

06/2011

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



- *Jörg Bülow*: Landärzte bald nur noch im Fernsehen?
- *Dr. Ingeborg Kreuz*: Ohne aktive Gemeinden geht es nicht
- *Marco Dethlefsen*: Kampagne Pro Landarzt
- *Jörg Patt*: Landärztliche Versorgung in Pahlen
- *Volker Nielsen*: Landarztpraxen, Pflegedienste im ländlichen Raum: Versorgungsengpässe schon vorhanden
- *Ingwer Seelhoff*: Gesundheit im Fokus – auch bei Schleswig-Holsteins MarktTreffs
- *Uwe Lübking*: Landarztmangel gezielt bekämpfen
- *Dr. Derek Meier*: eHealth – zum Stand der Telemedizin im ländlichen Raum

C 3168 E

ISSN 0340-3653

63. JAHRGANG

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

63. Jahrgang · Juni 2011

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer
Stellv. Geschäftsführerin

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

Reventlouallee 6, 24105 Kiel
Telefon (0431) 57 00 50 50
Telefax (0431) 57 00 50 54
E-Mail: info@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Verlag:

Deutscher Gemeindeverlag GmbH
Jägersberg 17, 24103 Kiel
Postfach 1865, 24017 Kiel
Telefon (0431) 55 48 57
Telefax (0431) 55 49 44

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH
Anzeigenmarketing
70549 Stuttgart
Telefon (0711) 78 63 - 72 23
Telefax (0711) 78 63 - 83 93
Preisliste Nr. 32, gültig ab 1. Januar 2010.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 79,60 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 9,90 € (Doppelheft 19,80 €) zzgl. Versandkosten. Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.
Die angegebenen Preise enthalten die gesetzl. Mehrwertsteuer.

Druck: Howaldtsche Buchdruckerei, Kiel

Satz & Gestaltung:

Agentur für Druck und Werbung, Laboe

Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Bildmaterial übernehmen Verlag und Redaktion keine Verantwortung. Die Redaktion behält sich Kürzungen und Überarbeitungen vor. Rücksendung erfolgt nur, wenn Rückporto beiliegt.

ISSN 0340-3653

Titelbild: Bäderschiffe vor Helgoland
Foto: Martin Rosenthal, Kiel

Inhaltsverzeichnis

Auf ein Wort

Jörg Bülow
Landärzte bald nur noch
im Fernsehen?.....142

Aufsätze

Dr. Ingeborg Kreuz
Ohne aktive Gemeinden geht es nicht..... 143

Marco Dethlefsen
Kampagne Pro Landarzt.....143

Jörg Patt
Landärztliche Versorgung in Pahlen..... 145

Volker Nielsen
Landarztpraxen, Pflegedienste im
ländlichen Raum: Versorgungsengpässe
schon vorhanden.....145

Ingwer Seelhoff
Gesundheit im Fokus – auch bei
Schleswig-Holsteins MarktTreffs.....146

Uwe Lübking
Landarztmangel gezielt bekämpfen..... 149

Dr. Derek Meier
eHealth – zum Stand der Telemedizin
im ländlichen Raum..... 150

Rechtsprechungsbericht

Kein Schadenersatzanspruch der
Gemeinde wegen Fehlern des
Finanzamts.....152

Aus der Rechtsprechung:

BVerwG 9 CN 1/09 Spielgerätesteuern..... 153

BVerwG 8 C 17/08 Kommunalrecht..... 157

BVerwG 4 BN 21/10 Bezug auf DIN..... 160

BFH, XI R 17/08..... 161

Aus dem Landesverband..... 163

Die innovative Gemeinde..... 166

Buchbesprechungen..... 167

Landärzte bald nur noch im Fernsehen ?

Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT

Die Gemeinden stehen ständig vor neuen Herausforderungen bei ihrer Aufgabe, ihren Bürgern ein lebens- und liebenswertes Umfeld zu bieten, eine Infrastruktur, die das Leben und Arbeiten vor Ort attraktiv und sicher macht. Und so werden die Kommunen auf einmal zuständig für Telekommunikation (Breitband), Einzelhandel (Markttreffs) oder Gesundheitsversorgung. All das hätte man vor 10 Jahren nicht im Traum als gemeindliche Aufgaben betrachtet. Zusätzliche Finanzmittel gibt den Gemeinden für diese neuen Aufgaben aber leider niemand.

22 % der Hausärzte in Schleswig-Holstein sind 60 Jahre und älter. Hausarztstühle nachzubeseetzen fällt im ländlichen Raum offenbar immer schwerer. Praxistühle werden zunehmend in die größeren Städte verlagert. Auf der anderen Seite rechnen die Ärzte aufgrund der demographischen Entwicklung mit einer 20 % höheren Arbeitslast für die Hausärzte bis 2020. Das führt zu Fragen der Menschen an die Gemeinden: Wo ist denn der nächste Arzt? Was passiert, wenn der Arzt in Ruhestand geht? Kommt ein Nachfolger? Oder wird die Praxis geschlossen?

Daher ist die Sicherstellung der hausärztlichen Versorgung, ebenso wie die Präsenz von Fachärzten, zu einem bedeutenden kommunalpolitischen Thema geworden, bei dem sich viele Gemeinden und Ämter engagieren.

Das Thema war daher zuletzt Schwerpunkt der Amtsvorsteher tagung 2010. Im Herbst 2010 hat der SHGT eine Stellungnahme gegenüber dem Landtag mit klaren Forderungen und Ideen abgegeben.

Handeln oder warten bis der Arzt kommt?

Gemeinden können einen Beitrag dazu leisten, den Hausarztstuhl vor Ort zu retten. Die Kommunen im ländlichen Raum zeigen schon jetzt gegenüber niederlassungswilligen Ärzten eine hohe Bereitschaft, sich für diese zu engagieren und die Niederlassung aktiv zu unterstützen.

So ist gerade in den letzten Jahren die Betreuungssituation für Kinder, ein häufig genanntes Niederlassungshindernis von jungen Ärzt(inn)en, deutlich verbessert worden. Auf diese Weise wird es schon heute alleinerziehenden Ärzten und jungen Arztfamilien besser ermöglicht, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu gewährleisten. Auch bei der Bereitstellung von Praxis- und / oder Wohnräumen zeigen viele Kommunen den jungen Ärzten gegen-

über ein hohes Engagement. Dieses reicht von günstigem Wohnraum bis hin zu Neubauten für Praxen und bzw. günstigen Praxismieten. Gemeinden sollten sich rechtzeitig, d.h. durchaus 2 Jahre und länger vor dem absehbaren Ruhestand des vorhandenen Arztes, damit befassen und Kontakte zum Arzt, potentiellen Nachfolgern bzw. Interessenten für eine Zweigpraxis und zur Kassenärztlichen Vereinigung (KVSH) knüpfen.

Die Erfahrung einiger Gemeinden zeigt: mit besonderen Stärken unserer Gemeinden, wie z. B. starken und aktiven Bürgermeistern, Einfallsreichtum und schnellen Entscheidungswegen lassen sich oftmals Lösungen finden und die Zukunft einer Arztpraxis langfristig sichern. Gemeinden können aber nicht alleine die Probleme des Gesundheitssystems lösen und auch nicht das wirtschaftliche Risiko von Arztpraxen übernehmen.

Daher müssen sich alle Akteure einsetzen. Das betrifft die KVSH ebenso wie die Bundespolitik, die Landespolitik und ggf. die Krankenkassen.

Die Sicherstellungsverantwortung für die ärztliche Versorgung trägt die KVSH. Wir sind froh, dass die KVSH das Thema offensiv angeht und die Gemeinsamkeit mit den Kommunen sucht. Besonders deutlich wird das mit der Kampagne Land-Arzt-Leben, die in diesem Heft vorgestellt wird.

Zusammenarbeit zwischen SHGT und KVSH

Mit der KVSH haben wir außerdem für 2011 zwei gemeinsame Fachtagungen im Norden und Süden des Landes verabredet. Wir wollen mit diesen Fachtagungen ermitteln, wer was tun kann und den Austausch der Akteure untereinander fördern. Die erste Tagung fand bereits statt. Einige Beiträge dieser Fachtagung veröffentlichen wir in diesem Heft. Die Vortragsfolien finden Sie unter www.shgt.de. Zur zweiten Fachtagung laden wir am 14. September nach Bad Segeberg ein.

Notwendig ist aber auch, dass die KVSH die Handlungsspielräume nutzt, die die Gesetze bieten bzw. hoffentlich künftig bieten werden.

Denn die Bundespolitik ist endlich aufgewacht. Es gibt einen Referentenentwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Verbesserung der Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung“. Dieser enthält wichtige Verbesserungen des Instrumentariums für die Sicherstel-



Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT

lung einer ausreichenden Versorgung, z. B. die Flexibilisierung der Bedarfsplanung (zukünftig kann in den Ländern von den bundesweit geltenden Bedarfsplanungs-Richtlinien abgewichen werden), erste Einschränkungen für Sitzverlegungen von Praxen an Medizinische Versorgungszentren, die einfachere Zulassung von Zweigpraxen und ein Vorkaufsrecht an Arztsitzen für die KVSH. Wir hoffen, dass der Gesetzentwurf möglichst bald Wirklichkeit wird und dann auch konkret in Schleswig-Holstein genutzt wird.

Was tut das Land ?

Leider sieht die Landesregierung ihre Rolle bisher nur als Moderator und Koordinator. Das ist in anderen Bundesländern anders. So gibt es in Baden-Württemberg ein 10 Mio. € Förderprogramm, z. B. zur Förderung des Wiedereinstiegs von Ärztinnen nach der Baby-pause und innovativer Ansiedlungskonzepte für Landärzte. In Rheinland-Pfalz gibt es einen Masterplan, in dem u.a. Praxisgründungen/Zweigpraxen im ländlichen Raum mit 15.000 €/Praxis gefördert werden. In Sachsen-Anhalt und Sachsen gibt es Stipendienprogramme für Medizinstudenten, die später in den ländlichen Raum gehen. Droht Schleswig-Holstein die Wettbewerbsfähigkeit bei der Konkurrenz zwischen den Bundesländern um Ärzte zu verlieren?

Schleswig-Holstein kann sich einen Ärztemangel im ländlichen Raum nicht leisten. Eine flächendeckende hausärztliche Versorgung muss für ein Flächenland wie Schleswig-Holstein daher eine gleichwertige Herausforderung sein, wie die Förderung von Exzellenzclustern an medizinischen Hochschulen.

Dafür gibt es noch viel zu tun, packen wir es an.

Ihr
Jörg Bülow

Ohne aktive Gemeinden geht es nicht

Um einen drohenden Ärztemangel abzuwenden, müssen Gemeinden und KVSH Hand in Hand arbeiten

Dr. Ingeborg Kreuz, Vorsitzende des Vorstandes der Kassenärztlichen Vereinigung Schleswig-Holstein

Wer die Berichterstattung in den Medien verfolgt, kommt um ein Thema nicht mehr herum: Uns droht ein Ärztemangel, vor allem in den ländlichen Regionen. 15.000 Hausärzte werden bundesweit bis zum Jahr 2020 fehlen, prognostizierte jüngst eine Studie im Auftrag der Landesgesundheitsminister – und Schleswig-Holstein bildet keine Ausnahme.

Wir stehen vor einer beispiellosen Ruhestandswelle in der ambulanten Versorgung: 29 Prozent der Hausärzte in Schleswig-Holstein sind 60 Jahre und älter und werden in absehbarer Zeit ihre Praxis aufgeben. Nachwuchs in gleicher Größenordnung ist nicht in Sicht. Bei jüngeren Ärztinnen und Ärzten ist vielmehr ein schwindendes Interesse an der Übernahme einer Arztpraxis zu beobachten ist. Insbesondere die Tätigkeit als Landarzt erscheint vielen Nachwuchsmedizinern nicht erstrebenswert. Geregelter Arbeitszeiten in schwedischen Krankenhäusern oder lukrative Tätigkeiten außerhalb der Patientenversorgung sind vielfach attraktiver als die Niederlassung mit ihrer Bürokratie und mangelnden Planungssicherheit.

Dem drohenden Mangel an Ärzten steht eine Bevölkerung gegenüber, deren Alterszusammensetzung sich dramatisch ändert. Der Anteil der über 60-Jährigen steigt zwischen Nord- und Ostsee von heute 26 auf gut 35 Prozent im Jahr 2025, in absoluten Zahlen von 745.000 auf fast eine Million – bei rückläufiger Gesamtbevölkerung. Entsprechend wird der ambulante Versorgungsbedarf spürbar steigen. Vor diesem Hintergrund wird die Sicherstellung der haus- und fachärztlichen Versorgung zu einer Aufgabe, die großer Anstrengungen und einer engen Zusammenarbeit aller Beteiligten bedarf. Denn eine gute ärztliche Versorgung ist wesent-

lich für lebenswerte Städte und Gemeinden in Schleswig-Holstein.

