräußerung des für nicht-wirtschaftliche Tätigkeiten i. e. S. genutzten Teils ist grundsätzlich nicht steuerbar. Es bedarf daher auch einer entsprechenden Rechnung. Weist die jPdÖR in einer Rechnung Umsatzsteuer

auf den Gesamtpreis gesondert aus, schuldet sie die auf den nicht-wirtschaftlich i. e. S. genutzten Anteil ausgewiesene Umsatzsteuer nach § 14c Abs. 2 UStG.

Erhöht oder verringert sich der zum Vorsteuerabzug berechtigende Einnahmeschlüssel, kommen grundsätzlich die Regelungen über die unentgeltliche Wertabgabe bzw. des § 15a UStG zur Anwendung.

Die Finanzverwaltung beanstandet es nicht, wenn Änderungen der Verhältnisse durch den Unternehmer einheitlich für alle Leistungsbezüge nicht überwacht und dokumentiert und keiner Berichtigung zugeführt werden. Was auf den ersten Blick eine Erleichterung ist, kann auch einen wirtschaftlichen Nachteil begründen. Im Gegenzug ist die Veräußerung oder Entnahme des Gegenstandes mit dem vollen Veräußerungspreis bzw. dem vollen Wiederbeschaffungspreis des gesamten Gegenstandes der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Allerdings trägt in der Regel bei einer Veräußerung der Erwerber die Umsatzsteuer.

## REGELUNGEN FÜR GRUNDSTÜCKE

Für teilweise nicht-wirtschaftlich genutzte Grundstücke ist zu prüfen, ob ein sachgerechter Schlüssel zur Vorsteueraufteilung ermittelt werden kann. Andernfalls ist die Vorsteuer nach den allgemeinen Methoden zu ermitteln.

Bei Gebäuden und Grundstücken kommt grundsätzlich eine Einzelzuordnung in Betracht.

Ist eine direkte Zurechnung nicht möglich, ist eine Aufteilung der Vorsteuerbeträge nach § 15 Abs. 4 UStG vorzunehmen. Entscheidend sind die tatsächlichen Verhältnisse des Einzelfalles:

- Grundsätzlich erfolgt eine sachgerechte, „prozentuale“ Aufteilung der Vorsteuerbeträge nach dem Verhältnis der Nutzflächen.
- Wird dieselbe Gebäudefläche zeitlich abwechselnd steuerfrei oder steuerpflichtig genutzt, kann auch eine Aufteilung der Vorsteuerbeträge nach den Nutzungszeiten erfolgen.



- Eine sachgerechte Aufteilung nach dem Verhältnis von vorsteuerschädlichen zu vorsteuerunschädlichen Umsätzen ist nur zulässig, wenn keine andere wirtschaftlich präzisere Aufteilung möglich ist. Damit findet eine solche Aufteilung in der Regel statt, wenn ein Flächenschlüssel oder ein anderer sachgerechter Schlüssel nicht anwendbar ist. Ein Flächenschlüssel ist i.d.R. nicht anwendbar, wenn es erhebliche Unterschiede zwischen der Ausstattung der umsatzsteuerfrei vermieteten sowie der umsatzsteuerpflichtig vermieteten Räume gibt. Der Flächenschlüssel scheidet ferner aus, wenn es keine abgrenzbaren Flächen gibt, die baulich getrennt sind.

Insbesondere für Gebäude, wie kommunale Schwimmbäder (Stichwort Schulschwimmen), Mehrzweckhallen und Sporthallen ist die Zuordnung nach Nutzungszeiten meist sachgerechter als die Aufteilung nach Umsätzen.

## PAUSCHALER VORSTEUERSATZ FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNGEN MIT GERINGEM UNTERNEHMERISCHEN BEREICH

Insbesondere kommunale Verwaltungen mit steuerpflichtigen Umsätzen unter 45.000 Euro im Vorjahr können einen pauschalen Vorsteuersatz anwenden. Dieser wird aus dem Verhältnis der übrigen Ausgaben zu den Gesamtausgaben ermittelt:

$$\text{Pauschaler Vorsteuersatz in Prozent} = \frac{\text{Übrige Ausgaben, gekürzt um 20 \% Unsicherheitsabschlag} \times 100 \times 19/119}{\text{Summe der Personalausgaben und übrigen Ausgaben (Gesamtausgaben)}}$$

Mit dem so ermittelten Betrag sind sämtliche Vorsteuerbeträge abgegolten; ein weiterer Vorsteuerabzug ist ausgeschlossen. Die nicht-unternehmerische Verwendung von Leistungsbezügen sowie Nutzungsänderungen sind ebenfalls mit dem pauschalen Vorsteuerabzug abgegolten. Während der gesamten Nutzungsdauer kommt es deshalb weder zu einer Wertabgabenbesteuerung noch zu einer Vorsteuerberichtigung nach § 15a UStG.

Weiterhin zu beachten ist, dass bei Wahl des pauschalen Vorsteuerschlüssels auch die Regelungen für Nutzungsänderungen z. B. bei Abgang durch Veräußerung von vorsteuerbehafteten Wirtschaftsgütern betroffen sind.

Der gesamte Veräußerungs- oder Entnahmeerlös des betreffenden Wirtschaftsguts ist im Falle dieser Pauschalierung der Umsatzsteuer zu unterwerfen und nicht nur der unternehmerisch genutzte Anteil.

Ein Wechsel der o.g. Methoden zur Aufteilung des Vorsteuerabzugs ist nur zum Beginn eines Kalenderjahrs zulässig. Die Entscheidung kann bis zum Eintritt der formellen Bestandskraft der Umsatzsteuer-Jahresfestsetzung getroffen werden.

## ORGANISATIONSEINHEITEN DER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN BUND UND LÄNDER

Die vorstehenden Grundsätze zur Ermittlung des Vorsteuerabzugsbetrages auf Grundlage eines Einnahmeschlüssels für teilunternehmerisch verwendete Leistungsbezüge gelten auch für Organisationseinheiten der Gebietskörperschaften Bund und Länder im Rahmen der dezentralen Besteuerung (§ 18 Abs. 4f und 4g UStG).

Sie können anstelle des Einnahmeschlüssels auch Schlüssel für verschiedene Organisationseinheiten i.S.d. § 18 Abs. 4f UStG oder einzelne Einrichtungen berechnen, die auf den Haushaltsansätzen beruhen (Haushaltsschlüssel). Dabei werden im Wesentlichen die Ansätze aus dem Haushaltsplan (d.h. das der jeweiligen Organisationseinheit bzw. Einrichtung für ihre Tätigkeit vom Haushaltsgesetzgeber zugewiesene Budget) als Gesamteinnahmen zugrunde gelegt. Hierbei wird unterstellt, dass das Gesamtbudget der Einrichtung den Umfang der gesamten Tätigkeit der jeweiligen Organisationseinheit bzw. Einrichtung grundsätzlich in ähnlicher Weise widerspiegelt, wie der Gesamtumsatz bei einem Unternehmen der Privatwirtschaft.

Zur Erzielung eines sachgerechten Ergebnisses sind die Haushaltsplanansätze soweit erforderlich zu korrigieren. Dabei genügt es, sich auf Korrekturen (Abzüge bzw. Hinzurechnungen) zu beschränken, die eine signifikante Auswirkung auf den Haushaltsschlüssel haben. Dies können z. B. sein:

- Erhebliche Finanzzuweisungen, die nicht dazu bestimmt sind, für die Tätigkeit der Einrichtung zur Verfügung zu stehen, sondern an andere Empfänger weitergeleitet werden (z.B. Zuschüsse an Private und Unternehmen, Sozialleistungen)
- Neukreditaufnahmen, wenn diese das sachgerechte Ergebnis verzerren würden
- Wesentliche Personal- und Sachmittel, die in dem Budgetansatz nicht berücksichtigt sind (z.B. Zuschläge für Beihilfe und Versorgung, Büroräume und Liegenschaften)

Die Ermittlung des Vorsteuerabzugsbetrages auf der Grundlage einer Pauschalierung für kleinere jPdÖR ist ausgeschlossen.

Zentrale Beschaffungen erfordern eine erhöhte Aufmerksamkeit und Dokumentation. Es ist durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass der in Anspruch genommene Vorsteuerabzug den insgesamt zulässigen Anteil nicht übersteigt. Dies betrifft insbesondere die Zuordnung der bezogenen Leistung zum (gesamten) umsatzsteuerlichen Unternehmen und die Ausübung des Vorsteuerabzugsrechts. Den auf eine verwendende Organisationseinheit entfallenden Anteil des Vorsteueranspruchs aus einem Leistungsbezug kann entweder nur die leistungsbeziehende oder nur die insoweit verwendende Organisationseinheit geltend machen.

Die Organisationseinheit, die den Vorsteuerabzug beansprucht, ist auch für eventuelle Besteuerungen von unentgeltlichen Wertabgaben und Berichtigungen des Vorsteuerabzugs nach § 15a UStG verantwortlich. Die dafür erforderlichen Informationen sind ggf. von der anderen Organisationseinheit einzuholen.

