



Gemeindeprüfungsanstalt  
Baden-Württemberg

## **GPA-Mitteilung 2/2020**

23.03.2020

### **Abgabenerhebung durch Dritte nach § 2 Abs. 3 KAG**

In der überörtlichen Prüfung trifft die GPA immer wieder auf abgabeberechtigte Kommunen, die Dritte mit der Erhebung von Kommunalabgaben, insbesondere von Benutzungsgebühren ihrer öffentlichen Einrichtungen, beauftragen. Vor allem wegen des Umfangs der wahrgenommenen Tätigkeiten, wegen unzureichender oder fehlender Satzungsregelungen, aber auch wegen fehlerhaft erlassener Abgabenbescheide, ergeben sich oftmals Feststellungen.

Diese Mitteilung enthält daher Ausführungen zu den Voraussetzungen der Abgabenerhebung durch Dritte im Allgemeinen sowie zu Anforderungen an die zu erlassenden Abgabenbescheide. Weil es zumeist Benutzungsgebühren sind, zu deren Erhebung auf Dritte zurückgegriffen wird, wird ergänzend auch die Frage der Gebührenfähigkeit der dem Dritten für seine Dienstleistung gewährten Entgelte beleuchtet.

Die GPA-Mitteilung 14/2006 i.d.F. vom 27.07.2017 wird hiermit ersetzt.

#### **1 Grundsätzliches**

Abgabeberechtigte können sich als Hoheitsträger bei der Abgabenerhebung unter bestimmten Voraussetzungen externer Hilfe bedienen.

Das KAG stellt diese Mitwirkung Dritter in § 2 Abs. 3 KAG auf eine gesicherte Rechtsgrundlage. Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 KAG kann die jeweils einschlägige Abgabensatzung bei Gebühren und Beiträgen, ausgenommen Fremdenverkehrsbeiträgen, und bei der Kurtaxe bestimmen, dass Dritte beauftragt werden können, die Abgabe zu berechnen, Abgabenbescheide auszufertigen und zu versenden, Abgaben entgegenzunehmen und abzuführen, Nachweise darüber für den Abgabeberechtigten zu führen sowie die erforderlichen Daten zu verarbeiten und die verarbeiteten Daten dem Abgabeberechtigten mitzuteilen. Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 KAG ist Abgabeberechtigter (weiterhin) die Körperschaft, der die Abgaben zustehen.

Eine solche Mitwirkung Dritter scheidet demzufolge bei Gemeinde- und Kreissteuern aus. Auch die in der kommunalen Praxis zuweilen angestrebte Erhebung des Fremdenverkehrsbeitrags durch eine (zulässigerweise) mit der Kurtaxeerhebung beauftragte Kurgesellschaft wäre nicht statthaft.

Zumeist sind Stadtwerke oder Abfallwirtschaftsunternehmen in der Rechtsform einer GmbH als beauftragte Dritte anzutreffen, aber auch sonstige, externe Dienstleister, ohne kommunale Beteiligung, sind denkbar.

Die Tätigkeiten des Dienstleisters werden im Namen der abgabeberechtigten Kommune nach deren Vorgaben durchgeführt (s. LT-Drs. 11/6586, S. 17). Die Kommune muss die entsprechenden Handlungsanweisungen geben und trägt die Verantwortung für ihre Einhaltung. Die Abgabenerhebung erfolgt „im Namen und für Rechnung“ der Kommune, der Dritte wird insoweit stets nur als Verwaltungshelfer für die abgabeberechtigte Körperschaft tätig.

Von Seiten der Kommunen ist auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben für die Auftragsvergabe an den Dritten zu achten. Dies sind für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte § 31 GemHVO sowie die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich (VergabeVwV). Soweit der Auftragswert den europäischen Schwellenwert überschreitet, ist die Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens zwingend vorgeschrieben (vgl. §§ 97 ff. GWB, VgV).