Ohne eine aktive Rolle der Städte, Ämter und Gemeinden wird es künftig nicht gehen, da bei der jungen Ärztegeneration bei der Berufs- und Ortswahl Aspekte an Bedeutung gewinnen, die in erster Linie durch kommunales Handeln gestaltbar sind. So steigt der Anteil der Ärztinnen – unter den Studienanfänger im Fach Medizin beträgt der Frauenanteil 70 Prozent – seit Jahren und rückt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, vor allem die Frage guter Kinderbetreuungsangebote, zunehmend in den Mittelpunkt. Auch, ob der Partner oder die Partnerin in einer ländlichen Region ebenfalls einen qualifizierten Arbeitsplatz finden kann, spielt eine wesentliche Rolle. Gerade für ländliche Gemeinden mit ihren kurzen Entscheidungswegen und einem Umfeld, in dem sich die Handelnden noch persönlich kennen, ergeben sich hier Chancen, jüngeren Medizinern gute Angebote unterbreiten zu können.

Nachwuchsärzten fällt der Schritt in die Selbständigkeit zunehmend schwer, weil den hohen Investitionen für eine eigene Praxis die mangelnde Planungssicherheit durch fast jährliche Jahrhundertreformen im Gesundheitswesen gegenübersteht. Längst gibt es deshalb in Schleswig-Holstein gute Beispiele für Kommunen, die maßgeschneiderte Praxisräume zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt haben – und so das wirtschaftliche Risiko für den Arzt, der in ihrer Gemeinde eine Praxis eröffnet hat, gemindert haben.

Absehbar ist jedoch, dass trotz aller Anstrengungen nicht jede Praxis einen Nachfolger finden wird. Deshalb wird in der ärztlichen Versorgung immer wichtiger, was in anderen Bereichen gelebte Praxis ist: Die Kooperation über Gemein-

degrenzen hinweg. Ob interkommunale Gewerbegebiete oder Abwasserverbände, die Ämter und Gemeinden sind geübt darin, ihre Ressourcen zu bündeln. Diese Erfahrungen lassen sich auf die ärztliche Versorgung übertragen. Ein gemeinsames, aus mehreren Gemeinden gut erreichbares und kommunal gefördertes Ärztehaus mit ÖPNV-Anbindung kann eine Alternative sein, wenn sich das Netz der Praxen ausdünnert. Patienten-Fahrdienste oder Zweigpraxen mit Unterstützung der Kommunen können solche Angebote ergänzen.

Wollen wir wieder mehr Ärzte für das Leben und Arbeiten auf dem Lande gewinnen, müssen kommunales Engagement und das Handeln der KVSH ineinander greifen. Die KVSH leistet ihren Beitrag und hat eine Reihe von Initiativen ergriffen. So sprechen wir mit unserer Kampagne „Land.Arzt.Leben!“ gezielt jene an, die wir für die ambulante Versorgung von morgen so dringend benötigen: Die Medizinstudentinnen und Medizinstudenten an den Universitäten in Kiel und Lübeck. Wir fördern gemeinsam mit den Krankenkassen die Weiterbildung junger Mediziner zum Facharzt für Allgemeinmedizin mit erheblichen Mitteln und arbeiten eng mit immer mehr Kliniken im Lande zusammen, um es angehenden Hausärzten im Rahmen einer sog. Verbundweiterbildung möglichst einfach zu machen, ihre Weiterbildung zu absolvieren. Zusammen mit den Krankenkassen haben wir einen Strukturfonds ins Leben gerufen, um jene Landärzte, die eine große Zahl von Patienten behandeln, gezielt zu unterstützen. Dies sind nur einige Beispiele.

Die KVSH investiert und wirbt im großen Stil, um die Tätigkeit als Landarzt attraktiver zu machen. Um erfolgreich zu sein, brauchen wir aber engagierte Gemeinden an unserer Seite. Beispiele zeigen, wie durch kommunales Engagement und eine enge Zusammenarbeit mit der KVSH gute Lösungen für regionale Versorgungsprobleme gefunden werden konnten. Dieses gute Miteinander wollen wir gern weiter intensivieren – im Interesse einer auch künftig flächendeckenden ärztlichen Versorgung in Schleswig-Holstein.

Kampagne Pro Landarzt

Junge Ärzte braucht das Land

Marco Dethlefsen, Kassenärztliche Vereinigung Schleswig-Holstein, Abteilung Gesundheitspolitik und Kommunikation

Ärztemangel auf dem Land und kein Nachfolger in Sicht – damit das nicht so bleibt, hat die KVSH die Image- und Infor-

mationskampagne „Land.Arzt.Leben!“ gestartet.

Ungewöhnliche Maßnahmen werben bei

Medizinstudenten und jungen Ärzten für eine Tätigkeit auf dem Land.

Fragt man heute Medizinstudenten, ob sie sich eine Tätigkeit in einer ländlichen Region vorstellen können, lautet die Antwort immer öfter: Landarzt? Nein Danke! Einen Großteil des ärztlichen Nachwuchses zieht es in die Städte. Viele kommen aber erst gar nicht in die ambulante Ver-

sorgung an. Stattdessen gehen sie ins Ausland, in die Pharmaindustrie oder in die Forschung – oder bleiben festangestellt mit halbwegs geregelten Arbeitszeiten am Krankenhaus. Schließlich will der Arzt von morgen neben seinem Job auch noch etwas von seiner Familie haben und schreckt daher zunehmend vor der vermeintlich hohen Arbeitsbelastung auf dem Land zurück. Ebenso abschreckend wirkt die Annahme, auf dem Land sei „tote Hose“: kein Kino, kein Theater, kein gar nix. Hinzu kommt die Angst, die Tätigkeit als selbstständiger Praxisarzt könne zum wirtschaftlichen Risiko werden, weil die Verdienstmöglichkeiten auf dem Land schlechter seien als in den Ballungszentren. All das hat zur Folge, dass der Ärztemangel an immer mehr Orten in Schleswig-Holstein konkret spürbar wird. Hausarztstiche in den Kreisen Steinburg und Dithmarschen sind zurzeit nicht besetzt. In den nächsten Jahren werden rund 900 Hausärzte in den Ruhestand gehen - Nachwuchs in der selben Größen-

ordnung ist nicht in Sicht. Zwar werden rechnerisch genügend junge Mediziner an den Universitäten ausgebildet, um die ausscheidenden Ärzte zu ersetzen. Doch nur 99 Ärzte befinden sich derzeit in der Weiterbildung zum Facharzt für Allgemeinmedizin, 65 davon sind Frauen und nicht alle werden bereit sein, ihre Familienplanung dem Job in der Arztpraxis unterzuordnen.

Es gilt, den Trend umzukehren. Der Nachwuchs muss davon überzeugt werden, dass es sich lohnt Landarzt zu sein. Allein schon der Tatsache wegen, dass in den kommenden Jahren viele wirtschaftlich gut aufgestellte Landarztpraxen einen Nachfolger suchen und die Jobaussichten im niedergelassenen Bereich wegen des hohen Bedarfs an ärztlichem Nachwuchs und der steigenden Nachfrage nach medizinischer Behandlung nahezu optimal sind. Und genau hier setzt die Kampagne an: Sie räumt mit vielen Vorurteilen auf und bringt gute Argumente für eine Landarztstätigkeit. Sie zeigt z. B.,

dass die KVSH Arbeitszeitmodelle entwickelt, die dem individuellen Bedürfnis nach Familie und Freizeit gerecht werden. So ist durch die Umstrukturierung des ärztlichen Bereitschaftsdienstes die Arbeitsbelastung nicht mehr so hoch wie früher. Außerdem sind gerade Haus- und Fachärzte auf dem Land gut vernetzt, keiner ist auf sich allein gestellt. Und auch medizinisch ist die Arbeit des Landarztes oft abwechslungsreicher als etwa im Krankenhaus. Hinzu kommt: Als Landarzt ist man noch wer und genießt innerhalb der Gemeinde hohes Ansehen.

Junge Ärzte werben für das Land

Um Medizinstudenten und junge Ärzte auf die Option, sich auf dem Land niederzulassen, frühzeitig aufmerksam zu machen, setzt die KVSH in ihrer Kampagne auf ungewöhnliche Mittel in der Sprache der Zielgruppe. So wird an den Universitäten in Kiel und Lübeck mit einem Traktoranhänger samt Plakat für das „Land.Arzt.Leben!“ geworben. Außerdem

Internet-Steckbrief für Gemeinden

Sie wollen junge Ärztinnen und Ärzte überzeugen, dass Ihre Gemeinde sehr gute Standortfaktoren bietet? Die Kassenärztliche Vereinigung Schleswig-Holstein (KVSH) bietet den Kommunen in Schleswig-Holstein in der Praxisbörse auf www.kvsh.de einen eigenen Info-Bereich. Hier können Sie Ärztinnen und Ärzte in einem „Gemeinde-Steckbrief“ gezielt auf sich aufmerksam machen und über Ihre kommunalen Angebote informieren. Gibt es Kinderbetreuungsmöglichkeiten? Welche Schulen sind vor Ort vorhanden? Wie ist die Gemeinde verkehrstechnisch ange-



bunden? Welche weiteren medizinischen Angebote sind vorhanden? Wo gibt es Neubaugebiete und wie sieht es mit den Immobilienpreisen aus?

Sie möchten Ihre Kommune auf der Homepage der KVSH präsentieren?

Kein Problem. Fordern Sie einfach unseren Gemeinde-Steckbrief an und schicken ihn ausgefüllt an uns zurück. Die Veröffentlichung auf www.kvsh.de ist kostenlos.

Bei Interesse melden Sie sich bitte bei:

Kassenärztliche Vereinigung Schleswig-Holstein
Abteilung Gesundheitspolitik und Kommunikation
Jakob Wilder
Tel. 04551/883 475
Fax 04551/883 396
jakob.wilder@kvsh.de

gibt es an den Unis Aktionen mit Coffeeto-go-Bechern und Abreißzetteln. Alle Aktionen lenken auf ein breites Informationsangebot zum Thema „Niederlassung auf dem Land“ hin. Auf der Internetseite www.landarztleben.de findet man unter anderem wichtige Beratungsangebote für angehende Landärzte, Unterstützungsmöglichkeiten für Famulanten und Weiterbildungsassistenten und hilfreichen Tipps für einen erfolgreichen Start als Praxisarzt.

Junge Ärztinnen und Ärzte beschreiben, warum es Spaß bringt, auf dem Land zu praktizieren. Rio Morawe aus Flintbek schätzt besonders die Vielfalt seiner Arbeit. „Zudem bin ich sehr nah dran an den Menschen und kann sie oft über einen sehr langen Zeitraum durch die unterschiedlichsten Lebensphasen medizinisch begleiten“, so Morawe. Und Nicola Ehmke, Landärztin aus Damp betont: „Anders als in der Klinik bleibt mir in der

eigenen Praxis ein größerer Gestaltungsspielraum. Ich kann mir Termine und Behandlungen so legen, wie ich will.“ Und wer wissen will, ob er überhaupt für eine Tätigkeit in der ländlichen Region geeignet ist, der macht einfach online den Landarzt-Test mit dem Typ-o-Med. Nach dem Motto „Was sind Sie denn für einer?“ kann es nach der Beantwortung von zehn Fragen dann heißen Landarzt? Ja bitte!

Landärztliche Versorgung in Pahlen

Bürgermeister Jörg Patt

Kurz aus der Historie

Wir sind eine Gemeinde im Kreis Dithmarschen mit ca.1200 EW, mit unseren Nachbargemeinden kommen wir sogar auf 2000 EW. Versorgt waren wir 30 Jahre durch unseren Landarzt Herrn Dr. Schanen. Ende 2007 drohte für ihn die Altersgrenze und Schließung seiner Praxis. Die medizinischen Versorgungszentren (MVZ) sind 8 km entfernt, 20 km bis zur Kreisstadt Heide sind für nicht mobile Menschen ein Problem.

Ergo – der Wunsch nach ärztlicher Versorgung war groß in der Gemeinde. Also: „Bürgermeister kümmerge dich“. Zu diesem Zeitpunkt wurden schon Bemühungen von Dr. Schanen für seine Nachfolge angestrengt. Leider erfolglos.

Einen Landarzt bekommt man nicht vom Schreibtisch aus!!!!

Es wurden 2008 erste Gespräche mit Dr. Schanen, dem Bürgermeister der Nachbargemeinde und mir geführt. Es wurden Ideen entwickelt und ab Mitte 2008 gemeinsam für eine Nachfolge gearbeitet. Es folgten Annoncen, Berichte in der Presse und im Internet, Gespräche mit Kliniken, Aushänge am schwarzen Brett. 2 Interessenten meldeten sich und lehnten

aber schließlich ab, da die alte Arztpraxis baulich nicht zukunftsfähig und investiv schwierig zu händeln war.

Mitte 2008 wurden weitere Gespräche und Möglichkeiten erarbeitet:

a. MVZ Tellingstedt mit Zweigstelle Pahlen

b. ortsübergreifende Praxisgemeinschaft mit Nachbargemeinde aus Erfde. Hierbei wurde erstmalig eine Gemeindeimmobilie in Aussicht gestellt. Es konnte jedoch kein brauchbares Ergebnis erzielt werden.