Die für die Bestimmung des in Anspruch genommenen Vorsteuerabzugs getroffene Zuordnung, die vorgenommene Aufteilung sowie die Ausübung sind durch die den Vorsteuerabzug beanspruchende Organisationseinheit hinreichend zu dokumentieren. Hierzu gehört auch die Prüfung der sonstigen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorsteuerabzugsrechts (z. B. Vorliegen einer ordnungsgemäßen Rechnung). Letzteres kann auch durch eine entsprechende, ausdrückliche Bestätigung der beschaffenden Organisationseinheit erfolgen.

## FAZIT

Zu begrüßen ist, dass die Finanzverwaltung mit dem o.g. BMF-Schreiben v. 12.6.2024 klare und verständliche Regelungen zum Vorsteuerabzug bei öffentlichen Verwaltungen getroffen hat.

Die definierten Vereinfachungsregelungen für (kommunale) jPdÖR mit geringem unternehmerischen Umfang (max. 45.000 Euro im Vorjahr) können u. E. tatsächlich als solche betrachtet werden. Die Regelungen insgesamt sind verständlich und umsetzbar.

Weiterhin zeigt das BMF-Schreiben – ohne es zu nennen – klar auf, dass ein Tax Compliance Management System ein wichtiges und bald nicht mehr wegzudenkendes Instrument für öffentliche Verwaltungen darstellt. Allein die Zusammenstellung und Prüfung der Gesamteinnahmen und -ausgaben, differenziert auf die einzelnen Organisationseinheiten und weiter auf den jeweiligen unternehmerischen und nicht-unternehmerischen Bereich, ist ein Kraftakt. Hinzu kommt noch die Überwachung von Änderungen z. B. in der Zuordnung sowie die Einhaltung der steuerlichen Regularien. Die Finanzverwaltung stellt somit auch mit diesem BMF-Schreiben abermals heraus, dass gegenüber den öffentlichen Verwaltungen die Erwartungshaltung besteht, entsprechende Auswertungen zeitnah umsetzen zu können.

Hierbei unterstützen wir Sie gern.

## Kontakt für weitere Informationen



Maik Gohlke  
Steuerberater, Diplom-Finanzwirt  
T +49 221 9499 094 50  
E maik.gohlke@roedl.com



Marina Bobikov  
Steuerberaterin  
T +49 711 781914 569  
E marina.bobikov@roedl.com



→ Digitalisierung

## Fördermittelmanagement meistern mit dem MittelManager (RECAP MM)

von Christian Griesbach, Vinzenz Gessnitzer

Die angespannte finanzielle Haushaltslage in vielen Kommunen in Deutschland führt zu Engpässen in der Finanzierung von neuen Projekten. Was also tun, um in Zeiten knapper Kassen nicht auf notwendige Investitionstätigkeiten zu verzichten? Dritt- oder Fördermittelakquise ist zwar als Hilfsmittel in den Kommunen bereits erkannt und wird oft auch politisch eingefordert. Die Verwaltungsstrukturen sind aber häufig wenig professionalisiert und koordiniert.

In Deutschland gibt es aktuell mehrere tausend Förderprogramme, deren Vergabe und Verwaltung durch eine Vielzahl unterschiedlicher Organisationen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene erfolgt. Den Überblick zu behalten, fällt da schon schwer. Alle auf das jeweilige Vorhaben passgenauen Fördertöpfe zu kennen, ist schon nahezu ein Glücksspiel. Zudem sind die Antragsverfahren häufig kompliziert und zeitintensiv, was den Zugang zu den Fördermitteln zusätzlich erschwert. Dezentrale Ablagestrukturen tragen zu ineffizienten Arbeitsabläufen und Informationsverlusten bei, während medienbruchbehaftete Prozesse die Nachverfolgbarkeit und Transparenz der Mittelverwendung beeinträchtigen. Darüber hinaus fehlen zentrale Verantwortlichkeiten und klare Abläufe, was die Koordination und das Management der Fördermittel<sup>1</sup> weiter verkompliziert.

In unserem Artikel „Fördermittelmanagement – Wenn nicht jetzt, wann dann?“ ist unsere Kollegin Ina Eichhoff bereits vor Jahren auf dieses Thema und die Problemstellungen intensiv eingegangen. Die Strukturen und Standards werden geschaffen – die zentralen Aufwandstreiber bleiben aber im Rahmen von Such-, Koordinations- und Kommunikationsaufwand bestehen. Was also tun, um diesen Aufwand zu reduzieren?

### PROJEKTORIENTIERTES FÖRDERMITTELMANAGEMENT – TECHNIK ALS LÖSUNG

Unsere Erfahrungen zu diesem Thema sind in ein Instrument für ein projektorientiertes Fördermittelmanagement eingeflossen. Unser Leitgedanke war dabei das Vorhaben, in jeder Phase des Projektes bei der Kommune oder öffentlichen Einrichtung mit unserer Software-Lösung zu unterstützen und dabei den Such-, Koordinations- und Kommunikationsaufwand für die Projektbeteiligten zu reduzieren. Dazu haben wir das Fördermittelmanagement in die typischen 5 Phasen eines Fördermittelprojektes unterteilt:

#### Funktionen in RECAP - MittelManager

PHASE 1	<b>Fördermittelrecherche und -auswahl</b> Passende Fördermitteltöpfe finden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integration von unterschiedlichen Förderdatenbanken</li> <li>- Passende Förderprogramme werden vorgeschlagen</li> <li>- Gemeinsame Vorschlagsliste für die Projektbeteiligten</li> <li>- Laufende Aktualisierung und fortlaufende Recherche</li> </ul>
PHASE 2	<b>Antragstellung und Bewilligung</b> Gemeinsame Antragsbearbeitung ermöglichen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einbindung von unterschiedlichen Projektbeteiligten</li> <li>- Zugriff auf die relevanten Informationen zum Förderprogramm und das Projekt</li> <li>- Gemeinsamer Überblick über die Antragsstände</li> </ul>
PHASE 3	<b>Mittelauszahlung und Verwendungsnachweis</b> Daten für die Verwaltung und Abrechnung zusammenführen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aktive Erinnerung der Projektbeteiligten</li> <li>- Vordefinierte und selbsterstellte Vorlagen für den Mittelabruf und Verwendungsnachweis</li> <li>- Automatische Dokumentenerstellung</li> </ul>
PHASE 4	<b>Erfolgs- und Abrufkontrolle</b> Auswirkungen überprüfen und Risiken sichtbar machen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melden von Änderungen im Projekt</li> <li>- Zuordnung von Bedingungen und Vorgaben zu den Förderprogrammen</li> <li>- Bewertung durch systemseitige Unterstützung</li> </ul>
PHASE 5	<b>Fördercontrolling</b> Gesamt- und Projektüberblick behalten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Systemseitiges Controlling</li> <li>- Integration der Daten aus SAP</li> <li>- Bidirektionale Schnittstelle zu Dokumentenmanagement-Systemen</li> </ul>

<sup>1</sup> <https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/juli-2020/foerdermittelmanagement-wenn-nicht-jetzt-wann-dann>.

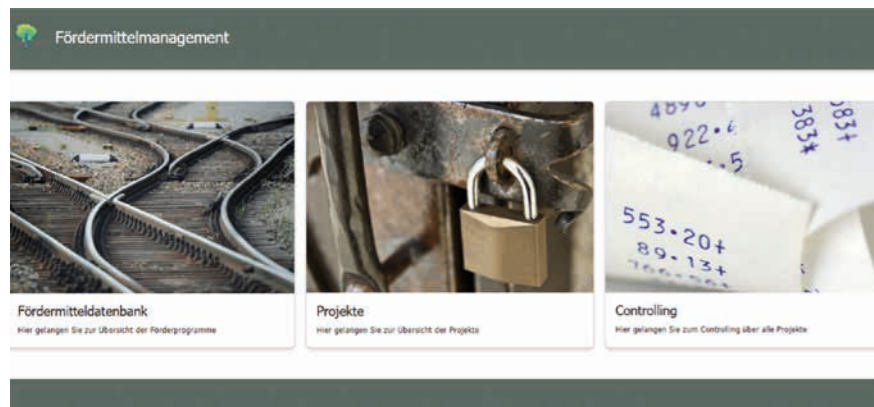
- **Phase 1/Auswahl von geeigneten Förderprogrammen für das jeweilige Projekt:** Das Tool ermöglicht im Sinne einer Metasuchmaschine Förderprogramme auf unterschiedlichen Ebenen (Landes-, Bundes- und EU-Ebene nach festgelegten Schlagworten zu durchsuchen und schlägt Förderprogramme vor. Mit der Zuordnung zum jeweiligen Projekt werden Informationen und Unterlagen zum Förderprogramm regelmäßig aktualisiert und im Tool abgelegt, um die aktuell gültigen Vorgaben im Blick zu haben. Das System führt die Recherche selbstständig weiter und informiert die Projektmitglieder aktiv über neue passgenaue Förderprogramme. Damit bleiben Sie auch während der Projektlaufzeit über aktuelle Fördermöglichkeiten auf Stand.
- **Phase 2/Gemeinsame Antragstellung und zentrale Antragsverwaltung:** Anträge können gemeinsam in einem Dokument bearbeitet werden. Dadurch entfällt „das Verheiraten“ von Zulieferungen der Beteiligten. Fragen, Rückmeldungen etc. zu den einzelnen Antragsständen können zentral abgelegt werden. Den vorstehenden Anmerkungen des BVerwGs entsprechend stellt der HessVGH in seiner nun zweiten Entscheidung in gleicher Sache eng auf den für die Bemessung von Verbrauchsgebühren maßgeblichen § 10 Abs. 1 HessKAG ab.
- **Phase 3/Zentrale Daten für die Abrechnung zusammenführen:** Das System informiert die Projektbeteiligten automatisch und rechtzeitig über einen bevorstehenden Mittelabruf nach Mittelabrufplanung. Die Verwendungsnachweise zu den jeweiligen Programmen können als bearbeitbare Formatvorlage hinterlegt werden und werden automatisch vorbelegt.
- **Phase 4/Auswirkungen sichtbar machen:** Änderungen im Projekt (Zeit, Kosten, Inhalt) können Auswirkungen auf die Förderfähigkeit und die Förderzusagen haben. Bedingungen und Vorgaben für die jeweiligen Programme können hinterlegt werden. Änderungen im Projekt können aufgenommen und bewertet werden (systemseitige Unterstützung) und Risiken können identifiziert werden.
- **Phase 5/Fördermittelcontrolling über die gesamten Projekte und die einzelnen Förderprogramme:** Hier wird die Mittelabrufplanung mit dem tatsächlichen Mittelabruf verbunden und aus zentraler Sicht ein individueller Gesamtüberblick für die Steuerung geschaffen. Ein tiefergehender Einblick in die einzelnen Projekte und Programme ist dabei ebenso möglich. Mithilfe einer Schnittstelle in das ERP-System (SAP etc.) sind Einblicke bis in den Zahlungseingang dokumentiert. Dokumenten-Management-Systeme (DMS) können bidirektional an die Softwarelösung angebunden werden.