## 2 Tätigkeiten des Dritten

§ 2 Abs. 3 KAG enthält eine abschließende Aufzählung der Tätigkeiten, die von einem Dritten im Rahmen der Abgabenerhebung durchgeführt werden dürfen. Während die Übernahme nur einzelner Tätigkeiten aus dem Katalog durchaus denkbar wäre, ist dessen Erweiterung um über die genannten Tätigkeiten hinausgehende Befugnisse ausgeschlossen. Bei den aufgeführten Tätigkeiten handelt es sich allesamt um Hilfstätigkeiten (s. LT-Drs. 11/6586, S. 17), eigenständige Entscheidungen des Dritten in der Sache werden von § 2 Abs. 3 KAG nicht zugelassen.

Nicht umfasst von § 2 Abs. 3 KAG und damit auch nicht auf einen Dritten übertragbar ist die Zuständigkeit für Rechtsbehelfe und Gerichtsverfahren. So umfasst die gesetzliche Ermächtigung nicht das Recht, den Dritten auch mit der Entgegennahme von oder gar der inhaltlichen Befassung mit Widersprüchen gegen Abgabenbescheide zu beauftragen. Vielmehr zieht § 2 Abs. 3 KAG hierzu Grenzen, indem er „in Zusammenhang mit Abgabenbescheiden neben dem Auftrag zu deren Ausfertigen und Versenden lediglich die weitere Möglichkeit der Beauftragung zur Entgegennahme der Abgaben vorsieht“ (s. VGH, Urteil vom 10.12.2015, Az. 2 S 1516/14). Die Zuständigkeiten für Rechtsbehelfe und Gerichtsverfahren bleiben daher unberührt. Dies ist auch bei der Abfassung der Rechtsbehelfsbelehrungen in den Abgabenbescheiden zu beachten.

Ebenso ist die Wahrnehmung der hoheitlichen Aufgabe der Beitreibung von Kommunalabgaben durch eine Stelle außerhalb der Kommunalverwaltung nicht zulässig. Bei Zahlungsverzug bestehen gegen die Durchführung der Mahnung durch eine Stelle außerhalb der Kommunalverwaltung (zunächst) keine rechtlichen Bedenken (vgl. hierzu auch frühere VwV-GemKVO Nr. 5 zu § 35), weil eine Mahnung zwar Beitreibungsvoraussetzung ist, ihr aber kein eigenständiger Regelungsinhalt zukommt und sie somit nicht als (hoheitlicher) Verwaltungsakt zu werten ist. Allerdings wäre die Grenze einer auf Basis des § 2 Abs. 3 KAG zulässigen Beauftragung Dritter dann überschritten, wenn über die Mahnung hinaus auch die Befugnis zur Festsetzung von Mahngebühren (§ 14 LVwVG i.V.m. § 1 Abs. 1 LVwVGKO) und oder gar von Säumniszuschlägen (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b KAG i.V.m. § 240 AO) mitübertragen würde. Denn dabei handelt es sich um hoheitliche Tätigkeiten, die mangels hoheitlicher Befugnisse des Dritten von der Kommune selbst vorzunehmen sind<sup>1</sup>. Gleiches gilt schließlich für die Stundung und den Erlass der Abgabeforderung (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a i.V.m. § 222 AO bzw. § 227 AO) sowie für die bereits erwähnte Beitreibung.

### 3 Erfordernis einer satzungsrechtlichen Regelung

Eine Regelung über die Abgabenerhebung durch Dritte zählt zwar nicht zu den in § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG vorgeschriebenen Mindestinhalten einer Abgabensatzung. Will aber eine Kommune von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, bedarf es hierfür nach § 2 Abs. 3 Satz 1 KAG zwingend einer satzungsrechtlichen Grundlage; die Beauftragung muss dabei unmittelbar in der jeweiligen Abgabensatzung zum Ausdruck kommen.

Eine solche Satzungsregelung ist bereits erforderlich, sobald eine der in § 2 Abs. 3 KAG aufgezählten Tätigkeiten von Dritten übernommen wird; es muss nicht der gesamte aufgeführte Tätigkeitskatalog durch den Dritten wahrgenommen werden.