Dann wurden zum Jahresende 2008 Gespräche mit dem Westküstenklinikum Heide geführt, um in Ausbildung befindliche Ärzte, praktisch in Pahlen ausbilden zu können. Hierfür hätte Dr. Schanen noch für ein Jahr zur Verfügung stehen können, da mittlerweile die Altersgrenze fiel. Der erste Landarzt hätte dann die Praxis übernehmen können. Für dieses Model wurden auch seitens der KVSH positive Signale gegeben in Bezug auf die Zuschussung der Gehälter dieser in Ausbildung befindlichen Ärzte. In Heide waren zu der Zeit 5 Ärzte in der Ausbildung. Einer zeigte Interesse, sagte aus familiären Gründen jedoch ab.

Endlich Erfolg!

2009 informierte sich Dr. Vogt über den

Arztsitz in Pahlen; er hatte natürlich von unseren Bemühungen gehört. Erste Gespräche wurden vereinbart. Die Gemeinde wurde persönlich vorgestellt.

Weitere Gespräche wurden dann vereinbart. Herrn Dr. Vogt wurde ein Grundriss der Immobilie zur Verfügung gestellt und er wurde aufgefordert, eine Praxis nach seinen Vorstellungen zu „malen“. Dieses Ergebnis wurde einem Architekten mit Kosten-Bauplanung an die Hand gegeben, der später mit der Umsetzung beauftragt wurde.

Dann wurden Rahmenverträge unterzeichnet und einstimmige Beschlüsse in den Gemeinden Pahlen und Dörpling herbeigeführt.

Der Baubeginn der Praxis erfolgte im Herbst 2009, die Fertigstellung im Sommer 2010. Eine PV-Anlage (42kw) wird unterstützend zur Refinanzierung installiert. Die geplante Dauer der Refinanzierung beträgt ungefähr 12 Jahre (+-X). Abschließend möchte ich noch einmal unterstreichen, dass die offenen und persönlichen Gespräche, in denen es auch um persönliche und wirtschaftliche Verhältnisse ging, nicht vom Schreibtisch aus zu klären gewesen wären.

Der Bericht zeigt, dass ein Ergebnis nur mit ganz viel Initiative zu erzielen ist. Die Mühe hat sich aber für uns gelohnt, wir haben „unseren“ neuen Landarzt gefunden.

Landarztpraxen, Pflegedienste im ländlichen Raum: Versorgungsengpässe schon vorhanden

Volker Nielsen, Bürgermeister der Gemeinde St. Michaelisdonn

Viele Faktoren bedingen einen in Teilen des Landes bereits eingetretenen Engpass bei der allgemeinärztlichen Versorgung und häuslichen Pflege. Die stete Verbesserung von Behandlungsmethoden und die Verschiebung der Altersstruktur ergeben pauschal betrachtet eine höhere Inanspruchnahme ärztlichen Leistungen. Der im ländlichen Raum aus-

geprägte Wunsch, als älterer Mensch möglichst lange in der gewohnten häuslichen Umgebung zu wohnen, erfordert mehr häusliche Pflege durch ambulante Dienste. Dieser Entwicklung folgend müsste jede frei werdende Landarztpraxis sofort nach besetzt werden. Zudem müssten die ambulanten Dienste ihren Personalstand gerade mit examinierten

Krankenschwestern stetig ausbauen. Beides geschieht leider nicht. Hier entsteht der Engpass, der den Gemeinden zunehmend große Sorge bereitet. Sind die Gemeinden aus ihrem Aufgabenspektrum der Daseinsvorsorge heraus verantwortlich? Haben Gemeinden hier Lösungen zu erarbeiten?

Die Zuständigkeit des Bundes im Gesundheitswesen, die Regeln der Kassenärztlichen Vereinigungen und die Vorgaben des medizinischen Dienstes der Krankenkassen für Pflegedienste ergeben im Wesentlichen die Rahmenbedingungen für Allgemeinärzte und häusliche Pflege. Die Gemeinden, Städte und Kreise haben auf zum Beispiel Budgetvereinbarungen, Regionalprinzipien und Do-

kumentationspflichten bei der häuslichen Pflege keinen Einfluss. Folglich kann die ärztliche und pflegerische Versorgung auch nicht zu den Aufgaben der örtlichen Daseinsvorsorge, die in den Verantwortungsbereich der Gemeinden fällt, zählen. Jedoch werden die Menschen im ländlichen Raum Schleswig-Holsteins durch den Landärztemangel und die Probleme bei der häuslichen Pflege durch übermäßige Dokumentationspflichten und Schwesternmangel getroffen. Engpässe in der Versorgung treten auf, Allgemeinärzte klagen berechtigt über eine anhaltende Zunahme der persönlichen Arbeitsbelastung durch immer mehr Patienten und Bürokratieaufwand, Pflegedienste müssen immer mehr Zeit für Dokumentationsforderungen der Krankenkassen aufbringen und haben dadurch weniger Zeit für die Patienten. Eine Folge: Die Gemeinden werden angesprochen und sehen ebenso Handlungsbedarf, auch außerhalb formaler Zuständigkeiten.

Was kann eine Gemeinde nun tun, um neue Allgemeinärzte in die Orte zu holen und die Rahmenbedingungen der häuslichen Pflege zu verbessern? Diese Frage beschäftigt auch die Gemeinde St. Michaelisdonn. Einer der fünf Allgemeinärzten schloss jüngst als Altersgründen seine Praxis, zwei weitere Ärzte sind über 60 Jahre und mussten nun noch zusätzliche Patienten aufnehmen, obwohl schon eine Überlastung vorhanden war. Händeringend werden Nachfolger gesucht, die in „pulsierende“ Praxen einsteigen wollen. Angebot vorhanden, Nachfrage nicht erkennbar, und nun? Gespräche zwischen den Ärzten und der Gemeinde ergaben, dass eine Landgemeinde nur dann überhaupt für Jungärzte in Frage kommt, wenn die örtlichen Angebote zur Kinderbetreu-

ung, schulischen Ausbildung, Freizeitgestaltung gegenwärtigen Ansprüchen gerecht werden. Um Interesse zu wecken, zählt ein professioneller Internetauftritt dazu, der einen umfassenden Überblick über den Ort, seinen Einrichtungen, seinen Freizeitmöglichkeiten und seine Aktivitäten zur Umfeldgestaltung beinhaltet. Gelingt eine Kontaktaufnahme zu einer Interessentin oder einem Interessenten, ist ein persönliches Gespräch und eine umfassende Vorstellung des Ortes der Einstieg. Parallel muss offen über die Modalitäten eines Einstiegs in eine Landarztpraxis oder über eine Praxisübernahme gesprochen werden. Bei finanziellen Problemen kann die Gemeinde durchaus ein Partner für Lösungen sein und muss sich auch als solcher sehen. Vielmehr Möglichkeiten hat eine Gemeinde kaum. Aufgrund der äußerst geringen Anzahl von niederlassungsbereiten Allgemeinmedizinern gehört jedoch letztendlich zum Erfolg eine gehörige Portion Glück.

Die Problemlösung bei der häuslichen Pflege sehe ich in erster Linie bei den Krankenkassen, hier muss mehr Verständnis für die tägliche Arbeit der Schwestern gezeigt und der bürokratische Aufwand massiv zurückgefahren werden. Statt Dokumentationen von den Pflegekräften zu fordern, sollte der MdK sich durch Kontrollen bei Pflegeeinsätzen von der Qualität der Arbeit ein Bild verschaffen und selbst dokumentieren. Pflegekräfte wollen pflegen und nicht dokumentieren. Zudem sollten langjährig tätige Pflegehelferinnen durch Nachqualifikationen zusätzliche Pflegeleistungen erbringen dürfen, um den Engpass bei examinierten Kräften zu begegnen. Ich wünsche mit mehr Vertrauen für die Mitarbeiter der Pflegedienste durch den

MdK, in dem die bürokratischen Kontrollmechanismen deutlich reduziert werden. Häusliche Pflege ist kein „Job“, sondern eine durch zwischenmenschliche Hilfsbereitschaft und Nächstenliebe motivierte berufliche Tätigkeit. Dasselbe gilt aus meiner Erfahrung auch für Landärzte.

Allemaal ist aus meiner Sicht eine engere Zusammenarbeit zwischen Kassenärztlicher Vereinigung und Gemeinden sinnvoll. Die Ansätze der KV und des Gemeindetages dazu sind richtig. Das Urlaubsland zwischen den Meeren muss stärker als bisher für Niederlassungen werben: „Arbeiten und leben in einem wunderbaren Landstrich mit vielfältigen Gemeinden, in dem Millionen Urlaub machen und die Metropole Hamburg so nah ist“.

Allemaal sollte die Allgemeinmedizinerausbildung in Schleswig-Holstein intensiviert werden und durch finanzielle Anreize an eine anschließende Übernahme einer Landarztpraxis stärker als bisher gebunden werden.

Nach Bekanntwerden der Praxisaufgabe wurde die KV durch alle Ärzte des Ortes und durch mich auf die ernste Lage hingewiesen. Da aber zur Zeit keine Allgemeinärzte auf Praxissuche im Land sind, konnte kein Kontakt zu Jungmediziner hergestellt werden. Auch von den in den Kreiskliniken befindlichen Ärzten in Allgemeinmedizinerausbildung konnte bisher niemand für eine Tätigkeit in St. Michaelisdonn gewonnen werden. Mit lokalen und überregionalen Zeitungen wurde gesprochen und auf freie Praxen im Urlaubsland Dithmarschen hingewiesen nach dem Motto, leben und arbeiten dort, wo andere ihre Ferien verbringen. Mitgearbeitet wurde an der neuen Internetplattform der KV, freie Landarztpraxen und die Regionen gemeinsam vorzustellen.

Gesundheit im Fokus – auch bei Schleswig-Holsteins MarktTreffs

Gemeinden steigern ihre Attraktivität durch neue Angebote

Ingwer Seelhoff, ews group, Lübeck

Schleswig-Holstein hat mit dem Projekt MarktTreff weit über die Landesgrenzen Zeichen als wegweisendes Modell der Nahversorgung gesetzt. Die Stärke: Die jeweilige Gemeinde bündelt aus den drei Angebotssäulen Lebensmittel-Einzelhandel, Treffpunkt und Dienstleistungen genau das, was im Dorf gebraucht wird.

Dazu zählen auch immer mehr Angebote aus dem Bereich der gesundheitlichen Versorgung.

MarktTreff ist ein lernendes Projekt – seit es 1999 von der schleswig-holsteinischen Landesregierung initiiert wurde. „Mit dem Thema Gesundheit haben wir erfolgreich

unser MarktTreff-Modell um dieses wichtige Feld erweitert“, sagt Christina Pfeiffer vom Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein. „Beraten, betreuen, diagnostizieren, therapieren, Prävention – mit Bündelung in MarktTreffs und entsprechender regionaler Vernetzung kann so ein wichtiger Beitrag zur Grundversorgung geleistet werden.“ So gibt es mittlerweile in einer ganzen Reihe der 28 MarktTreffs entsprechende Angebote.

Der Landarzt schließt seine Praxis – für die Menschen im idyllischen Beidenfleth (Kreis Steinburg) wurde die Schreckens-

vision von einem Tag auf den anderen zur Realität. Doch Gemeinde und Bürger steckten den Kopf nicht in den Sand, sondern wurden mit Unterstützung des Landes Schleswig-Holstein aktiv: Sie erweiterten ihren bestehenden MarktTreff um einen GesundheitsTreff.

„Mit unserem Angebot, das DRK-Sozialstation, Physiotherapiepraxis sowie die Möglichkeit einer Allgemeinarztpraxis-Dependance unter einem Dach bündelt, sorgen wir für ein gutes Stück Lebensqualität in unserem Dorf“, sagt Peter Krey, Bürgermeister der 930-Einwohner-Gemeinde in der Wilstermarsch. In lediglich neun Monaten schafften es engagierte Bürgerinnen und Bürger, Gemeinde, Amt Wilstermarsch, Kassenärztliche Vereinigung Schleswig-Holstein (KVSH), das landesweite MarktTreff-Projektmanagement sowie die beteiligten Gesundheitsdienstleister in Beidenfleth, aus der Not eine Tugend zu machen – und erhielten so

die Gesundheitsversorgung im Ort aufrecht. Zugleich wurde der MarktTreff insgesamt als lebendiger Dreh- und Angelpunkt im Dorf gestärkt.

Wirtschaftliche Lösung

Jeder Anbieter hat im Beidenflether GesundheitsTreff seinen eigenen räumlichen Arbeitsbereich, während Flur, Empfang, WC usw. gemeinsam genutzt werden können. Durch die Bündelung unterschiedlicher Dienstleistungen hat die Gemeinde kleinräumige und damit für die Mieter wirtschaftliche Lösungen geschaffen.



Kümmern sich als GesundheitsTreff unter einem Dach im MarktTreff Beidenfleth um die Gesundheit: Ulrike Janssen-Komoß, Leiterin der DRK-Sozialstation, und Physiotherapeut Stefan Bader.