Grundsätzlich bietet das Tool folgende Hauptfunktionalitäten an, die den Such-, Koordinations- und Kommunikationsaufwand reduzieren:

- Einheitliche und effiziente Arbeitsprozesse im Rahmen der Projektarbeit
- Such- und Meldfunktion zu den angelegten Projekten über geeignete (neue) Förderprogramme







- Erinnerungsfunktion an anstehende Fristen (Antragsfrist, Zeitpläne für interne Aufgaben)
- Gemeinsame Erstellung von individualisierbaren Berichten für Verwendungsnachweise
- Zentrale Dokumentenablage und -verwaltung
- Zentrale Steuerung und Überwachung der Förderprojekte mittels Dash-Boards
- Individuelle Unterstützung bei aufkommenden Fragen entlang des kompletten Prozesses

Die individuelle Ausgestaltbarkeit der einzelnen Module ermöglicht eine zielgerichtete und integrierte Lösung in Ihrer Kommune. Das User-Interface kann Ihren Wünschen entsprechend angepasst werden, um ein einheitliches Bild für die Anwender zu gewährleisten.

### VERSCHAFFEN SIE SICH EINEN EINBLICK - SPRECHEN SIE UNS AN

Wenn wir Ihr Interesse geweckt haben und Sie sich den MittelManager genauer ansehen wollen, kontaktieren Sie uns gern.

Wir unterstützen Sie außerdem auch gern beim Aufbau und der Konzeption eines zentralen Fördermittelmanagements. Für ein ausführliches Gespräch über Ihre individuellen Anforderungen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung. Sprechen Sie uns an!

## Kontakt für weitere Informationen



Christian Griesbach  
Diplom-Volkswirt  
T +49 911 9193 3605  
E christian.griesbach@roedl.com



Vinzenz Gessnitzer  
M. Sc. Wirtschaftsingenieurwesen  
T +49 911 9193 2210  
E vinzenz.gessnitzer@roedl.com



→ Digitalisierung

## Automatisierung von Förderanträgen mittels No-Code/Low-Code

### Ein Quantensprung für öffentliche Verwaltungen

von Marcel Neuse

*Zwar schreitet die Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung kontinuierlich voran, doch viele Behörden stehen immer noch vor der Herausforderung, langwierige und ressourcenintensive Prozesse effizienter zu gestalten. Dies gilt vor allem bei solchen Aufgaben, die nicht in den eingesetzten Fachverfahren abbildbar sind. Die Bearbeitung von Förderanträgen ist dabei in mehrfacher Hinsicht ein besonders kritischer Bereich und zählt zu den eben genannten Aufgaben: Der manuelle Aufwand zur Prüfung und Genehmigung von Anträgen bindet nicht nur erhebliche personelle Ressourcen, sondern erhöht auch die Fehleranfälligkeit und die Bearbeitungszeiten. In diesem Kontext bieten No-Code/Low-Code-Plattformen (NLC-Plattformen) eine vielversprechende Lösung. Diese Technologie ermöglicht es, Arbeitsabläufe zu automatisieren und digitale Lösungen zu schaffen, ohne dass tiefgehende Programmierkenntnisse und langwierige Entwicklungsprojekte erforderlich sind.*

### WIR VERBESSERN IHRE PROZESSE INNERHALB KURZER ENTWICKLUNGSZEITRÄUME

Vielerorts gibt es im Kontext der Förderanträge etablierte Abläufe, die lediglich in digitalen Workflows abgebildet werden müssen.

Darum kümmern wir uns für Sie. Wir setzen Ihre Abläufe in maßgeschneiderten digitalen Workflows für Sie um, die sowohl mit bestehenden Softwarelösungen verzahnt werden als auch als Anlaufstelle für externe Akteure angewendet werden können. Natürlich geben wir Ihnen im Rahmen der Umsetzung auch nützliche Tipps für eventuelle Optimierungen in den Abläufen an die Hand, über die Sie vor der Umsetzung entscheiden können. Sehen wir uns die einzelnen Schritte an:

### AUTOMATISIERUNG VON FÖRDERANTRÄGEN

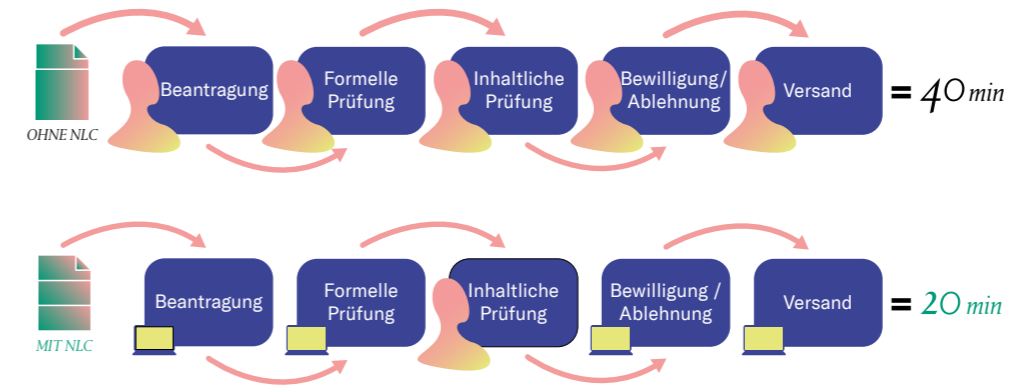
Die Bearbeitung von Förderanträgen ist ein idealer Anwendungsfall für den Einsatz von No-Code/Low-Code-Plattformen. Die herkömmliche Bearbeitung von Anträgen umfasst eine Vielzahl von Schritten, darunter die Antragseinreichung, Überprüfung der Unterlagen, Genehmigung durch verschiedene Abteilungen und letztlich die Freigabe der Mittel. Jeder dieser Schritte kann durch automatisierte Workflows unterstützt oder vollständig automatisiert werden.

- Antragseinreichung und Validierung:** Mithilfe von NLC-Plattformen können Online-Formulare erstellt werden, die die Antragsdaten strukturiert erfassen und sofort validieren. Fehlerhafte oder unvollständige Anträge werden automatisch zurückgewiesen oder zur Korrektur an den Antragsteller zurückgesendet.
- Workflow-Automatisierung:** Der gesamte Prüfprozess kann durch einen automatisierten Workflow unterstützt werden. Die Plattform verteilt Aufgaben an die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder Abteilungen, basierend auf den spezifischen Anforderungen und Zuständigkeiten. Es können sogar Prozesse voll automatisiert ablaufen, ohne dass ein Mitarbeitender eingreifen muss.
- Integration und Datenzugriff:** Die Integration in bestehende Systeme (z. B. CRM, ERP, Dokumentenmanagement) ermöglicht es, auf relevante Daten zuzugreifen und diese in den Genehmigungsprozess einzubinden. Dadurch werden Doppeleingaben vermieden und die Datenqualität verbessert.
- Genehmigung und Freigabe:** Genehmigungsprozesse können durch automatisierte Regelwerke beschleunigt werden. So können z. B. kleinere Anträge ohne menschliches Eingreifen bearbeitet werden, während komplexere Fälle einer manuellen Prüfung unterzogen werden.
- Transparenz und Nachvollziehbarkeit:** Alle Schritte werden dokumentiert, sodass jederzeit nachvollziehbar ist, welcher Antrag sich in welchem Bearbeitungsstadium befindet und wer für die nächste Entscheidung verantwortlich ist.