In der Abgabensatzung ist dabei konkret zu regeln, welcher Dritte beauftragt wird und welche konkreten Aufgaben der Dritte wahrzunehmen befugt sein soll. Wurde keine bzw. keine hinreichend konkrete Satzungsregelung getroffen, weil eine Kommune in ihrer Abgabensatzung den Gesetzestext ganz oder teilweise schlicht abschreibt und etwa formuliert: „Die Gemeinde kann Dritte mit der Ausfertigung und Versendung der Abgabenbescheide beauftragen.“, ist ein von dem Geschäftsbesorger für die Kommune erlassener Abgabenbescheid mangels der erforderlichen satzungsrechtlichen Grundlage ausnahmslos rechtswidrig (vgl. Lichtenfeld in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Rn. 768b zu § 6 m.w.N.).

Es wird daher empfohlen, ggf. den beispielhaft für die Erhebung von Abwassergebühren in den Erläuterungen zum Muster einer Abwassersatzung 1997 vom Gemeindetag in BWGZ 1997, 247ff., 304 veröffentlichten Formulierungsvorschlag heranzuziehen:

---

<sup>1</sup> Bezahlte Nebenforderungen stehen der abgabeberechtigten Kommune zu. Die Einnahmen aus Mahngebühren, aus Ersätzen von Vollstreckungskosten und aus Säumniszuschlägen sind bei den gebührenfähigen Kosten der zwangsweisen Einziehung abzusetzen.

„§ ... Einzug durch Dritte

Die Gemeinde/Stadt beauftragt die (...), die (...)gebühren gemäß § (...) zu berechnen, die Gebührenbescheide auszufertigen und zu versenden, die Gebühren entgegenzunehmen und an die Gemeinde/Stadt abzuführen, Nachweise darüber für die Gemeinde/Stadt zu führen sowie die erforderlichen Daten zu verarbeiten und die verarbeiteten Daten der Gemeinde/Stadt mitzuteilen.“

Ergibt sich eine Änderung in der Person des beauftragten Dritten, ist notwendigerweise auch eine Satzungsänderung zur Anpassung an die neuen Rechtsverhältnisse vorzunehmen.

#### **4 Erfordernis eines Geschäftsbesorgungsvertrags**

Die satzungsrechtliche Regelung reicht allein nicht aus, den Dienstleister zur Geschäftsbesorgung zu verpflichten. Vielmehr bedarf es einer Beauftragung des Dritten mit der Wahrnehmung der bzw. einer der in § 2 Abs. 3 Satz 1 KAG genannten Tätigkeiten im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrags (vgl. § 54 GemO, § 44 LKrO).

Diese vertragliche Grundlage sollte insbesondere Folgendes beinhalten:

- Beschreibung der vom beauftragten Dritten durchzuführenden Tätigkeiten (u.a. Art und Weise sowie konkreter Gegenstand der Geschäftsbesorgung, Modalitäten des internen Ablaufs sowie der Abwicklung [oder Kontrolle] der Forderungen, bspw. rechtzeitige und vollständige Übergabe offener Forderungen an die Kommune zur Mahnung und Beitreibung).
- Einsichts-, Kontroll- und Prüfungsrechte, d.h. Regelungen zur Sicherstellung, dass die ordnungsmäßige Erledigung und die Prüfung nach den für die Kommune geltenden Vorschriften gewährleistet sind (z.B. GemO, LKrO, HGrG).

Die Kommune sollte berechtigt sein, jederzeit durch Einsichtnahme vor Ort die ordnungsgemäße Erhebung der Abgaben und damit verbundene Geschäftsprozesse im Rahmen der kommunalrechtlichen Vorschriften zu kontrollieren. Ebenso sind der Kommune auf Verlangen zu diesem Zweck Nachweise zu übermitteln. Die nach dem Vertrag zu erbringenden Leistungen müssen daher nachvollziehbar dokumentiert sein.

- Vereinbarung des zu zahlenden Entgelts für die Erledigung der sich aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag ergebenden Pflichten.
- Regelungen zur Einhaltung des Datenschutzes, denn die Verantwortlichkeit der beauftragenden Kommune für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen bleibt unberührt (vgl. LT-Drs. 11/6586, S. 17).

