

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

des Abg. Schirmbeck (CDU), eingegangen am 4. Februar 2002

Einsatz privater Firmen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen zur Erhebung der Hundesteuer

In den Gemeinden Niedersachsens wird regelmäßig für das Halten von Hunden eine Hundesteuer erhoben. Die Veranlagung zur Hundesteuer setzt voraus, dass die Anmeldung des Hundes ordnungsgemäß vorgenommen wird. Im kommunalen Bereich, insbesondere in größeren Kommunen, stellt sich die behördliche Hundebestandsaufnahme mitunter als problematisch dar. Aus diesem Grund besteht in verschiedenen Kommunen in Niedersachsen das Interesse, die Hundebestandsaufnahmen durch private Unternehmen durchführen zu lassen.

Der Niedersächsische Landesbeauftragte für den Datenschutz hat in einem Schreiben an den Niedersächsischen Städtetag vom 28. März 2001 unter Hinweis auf den Wortlaut des § 12 Abs. 1 S. 2 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG) die Auffassung vertreten, dass die Beauftragung privater Dritter zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen unzulässig sei. Demgegenüber wird in der Rechtswissenschaft darauf hingewiesen, dass die Ausschlussregelung in § 12 Abs. 1 S. 2 NKAG nicht anwendbar sei und Hundebestandsaufnahmen von privaten Unternehmen durchgeführt werden könnten, soweit diese im Rahmen einer Verwaltungshilfe tätig werden (vgl. Ehlers, Die Erledigung von Gemeindeaufgaben durch Verwaltungshelfer, 1997, S. 72).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in anderen Bundesländern, wie z. B. Hessen, Brandenburg oder Nordrhein-Westfalen, die zuständigen Innenministerien die Beauftragung privater Firmen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen als kommunalabgabenrechtlich zulässig und datenschutzrechtlich unbedenklich ansehen.

Ich frage daher die Landesregierung:

1. Hält sie die Einschaltung privater Dritter durch Kommunen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen nach geltender Rechtslage für zulässig?
2. Wenn nein: Welche rechtlichen Vorschriften bedürfen nach Ansicht der Landesregierung einer Änderung, um die Einschaltung privater Dritter zu ermöglichen?
3. Wie beurteilt die Landesregierung die Rechtsauffassung der oben genannten Bundesländer Hessen, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen zu dieser Problematik?

(An die Staatskanzlei übersandt am 8. Februar 2002 – II/721 – 956)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Innenministerium
– 33.1-10422 –

Hannover, den 24. März 2002

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Hundesteuer bildet § 3 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) in der Fassung vom 11.02.1992 (Nds. GVBl. S. 29), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.11.2001 (Nds. GVBl. S. 701), in Verbindung mit der jeweiligen Hundesteuersatzung der steuerberechtigten Gemeinde. Die notwendigen Mindestvoraussetzungen einer Hundesteuersatzung werden durch § 2 Abs. 1 Satz 2 NKAG bestimmt. Für den verfahrensrechtlichen Vollzug des gemeindlichen Hundesteuerrechts (das Steuerermittlungs-, das Steuerfestsetzungs- und das Steuererhebungsverfahren) sind gemäß §§ 1 Abs. 1, 11 NKAG die dort in Bezug genommenen Vorschriften der Abgabenordnung (AO) entsprechend anzuwenden, soweit nicht das NKAG oder andere Bundes- oder Landesgesetze besondere Vorschriften enthalten. Als besondere Vorschrift in diesem Sinne ermächtigt § 12 Abs. 1 Satz 1 NKAG die Gemeinden und Landkreise durch Satzung zu bestimmen, dass die Ermittlung der Berechnungsgrundlagen, die Abgabeberechnung, die Ausfertigung und Versendung von Abgabenbescheiden sowie die Entgegennahme der zu entrichtenden Abgaben von einem damit beauftragten Dritten wahrgenommen werden können. Nach § 12 Abs. 1 Satz 2 NKAG gilt die vorgenannte Ermächtigung jedoch nicht für Steuern und Fremdenverkehrsbeiträge. Aufgrund dieses gesetzlichen Ausschlusses ist es nicht zulässig, die Ermittlung der in einem Haushalt, Betrieb, etc. gehaltenen Hunde, die die Berechnungsgrundlage für die Hundesteuer bilden, einem privaten Dritten zu übertragen. Auch die in § 11 NKAG in Bezug genommenen Vorschriften der AO ermächtigen weder zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen noch dazu mit der Durchführung des steuerlichen Ermittlungsverfahrens oder Teilen davon private Firmen zu beauftragen. Da § 11 Abs. 1 Satz 1 NKAG eine Abweichung von den dort im Einzelnen genannten Bestimmungen der AO nur zulässt, soweit nicht das NKAG oder andere Bundes- oder Landesgesetze besondere Vorschriften enthalten, sind die in Bezug genommenen Vorschriften der AO für den Satzungsgeber nicht disponibel und können daher durch kommunale Abgabensatzung nicht erweitert werden. Auch in dem in der Kleinen Anfrage zitierten Werk von Ehlers, in dem im Wesentlichen auf die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen abgestellt wird, wird auf Seite 73 im zweiten Absatz ausgeführt: ... „Anders ist die Rechtslage in Niedersachsen, weil nach § 12 Abs. 1 S. 1 u. 2 KAG Nds. Dritte nicht mit der Ermittlung der Berechnungsgrundlagen für Steuern beauftragt werden dürfen. In Niedersachsen können Hundebestandsaufnahmen deshalb nicht von Verwaltungshelfern durchgeführt werden.“.....