## VORTEILE FÜR DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Die Einführung von NLC-Plattformen zur Automatisierung der Förderantragsbearbeitung bietet für öffentliche Verwaltungen erhebliche Vorteile:

- Vollständige Migration der bestehenden Daten. Ob physisch oder digital in Excel und Co., wir integrieren Ihre bereits vorhandenen Daten von Anfang an in das System, damit der volle Nutzen sofort spürbar wird.
- **Reduzierte Bearbeitungszeiten:** Durch die Automatisierung können Anträge um rund **50 Prozent schneller** bearbeitet und genehmigt werden, was die Zufriedenheit der Antragsteller erhöht.
- **Fehlerreduktion:** Automatisierte Prozesse minimieren die Fehleranfälligkeit, die durch manuelle Eingaben entsteht. Dadurch können die Fehlerquoten **auf ein Minimum gesenkt** werden. Ebenfalls ist eine vereinfachte Prüfung nach den internen Kontrollsystemen der jeweiligen Verwaltung möglich.
- **Kostensparnis:** Die Reduktion von manuellen Tätigkeiten senkt die Personalkosten und schafft Freiräume für wertschöpfendere Aufgaben. Ebenso kann mittels der NLC-Plattformen die Vielfalt der Softwarelösungen reduziert werden. Das spart viele Lizenzkosten ein.
- **Erhöhte Transparenz:** Automatisierte Workflows und Reporting-Funktionen sorgen für mehr Transparenz und erleichtern die Überwachung der Prozesse. Ebenfalls ist durch die medienbruchfreie Bearbeitung eine revisionssichere Nachvollziehbarkeit des Falles möglich.



## FAZIT

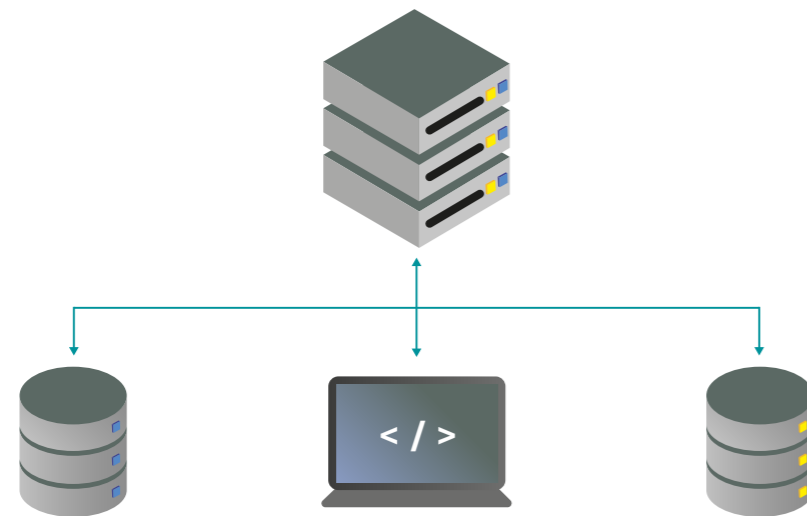
Wir heben Ihre Bearbeitung von Förderanträgen auf das nächste Level. Hierdurch können Sie Effizienzen steigern, Kosten senken und gleichzeitig den Service für die Bürgerinnen und Bürger spürbar verbessern.

Wir bieten Ihnen die Realisierung von erheblichen Potenzialen, den digitalen Wandel in Ihrer Verwaltung weiter voranzutreiben und damit den Forderungen des Onlinezugangsgesetzes gerecht zu werden.

Solche digitalen Workflows haben wir bereits bei mehreren Mandanten im Einsatz und konnten bisher deutlich Effizienzen (bis zu 50 Prozent der Bearbeitungszeit) im täglichen Arbeitsablauf verbessern. Dadurch waren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zufriedener, weil sie sich vermehrt auf die eigentliche Bearbeitung konzentrieren konnten.

Möchten auch Sie zu dem Teil der Mandanten gehören, die das Potenzial ihrer Prozesse tatsächlich realisieren können, dann kontaktieren Sie mich sehr gern.

## NLC-Plattform



Externe Schnittstellen zu anderen Verfahren  
(z. B. SAP/Infoma/JOGIS/etc.)

Kontakt für weitere  
Informationen



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



→ Recht

## Verstoß Kernarbeitszeit

### Das Bundesverwaltungsgericht legt die Messlatte für die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis hoch an

von Kaspar B. Renfordt, Marco Heimbach

*Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entschied mit Urteil vom 28.8.2023, dass die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis selbst dann unverhältnismäßig ist, wenn der Beamte eine Vielzahl von Fehlzeiten anhäuft und der Dienstherr diese ohne vorherige Ahndung aufaddiert, um sodann die härteste Disziplinarmaßnahme in Form der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis auszusprechen (BVerwG, Urt. v. 28.3.2023 – 2 C 20.21<sup>1</sup>). Der Dienstherr ist daher gut beraten, bei Dienstvergehen möglichst frühzeitig einzuschreiten, um bei etwaigen Folgeverstößen die Grundlage für weitere, tiefgreifendere Disziplinarmaßnahmen zu schaffen.*

#### AUSGANGSLAGE UND RECHTLICHE GRUNDSÄTZE

Das BVerwG hatte in der vorgenannten Entscheidung einen kuriosen Fall zu entscheiden: Bei der Klägerin handelt es sich um ein Bundesamt, bei dem der Beklagte (nachfolgend zusammenfassend: Parteien) seit dem Jahr 1997 beschäftigt ist und zwischenzeitlich den Dienstgrad eines Oberregierungsrats erlangt hat.

Dem Dienstverhältnis liegt eine Kernarbeitszeitregelung zugrunde, zu der sich der Beklagte in den Räumlichkeiten der Klägerin aufzuhalten hat.

Trotz dieser Vorgaben erschien der Beklagte in einem Gesamtzeitraum von 34 Wochen verspätet zum Dienst, so dass er in diesem Zeitraum 1.614 Fehlstunden anhäuften, was umgerechnet Fehlzeiten im Umfang von 7,8 Monaten entspricht. Obwohl die Klägerin vorzeitige Kenntnis von den einzelnen Kernarbeitszeitverstößen erlangte, beanstandete sie die Kernarbeitszeitverstöße indes nicht. Vielmehr leitete sie gegen den Beklagten mit Verfügung vom 6.11.2015 ein Disziplinarverfahren ein.

Am 16. November erhob die Klägerin (die mittlerweile gesetzlich nicht mehr vorgesehene) Disziplinklage mit dem Begehren, den Beklagten aus dem Beamtenverhältnis aufgrund einer Dienstpflichtverletzung gem. § 77 Abs. 1 S. 1 Bundesbeamtengesetz (BBG) zu entfernen.

Gem. § 77 Abs. 1 S. 1 BBG begeht ein Beamter ein Dienstvergehen, wenn er die ihm obliegenden Pflichten verletzt. Der zureichende Verdacht eines solchen Dienstvergehens berechtigt zum Ergreifen von Disziplinarmaßnahmen gem. § 17 Abs. 1 BDG. Unter Disziplinarmaßnahmen sind gem. § 5 BDG (i) der Verweis gem. § 6 BDG, (ii) die Geldbuße gem. § 7 BDG, (iii) die Kürzung der Dienstbezüge gem. § 8 BDG, (iv) die Zurückstufung gem. § 9 BDG sowie (v) die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gem. § 10 BDG zu verstehen.

Die vorgenannten Disziplinarmaßnahmen stehen in der vorliegend genannten Reihenfolge in einem Stufenverhältnis, sodass die jeweils zulässige Disziplinarmaßnahme von der Schwere des Dienstvergehens abhängt, vgl. § 13 Abs. 1 BDG. Eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis hat gem. § 13 Abs. 3 BDG auf letzter Stufe erst dann zu erfolgen, sofern der Beamte durch ein schweres Dienstvergehen das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit endgültig verloren hat.

#### VERFAHRENSGANG – OBSIEGEN DES DIENSTHERREN IN DEN ERSTEN ZWEI INSTANZEN

Mit Urteil vom 14.5.2019 entschied das Verwaltungsgericht Düsseldorf (VG Düsseldorf) zugunsten der Klägerin und gab der Klage auf Entfernung des Beklagten aus dem Beamtenverhältnis statt (VG Düsseldorf, Urt. v. 14.5.2019 – 38 K 9264/18.BDG<sup>2</sup>). Es handele sich um ein schwerwiegendes Dienstvergehen im Sinne des § 77 Abs. 1 S. 1 BBG. Der Beklagte habe gegen die Gehorsamspflicht gem. § 62 Abs. 1 S. 2 BBG verstoßen, indem er gegen die festgelegte Kernarbeitszeitregelung verstoßen habe. Gem. § 62 Abs. 1 S. 2 BBG sind Beamte verpflichtet, dienstliche Anordnungen auszuführen und deren allgemeine Richtlinien zu befolgen. Ein Verstoß liege darin, dass der Beklagte sich nicht an die Anordnung hinsichtlich der Kernarbeitszeiten gehalten habe. Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis sei verhältnismäßig, aufgrund des extremen Umfangs des Arbeits-

zeitverstoßes. Es handele sich bei den angehäuften Fehlzeiten um ein einheitlich zu beurteilendes Dienstvergehen. Das Vertrauen der Klägerin und der Allgemeinheit sei durch das Verhalten des Beklagten erschüttert worden.