## 5 Anforderungen an Abgabenbescheide

### 5.1 Erlassende Behörde i.S.v. § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m.

#### § 119 Abs. 3 Satz 1 AO

Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 KAG ist Abgabeberechtigte (weiterhin) die Körperschaft, der die Abgaben zustehen. Unabhängig vom Umfang der Leistungserstellung durch den Dritten muss dessen Tätigkeit nach außen hin stets erkennbar der abgabeberechtigten Kommune zuzurechnen sein. Die Verantwortlichkeit der Kommune für den Inhalt der Abgabenbescheide muss gewahrt bleiben. Daher darf der Dritte nicht im eigenen Namen ohne klaren Hinweis auf die Geschäftsbesorgung für die jeweilige Kommune auftreten, zumal gerade Dritte in Form privatrechtlicher, juristischer Personen nicht erlassende Behörde im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m. § 119 Abs. 3 Satz 1 AO sein können. Vielmehr muss aus den von dem Dritten gefertigten und versandten Abgabenbescheiden eindeutig hervorgehen, dass die Abgaben im Namen und für Rechnung der Kommune erhoben werden, es sich also um einen Bescheid der abgabenerhebenden Körperschaft als erlassende Behörde im Rechtssinne handelt und diese Adressat etwaiger Rechtsbehelfe ist.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg verlangen die Vorschriften § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m. § 119 Abs. 3 Satz 1 AO, dass die erlassende Behörde aus dem die Regelung enthaltenden Schriftstück selbst eindeutig hervorgeht, wobei es für die Erkennbarkeit genügt, wenn sich diese durch Auslegung ermitteln lässt. Ausreichend sei daher, wenn sich die erlassende Behörde etwa aus dem Briefkopf, aus der Absenderbezeichnung im Anschriftenfeld, aus der Regelung oder ihrer Begründung, aus einem beigefügten Stempel, Siegel oder Beglaubigungsvermerk ergibt (s. VGH, Urteil vom 28.02.2019, Az. 2 S 929/17).

Eine nach außen hin erkennbare Zurechenbarkeit für die abgabeberechtigte Kommune wäre beispielsweise etwa dann gegeben, wenn der von dem Dritten versandte Abgabenbescheid unter dem Briefkopf der Kommune ... den ausdrücklichen Zusatz enthielte, die Kommune ... sei gemäß § 2 Abs. 3 KAG i.V.m. § ... ihrer Abgabensatzung berechtigt, die festgesetzten Abgaben durch den tätig gewordenen Dritten ... erheben zu lassen (vgl. Lichtenfeld in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Rn. 768c zu § 6).

Denkbar wäre auch ein Schriftstück mit Briefkopf des Dritten, in dem einleitend auf die Tätigkeit im Namen und im Auftrag der Kommune ... gemäß § 2 Abs. 3 KAG i.V.m. § ... der Abgabensatzung der Kommune hingewiesen wird.

Weil der Dritte ggf. auch Zahlungen auf Abgabenforderungen der Kommune entgegen nimmt, muss in diesen Fällen aus dem Bescheid ferner erkennbar sein, dass der Abgabenschuldner mit der Zahlung auf das Konto des Dritten seine Abgabenschuld gegenüber der Kommune erfüllt.

Sofern sich entgegen § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m. § 119 Abs. 3 Satz 1 AO die erlassende Behörde nicht aus dem Bescheid entnehmen lässt, führt dies nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m. § 125 Abs. 2 Nr. 1 AO zur Nichtigkeit des Bescheids.

In den Fällen des § 2 Abs. 3 KAG gilt auch, dass die Mitwirkung des Dritten nach außen erkennbar sein sollte, die Abgabenbescheide also nicht scheinbar direkt von der jeweiligen Kommune erlassen werden, während sie tatsächlich (intern) von dem beauftragten Dritten erstellt worden sind. Für den Erlass eines Verwaltungsakts hat es das Bundesverwaltungsgericht zwar als genügend angesehen, wenn die nach außen in Erscheinung tretende Behörde das Tätigwerden des Privaten als Geschäftsbesorger veranlasst hat, der Geschäftsbesorger also mit ihrem Wissen und Wollen tätig geworden ist. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird jedoch empfohlen, eine entsprechende Information zur Mitwirkung des Dritten in den Abgabenbescheid aufzunehmen (s. hierzu BVerwG, Urteil vom 23.08.2011, Az. 9 C 2.11). Abweichend hiervon kann bei ausschließlich unselbständigen, rein unterstützenden Verwaltungstätigkeiten ein solcher Hinweis entfallen.