„Wir möchten mit unseren Angeboten nicht nur Senioren, sondern ganze Familien in den GesundheitsTreff ziehen“, betont Ulrike Janssen-Komoß, Leiterin der DRK-Sozialstation. Physiotherapeut Stefan Bader, der im Nachbarort Dammfleth wohnt, bietet außer Behandlungen auch Gymnastikkurse und therapeutisches Reiten an und freut sich über wachsenden Zulauf in seiner Praxis. Wurde zunächst auch ein Allgemeinmediziner gefunden, der im MarktTreff Beidenfleth eine Zweitpraxis eröffnete, funktionierte dieser Ansatz zunächst nur kurze Zeit. Mit zuletzt rund 30 Patienten war laut Arzt ein wirtschaftlicher Betrieb der Praxis-Zweigniederlassung nicht darstellbar – zumal der Patientenstamm in der Hauptpraxis wuchs. „Das Angebot zwei Stunden an zwei Tagen in der Woche schien bei den Patienten nicht anzukommen. Vom Arzt vor Ort erwarten die Patienten heute wohl

eine höhere Präsenz und Erreichbarkeit. Da müssen wir umsteuern“, sagt Bürgermeister Krey. „Wir arbeiten weiter an der optimalen Versorgung und suchen nach einem neuen Arzt“, ergänzt Krey hoffnungsvoll. Aber die Bürgerinnen und Bürger vor Ort müssten auch mitziehen und die gewünschten Angebote entsprechend nutzen.

„Bei dem Thema Gesundheit in MarktTreffs denken wir heute schon an morgen. Kleine Rückschläge sind da nicht ausgeschlossen“, erläutert Christina Pfeiffer aus dem MLUR. „Aber gerade aufgrund der demografischen Entwicklung – immer mehr Menschen werden immer älter – müssen wir jetzt Akzente setzen. Das wollen wir gemeinsam mit den Gesundheitsakteuren in den ländlichen Regionen und den Menschen vor Ort tun – auch in MarktTreffs.“

Konzept muss stimmen

Dem pflichtet Willi Berendt, Bürgermeister im MarktTreff-Standort Witzwort (Kreis Nordfriesland), bei: „Wir haben im Ort eine Befragung zum Thema GesundheitsTreff gemacht. Der Wunsch nach einem Arzt steht mit Abstand ganz oben auf der Liste, gefolgt von Krankengymnastik, Physiotherapie, Massage und Beratung. Mit diesem Ergebnis haben wir uns auf den Weg durch die Zuständigkeiten gemacht.“ Bei der Frage nach der generellen Haltung zum Thema GesundheitsTreff war das Ergebnis überraschend eindeutig: Über 80 Prozent der Befragten stimmten dem Vorhaben zu. Derzeit praktiziert in Witzwort kein Hausarzt – die Patienten fahren nach Oldenswort, Husum oder Friedrichstadt. Berendt: „Das Konzept muss stimmen, daran arbeiten wir – und alle müssen an einem Strang



Dr. Ioan Octavian Micu informiert regelmäßig Besucherguppen in seiner MarktTreff-Praxis, wie hier unter anderem Frauke Tengler, Vize-Präsidentin des DRK-Schleswig-Holstein



Im MarktTreff Gülzow gibt es auch eine Dependence einer Arztpraxis.



Vielfältige Angebote im MarktTreff Ladelund - darunter die Physiotherapie-Praxis von Michael Batzlaff.

ziehen. Sonst nehmen wir als Gemeinde kein Geld in die Hand.“

Medizinische Versorgung in einen Markt Treff zu integrieren ist im Kreis Herzogtum Lauenburg gelungen. In Gülzow, dem südlichsten der bisherigen MarktTreffs, ist in einem 1868 entstandenen großen ehemaligen Bauerngebäude ein vielfältiges Angebot unter einem Dach vereint: Kaufmannsladen, Café, Ausstellungssaal, Tagungsräume, Sammlung des Heimatvereins – und seit Ende 2009 im ersten Stock die Zweitpraxis des Allgemeinmediziners Dr. (IMF Klausenburg) Ioan Octavian Micu. Gemeinsam mit der Kassenärztlichen Vereinigung Schleswig-Holstein gelang es, eine pragmatische Lösung zu finden: Von Montag bis Samstag bietet der Arzt, der seine Hauptpraxis im 15 Kilometer entfernten Büchen hat, für jeweils zwei Stunden in seiner Sprechstunde Beratung, Diagnose und Vorsorgeuntersuchungen. Eine Situation, von der alle profitieren: die Menschen in Gülzow, der Arzt, der neue Patienten gewonnen hat – und die Gemeinde, die die Attraktivität ihres 1320-Einwohner-Dorfes gesteigert hat.

In anderen MarktTreff-Standorten haben sich bereits einzelne Angebote der medizinischen Grundversorgung etabliert. So zum Beispiel Physiotherapiepraxen in Ladelund und Schwabstedt (Kreis Nordfriesland), eine Zahnarztpraxis in Kirchbarkau (Kreis Plön), Rückengymnastik und Coronarsport in Munkbrarup (Kreis Schleswig-Flensburg). In Schwabstedt hat zudem eine psychiatrische Praxis eröffnet.

Vorausschauende Planung

Im Alt Duvenstedter MarktTreff (Kreis Rendsburg-Eckernförde) wird der GesundheitsTreff-Gedanke bereits seit 2006 gelebt. So liegt am neuen Dorfplatz mit MarktTreff und Feuerwehr auch die Arzt-



Schwabstedt: Im MarktTreff Schwabstedt bieten eine Physiotherapie- und eine psychiatrische Praxis gesundheitliche Dienstleistungen

praxis, in der zwei Mediziner praktizieren. In den MarktTreff-Räumlichkeiten gibt es regelmäßig Untersuchungen und medizinische Weiterbildungsveranstaltungen. Zudem ist der Verein „Gesundheit – Natur – Umwelt GNU e. V.“ sehr aktiv: Er konzentriert sich auf Gesundheitsprävention (Kurse, Laufen, Nordic Walking). So wird eine ambulante Herzgruppe betreut, die sich unter sportärztlicher Aufsicht fit hält. Für Hans-Werner Berlau, Vorsitzender der LAG AktivRegion Schlei-Ostsee, ist der Gesundheitsbereich im ländlichen Raum nach seiner Erfahrung ein schwieriges Feld. „Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Wir haben in unserer Region, in Tolk, versucht, verschiedene Anbieter unter ein Dach zu bekommen. Ärzte, Zahnärzte, Apotheke, Physiotherapeuten – es hätte alles gepasst, viele Synergien wären möglich gewesen. Aber: Ärzte sind häufig noch zu

sehr Einzelkämpfer.“ Berlau ergänzt, er habe sich gewünscht, dass das Konzept der Gesundheits-Zentren ideologiefrei betrachtet worden wäre. Darin sehe er große Chancen für alle Beteiligten. Bei den MarktTreffs sollten sich Gemeinden eher auf niedrigschwellige gesundheitliche Angebote konzentrieren: Physiotherapie, Gesprächstherapie, Pflege, Bewegungsgruppen, Ernährung – das seien Themen und Angebote, die gut zu MarktTreff passten. Die ärztliche Versorgung könne MarktTreff – bis auf Einzelfälle – nicht sicherstellen. Das würde das Modell einfach überfordern.

Die Lösungen, die MarktTreff aber erfolgreich im gesundheitlichen Bereich bereits realisiert hat, finden große Beachtung. So hatte die Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (dvs) auf der Internationalen Grünen Woche in Berlin

MarktTreff als beispielhaftes Projekt ausgewählt und den Aspekt der innovativen Gesundheitsversorgung gemeinsam mit dem Gemeindeschwester-Modell aus Mecklenburg-Vorpommern vorgestellt.

In der nächsten Folge

Wie entwickelt eine Gemeinde den passenden MarktTreff mit den stimmigen Angeboten? Wird auf Förderung gesetzt – oder geht es auch ohne? Lesen Sie mehr zu diesen Themen in einer der kommenden Ausgaben von „Die Gemeinde“. Aktuelle Informationen über das Projekt MarktTreff finden Sie stets unter www.markttreff-sh.de.

Weitere Informationen:

Projektinitiator und Projektsteuerung
Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
Abt. 2: Landwirtschaft, Fischerei und ländliche Räume Referat 21: Integrierte ländliche Entwicklung
Mercatorstraße 5, Haus C
24106 Kiel

Ansprechpartnerin Christina Pfeiffer
Telefon 0431-9885078
Telefax 0431-9885073
E-mail Christina.Pfeiffer@mlur.landsh.de

Im Internet:
www.markttreff-sh.de

Projektmanagement
ews group gmbh
LindenArcaden, Konrad-Adenauer-
Straße 6
23558 Lübeck

Ansprechpartner Ingwer Seelhoff
Telefon 0451-4805520
Telefax 0431-4805555
E-mail seelhoff@ews-group.de

Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR):

Regionaldezernat LLUR Husum (zuständig für die AktivRegionen Nordfriesland Nord, Uthlande und Südliches Nordfriesland),
Norbert Limberg, Telefon 0461-804-300
E-mail Norbert.Limberg@llur.landsh.de

Regionaldezernat LLUR Flensburg (zu-

ständig für die AktivRegionen Eider-Treene-Sorge, Mitte des Nordens, Schlei-Ostsee, Hügelland am Ostseestrand und Eider- und Kanalregion Rendsburg),
Jan-Nils Klindt, Telefon 0461-804-274
E-mail Jan-Nils.Klindt@llur.landsh.de

Regionaldezernat LLUR Kiel (zuständig für die AktivRegionen Mittelholstein, Holsteins Herz, Ostseeküste, Schwentine-Holsteinische Schweiz und Wagrien-Fehmarn),
Jürgen Wolff, Telefon 04347-704-636
E-mail Juergen.Wolff@llur.landsh.de

Regionaldezernat LLUR Lübeck (zuständig für die AktivRegionen Innere Lübecker Bucht, Herzogtum Lauenburg Nord, Sachsenwald-Elbe und Alsterland),
Axel Strunk, Telefon 0451-885-220
E-mail Axel.Strunk@llur.landsh.de

Regionaldezernat LLUR Itzehoe (zuständig für die Regionen Dithmarschen, Steinburg, Holsteiner Auenland und Pinneberger Marsch & Geest),
Verena Boehnke, Telefon 04821-66-2200
E-mail Verena.Boehnke@llur.landsh.de

Landarztmangel gezielt bekämpfen

Uwe Lübking, Beigeordneter für Recht und Soziales beim Deutschen Städte- und Gemeindebund, Berlin

Der Bundesgesundheitsminister will zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung auch in ländlichen Regionen in der ersten Jahreshälfte 2011 ein umfassendes „Versorgungsgesetz“ vorlegen. Inhalt soll ein Maßnahmenbündel sein, das der Minister zuvor in einer Expertenkommission unter Beteiligung der Länder, der Kassenärztlichen Bundesvereinigung, der Bundesärztekammer, den Krankenkassen und dem gemeinsamen Bundesausschuss beraten will. Die Ankündigung ist aus Sicht der Städte und Gemeinden ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings könnte das Ministerium die notwendigen Maßnahmen bereits jetzt erarbeiten, ohne wieder eine neue Kommission einzurichten. Wenn schon eine Kommission notwendig ist, sind allerdings auch die kommunalen Spitzenverbände zu beteiligen.

Die ortsnahe medizinische Versorgung ist ein entscheidender Standortfaktor für die Zukunftsfähigkeit der ländlichen Räume. Tatsächlich gibt es immer mehr Klagen über unbesetzbare Praxissitze, nicht nur in Ostdeutschland, und über ein schwindendes Interesse des ärztlichen Nachwuchses an der hausärztlichen Tätigkeit. Es wächst die Besorgnis in den Städten und Gemeinden, dass bei einer schlech-

ten Gesundheitsversorgung ihre Regionen an Attraktivität für die Einwohner, Arbeitgeber und Investoren verlieren.

Steigende Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen

Die demographische Entwicklung wird in den nächsten Jahrzehnten die Zusammensetzung der Einwohnerschaft in den Städten und Gemeinden weiter radikal verändern. Die Verschiebung der Altersstrukturen insbesondere der stark anwachsende Anteil hoch betagter Menschen führt zu einer steigenden Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen. Gerade ältere Patienten wünschen sich aufgrund ihrer Mehrfacherkrankungen eine wohnortnahe medizinische Fürsorge, die möglichst in einer dauerhaften persönlichen Arzt-Patienten-Beziehung bestehen sollte.

Die Attraktivität, als Hausarzt zunehmend aber auch als Facharzt, in den ländlichen Regionen zu arbeiten, hat aufgrund der schwierigen Rahmenbedingungen im Gesundheitssystem, aber auch in Anbetracht der Arbeitsbedingungen in ländlich-peripheren Regionen stark abgenommen. Für Hausärzte bedeutet die Arbeit im ländlichen Raum eine hohe Arbeitsbelastung nicht nur durch administrative

Aufgaben, sondern durch die vielen älteren und chronisch kranken Patienten, geringere Verdienstmöglichkeiten als in Ballungsräumen sowie sinkende Praxiswerte.