Auf die beklagteits eingelegte Berufung begab sich das Oberverwaltungsgericht Münster (OVG Münster) mit seiner Entscheidung vom 16.9.2020 (Az.: 3 d A 2713/19. BDG) auf den Pfad des VG Düsseldorf und erteilte dem Beklagten ebenso eine Absage. Das OVG folgt dem Begründungsansatz des VG Düsseldorf und unterstreicht, dass es sich um ein vorsätzliches, einheitliches Dienstvergehen in Form des langzeitigen und wiederholten Verstoßes gegen die Kernarbeitszeitregelung handele. Ein vorsätzliches unerlaubtes Fernbleiben vom Dienst über einen Zeitraum von mehreren Monaten oder ein Fernbleiben, das in der Summe einen vergleichbaren Gesamtzeitraum erreicht, sei dabei regelmäßig geeignet, ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Dienstherrn und dem Beamten zu zerstören. Der vorliegende Fall sei aufgrund der erheblichen Anhäufung der Fehlstunden ebenso zu beurteilen.

#### ERNÜCHTERUNG DES DIENSTHERREN VOR DEM BVERWG

Das BVerwG hingegen wies die Klage vom 28.8.2023 ab und versagte damit die Entfernung des Beklagten aus dem Beamtenverhältnis. Das BVerwG stufte den Beklagten stattdessen in das Amt eines Regierungsrates mit der Besoldungsgruppe A 13 zurück, wobei es tenorierte, dass eine Beförderung nicht vor Ablauf von drei Jahren nach Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung des BVerwGs möglich sei.

Das BVerwG folgt zwar zunächst den Vorinstanzen in der Annahme eines Dienstvergehens in Form eines Verstoßes gegen die Gehorsamspflicht nach § 62 Abs. 1 S. 2 BBG durch den Verstoß gegen die festgelegten Kernarbeitszeiten. Jedoch sei die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis unverhältnismäßig. Verhältnismäßig sei hingegen als mildere Disziplinarmaßnahme die Zurück-

stufung in ein Amt der geringeren Besoldungsstufe als Regierungsrat gem. § 9 BDG. Angesichts der vorzeitigen Kenntniserlangung der Verspätungen habe der Dienstherr es versäumt, frühzeitig notwendige mildere Maßnahmen zu treffen. Eine Addition der Fehlzeiten zwecks der Ergreifung der schwerwiegendsten Disziplinarmaßnahme in Form der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis sei unzulässig. Bereits bei einem erstmaligen Kernzeitverstoß habe der Dienstherr zu reagieren und auf die Einhaltung der Kernarbeitszeit hinzuwirken. Erst im weiteren Verlauf seien mildere Disziplinarmaßnahmen wie die Erteilung eines Verweises gem. § 6 BDG, die Verhängung einer Geldbuße gem. § 7 BDG und die Kürzung von Dienstbezügen gem. § 8 BDG zu ergreifen. Ein solcher Verstoß der vorzeitigen Ergreifung niederschwelliger Maßnahmen bei einzelnen Verstößen sei in der Bemessung der Disziplinarmaßnahme zugunsten des Beklagten mildern zu berücksichtigen.

Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis sei schließlich auch nicht durch die Annahme des OVG Münster zu rechtfertigen, die addierte Gesamtzeit der täglichen Verspätungen in Höhe von 7,8 Monaten komme in ihrer Schwere einem monatelangen unerlaubten gänzlichen Fernbleibens vom Dienst gleich, was nach der Rechtsprechung des BVerwGs regelmäßig geeignet ist, das Vertrauensverhältnis zwischen Dienstherrn und Beamten derart zu zerstören, dass eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gerechtfertigt sei (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.11.2020 – 2 C 6.19<sup>4</sup>, m.w.N.). Das gänzliche Fernbleiben vom Dienst sei als schwerwiegender zu bewerten, als die Nichtbeachtung der Kernarbeitszeiten.

#### FAZIT | FOLGEN FÜR DIE PRAXIS

Die Entscheidung des BVerwGs zeigt, dass die zu bewältigenden Hürden für eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis äußerst hoch sind.

Der Dienstherr ist angesichts dessen gut beraten, im Rahmen der Disziplinarmaßnahmen restriktiv und bedacht vorzugehen und insbesondere im Falle sich wiederholender leichter Dienstvergehen stufenweise vorzugehen.

<sup>4</sup> <https://www.bverwg.de/121120U2C6.19.0>.

<sup>1</sup> Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung wird im Folgenden lediglich das generische Maskulinum verwendet. Es sind jedoch stets Personen jeglichen Geschlechts bzw. jeglicher Geschlechtsidentität gleichermaßen gemeint.

<sup>2</sup> <https://www.bverwg.de/280323U2C20.21.0>.

<sup>3</sup> [https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg\\_duesseldorf/j2019/38\\_K\\_9264\\_18\\_BDG\\_Urteil\\_20190514.html](https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_duesseldorf/j2019/38_K_9264_18_BDG_Urteil_20190514.html).





Bei leichten Dienstvergehen sollte zunächst außerhalb des Disziplinarrechts das Gespräch mit dem jeweiligen Beamten als niederschwellige Maßnahme gesucht werden, um das Dienstvergehen entsprechend zu ahnden. Sollte dies erfolglos bleiben, so kommen etwa Disziplinarmaßnahmen in Form eines Verweises gem. § 6 BDG oder einer Geldbuße gem. § 7 BDG infrage. Im Falle weiterer solcher Verstöße sollte der Dienstherr schwerere Disziplinarmaßnahmen wie die Kürzung von Dienstbezügen gem. § 8 BDG, die Zurückstufung gem. § 9 BDG sowie als Ultima Ratio die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gem. § 10 BDG in Betracht ziehen.

Anders sind Fälle schwerwiegender Dienstvergehen wie im Falle schwerer Straftaten zu beurteilen. In solchen Fällen kann auch bei einer Erstbegehung unmittelbar – ohne vorherige mildere Disziplinarmaßnahmen – eine einschneidendere Disziplinarmaßnahme wie beispielsweise die Zurückstufung in Betracht gezogen werden. Entscheidend für die Beurteilung der zu ergreifenden Disziplinarmaßnahme ist die Schwere des Dienstvergehens und sind die Umstände des jeweiligen Einzelfalls gem. § 13 BDG.

Auch zeigt die Entscheidung, dass dringend von einer Anhäufung von Dienstvergehen zwecks Ergreifung einer schwerwiegenden Disziplinarmaßnahme abgesehen werden sollte. Ein solches Vorgehen ist unzulässig und führt grundsätzlich zur Unverhältnismäßigkeit der schwerwiegenderen Disziplinarmaßnahme. Vielmehr hat der Dienstherr frühzeitig nach Kenntniserlangung vom Dienstvergehen zu reagieren und auf den Beamten einzuwirken.

Ebenso schädlich kann sich eine verspätete Einleitung eines Disziplinarverfahrens auf die Erfolgsaussicht der jeweiligen Disziplinarmaßnahme auswirken. Ein verspätet eingeleitetes Disziplinarverfahren kann sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit mildernd zugunsten des Beamten auswirken. Auch vor diesem Hintergrund sollte möglichst frühzeitig nach Kenntniserlangung vom Dienstvergehen gehandelt werden.

Insgesamt dürfte der Dienstherr gut beraten sein, das disziplinarrechtliche Vorgehen vor der Ergreifung von Maßnahmen einer rechtlichen Prüfung zu unterziehen, um das Disziplinarverfahren möglichst erfolgversprechend zu gestalten.

## Kontakt für weitere Informationen



Kaspar B. Renfordt  
Rechtsanwalt  
T +49 221 9499 093 13  
E kaspar.renfordt@roedl.com



Marco Heimbach  
Rechtsanwalt  
T +49 221 949909 260  
E marco.heimbach@roedl.com



→ Energie

## Von der Planung zur Umsetzung

### Kommunale Strategien für eine erfolgreiche Wärmetransformation

von Christian Marthol, Martina Weber LL.M. Eur.