## **5.2 Klare Trennung bei gleichzeitiger Erhebung eines privatrechtlichen Entgelts**

Wenn mit einem Schriftstück sowohl eine öffentlich-rechtliche Abgabe durch Bescheid, als auch privatrechtliche Entgelte durch Rechnung festgesetzt werden, ist auf die klare Trennung der beiden Forderungen und damit auch der Regelung durch Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung auf der einen und der Leistungsaufforderung durch Rechnung auf der anderen Seite zu achten. Es muss klar erkennbar sein, was der privatrechtliche und was der öffentlich-rechtliche Teil des Schreibens ist (vgl. Lichtenfeld in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Rn. 768d zu § 6 m.w.N.).

Eine Schwierigkeit kann zuweilen auch darin bestehen, zu beurteilen, ob hinsichtlich der Festsetzung der Abgabe überhaupt ein Abgabenbescheid i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 4 c KAG i.V.m. § 155 Abs. 1 AO ergangen ist. Dabei ist die Frage, ob ein behördliches Schreiben als Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, nach Maßgabe eines objektiven Empfängerhorizonts unter Berücksichtigung von Treu und Glauben zu beurteilen. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung ist neben dem Wortlaut und dem objektiven Erklärungswert - insbesondere unter Berücksichtigung der Regelungsbefugnis der Behörde und dem Regelungsgehalt - auf die äußere Form (z.B. Bezeichnung als Bescheid oder Verfügung) sowie eine gegebenenfalls beigefügte bzw. fehlende Rechtsmittelbelehrung abzustellen. Das Fehlen einer Rechtsbehelfsbelehrung kann ein Indiz gegen das Vorliegen eines Verwaltungsakts sein, schließt jedoch für sich allein das Vorliegen eines Verwaltungsaktes nicht zwingend aus. Unklarheiten hinsichtlich der von der Behörde gewählten Verwaltungsakt-Form gehen zu deren Lasten.

So hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zu einem als "Rechnung" bezeichneten Schreiben einer Stadtwerke GmbH, die nach § 2 Abs. 3 Satz 1 KAG beauftragt ist, die Gebührenbescheide für die Abwasserbeseitigung zu erlassen, entschieden, dieses nicht als Verwaltungsakt zu qualifizieren, wenn sich ein Hinweis auf das Auftragsverhältnis und die Rechtsmittelbelehrung lediglich an "versteckter" Stelle befindet und deshalb für den Empfänger des

Schreibens die hoheitliche Handlungsform nicht erkennbar ist. Vielmehr ist ein solches Schreiben als tatsächliches Verwaltungshandeln in Form eines schlichten Abrechnungsschreibens zu werten (s. VGH, Urteil vom 15.10.2009, Az. 2 S 1457/09).

In der Folge besteht in solchen Fällen ein Erstattungsanspruch des Abgabenschuldners nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b KAG i.V.m. § 37 Abs. 2 AO, der der fünfjährigen Zahlungsverjährung nach § 3 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i.V.m. § 228 AO unterliegt. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass der Ablauf der Festsetzungsfrist des Abgabenspruchs nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. c KAG i.V.m. § 171 Abs. 14 AO gehemmt wird, solange der mit der Abgabenschuld zusammenhängende Erstattungsanspruch nicht zahlungsverjährt ist.

### **5.3 Zuständigkeit für Rechtsbehelfe**

Weil die Zuständigkeit des Abgabeberechtigten bei Rechtsbehelfs- und Gerichtsverfahren unberührt bleibt und der auf der Grundlage des § 2 Abs. 3 KAG beauftragte Dritte lediglich als Verwaltungshelfer für die abgabenerhebende Behörde tätig wird, muss aus den Abgabebescheiden hervorgehen, dass etwaige Rechtsbehelfe bei der abgabeberechtigten Kommune einzulegen sind. Daher wahrt die Einlegung eines Widerspruchs gegen einen kommunalen Abgabebescheid bei einem privatrechtlich organisierten Unternehmen nicht die Widerspruchsfrist (s. VGH, Urteil vom 10.12.2015, Az. 2 S 1516/14). Die Kenntnis und das Verhalten eines solchen Unternehmens ist der zur Abgabenerhebung berechtigten Behörde im Rahmen des verwaltungsrechtlichen Vorverfahrens nicht - auch nicht auf Grund einer Duldung oder eines gesetzten Anscheins - zuzurechnen. Der Dritte kann nicht als Empfangsvertreter oder als Empfangsbote für Widersprüche gegen die Abgabebescheide fungieren.