Die Vertragsarztdichte in den Kreisen und kreisfreien Städten schwankt erheblich. In Kernstädten kommt ein Hausarzt auf rund 20.000 Einwohner, in ländlichen Gebieten sind dies 51.000 Einwohner. In Fürstentum kommen 392 Einwohner auf einen Arzt, in Nordfriesland 809. Aufgrund des altersbedingten Ausscheidens vieler Ärzte im ländlichen Raum wird sich dieses Verhältnis noch weiter verschlechtern. Der Ersatzbedarf an kurativ tätigen Ärzten liegt zwischen 2011 und 2015 bei mehr als 61.000. Nachrücken werden dagegen nur knapp 45.000 Ärztinnen und Ärzte.

Bisherige Maßnahmen der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat bereits in den letzten Jahren Maßnahmen beschlossen, die zur Vermeidung einer Unterversorgung in dünn besiedelten strukturschwachen Gebieten beitragen sollten. Dazu zählen die medizinischen Versorgungszentren ebenso wie die Maßnahmen des Vertragsrechtsänderungsgesetzes mit einer ersten Flexibilisierung der vertragsärztlichen Berufsausübung. Auch die Bundesländer haben verschiedene Maßnahmen ergriffen, um dem Ärztemangel zu begegnen, z.B. Umsatzgarantien und Sicherungszuschläge. Und die Kommunen selbst versuchen im Rahmen ihrer Möglichkeiten Unterstützung zur

Niederlassung von Ärzten zu schaffen, z.B. Betreuungsmöglichkeiten für Kinder, um jungen Ärztinnen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern. Viele Kommunen helfen Ärzten bei der Bereitstellung von Praxis und/oder Wohnräumen (günstiger Wohnraum bzw. günstige Praxismieten, Stellplatzbefreiung). Es kann aber grundsätzlich keine Aufgabe der Städte und Gemeinden sein, z.B. über Subventionen die Aufgaben der Krankenkassen oder Kassenärztlichen Vereinigungen zu ersetzen. Auf der anderen Seite können die Kommunen aber den Aufbau von medizinischen und pflegerischen Versorgungsnetzen unterstützen.

Geplantes Versorgungsgesetz

Umso erfreulicher ist es, dass der Bundesgesundheitsminister nun durch ein Versorgungsgesetz konkrete Maßnahmen zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung angekündigt hat. Im Einzelnen sind folgende Vorschläge bekannt geworden:

Die derzeitigen gesetzlichen Vorgaben, dass die Planungsbereiche den Stadt- und Landkreisen entsprechen sollen, sollen flexibilisiert werden. Zur Berücksichtigung eines steigenden Behandlungsbedarfs soll z.B. ein Demographiefaktor gesetzlich verankert werden. Die Vorschläge der Gesundheitsministerkonferenz der Länder gehen hier noch ein Stück weiter. Um den Problemen der aktuellen Bedarfsplanung zu begegnen, soll die Bedarfsplanung künftig die Demographie und Mobilitätsentwicklung berücksichtigen und sich am tatsächlichen Versorgungsbedarf orientieren, auf lokale Disparitäten angemessen reagieren, also flexibel und kleinräumig gestaltet werden und sektorenübergreifende Rahmenplanungen ermöglichen. Diese Vorschläge sind ausdrücklich zu

begrüßen. Die Defizite der gegenwärtigen Bedarfsplanung sind bekannt. Die Planungsbereiche sind viel zu großräumig und berücksichtigen weder die Versorgungslage in benachbarten Planungsbereichen noch den demographischen Wandel. Die Reform der Bedarfsplanung sollte aber auch regionale Besonderheiten und Verkehrsverhältnisse abbilden. Von daher müssen die Kommunen mit in die Bedarfsplanung einbezogen werden.

Anreize für Ärztinnen und Ärzte

Der Bundesgesundheitsminister will Anreize setzen, damit sich Ärztinnen und Ärzte auch in nicht ausreichend versorgten Gebieten niederlassen. Dazu soll die Möglichkeit zur Zahlung von Sicherstellungszuschlägen an Ärztinnen und Ärzte in Gebieten, in denen der Landesausschuss der Ärzte und Krankenkassen eine Unterversorgung oder lokalen Versorgungsbedarf festgestellt hat, wieder eingeführt werden. Ärztinnen und Ärzte in unterversorgten Gebieten sollen nicht mehr der Mengensteuerung über Regelleistungs volumina unterliegen und damit alle erbrachten Leistungen zum vollen Preis vergütet erhalten. Die Möglichkeit für mobile Versorgungskonzepte (z.B. Zweigpraxen und Ärztezentren in denen Ärztinnen und Ärzte verschiedener Fachrichtungen wechselweise Sprechstunden abhalten) sollen erweitert werden. Die Residenzpflicht für Vertragsärztinnen und -ärzte soll gelockert werden. Angestrebt wird eine Verbesserung der Rechtsgrundlagen für den Betrieb von Eigeneinrichtungen durch Kassenärztliche Vereinigungen. Weiter wird eine Optimierung der verbesserten Verzählung zwischen ambulanter und stationärer Versorgung angekündigt. Auch diese Vorschläge sind zu unterstützen. Sie sollten aber um die Nutzung der

Telemedizin und die Delegation von Aufgaben auf andere medizinische Berufe in Verknüpfung mit moderner elektronischer Datenübermittlung erweitert werden. Dies setzt allerdings einen raschen Ausbau der leistungsorientierten Breitbandversorgung in ländlichen Regionen voraus. Weiter müssen die Leistungen z.B. der Gemeindeschwestern von den Krankenkassen finanziert werden.

Gezielte Nachwuchsgewinnung

Der Bundesgesundheitsminister will mit unterschiedlichen Maßnahmen die gezielte Nachwuchsgewinnung und Förderung von Medizinstudenten unterstützen. So sollen Bund und Länder über ein Sonderprogramm zur befristeten Steigerung der Aufnahmekapazität in der Humanmedizin beraten. Die Hochschulen werden aufgefordert, die bereits vorhandenen landesrechtlichen Instrumentarien bei der Bewerberauswahl besser auszuschöpfen, so dass die Bedeutung des Abiturnotendurchschnitts zugunsten weiter geeigneter Auswahlkriterien relativiert wird. Der Minister hat die Prüfung der Einführung einer entsprechenden Antragsquote angekündigt, die in Kombination mit entsprechend ausgestalteten Stipendien die Niederlassung in strukturschwachen Regionen fördern soll.

Die angekündigten Maßnahmen sind sicherlich geeignete Schritte, die ärztliche Versorgung gerade in ländlichen Gebieten zu verbessern. Die Maßnahmen sollten aber nicht mehr durch langwierige Kommissionsdebatten auf die lange Bank geschoben werden, sondern der Gesundheitsminister sollte zügig einen Gesetzesentwurf vorlegen, der in Abstimmung mit den Ländern für eine ausreichende Versorgung der ländlichen Region mit medizinischen Angeboten Sorge trägt.

eHealth – zum Stand der Telemedizin im ländlichen Raum

Dr. Derek Meier, Breitbandkompetenzzentrum Schleswig-Holstein

Das Thema eHealth bewegt nicht nur Mediziner, sondern wird auch immer wieder als Argument für die Notwendigkeit einer möglichst auf Glasfaser basierenden Telekommunikations-Infrastruktur angeführt. Aber es klafft nicht nur eine Lücke zwischen Wunsch und Wirklichkeit in der technischen Realisierung, auch Nutzer und Dienstleister müssen das weite Spektrum der Telemedizin erst noch für sich entdecken.

DSL – Nachteile einer Technologie

Erste Voraussetzung für hochwertige Tele-

medizin sind entsprechend leistungsfähige Internetverbindungen. Zurzeit ist DSL die Standardverbindung für die meisten Nutzer, mithin eine Technologie, die die herkömmliche Telefonkupferleitung nutzt. Dabei werden oberhalb des Frequenzbereichs der Sprachübertragung die entsprechenden Daten gesendet. Eine bestehende Infrastruktur wird also für die Übertragung verwendet, allerdings mit dem Nachteil, dass die Signaldämpfung, so benennen die Techniker die Abnahme der Leistung auf dem Kupferkabel, die Reichweite von DSL auf 4 bis 5 Kilometer

begrenzt. Dazu kommt, dass die Übertragungsweise von DSL überwiegend asymmetrisch ist, d.h. der Nutzer kann mit höherer Geschwindigkeit Daten herunterladen als senden.

Insbesondere bei einer hohen Zahl an gleichzeitigen Nutzern tritt noch ein weiterer Nachteil auf, das sogenannte Übersprechen. Damit ist letztlich die gegenseitige elektrische Störung benachbarter Kupferkabel gemeint. Je mehr Nutzer gleichzeitig DSL nutzen, desto stärker nimmt diese Störung zu. Für die Nutzer macht sich dies in einer Abnahme der Übertragungsleistung bemerkbar. Die Darstellung der DSL-Verfügbarkeit¹

¹ Unter www.bkzsh.de „Breitbandatlas“ sind landesweit die verfügbare DSL-Geschwindigkeiten dargestellt

veröffentlichte das BKZSH im November 2010 im Breitbandatlas Schleswig-Holstein. Ausgehend von den Ortsvermittlungsstellen der Deutschen Telekom AG wurde auf Grundlage eines theoretischen Ausbreitungsmodells, das Kabellänge und Vorwahlbezirke einbezieht, eine ortscharfe DSL-Verfügbarkeitskarte abgeleitet. Die Übertragungsgeschwindigkeit nimmt von etwa einem Kilometer mit 6 Mbit/s und höheren Zugangsgeschwindigkeiten, über zwei Kilometer mit Zugängen zwischen 2 bis 6 Mbit/s nach drei Kilometern auf 1 bis 2 Mbit/s ab. Gerade im ländlichen Bereich gibt es zu DSL-Verbindungen kaum technische Alternativen wie z.B. die Nutzung des Kabelfernsehens.

Qualität der Internetzugänge niedergelassener Ärzte in den Kreisen Steinburg und Dithmarschen

In einer Diplomarbeit ermittelte Fritzsche (2010)² in Zusammenarbeit mit dem Breitband-Kompetenzzentrum Schleswig-Holstein die Standorte von niedergelassenen Ärzten der Kreise Dithmarschen und Steinburg und verglich sie mit der am Standort verfügbaren DSL-Geschwindigkeit.

Dabei zeigt sich, dass 95 Prozent der Praxen im Bereich der Zugänge von 2 bis 6 Mbit/s liegen. Davon können sogar 87 Prozent der Praxen über Zugänge mit über 6 Mbit/s verfügen. Zwei Prozent können nur mäßig schnelle Zugänge nutzen, drei Prozent der Ärzte verfügen über keinen zeitgemäßen Internetanschluss (unter 1 Mbit/s). Entsprechend der Erwartung haben Fachärzte, aufgrund ihrer Lage in den Zentren, oft gute bis sehr gute DSL-Verfügbarkeit (höher 2 Mbit/s).

Nur wenige Standorte müssen mit qualitativ schlechteren Internetzugängen arbeiten, z.B. sind die Praxisstandorte in Herzhorn und Weddingstedt davon betroffen, auch in Münsterdorf ist eine Anbindung nur im Bereich von 1 bis 2 Mbit/s möglich.

In eine umfassende Bestandsaufnahme sollten jedoch weitere Standorte, so von Ergo- oder Physiotherapeuten, Hebammen sowie freien Homöopathen einbezogen werden. Sie sind Nutzer oder Anbieter von digitalisierbaren Dienstleistungen, könnten also Arbeitsprozesse internetgestützt vereinfachen oder ihr Aufgabenspektren um internetbasierte Geschäftsmodelle erweitern. Beispielsweise ballen sich in Neuenbrook, südlich von Itzehoe, alternative Gesundheitsangebote und eine Praxis für Physiotherapie und Rehabilitative Medizin. An ihrem Standort ist nach dem DSL-Verfügbarkeitsmodell des BKZSH kein schnelles Internet verfügbar.

Als ein erstes Fazit bleibt festzustellen: Die große Mehrheit der niedergelassenen Ärzte sind zumindest potenziell gut und

sehr gut mit DSL angeschlossen, d.h. sie können mindestens 2 Mbit/s, meist deutlich mit überwiegend 6 Mbit/s im Download arbeiten. Der Unterschied zwischen Fachärzten und Allgemeinmedizinern in weitaus dezentraleren Landarztpraxen ist dabei mit einem Prozent eher unbedeutend. 95 Prozent der Allgemeinmediziner und 96 Prozent der Fachärzte genießen eine gute und sehr gute Verfügbarkeit von DSL. Die Standorte in Herzhorn, Krempermoor, Münsterdorf, Neuendorf und Weddingstedt sind hingegen klar benachteiligt.

DSL – geeignete Technologie für die Telemedizin?