*Deutschlands Städte und Gemeinden stehen vor einer großen Aufgabe: Die Umgestaltung ihrer lokalen Energieversorgung hin zur Klimaneutralität. Im Zentrum dieser Transformation steht die kommunale Wärmeplanung, die eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der Klimaziele spielt. Kommunen müssen jetzt entscheiden, welche nachhaltigen Wärmelösungen – sei es Fernwärme, Wärmepumpen oder Wasserstofftechnologien – für ihre spezifischen Gegebenheiten am besten geeignet sind. Diese Entscheidungen werden die Energiezukunft ihrer Bürger auf Jahrzehnte prägen.*

*Die Herausforderungen für die Kommunalverwaltungen sind vielfältig: Wie kann eine effiziente und zukunftsfähige Wärmeinfrastruktur geschaffen werden? Welche Strategien gibt es für den Übergang von fossilen zu erneuerbaren Energieträgern? Wie lässt sich die Balance zwischen lokaler Versorgungssicherheit und überregionaler Wettbewerbsfähigkeit finden?*

*Um diese komplexen Fragen zu beantworten, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Stadtwerken und Bürgern unerlässlich. Nur so können maßgeschneiderte, nachhaltige Lösungen entwickelt werden, die den spezifischen Bedürfnissen und Möglichkeiten jeder Kommune gerecht werden.*

#### NEUER GESETZLICHER RAHMEN ERZEUGT HANDLUNGSDRUCK FÜR KOMMUNALE WÄRMEWENDE

Das Bundesklimaschutzgesetz (KSG) verfolgt ein ambitioniertes Ziel: Bis 2045 soll die Wärmeversorgung in deutschen Gebäuden klimaneutral sein. Der Großteil der Endenergie in Deutschland wird zur Wärmeerzeugung genutzt, doch nur etwa 20 Prozent stammen aus Erneuerbaren Energien.<sup>1</sup> Der Gesetzgeber erkennt die dringende Notwendigkeit zur Dekarbonisierung der Wärmeerzeugung.

<sup>1</sup> vgl. BT-Drs. 20/8654, S. 1.

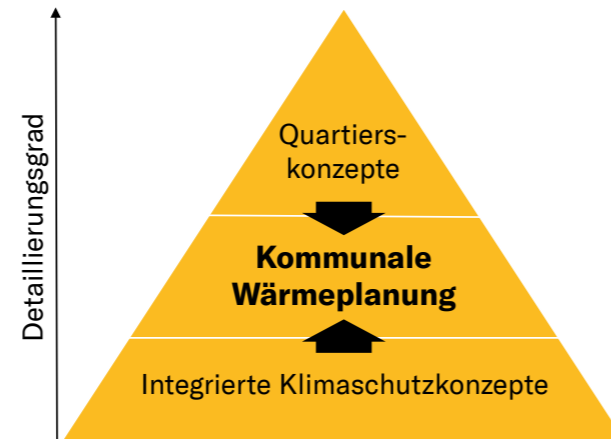
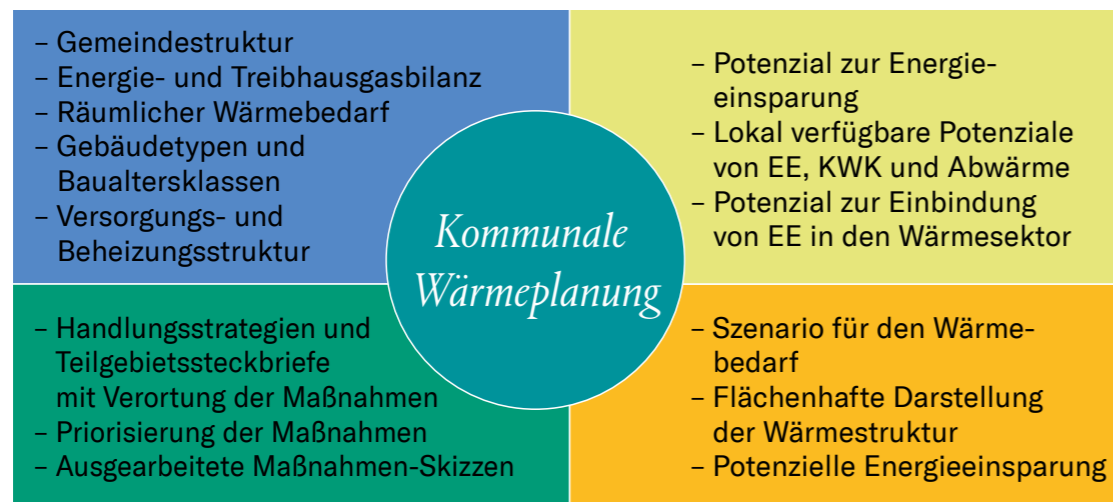


Im Vergleich verschiedener Wärmeversorgungsmethoden erweist sich die leitungsgebundene Wärmeversorgung oft als die effizienteste. Der Ausbau von Fernwärmenetzen und die Dekarbonisierung dieser Versorgungssysteme sind zentral für das Erreichen der Klimaziele des Bundes. Der aktuelle Handlungsbedarf wird durch die Tatsache verdeutlicht, dass derzeit nur etwa 14 % der Haushalte mit Nah- oder Fernwärme versorgt werden.

Das am 1.1.2024 in Kraft getretene Wärmeplanungsgesetz (WPG) verpflichtet die Kommunen, eine umfassende kommunale Wärmeplanung zu erstellen. Diese Planung dient als Impuls für Kommunen und kommunale Versorgungsbetriebe, sich proaktiv mit der Wärmewende zu befassen, um den ambitionierten Zielen der Bundesregierung und den wachsenden gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden.

## STRATEGIEN UND AUFGABEN DER KOMMUNEN IN DER WÄRMEPLANUNG

Kommunen sollten in Erwägung ziehen, ihre Rolle in der Wärmeversorgung auszubauen und eng mit den lokalen Stadtwerken zusammenzuarbeiten. Die Einbindung der Stadtwerke in die kommunale Wärmeplanung kann, insbesondere bei vorhandener Expertise, zu einer signifikanten Verbesserung der Ergebnisse führen. Dies bietet den Stadtwerken zudem die Möglichkeit, sich als zuverlässige Partner und potenzielle Betreiber der Wärmenetze zu etablieren. Der Wärmemarkt ist aufgrund lokaler Einschränkungen wie beschränkter Transportfähigkeit der Wärme und räumlicher Nähe von Erzeugung und Verbrauch ein Spezialfall. Die kommunale Wärmeplanung (KWP) setzt daher auf kommunaler Ebene an, um durch die Ausweisung von Wärmenetzausbaubereichen in der Wärmeplanung auch den Bürgern eine Orientierung zu geben, wenn sie sich auf die Umsetzung der Vorgaben aus dem GEG vorbereiten. Die kommunale Wärmeplanung folgt einem 4-Phasen-Modell, um Potenziale und Bedarfe systematisch zusammenzuführen:



Nach Abschluss der kommunalen Wärmeplanung können die Kommunen im Rahmen der Vergabe der Leitungs- und Wegerechte entscheiden, wer die detaillierte Umsetzung der geplanten Wärmenetze übernimmt. Sie sind zu einem konkreten Vorantreiben der Umsetzung aber nur politisch verpflichtet.

Politischer Umsetzungsdruck entsteht vor allem vonseiten der Gebäudeeigentümer im Gemeindegebiet, da die Fristen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) einzuhalten sind. Wenn Heizungsanlagen nach Veröffentlichung der kommunalen Wärmeplanung ausgetauscht werden müssen, sind die Vorschriften des § 71 GEG zu beachten, soweit keine Übergangsvorschrift greift. Der Aufbau einer leitungsgebundenen Wärmeversorgung erfordert daher schnelles Handeln, insbesondere in Gebieten mit veralteten Heizungsanlagen, die bald ersetzt werden müssen. Wird nicht jetzt gehandelt, besteht die Gefahr, dass die alten Anlagen von den Gebäudeeigentümern durch Wärmepumpen oder andere erneuerbare Erzeugungstechnologien ersetzt werden und damit die Bereitschaft erheblich sinkt, sich an ein wirtschaftliches und effizientes Wärmenetz anzuschließen.

## GESTATTUNG DER WEGENUTZUNG: DIE GRUNDLAGE FÜR KOMMUNALE WÄRMEVERSORGUNG

Die Entwicklung der Wärmeversorgung stellt Kommunen vor komplexe Herausforderungen, die eine sorgfältige Planung und rechtliche Überlegungen erfordern. Als Inhaber der Leitungs- und Wegerechte für öffentliche Straßen und Wege im Gemeindegebiet spielen Kommunen eine entscheidende Rolle bei der Vergabe von Wegenutzungsrechten für Wärmenetze.

Kommunen müssen abwägen, ob sie Wettbewerb um den Wärmenetzbetrieb initiieren wollen oder im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten gezielt lokale Akteure bei der Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung einbinden möchten. Als marktbeherrschende Unternehmen auf dem Markt für Leitungs- und Wegerechte sind Kommunen grundsätzlich zur diskriminierungsfreien Vergabe dieser Rechte verpflichtet.

Allerdings hat das Urteil des BGHs vom 5.12.2023 (KZR 101/20) zum Fernwärmenetz Stuttgart für rechtliche Unsicherheiten bei Kommunen und Wärmeversorgern gesorgt. Der BGH stellte zwar fest, dass die Stadt Stuttgart kraft ihrer privatautonomen Entscheidungsfreiheit berechtigt war, ein wettbewerbliches Auswahlverfahren für die Wärmekonzession durchzuführen, ließ jedoch offen, ob sie dazu verpflichtet war. Der Gerichtshof legte keine konkreten rechtlichen Vorgaben für die Vergabe von Wegenutzungsrechten bei Fernwärmenetzen fest. Folglich ergibt sich für Kommunen auch weiterhin bei der bloßen Gestattung der Wegenutzung ein gewisser Entscheidungsspielraum, ob sie freiwillig ein wettbewerbliches Verfahren durchführen oder – soweit rechtlich möglich – den Fokus auf lokale Stadtwerke legen möchten.