## **6 Gebührenfähigkeit des an den Dritten zu leistenden Entgelts**

Gebührenrechtlich ansatzfähig sind nach § 14 Abs. 1 Satz 1 KAG die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der jeweiligen Einrichtung. Zu diesen durch Gebühren zu deckenden Kosten gehören nach allgemeiner Meinung auch die dem Träger der Einrichtung, also der Kommune, durch die Beauftragung Dritter mit betriebsbedingten Leistungen entstehenden Kosten. Leistungen im Zusammenhang mit der Abgabenerhebung, beispielsweise die Fertigung und der Versand der Abgabebescheide oder ggf. auch der Einzug der Abgaben, sind betriebsbedingt.

Fremdleistungsentgelte für o.g. Leistungen, die auf vertraglichen Zahlungsverpflichtungen des Trägers der Einrichtung gegenüber beauftragten Dritten beruhen, sind allerdings, ebenso wie andere Kosten, nur insoweit als gebührenfähig anzuerkennen, als es sich um erforderliche Kosten handelt.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg wird der Umfang der als gebührenfähig anzusehenden Kosten allgemein durch diesen Grundsatz der Erforderlichkeit begrenzt. Grundlage dafür ist die Überlegung, dass eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung ([§ 48 LKrO i.V.m.] § 77 Abs. 2 GemO) besonders dort geboten ist, wo das kommunale Handeln Gebührenpflichten auslöst. Der genannte Grundsatz betrifft außer der Angemessenheit der entstandenen Kosten (kostenbezogene Erforderlichkeit) auch die Erforderlichkeit der gebührenfähigen öffentlichen Einrichtung als solcher und die Art und Weise ihres Betriebs (einrichtungsbezogene Erforderlichkeit). Dem Träger einer öffentlichen Einrichtung ist bei deren Herstellung, Anschaffung und Ausgestaltung ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zuzubilligen, da die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einer Maßnahme in aller Regel nicht allein von objektiv fassbaren und messbaren Faktoren, sondern auch von planerischen, prognostischen, finanzpolitischen und sonstigen auf Erwägungen der Zweckmäßigkeit beruhenden Gesichtspunkten abhängt.

Bevor die Kommune als Einrichtungsträger Dritte mit Dienstleistungen beauftragt, hat sie mit Blick auf die Verpflichtung, die Kosten so niedrig wie möglich zu halten, zu prüfen, ob sie die den Gegenstand des Auftrags bildenden Tätigkeiten nicht in eigener Regie kostengünstiger selbst vornehmen kann (s. VGH, Urteil vom 31.05.2010, Az. 2 S 2423/08).

In diesem Zusammenhang ist auch die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen durch die Kommunen von Bedeutung. Zwar kann aus einem Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften nicht für sich allein auf die fehlende Erforderlichkeit des aus dem Auftrag resultierenden finanziellen Aufwands geschlossen werden. Gleichwohl ist in den Fällen, in denen vor der Vergabe eines Auftrags eine Ausschreibung stattgefunden hat, grundsätzlich davon auszugehen, dass die aufgrund des Auftrags zu zahlenden Entgelte erforderlich sind.

Zusammengefasst sind die für die Dienstleistung des abgabenerhebenden Dritten zu entrichtenden Entgelte als betriebsbedingte Fremdleistungsentgelte dann gebührenfähig, wenn eine rechtliche Zahlungsverpflichtung der gebührenerhebenden Kommune gegenüber dem Dritten besteht, die Kostenansätze für die Fremdleistungen in angemessenem Verhältnis zu den von dem Dritten erbrachten Leistungen stehen und auf Seiten der gebührenerhebenden Kommune ein Wirtschaftlichkeitsnachweis, insbesondere durch eine Kostenvergleichsberechnung sowie eine Ausschreibung des Dienstleistungsauftrags, geführt werden kann.