Der Austausch von strukturierten Patienteninformationen, bspw. ein elektronischer Arztbrief ist mit 50 KB ein Leichtgewicht. Hochwertige Röntgenbilder oder gar Bilder aus einer Computertomographie können leicht die Größe von 500 MB erreichen, Ultraschallbilder bis zu 100 MB und für eine Mammographie werden etwa 128 MB benötigt³. Die Frage der Datengröße ist nicht nur für die Netzinfrastruktur, sondern auch für die Berechnung nötiger Speicherkapazität relevant. Die Datengröße an sich ist kein ausreichendes Kriterium. Aus Sicht der Praxen muss gefragt werden, welche Daten wie oft ausgetauscht werden und ob sie zeitgleich versendet werden sollen. Radiologische Facharztpraxen sind, insofern ihre Prozesse digitalisiert sind, in besonderem Umfang von umfangreichem Bildversand und -empfang betroffen. Sie bedürfen einer symmetrischen Übertragungsrates von mindestens 10 Mbit/s⁴, d.h. einen Internetzugang, über den die meisten Praxen nicht verfügen.

Eine Allensbach-Studie aus dem Jahr 2010 dokumentiert die derzeitige und erwartete Nutzung des Internet durch Mediziner:

- die Weitergabe von Patienteninformationen erfolgt bei niedergelassenen und Krankenhausärzten häufig noch konventionell per Telefon, Fax oder Post
- ein großer Teil der niedergelassenen Ärzte (44 %), aber fast alle Klinikärzte gehen von der zunehmenden Bedeutung der Telematik aus
- eine stark wachsende Bedeutung für die eigene Praxis bejahen 19 % der niedergelassenen Ärzte, für weitere 60 % ist dies mit Einschränkungen zutreffend
- großer Nutzen (57 % der Antworten) wird der elektronischen Speicherung von Notfalldaten und dem elektronischen Arztbrief (49 % der niedergelassenen Ärzte) beigemessen
- der Einsatz der Telematik im Gesundheitswesen wird von jedem zweitem niedergelassenem Arzt und von 90 % der Klinikärzte positiv beurteilt
- nach 48% der niedergelassenen Ärzte

(80% bei den Krankenhausärzten) wird die Bedeutung von Telemedizin im eigenen Arbeitsbereich zunehmen, gerade in der Teleradiologie und -konsultation wird großer Nutzen konstatiert.

Gleiches zeigt auch eine EU-weite Studie⁵ unter Allgemeinmedizinern, in der Internetnutzung und Strategien zur Gesundheitsvorsorge thematisiert wurden. So ist der Stand der Telemedizin in Deutschland nicht mit der Gruppe der europäischen Vorreiter wie Dänemark, Niederlande, Finnland, Norwegen, Schweden und Großbritannien vergleichbar. Deutschland belegt hier eher einen durchschnittlichen Platz. Dies wird besonders deutlich in der Nutzung von PCs, der Praxisverwaltung, PC-Verwendung bei der Behandlung oder in der Nutzung von Breitbandinternet. So zeigt die Studie für Deutschland v.a. Potenzial bei elektronischen Patientenverwaltung und Informationsaustausch zwischen behandelnden Medizinern, so z.B. bei der elektronischen Übermittlung von Labordaten. Nach wie vor sind deutsche Ärzte bei diesem Thema eher skeptisch und nur 37 Prozent sehen in der elektronischen Patientenakte Vorteile (vgl. Allensbach, 2010). Elektronische Rezepte, seit 2007 in Dänemark Standard, und nun auch in den Niederlanden und Schweden genutzt, sind in Deutschland wegen der fehlenden technischen Voraussetzungen nicht möglich.

Als ein richtungsweisendes Beispiel wie hochbitratige Internetverbindungen für telemedizinische Anwendungen genutzt werden können, soll Diakonissenanstalt Flensburg (DIAKO) mit ihrem Radiologischen Institut genannt werden. Diese ist teleradiologischer Dienstleister, z.B. für die Sylter Nordseeklinik in Westerland. Von dort werden alle erstellten Computertomographien nach Flensburg zu den entsprechenden Diagnosespezialisten gesendet, archiviert und als Beitrag zur Diagnose befundet. Zudem werden einmal wöchentlich in einer Videokonferenz interessante Fälle diskutiert⁶. Auch mit dem Husumer Kreiskrankenhaus können Röntgenbilder und weitere Formate ausgetauscht werden. Eine Besonderheit ist, dass zur Mammographiebefundung eine besondere Dokumentations-Software eingesetzt wird und Bilder bzw. Befunde über das KV-SafeNet versendet werden. Die Befunde stehen so deutlich schneller zur Verfügung und die

² Fritzsche, 2010

³ Fiebich, 2009

⁴ Interview Götze (2010), Diplomarbeit Steffan Fritzsche

⁵ Forschungsinstituts empirica (im Verbund mit Ipsos)

⁶ Warnecke (2010), eMail / Interview Diplomarbeit Fritzsche

Ärzte können unkompliziert im Bild kommentieren. Eine beachtenswerte Besonderheit ist die Zusammenarbeit der DIAKO Flensburg im Rahmen des Interreg-Projekts „Crossborder Breast Health“. Mittels gesicherten Internetversandes von Mammographiebildern arbeiten Mediziner in der Grenzregion Deutschland- Dänemark zusammen. Hiermit gelingt es, den Fachärztemangel auf dänischer Seite zu beheben, indem die Zweitgutachten durch die Spezialisten auf deutscher Seite gestellt werden. Ein Verfahren, das ohne entsprechende Datenanbindung undenkbar wäre. Für dieses Crossboarder-Projekt hatten IT-Experten der KV-SH die sichere Anbindung vom Danish-Healthcare-Net zum KV-SafeNet geschlagen und den Bilddatenserver bereitgestellt.

Fazit: DSL-Verbindungen für Telemedizin ungeeignet?

Es ist deutlich geworden, dass die Anforderungen an die Übertragungsleistung von Internetverbindungen sich nach Anwendungen verschiedener telemedizinischer Dienste stark unterscheiden. Die bisherigen Untersuchungen

haben auch gezeigt, dass das Niveau der Nutzung telemedizinischer Anwendungen insbesondere bei den niedergelassenen Ärzten durchaus noch angehoben werden kann. Dazu ist einerseits sicherlich eine intensivere Schulung über die Möglichkeiten telemedizinischer Diagnoseverfahren und Patientendokumentation notwendig. Andererseits ist die Nutzung dieser hochwertigen Anwendungen auch nur mit entsprechenden Datenleitungen möglich. Zwar verfügen die meisten niedergelassenen Ärzte in den untersuchten Kreisen Dithmarschen und Steinburg über gute DSL-Anschlüsse für ihre Praxen, gerade aber fortschrittliche Anwendungen und der selbstverständliche Austausch von Patienteninformationen bedarf symmetrischer und leistungsfähiger Datennetze. Es bleiben Zweifel, ob dies mittel- und langfristig mit DSL-Verbindungen machbar ist. Sollen deutsche Mediziner im Bereich der Telemedizin zur Spitzengruppe ihrer Kollegen im europäischen Ausland aufschließen, so ist eine leistungsfähigere TK-Infrastruktur auf Basis von Glasfaserverbindungen sicherlich unumgänglich.

Quellen

Allensbach - Institut für Demoskopie Allensbach (2010): Der Einsatz von Telematik und Telemedizin im Gesundheitswesen. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung von niedergelassenen und Krankenhausärzten im April/Mai 2010, <http://www.bundesaerztekammer.de/page.e.asp?his=1.134.3421.8696>, download 1.9.2010

Empirica / Ipsos (2008): Benchmarking ICT use among General Practitioners in Europe - Final Report http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/gp_survey_final_report.pdf

Fiebich, Martin (2009): Bildverarbeitung und -Management, in: Jöhner; Haas (Hrsg.): Praxishandbuch IT im Gesundheitswesen, München: Carl Hanser Verlag, S. 233-238

Stefan Fritzsche (2010): Vernetzte Gesundheit planen - Wie könnten internetgestützte Angebote der ambulanten Gesundheitsversorgung auf die räumliche Organisation im Planungsraum Dithmarschen / Steinburg in Schleswig-Holstein wirken? Diplomarbeit HafenCity Universität Hamburg, 169 S.

Rechtsprechungsbericht

Kein Schadenersatzanspruch der Gemeinde wegen Fehlern des Finanzamts

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Urteil vom 15. Juni 2011 (AZ: 9 C 4.10) entschieden, dass einer Gemeinde kein Schadenersatzanspruch gegen das Land wegen Fehlern des Finanzamts bei der Gewerbesteuererhebung zusteht. Er hat damit die Revision der Gemeinde gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) Baden-Württemberg zurückgewiesen. Die Gemeinde hatte vom Land einen Ausgleich für einen Gewerbesteuerausfall von über 350.000 Euro verlangt.

Sachverhalt

Ein in der Gemeinde ansässiges Unternehmen änderte die Gesellschaftsform und teilte die Umwandlung von einer KG in eine GmbH dem zuständigen Finanzamt mit. Gleichwohl erließ das Finanzamt Gewerbesteuerermessbescheide für mehrere Jahre gegenüber der KG. Später wurde die Nichtigkeit dieser Bescheide festgestellt. Die darauf beruhenden Gewerbesteuerbescheide, die die Gemeinde ebenfalls an die KG gerichtet hatte, wurden daraufhin aufgehoben. Wegen

der mittlerweile eingetretenen Festsetzungsverjährung war es der Gemeinde jedoch nicht mehr möglich, das Unternehmen aufgrund neuer Bescheide zur Gewerbesteuer heranzuziehen. Für den daraus folgenden Steuerausfall hat die Gemeinde vom Land vollen Ausgleich gefordert. Das Land hat eine entsprechende Ausgleichspflicht verneint. Die auf Ersatz des Gewerbesteuerausfalls gerichtete Klage der Gemeinde ist in den Vorinstanzen erfolglos geblieben. Die hiergegen gerichtete Revision wurde vom BVerwG zurückgewiesen.

Kein Anspruch aus dem Rechtsinstitut der Folgenbeseitigung

Ein Anspruch ergebe sich nicht aus dem Rechtsinstitut der Folgenbeseitigung. Steuerrechtliche Vorschriften verliehen der Gemeinde gegenüber dem Finanzamt keinen Anspruch auf Erlass eines Gewerbesteuerermessbescheides, weshalb auch ein Ersatzanspruch in Geld ausscheidet.

Kein Verstoß gegen Verfassungsrecht

Diese Rechtslage verstoße auch nicht gegen Verfassungsrecht. Das den Ge-

meinden durch Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG) gewährleistete Selbstverwaltungsrecht werde nicht verletzt. Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG verbürge einer Gemeinde die Erträge aus der Gewerbesteuer, nicht die Steuer in einer bestimmten Höhe.

Keine einem privatrechtlichem Schuldverhältnis vergleichbare Beziehung zwischen Finanzamt und Gemeinde

Ein einem privatrechtlichen Auftragsverhältnis ähnliches öffentlich-rechtliches Schuldverhältnis liege nicht vor, weil die Landesfinanzverwaltung mit ihrer Mitwirkung bei der Gewerbesteuererhebung eigene gesetzliche Kompetenzen ausübe.

Aus der Rechtsprechung

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3, Art. 105 Abs. 2a

VwGO § 47 Abs. 5, § 137 Abs. 1 Nr. 1, § 144 Abs. 4, § 183

BVerfGG § 31 Abs. 2, § 79 Abs. 1

Aufwandsteuer; Vergnügungssteuer; Vergnügungsaufwand; Steuermaßstab; Wirklichkeitsmaßstab; Wahrscheinlichkeitsmaßstab; Stückzahlmaßstab; Pauschalsteuer; Gewinnspielgeräte; Verwaltungspraktikabilität; Spieleinsatz; Einzspielergebnis; Besteuerungsgleichheit; Schwankungsbreiten; Einwurf; Einsatz; Höchstbetrag; Kappungsgrenze; Vertrauensschutz; verfassungskonforme Auslegung; Feststellung der Unwirksamkeit; steuerliches Wahlrecht; Option.;

Leitsatz:

1. Die Erhebung von Aufwandsteuer in Form der Spielautomatensteuer nach der Stückzahl der Spielautomaten verletzt seit dem 1. Januar 1997 generell das Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG), ohne dass es auf die Schwankungsbreiten der Einzspielergebnisse der Automaten im Satzungsgebiet ankommt (im Anschluss an BVerfG, Beschluss vom 4. Januar 2009 - 1 BvL 8/05 - BVerfGE 123, 1; Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung, vgl. BVerwG, Urteil vom 13. April 2005 - BVerwG 10 C 5.04 - BVerwGE 123, 218 <226 ff. >); sie war bis zum 31. Dezember 1996 aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität generell gerechtfertigt.

2. Die Verletzung der steuerlichen Belastungsgleichheit durch Verwendung des Stückzahlmaßstabs nach dem 1. Januar 1997 kann dadurch rückwirkend geheilt werden, dass die bisher nach der Anzahl der Spielautomaten zu zahlenden Steuerbeträge für den Zeitraum der angeordneten Rückwirkung zur Wahrung des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes als Höchstbeträge einer im Übrigen nach einem wirklichkeitsgerechten Maßstab (Spieleinsatz, Einzspielergebnis) erfolgenden Besteuerung festgesetzt werden; dabei kann die Anwendung des Wirklichkeitsmaßstabs von der tatsächlich bestehenden Möglichkeit zum Nachweis des in der Vergangenheit entstandenen Vergnügungsaufwandes abhängig gemacht werden, wenn ansonsten Vollzugsdefizite zu erwarten sind.