Viele Kommunen tendieren dazu, ortsansässige Versorger beim Wärmenetzausbau bevorzugt einzubeziehen oder sich selbst im Rahmen eines Eigenbetriebs oder einer Eigengesellschaft als Wärmenetzbetreiber zu etablieren. Gründe dafür sind die lokale Wertschöpfung, die gute Erreichbarkeit für Bürger und die potenziellen Einflussmöglichkeiten der Kommune. In solchen Fällen kann eine Inhouse-Vergabe in Betracht gezogen werden, deren Voraussetzungen im Einzelfall sorgfältig geprüft werden müssen.

Bei der Gestaltung des Wegenutzungsvertrags müssen Kommunen festlegen, welche spezifischen Rechte und Pflichten geregelt werden sollen. Dies bildet die Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung der Wärmenetzprojekte und eine nachhaltige Energieversorgung im Gemeindegebiet. Zugleich ist zu klären, ob und in welchem Umfang Gestattungsentgelte gezahlt werden sollen.

Kommunen stehen somit vor der Herausforderung, rechtliche Vorgaben, lokale Interessen und langfristige Entwicklungsziele in Einklang zu bringen. Die Entscheidungen im Bereich der Wärmenetzentwicklung haben weitreichende Folgen für die Energieversorgung und wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde. Eine sorgfältige Abwägung aller Faktoren und eine klare strategische Ausrichtung sind daher unerlässlich für eine erfolgreiche kommunale Wärmeplanung und -umsetzung. Dabei müssen die Kommunen die rechtlichen Rahmenbedingungen beachten, gleichzeitig aber auch ihre eigenen Ziele und die Bedürfnisse ihrer Bürger im Blick behalten, um eine zukunftsfähige und nachhaltige Wärmeversorgung zu gewährleisten.

## RECHTLICHE ASPEKTE DER KONZESSIONSVERGABE FÜR KOMMUNEN

Bei der Vergabe von Gestattungsrechten für Wärmenetze müssen Kommunen verschiedene rechtliche Aspekte berücksichtigen. Wenn keine Möglichkeit zur Inhouse-Vergabe besteht, ist grundsätzlich eine Ausschreibung durchzuführen soweit die Kommune nach einem Errichter und Betreiber eines Wärmenetzes sucht. Die genauen Verfahrensvorgaben hängen maßgeblich von den Regelungen im Wegenutzungsvertrag ab, den die Kommune gestaltet.

Kommunen müssen zwischen zwei Vertragsarten unterscheiden: Konzessionsverträgen, bei denen eine öffentliche Aufgabe übertragen und in der Regel eine Betriebspflicht festgelegt wird, und reinen Gestattungsverträgen, die lediglich die Wegenutzung ermöglichen.

Die Entscheidung für einen Vertragstyp liegt bei der Kommune und hängt von ihren spezifischen Zielen und Anforderungen ab, insbesondere der Frage, ob die Kommune dem Versorger eine Betriebspflicht auferlegen möchte oder sogar muss.



Die Notwendigkeit der Vereinbarung einer Betriebspflicht im Vertrag wird von der Kommune basierend auf verschiedenen Faktoren beurteilt. Dazu gehört die Frage, ob ein Anschluss- und Benutzungszwang erlassen werden soll sowie weitere politische oder rechtliche Überlegungen. Insbesondere bei Festlegung einer Betriebspflicht müssen Kommunen die strengen Vorgaben des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Konzessionsvergabeverordnung beachten.

Bei der Gestaltung des Vergabeverfahrens haben Kommunen beträchtliche Spielräume bei der Festlegung der Auswahlkriterien, müssen dabei jedoch die jeweiligen Verfahrensvorgaben einhalten. Es liegt in der Verantwortung der Kommune, ein faires und transparentes Verfahren zu gewährleisten, das allen potenziellen Betreibern, einschließlich lokaler Stadtwerke, eine Teilnahmemöglichkeit bietet.

Kommunen stehen vor der Herausforderung, die rechtlichen Rahmenbedingungen mit ihren strategischen Zielen in Einklang zu bringen. Sie müssen sorgfältig abwägen, welche Art von Vertrag für ihre spezifische Situation am besten geeignet ist und welche Verpflichtungen sie dem Betreiber auferlegen wollen. Diese Entscheidungen haben weitreichende Auswirkungen auf die zukünftige Wärmeversorgung in der Kommune, gerade weil die Gestattungsverträge üblicherweise eine sehr lange Laufzeit aufweisen.

Die Aufgabe der Kommunen besteht darin, einen rechtssicheren und gleichzeitig zielführenden Rahmen für die Wärmenetzentwicklung zu schaffen. Dabei müssen sie sowohl die Interessen potenzieller Betreiber als auch die Bedürfnisse der Bürger und die langfristigen Entwicklungsziele der Kommune berücksichtigen. Eine vorausschauende Planung und sorgfältige rechtliche Prüfung sind für Kommunen unerlässlich, um eine nachhaltige und effiziente Wärmeversorgung zu gewährleisten.

## FAZIT

Die kommunale Wärmeplanung wird in den kommenden Jahren zu einer Schlüsselaufgabe für Kommunen. Kommunen, die sich frühzeitig mit dem Thema beschäftigen, können die Chancen der Energiewende nutzen und eine nachhaltige Wärmeversorgung für ihre Bürger sicherstellen. Die rechtlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen sind komplex, bieten aber auch Möglichkeiten für innovative Lösungen und lokale Wertschöpfung.

Wir stehen Kommunen als erfahrener Berater zur Seite und bieten umfassende Unterstützung in allen Bereichen der kommunalen Wärmeplanung. Von energiewirtschaftlichen und vergaberechtlichen Fragen bis hin zu Fördermittelrecht und betriebswirtschaftlichen Aspekten des Wärmenetzaufbaus – wir sind der zentrale Ansprechpartner für Kommunen, die ihre Wärmeversorgung zukunftsfähig gestalten wollen.

## Kontakt für weitere Informationen



Christian Marthol  
Rechtsanwalt  
T +49 911 9193 3555  
E christian.marthol@roedl.com



Martina Weber LL.M Eur.  
Rechtsanwältin  
T +49 911 9193 1471  
E martina.weber@roedl.com

→ Energie

## Synergien nutzbar machen – Vorabanalyse für eine gemeindeübergreifende Wärmeplanung (Kurz-ENP)

### Förderung von Kurz-ENPs auf Grundlage des Wärmeplanungsgesetzes

von Maria Ueltzen, Leona Freiburger

Seit Anfang Juni 2024 fördert das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) die Erstellung von Vorabanalysen zur interkommunalen Wärmeplanung (Kurz-ENP). In Anlehnung an die Energienutzungspläne (ENP) stellen die sogenannten Kurz-ENPs eine Vorstufe zur Kommunalen Wärmeplanung (KWP) dar. Dabei soll geprüft werden, inwiefern eine kommunale Zusammenarbeit bei der Durchführung einer KWP sinnvoll scheint.

Zurückzuführen ist die Förderung auf den § 4 Abs. 3 S. 2 des Wärmeplanungsgesetzes (WPG), das zum Beginn dieses Jahres in Kraft getreten ist. Hierbei heißt es, „dass für mehrere Gemeindegebiete eine gemeinsame Wärmeplanung erfolgen kann“.

Dieser Satz ermöglicht somit den Zusammenschluss von sogenannten Planungskonvois, deren Umsetzung das Bundesland Bayern nun für Gemeinden und Kommunen erleichtern möchte. Ziel eines Kurz-ENPs ist zudem, Wärmepotenziale möglichst effizient und auch administrative Synergien optimal zu nutzen.

Die Förderung des StMWi umfasst eine Förderquote von maximal 80 Prozent der förderfähigen Kosten mit einer Deckelung dieser auf 25.000 Euro netto. Während auf Landkreisebene die Förderquote immer bei 80 Prozent liegt, ist diese bei Gemeinden gestaffelt. Die Förderquote wird in der folgenden Tabelle dargestellt. Unter die förderfähigen Gesamtkosten fallen dabei unter anderem Personalkosten sowie Nebenkosten, wie beispielsweise Reisekosten des fachkundigen Dritten.

#### IN WELCHEM ZUSAMMENHANG STEHT EIN KURZ-ENP ZUR KWP?

Der Kurz-ENP soll lediglich einen Zeitraum von maximal drei Monaten umfassen, in dem insbesondere zwei Kernthemen fachlich geprüft werden sollen:

1. Die Analyse einer möglicherweise effizienteren Nutzung von Wärmepotenzialen über die Gemeindegrenzen hinweg.
2. Die Betrachtung von möglichen administrativen Synergien zwischen den einbezogenen Gemeinden und der dadurch erreichbare Nutzen bei der Erstellung einer KWP.