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die einzelnen Fragen wie folgt:

Zu 1:

Nein.

Zu 2:

Die bestehende Rechtslage könnte nur durch eine Änderung des § 12 Abs. 1 Satz 2 NKAG sowie durch eine gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung von flächendeckenden Hundebestandsaufnahmen auch durch Beauftragung privater Unternehmen verändert werden. Die Landesregierung beabsichtigt derzeit aber nicht, dem Landesgesetzgeber eine derart weitreichende Änderung, der zudem Grundrechtsrelevanz zukommt, vorzuschlagen. Ein zwingendes, unabweisbares Bedürfnis, an Stelle der Amtsträger der

eigenen Steuerverwaltung Private mit einem Teil des steuerlichen Ermittlungsverfahrens zu beauftragen, ist bisher von kommunaler Seite nicht nachgewiesen worden.

Zu 3:

In den genannten Bundesländern Brandenburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen besteht keine dem § 12 Abs. 1 Satz 1 und 2 NKAG entsprechende Regelung. Die Innenministerien dieser Länder haben auf Anfrage - bezogen auf das jeweils geltende Landesrecht - im Wesentlichen folgende Auffassung vertreten:

Brandenburg:

Bei den bislang hier bekannt gewordenen Verträgen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen durch private Unternehmen zum Zwecke der Hundesteuererhebung durch die entsprechende Kommune handelte es sich um Fälle der Verwaltungshilfe, da die Unternehmen im Auftrag der Steuerbehörde weisungsgebunden lediglich unselbständige Hilfstätigkeiten durchführen. Grundsätzlich ist die Einschaltung von Verwaltungshelfern zur unselbständigen Hilfe bei der Durchführung kommunaler Aufgaben - bei Beachtung der von der Rechtsprechung hierzu gezogenen Grenzen - zulässig. Datenschutzrechtlich stellen solche Verträge eine „Datenverarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag“ i. S. des § 11 des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes (BbgDSG) dar. Danach ist eine Beauftragung eines Unternehmens zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen datenschutzrechtlich zulässig, wenn die Kommune das Unternehmen sorgfältig auswählt, mit der Beauftragung eine genaue Beschreibung des Gegenstandes und Umfanges der Bestandsaufnahme festgelegt wird, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens vertraglich den Weisungen der Kommune unterliegen und zur Verschwiegenheit verpflichtet sind, sowie die Kommune die Tätigkeit des Unternehmens auch überwacht. Die Beauftragung von privaten Unternehmen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen bedarf nach § 11 Abs. 1 Satz 7 BbgDSG der Genehmigung durch das Ministerium des Innern. Bislang wurden seitens des Ministeriums fünf derartige Verträge geprüft und genehmigt.