Wichtig ist hierbei, dass ein Kurz-ENP lediglich eine Vorstufe zur KWP bildet und noch keine relevanten Inhalte vorwegnehmen soll. Inhalte, die der eigentlichen kommunalen Wärmeplanung zugehören, sind im Rahmen eines Kurz-ENPs nicht förderfähig. Die Detailtiefe bleibt somit um einiges geringer und auch für die Untersuchungen sollen lediglich öffentlich zugängliche Daten herangezogen werden. Das Zusammenspiel eines Kurz-ENPs und einer KWP werden in der folgenden Abbildung verdeutlicht.

Förderquote der förderfähigen Gesamtkosten	Förderfähige Gesamtkosten
80 %	bis 10.000 €
70 %	10.000 € bis 15.000 €
60 %	über 15.000 €

Tabelle 1: Staffelung der Förderquote nach Höhe der förderfähigen Gesamtkosten



## Wärmeplanungsgesetz § 4

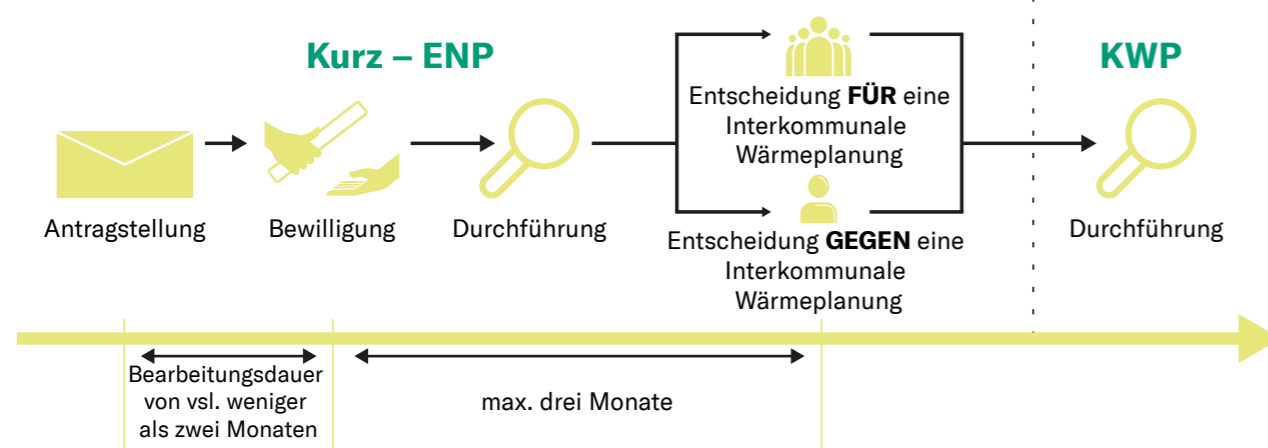


Abbildung 1: Ablauf eines Kurz-ENPs als Vorstufe einer KWP

### INHALTE UND ERGEBNISSE EINES KURZ-ENPS

Die Inhalte eines Kurz-ENPs werden in der Leistungsbeschreibung des Förderprogramms detailliert aufgeführt. Wesentlicher Bestandteil ist dabei die Erfassung von bestehender und geplanter Infrastruktur. Außerdem soll in dem Kurz-ENP eine überschlägige Abschätzung zu größeren Wärmepotenzialen, wie z. B. Biogas oder Tiefengeothermie sowie zu dem vorliegenden Wärmebedarf durchgeführt werden. In Bezug auf die Infrastruktur gilt es, mögliche Trassenverläufe von Wärme- oder Wasserstoffnetzen zu betrachten. Anhand dieser sollen sogenannte Gebietskulissen gruppiert werden, die sich aus verschiedenen Teilgebieten, mit jeweils ähnlichen geografischen und natürlichen Bedingungen, zusammensetzen. Diese Gebietskulissen sollen jeweils aus einer Anzahl von maximal zehn bis zwölf Gemeinden bestehen.

Als Ergebnis soll eine fachlich begründete Entscheidung für oder gegen eine gemeindeübergreifende kommunale Wärmeplanung vorliegen.

Aufbauend darauf wird im Falle einer Befürwortung eine Empfehlung gegeben sowie eine Aussage zur technischen und wirtschaftlichen Realisierbarkeit ausgesprochen.

Nach Festlegung einer Gebietskulisse kann weitergehend geprüft werden, ob eine Kulissenerweiterung administrative Synergien fördert. Hierbei bestehen zwei Möglichkeiten:

1. Die Erweiterung um Gemeinden bereits bestehender Verwaltungsgemeinschaften oder Zusammenschlüsse. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die fachliche Gebietskulisse nur teilweise auf deren räumlichen Wirkungskreis erstreckt.
2. Die Erweiterung um angrenzende Gemeinden, die nicht in der fachlichen Gebietskulisse mitinbegriffen sind, jedoch administrative Synergieeffekte nutzen möchten.

Grundsätzlich gilt, dass Gemeinden der empfohlenen Gebietskulisse bei der Beteiligung einzubeziehen sind und über die ausgesprochene Empfehlung informiert werden. Außerdem muss die Konstellation der vorgesehenen Zusammenarbeit der verschiedenen Gemeinden genauer erläutert werden. Infrage kommen dafür zum Beispiel eine Arbeitsgemeinschaft oder Zweckverbände.

### WIE ERFOLGT DIE ANTRAGSTELLUNG?

Projekträger der Förderung ist *Bayern Innovativ - Bayerische Gesellschaft für Innovation und Wissenstransfer mbH*. Dementsprechend sind die Anträge dort einzureichen und werden, wenn möglich, innerhalb von zwei Monaten bearbeitet. Die Einreichung kann sowohl elektronisch als auch postalisch erfolgen.

Das ENPOnline-Portal bietet Hilfe für die Ausschreibung eines Kurz-ENPs und stellt die entsprechende Leistungsbeschreibung bereit. Zudem werden auf dem Portal auch notwendige Antragsunterlagen aufgeführt. Antragsberechtigt sind hierfür lediglich Gemeinden, die noch keine Wärmeplanung erstellt haben.

### FAZIT

Ein Kurz-ENP unterstützt insgesamt die Möglichkeit, gemeindeübergreifende Vorteile bei der Durchführung einer Wärmeplanung zu nutzen. Das Bayerische Staatsministerium setzt dabei mit einer Förderquote von bis zu 80 Prozent deutliche Anreize bei der Durchführung einer solchen Vorabanalyse. Aus unseren Erfahrungen in der Beratung zur KWP ist uns die Wichtigkeit von Synergien in der Wärmeplanung, insbesondere im administrativen Sinne, bekannt. Gerne unterstützen wir bei allen Schritten von der Antragstellung über die spätere Erstellung eines Kurz-ENPs bis hin zur kommunalen Wärmeplanung selbst.

## Kontakt für weitere Informationen



Maria Ueltzen  
Europäische  
Dipl.-Verwaltungsmanagerin (FH)  
T +49 911 9193 3614  
E maria.uelzten@roedl.com

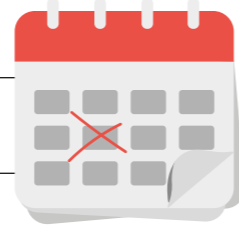


Leona Freiburger  
Dipl.-Ing. Regenerative Energiesysteme  
T +49 89 928780 496  
E leona.freiberger@roedl.com





## Veranstungshinweise



THEMA	Mediation trifft kommunalen Klimaschutz
TERMIN / ORT	9. Oktober 2024 / Webinar
THEMA	Die E-Rechnung kommt (für alle)
TERMIN / ORT	24. Oktober 2024 / Webinar
THEMA	Betreiberverantwortung in der betrieblichen Praxis
TERMIN / ORT	13. November 2024 / Nürnberg
THEMA	Mediation trifft Bürgerbeteiligung
TERMIN / ORT	19. November 2024 / Webinar
THEMA	Aktuelles Betriebskostenrecht bei Gewerbeimmobilien
TERMIN / ORT	21. November 2024 / Webinar
THEMA	Betreiberverantwortung 2.0 im Facility Management
TERMIN / ORT	26./27. November 2024 / Hamburg
THEMA	22. Nürnberger Vergaberechtstag
TERMIN / ORT	5. Dezember 2024 / in Nürnberg und als Webinar



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](mailto:peggy.kretschmer@roedl.com)

# Haben Sie Ihre Gebühren und Beiträge im Blick?

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



KINDER-TAGESSTÄTTEN



FRIEDHÖFE



ABFALL-BESEITIGUNG



[www.roedl.de/themen/oeffentlicher-sektor/entgeltkalkulation-projektablauf](http://www.roedl.de/themen/oeffentlicher-sektor/entgeltkalkulation-projektablauf)



FLÜCHTLINGS- & OBDACHLOSEN-UNTERKÜNFTE



STRASSEN-REINIGUNG



WASSER-VERSORGUNG

ABWASSERENTSORGUNG



# 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](mailto:info@roedl.de)  
[www.roedl.de](http://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](http://www.pefc.de)