Hessen:

Die Erhebung der Hundesteuer richtet sich in Hessen nach § 7 Abs. 2 des Hessischen Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG). Zum Thema „Einsatz privater Firmen zur Durchführung von Hundebestandsaufnahmen“ gibt es keine Erlasse oder sonstigen Veröffentlichungen des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport; ausdrückliche Regelungen im Hessischen Landesrecht liegen nicht vor. Der Hessische Datenschutzbeauftragte hat in seinem 25. Tätigkeitsbericht 1996 die Einschaltung einer Fremdfirma zur flächendeckenden Kontrolle der Besteuerungsgrundlagen zur Erhebung der Hundesteuer für unzulässig gehalten. In seinem 27. Tätigkeitsbericht hat der Datenschutzbeauftragte die auf der Grundlage einer erweiterten Hundesteuersatzung durchgeführte Hundebestandsaufnahme durch eine private Firma nicht beanstandet. Allerdings wurden - entgegen der vertraglichen Vereinbarung zwischen der auftraggebenden Stadt und der beauftragten Privatfirma - von der Firma Minderjährige und nicht zum Haushalt gehörende Dritte befragt bzw. deren Auskünfte notiert. Diese Vorgehensweise wurde vom Datenschutzbeauftragten gegenüber der Firma kritisiert.

Nordrhein-Westfalen:

Die vom Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund herausgegebene Mustersteuersatzung begründet bei der Durchführung von Hundebestandsaufnahmen eine Verpflichtung der Grundstückseigentümer, Haushaltsvorstände sowie deren Stellvertreter zur wahrheitsgemäßen Ausfüllung der ihnen vom Steueramt übersandten Nachweisungen innerhalb der vorgeschriebenen Fristen.

Auch wenn die Erhebung von öffentlichen Abgaben zu den hoheitlichen Aufgaben gehört, ist es dadurch jedoch keineswegs ausgeschlossen, dass sich die Gemeinden mit einer hoheitlichen Aufgabenerfüllung privater Dritter bedienen, wofür die Abfallentsorgung ein klassisches Beispiel ist. Ebenso ist es nach höchstrichterlicher Rechtsprechung zuläs-

sig, dass die Gemeinden die Abwassergebühren durch eine Wasserversorgungs GmbH berechnen und erheben lassen. Allerdings muss dann nach außen hin erkennbar sein, dass die Verwaltungstätigkeit des Versorgungsunternehmens der Gemeinde zugerechnet wird.

Diese Beurteilung teilt auch die Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW. Sie bewertet die Beauftragung privater Personen als Beteiligung Privater an der Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung in Form der Verwaltungshilfe, d. h. als weisungsabhängige Hilfstätigkeit ohne eigene Entscheidungsbefugnis. Entscheidend ist für sie deshalb, dass die mit Hundebestandsaufnahmen beauftragten Firmen bzw. deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine Befugnisse haben, etwa die Identität der angetroffenen Personen festzustellen oder Grundstücke zu betreten, um nach Gegenständen zu suchen, die auf die Hundehaltung schließen lassen, sondern sich ohne eigene Entscheidungskompetenz an die ihnen gegebenen Weisungen hinsichtlich ihrer Informationspflichten, des Befragungsumfangs und der sonstigen Umstände der Durchführung zu halten haben. In diesen Fällen stellt die Befragung eine untergeordnete Hilfstätigkeit bei der Erhebung von Daten dar, die für die Durchführung des Steuerverfahrens erforderlich ist. Datenschutzrechtlich beanstandungsfrei können private Unternehmen mit der Durchführung von Hundebestandsaufnahmen also nur dann beauftragt werden, wenn die Gemeinde das Unternehmen sorgfältig auswählt, mit der Beauftragung eine präzise Beschreibung dessen vornimmt, was auf welche Weise erfragt werden soll, und außerdem bestimmt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des beauftragten Unternehmens den Weisungen der Gemeinde unterliegen und zur Verschwiegenheit verpflichtet sind, sowie deren Tätigkeit auch überwacht. Unabhängig davon hat die Landesbeauftragte für den Datenschutz angeregt, die Regelungen in der vom Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund herausgegebenen Hundesteuermustersatzung normenklarer zu fassen. Dies gelte neben der Regelung für eine mündliche Befragung insbesondere für die Festlegung, dass auch private Dritte mit der Durchführung der Hundebestandsaufnahme beauftragt werden können.

Inwieweit die Kommunen diesem Hinweis der Landesbeauftragten für den Datenschutz durch Anpassung ihrer Satzungen entsprochen haben ist nicht bekannt. Ebenso wenig ist mangels eigener Erhebungen bekannt, in welchem Umfang aktuell nordrhein-westfälische Gemeinden die Durchführung von Hundebestandsaufnahmen durch private Firmen durchführen lassen.

Die jeweils vertretene Rechtsauffassung ist vor dem Hintergrund der abweichenden Rechtslage zu sehen.

Bartling