3. Bei Ungültigkeit von Rechtsvorschriften kann grundsätzlich nicht von der Erklärung der Unwirksamkeit nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO abgesehen und stattdessen entsprechend der Praxis des Bundesverfassungsge-

richts bei der Verwerfung von Gesetzen deren Unvereinbarkeit mit höherrangigem Recht festgestellt werden. Es bleibt offen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen in besonderen Ausnahmefällen etwas anderes gelten kann.

Bundesverwaltungsgericht - 9.6.2009 - AZ: BVerwG 9 CN 1.09

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 9. Juli 2008 wird geändert. Die Satzung der Stadt B. über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten vom 7. September 2006, veröffentlicht im "E." vom 14. September 2006, wird auch für die Zeit vom 1. Januar 1997 bis 31. Dezember 2005 für unwirksam erklärt, soweit darin die Erhebung einer Vergnügungssteuer für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i der Gewerbeordnung und an anderen Aufstellorten geregelt ist. Darüber hinaus wird die in § 7 Abs. 5 Satz 1 der Satzung enthaltene Fristbestimmung "innerhalb von sechs Wochen nach Inkrafttreten der Satzung" auch für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis 31. Dezember 1996 für unwirksam erklärt.

Im Übrigen wird die Revision zurückgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragstellerin zu 5/14 und die Antragsgegnerin zu 9/14.

Gründe

I. Die Antragstellerin stellt seit August 1992 Spielautomaten in Spielhallen im Gebiet der Antragsgegnerin auf, u.a. Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeiten. Sie wendet sich im Wege des Normenkontrollverfahrens gegen die Satzung der Antragsgegnerin über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten - VStS. Nach § 4 VStS ist Steuerschuldner der Halter des Spiel-, Geschicklichkeits- oder Unterhaltungsgerätes. Die Satzung enthält u.a. folgende Regelungen:

§ 5 Bemessungsgrundlage

(1) Bemessungsgrundlage ist die Zahl der beispielbaren Geräte und der Steuersatz nach § 6 Abs. 1 oder § 6 Abs. 2 ...

(2) Auf Antrag der Steuerschuldnerin oder des Steuerschuldners wird die Steuer für die Gesamtheit der aufgestellten Geräte mit Gewinnmöglichkeit abweichend von der Pauschalsteuer gemäß § 6 Abs. 1 nach dem Spieleinsatz je Gerät berechnet, soweit der Spieleinsatz je Gerät durch

elektronische Zählwerke nachgewiesen oder belegt werden kann. Als Spieleinsatz gilt die Gesamtsumme der vom Spieler eingesetzten Beträge (Spieleraufwand).

§ 6 Steuersatz

(1) Pauschalsteuer

Die Pauschalsteuer beträgt je angefangenen Kalendermonat pro Gerät

- für die Erhebungszeiträume vom

1. Januar 1992 bis 31. Dezember 2001:

1. in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne § 33 i der Gewerbeordnung

a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit 220,00 DM

b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit 100,00 DM

2. an anderen Aufstellorten

a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit 130,00 DM

b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit 60,00 DM

3. ...

- für die Erhebungszeiträume ab 1. Januar 2002:

1. in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i der Gewerbeordnung

a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit 112,50 €

b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit 51,00 €

2. an anderen Aufstellorten

a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit 66,50 €

b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit 30,50 €

3. ...

(2) Besteuerung nach dem Spieleinsatz

Die Steuer beträgt pro angefangenen Kalendermonat und Gerät vom Spieleinsatz 7,5 vom Hundert.

§ 7 Steueranmeldung und Fälligkeit der Steuer

(1) Die Halterin oder der Halter hat bis zum 15. Tag nach Ablauf jeden Kalendermonats (Steueranmeldezeitraum) eine Steueranmeldung nach den dieser Satzung als Anlagen beigefügten Mustervordrucken abzugeben, in der sie oder er die Steuer selbst zu berechnen hat.

(2) Die Steuer ist am 15. Tag nach Ablauf des Steueranmeldezeitraumes fällig. Steuererstattungen werden innerhalb von 14 Tagen nach Bekanntgabe des Steuerbescheides fällig.

(3) Gibt die Halterin oder der Halter die Anmeldung nicht ab oder hat sie oder er die Steuer nicht richtig berechnet, so wird die Steuer festgesetzt. Der festgesetzte Betrag bzw. der Unterschiedsbetrag ist 14 Tage nach Bekanntgabe des Steuerbescheides fällig.

(4) Ein Antrag auf Besteuerung nach dem

Spieleinsatz gemäß § 6 Abs. 2 ist vor Beginn des Steueranmeldezeitraumes zu stellen. Wurde die Besteuerung nach dem Spieleinsatz beantragt, ist der Wechsel zur Pauschalbesteuerung nach § 6 Abs. 1 frühestens wieder nach 12 Monaten möglich. Wird eine Rückkehr zur Pauschalbesteuerung nicht bis zum Ablauf von 12 Monaten beantragt, so bleibt es für 12 weitere Monate bei der Besteuerung nach dem Spieleinsatz. Werden an einem Aufstellungsort mehrere Geräte betrieben, kann der Antrag auf Besteuerung nach dem Spieleinsatz nur für alle am Aufstellungsort aufgestellten Geräte gestellt werden.

(5) Sind die Voraussetzungen nach § 5 Abs. 2 für eine Besteuerung nach dem Spieleinsatz für zurückliegende Erhebungszeiträume gegeben, kann auf der Grundlage des § 6 Abs. 2 eine Änderung der Steuerfestsetzung für zurückliegende Erhebungszeiträume innerhalb von sechs Wochen nach Inkrafttreten der Satzung beantragt werden. Ein Antrag auf Änderung der Besteuerung nach dem Spieleinsatz ist nur für mindestens 12 zusammenhängende Monate zulässig. Eine Steueränderung ist nicht mehr möglich, soweit Steuerfestsetzungen bereits Bestandskraft erlangt haben.

(6) ...

Nach § 11 VStS trat die Satzung rückwirkend zum 19. Januar 1992 in Kraft.

Mit Normenkontrollantrag hat sich die Antragstellerin gegen diese Vergnügungssteuersatzung gewandt. Das Oberverwaltungsgericht hat die Vergnügungssteuersatzung der Antragsgegnerin mit Wirkung ab 1. Januar 2006 insoweit für unwirksam erklärt, als darin die Erhebung einer Vergnügungssteuer für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeiten in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i der Gewerbeordnung und an anderen Aufstellorten geregelt ist. Im Übrigen hat es den Antrag abgelehnt. Für den Zeitraum vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 2005 habe die Antragsgegnerin noch den Stückzahlmaßstab anwenden dürfen. Spätestens im Laufe des Jahres 2005 habe die Antragsgegnerin die anzuwendenden rechtlichen Maßstäbe aber kennen können und müssen. Die seitdem erkennbaren großen Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse bei einer nennenswerten Zahl von Automaten hätten es der Antragsgegnerin geboten erscheinen lassen müssen, den Stückzahlmaßstab zugunsten eines wirklichkeitsnäheren Maßstabs aufzugeben. Die Revision hat die Satzung auch für die Zeit vom 1. Januar 1997 bis 31. Dezember 2005 für unwirksam erklärt, soweit darin die Erhebung einer Vergnügungssteuer für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i der Gewerbeordnung und an an-

deren Aufstellorten geregelt ist. Darüber hinaus hat sie die in § 7 Abs. 5 Satz 1 der Satzung enthaltene Fristbestimmung "innerhalb von sechs Wochen nach Inkrafttreten der Satzung" auch für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis 31. Dezember 1996 für unwirksam erklärt.

II. Die Revision ist in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet.

Die entscheidungstragenden Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit des in der Vergnügungssteuersatzung der Antragsgegnerin normierten Stückzahlmaßstabs im Zeitraum vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 2005 verletzen Bundesrecht (1.). Hinsichtlich des Zeitraums vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1996 ist die Entscheidung - abgesehen von der Fristbestimmung nach § 7 Abs. 5 Satz 1 VStS - gleichwohl aus anderen Gründen im Ergebnis richtig (2.). Eine gerichtliche Erklärung der weiteren Anwendbarkeit der Vergnügungssteuersatzung auch für die Zeit vom 1. Januar 1997 bis zum 31. Dezember 2005 kommt nicht in Betracht

(3.).

1. Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für den Zeitraum bis 31. Dezember 2005 beruht auf der Erwägung, dass unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Sachverhalts in diesem Zeitraum der Stückzahlmaßstab mit Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Besteuerungsgleichheit vereinbar sei. Die Durchbrechung des Gleichheitssatzes, die im Stückzahlmaßstab angelegt sei, sei durch Typisierungen und Pauschalierungen zur Vereinfachung und -praktikabilität gerechtfertigt. Sie stehe auch noch in einem angemessenen Verhältnis zu den steuerlichen Vorteilen der Typisierung. Der Antragsgegnerin seien von der Antragstellerin erst Mitte 2004 Einspielergebnisse für das Jahr 2003 für die seinerzeit von ihr betriebene Spielhalle vorgelegt worden; im Laufe des Jahres 2005 habe eine Mitbewerberin Erkenntnisse aus dem Jahr 2004 vorgelegt. Die dem zugrunde liegende Auffassung des Oberverwaltungsgerichts, der Stückzahlmaßstab müsse erst dann durch einen den Vergnügungsaufwand der Spieler genauer erfassenden Maßstab ersetzt werden, wenn dem Satzungsgeber zur Kenntnis gelange, dass die Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse von Gewinnspielautomaten im Satzungsgebiet eine Bandbreite von 50 % überschreiten, ist mit dem verfassungsrechtlichen Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit nicht zu vereinbaren.

Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus ihm ergeben sich je nach Regelungs-

gegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitsanforderungen reichen (vgl. BVerfG, Urteil vom 20. April 2004 - 1 BvR 1748/99, 905/00 - BVerfGE 110, 274 <291>; Beschluss vom 7. November 2006 - 1 BvL 10/02 - BVerfGE 117, 1 <30>; stRspr). Für den Sachbereich des Steuerrechts verbürgt der allgemeine Gleichheitssatz den Grundsatz der gleichen Zuteilung steuerlicher Lasten (vgl. BVerfG, Urteil vom 20. April 2004 a.a.O. S. 292; Beschlüsse vom 15. Januar 2008 - 1 BvL 2/04 - BVerfGE 120, 1 <44> und vom 4. Februar 2009 - 1 BvL 8/05 - BVerfGE 123, 1 <19>). Er verlangt eine Ausgestaltung der Steuer, die bezogen auf den jeweiligen Steuergegenstand eine gleichheitsgerechte Besteuerung sicherstellt. Bei der Aufwandsteuer ist es die in der Vermögensaufwendung zum Ausdruck kommende Leistungsfähigkeit, die gleichheitsgerecht zu erfassen ist. Steuer-schuldner der Vergnügungssteuer in Form der Spielautomatensteuer ist der Veranstalter des Vergnügens. Gleichwohl zielt die Steuer auf die Belastung des Vergnügungsaufwandes des einzelnen Spielers als Ausdruck seiner individuellen Leistungsfähigkeit. Daher stellt der individuell tatsächlich getätigte Vergnügungsaufwand den sachgerechtesten Maßstab für die Vergnügungssteuer dar.

Der Normgeber ist jedoch von Verfassungen wegen nicht auf einen derartigen Wirklichkeitsmaßstab beschränkt. Er hat vielmehr einen weiten Gestaltungsspielraum, der aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität eine Pauschalierung zulässt. Der Rechtfertigungsbedarf für die Wahl eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabs ist umso höher, je weiter sich dieser von dem Belastungsgrund des Vergnügungsaufwandes des einzelnen Spielers entfernt. In jedem Fall verlangt der Grundsatz der Belastungsgleichheit einen zumindest lockeren Bezug des Steuermaßstabs zum Vergnügungsaufwand des Spielers, der die Erfassung seines Vergnügungsaufwandes wenigstens wahrscheinlich macht (BVerfG, Teilurteil vom 10. Mai 1962 - 1 BvL 31/58 - BVerfGE 14, 76 <93>; Beschlüsse vom 1. April 1971 - 1 BvL 22/67 - BVerfGE 31, 8 <19, 25 f.> und vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 20; BVerfG, Urteile vom 22. Dezember 1999 - BVerfG 11 CN 1.99 - BVerfGE 110, 237 <239 f.> und vom 13. April 2005 - BVerfG 10 C 5.04 - BVerfGE 123, 218 <220, 226 ff.>; Beschluss vom 25. Januar 1995 - BVerfG 8 N 2.93 - Buchholz 401.68 Vergnügungssteuer Nr. 28 S. 12; BFH, Urteil vom 26. Februar 2007 - II R 2/05 - BFHE 217, 280 <285>).

a) Ausgehend davon ist die mit der pauschalen Besteuerung nach dem Stückzahlmaßstab einhergehende ungleiche

Belastung des Vergnügungsaufwandes der Spieler seit dem 1. Januar 1997 generell nicht mehr gerechtfertigt, ohne dass es auf die Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten im jeweiligen Satzungsgebiet ankommt (im Anschluss an BVerfG, Beschlüsse vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 29 ff. und vom 3. September 2009 - 1 BvR 2384/08 - NVwZ 2010, 313 <317>; Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung, vgl. BVerwG, Urteil vom 13. April 2005 a.a.O. S. 226 ff.).

Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass der Stückzahlmaßstab bei den heutigen Gegebenheiten des Spielgerätemarktes für die Bemessung der Spielgerätesteuer generell untauglich sei. Er sei zum einen nicht geeignet, den notwendigen Bezug zum Vergnügungsaufwand des Spielers zu gewährleisten. In den in jüngerer Zeit vom Bundesverwaltungsgericht und einigen Oberverwaltungsgerichten entschiedenen Fällen hätten sich Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse von Gewinnspielautomaten ergeben, die weit jenseits der Marge von 50 % gelegen hätten, die in der fachgerichtlichen Rechtsprechung als für den gebotenen zumindest lockeren Bezug zum Vergnügungsaufwand des Spielers noch tolerabel angesehen werde. Dies lasse den Schluss zu, dass der Stückzahlmaßstab unter den heutigen Gegebenheiten den Vergnügungsaufwand des Spielers allenfalls noch bei Vorliegen atypischer Umstände abbilde. Zum anderen lasse der Stückzahlmaßstab eine verlässliche und dauerhafte Normsetzung generell nicht zu. So müsse die steuererhebende Körperschaft, die die Spielgerätesteuer nach der Stückzahl bemesse, regelmäßig befürchten, dass sich die örtlichen Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse in einer Weise veränderten, die dem ursprünglich womöglich noch hinreichenden Bezug dieses Maßstabs zum steuerbaren Vergnügungsaufwand die Grundlage entzögen. Diese Ungewissheit über den verlässlichen Bestand einer Spielgerätesteuer, die sich auf einen Stückzahlmaßstab stütze, werde noch dadurch verstärkt, dass den Fachgerichten nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Spielraum bei der - ohnehin schwierigen - Ermittlung und Würdigung der relevanten Einspielergebnisse zukomme. Der erkennende Senat schließt sich dieser Einschätzung einer dem Stückzahlmaßstab anhaftenden strukturellen Untauglichkeit für eine dem Gleichheitsgebot verlässlich Rechnung tragende Besteuerung des Vergnügungsaufwandes an.

Das Bundesverfassungsgericht hat ferner angenommen, dass die durch den Stückzahlmaßstab erzwungene Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte nicht mehr

als durch Gesichtspunkte der Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt angesehen werden könne. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesfinanzhofs führt das Bundesverfassungsgericht aus, der Rückgriff auf den pauschalen Stückzahlmaßstab könne insbesondere nicht mehr damit gerechtfertigt werden, dass die Einspielergebnisse oder Spieleinsätze mangels manipulations-sicherer Zähl- und Kontrolleinrichtungen an den Automaten nicht zuverlässig erfasst werden könnten. Dieser Vorbehalt sei spätestens seit Anfang 1997 jedenfalls für Gewinnspielautomaten entfallen. Bundesverwaltungsgericht und Bundesfinanzhof gingen davon aus, dass aufgrund der technischen Entwicklung und der zwischen den Herstellern von Unterhaltungsautomaten mit Gewinnmöglichkeit und den Verbänden der Unterhaltungsautomatenwirtschaft einerseits sowie den zuständigen Bundesministerien andererseits abgeschlossenen selbstverpflichtenden Vereinbarung ab dem 1. Januar 1997 nur noch Gewinnspielgeräte aufgestellt sein dürften, die mit einem manipulationssicheren Zählwerk ausgestattet seien, das den Spelaufwand grundsätzlich zuverlässig erfassen könne (BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 27 f., 33; vgl. BVerwG, Urteil vom 13. April 2005 a.a.O. S. 222 f.; BFH, Urteil vom 26. Februar 2007 a.a.O. S. 286). Somit ist davon auszugehen, dass seit dem 1. Januar 2007 die technischen Voraussetzungen für eine wirklichkeitsgerechte Besteuerung des Vergnügungsaufwandes des Spielers nach dem Maßstab der Einspielergebnisse oder der Spieleinsätze flächendeckend gegeben sind. Es sind auch keine anderen Gründe der Verwaltungspraktikabilität erkennbar, die es nach wie vor rechtfertigen könnten, die mit dem Stückzahlmaßstab verbundene ungleiche Belastung des Vergnügungsaufwandes der Spieler hinzunehmen. Im Gegenteil ist der Stückzahlmaßstab wegen der Notwendigkeit, die sich ständig verändernden Schwankungsbreiten der örtlichen Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten zu beobachten, aus den im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Februar 2009 aufgeführten Gründen sowohl für den Satzungsgeber als auch für die Steuerverwaltung besonders schwierig zu handhaben. Demgegenüber ist die Besteuerung nach einem wirklichkeitsgerechten Maßstab angesichts der seit Anfang 1997 allgemein gewährleisteten technischen Ausrüstung der Spielautomaten verlässlich und mit angemessenem Aufwand möglich (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 29, 31 f.).

b) Bundesrecht ist auch insoweit verletzt, als das Oberverwaltungsgericht die

Zulässigkeit des Stückzahlmaßstabs für die Zeit bis zum 31. Dezember 1996 davon abhängig macht, dass keine Erkenntnisse über Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten im Satzungsgebiet vorliegen, die die Marge von 50 % überschreiten. Eine solche Anforderung lässt sich dem Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit für den genannten Zeitraum nicht entnehmen.

Wie bereits ausgeführt, konnte bis zum 31. Dezember 1996 nicht davon ausgegangen werden, dass sämtliche Gewinnspielgeräte mit Zählwerken ausgestattet waren, die eine manipulationssichere Erfassung der Einspielergebnisse oder der Spieleinsätze erlaubten. Im Hinblick auf diese technischen Defizite fehlte es den Kommunen bis Anfang 1997 an den Voraussetzungen, um eine dem Grundsatz der Besteuerungsgleichheit in jeder Hinsicht Rechnung tragende Besteuerung nach einem wirklichkeitsgerechten Maßstab sicher und mit zumutbarem Aufwand gewährleisten zu können. Die kommunalen Verwaltungen konnten sich auf die Zählwerksausdrucke nicht verlassen oder hätten die Ergebnisse sogar durch Handauszählung ermitteln müssen. Es hätten Kontrollmechanismen eingeführt werden müssen, um einer Steuerhinterziehung entgegenzuwirken. Damit wären die kommunalen Verwaltungen überfordert gewesen, weil sie in der Regel nicht über Personal verfügen, das in Bezug auf die Überprüfung von Steuerklärungen besonders geschult ist (Urteil vom 22. Dezember 1999 - BVerwG 11 CN 1.99 - BVerwGE 110, 237 <243>; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 33). Angesichts dieser Schwierigkeiten einer zuverlässigen Ermittlung des steuerbaren Vergnügungsaufwandes nach den Einspielergebnissen oder den Spieleinsätzen war die Verwendung des pauschalen Stückzahlmaßstabs und die damit verbundene ungleiche Belastung des Vergnügungsaufwandes bis zum 31. Dezember 1996 generell gerechtfertigt, ohne dass es auf die - mangels manipulationssicherer Zählwerke ebenfalls nicht zuverlässig zu ermittelnden - Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten im jeweiligen Satzungsgebiet angekommen wäre. Für den fraglichen Zeitraum bis zum 31. Dezember 1996 liegen auch keine Anhaltspunkte für flächendeckend gravierende Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten vor, wie sie das Bundesverfassungsgericht für die jüngere Zeit festgestellt hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 24, 30; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 13. April 2005 a.a.O. S. 229 f.). Gegen eine Rechtfertigung des Stückzahlmaßstabs bis zum 31. Dezember 1996 spricht

entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht, dass die Umsatzsteuer schon lange vor dem Jahr 1997 nicht nach der Anzahl der Gewinnspielautomaten, sondern nach deren Einspielergebnissen bemessen wurde. Denn die Finanzverwaltung verfügt im Unterschied zu den kommunalen Verwaltungen über die sachlichen und personellen Mittel, um Steuererklärungen in größerem Umfang auf ihre Richtigkeit kontrollieren und so dem Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit widersprechende Vollzugsdefizite vermeiden zu können.

2. Die angefochtene Entscheidung selbst stellt sich, soweit sie den Antrag abgelehnt hat, jedoch teilweise aus anderen Gründen im Ergebnis als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO).

a) Das Oberverwaltungsgericht hat die Vergnügungssteuersatzung der Beklagten für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1996 im Ergebnis zu Recht nicht wegen Verletzung des Gebots steuerlicher Belastungsgleichheit für unwirksam erklärt. Wie bereits ausgeführt, war die mit der Verwendung des Stückzahlmaßstabs verbundene ungleiche Belastung des Vergnügungsaufwandes der Spieler in dieser Zeit generell - unabhängig von den Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Gewinnspielautomaten im jeweiligen Satzungsgebiet oder darauf bezogener Kenntnisse des Satzungsgebers - gerechtfertigt. Danach ist die Pauschalbesteuerung nach § 5 Abs. 1 Satz 1, § 6 Abs. 1 VStS für diesen Zeitraum nicht zu beanstanden.

Die Satzung ist für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1996 auch nicht deshalb wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG ungültig, weil gemäß § 5 Abs. 2, § 6 Abs. 2 VStS die Steuer auf Antrag des Steuerschuldners nicht nach dem Stückzahlmaßstab, sondern nach dem Spieleinsatz bemessen wird, wenn der Steuerschuldner diesen durch elektronische Zählwerke nachweisen und belegen kann. Der erkennende Senat hat im Urteil vom 10. Dezember 2009 - [BVerwG 9 C 12.08](#) - geklärt, dass der Maßstab des "Spieleinsatzes" als Summe der im Besteuerungszeitraum in ein Spielgerät zu Spielzwecken eingeworfenen Geldbeträge und der zu weiteren Spielen verwendeten Gewinne dem Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit schon deshalb entspricht, weil es derzeit keinen praktikablen Maßstab gibt, der einen noch engeren Bezug zum individuellen Vergnügungsaufwand herstellen kann (NVwZ 2010, 784 Rn. 24). Danach begegnet die Festlegung des Maßstabs "Spieleinsatz" nach § 5 Abs. 2 VStS als solche keinen Bedenken. Das Oberverwaltungsgericht hat diese Bestimmung dahingehend ausgelegt, dass unter "Spieleinsatz" die Zahl der entgeltspflichtigen Spiele multipliziert

mit dem Einsatz pro Spiel zu verstehen ist; es weist ausdrücklich darauf hin, dass damit nicht nur die durch Geldeinwurf ausgelösten Spiele erfasst werden, sondern auch diejenigen Spiele, die aus einem erlangten Gewinn bezahlt werden (UA S. 17 f.). Bei diesem Verständnis des Begriffs "Spieleinsatz" ist eine möglichst wirklichkeitsgerechte Besteuerung des Vergnügungsaufwandes der Spieler im Sinne der oben genannten Rechtsprechung des erkennenden Senats gewährleistet.

Der Gültigkeit der Satzung für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1996 steht auch nicht entgegen, dass es in diesem Zeitraum keine Pflicht gab, die zum Nachweis des Spieleinsatzes nach § 5 Abs. 2 Satz 1 VStS notwendigen Unterlagen herzustellen oder aufzubewahren. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin wird insoweit nichts Unmögliches verlangt, weil eine - rückwirkende - Besteuerung nach dem Spieleinsatz nur dann auf Antrag des Steuerschuldners erfolgt, wenn dieser entsprechende Nachweise erbringen kann; ist dies nicht der Fall, verbleibt es bei der Pauschalsteuer nach § 6 Abs. 1 VStS. Dass diese Option ins Leere geht, weil die Nachweise in aller Regel nicht erbracht werden können, hat das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt; dahingehende Verfahrensrügen hat die Antragstellerin nicht erhoben. Der Umstand, dass nur diejenigen Steuerschuldner von der rückwirkend eingeführten Option einer gegenüber der Pauschalsteuer günstigeren Besteuerung nach dem Spieleinsatz Gebrauch machen können, die (noch) in der Lage sind, die dazu notwendigen Unterlagen vorzulegen, begegnet mit Blick auf das Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit keinen Bedenken. Der Maßstab des Spieleinsatzes bildet den steuerbaren Vergnügungsaufwand der Spieler weit wirklichkeitsnäher ab und ist damit auch gerechter als der pauschale Stückzahlmaßstab. Für den hier fraglichen Zeitraum bis zum 31. Dezember 1996 hätte die Antragsgegnerin aus den oben genannten Gründen auch ausschließlich den Stückzahlmaßstab rückwirkend (wieder) einführen können. Sie war daher nicht gehindert, die damit verbundene ungleiche Besteuerung des Vergnügungsaufwandes der Spieler wenigstens für die Fälle zu vermeiden, in denen die tatsächlichen Voraussetzungen für eine nachträgliche Besteuerung nach dem Spieleinsatz vorliegen, und sie war deshalb auch nicht verpflichtet, durch einen den Vergnügungsaufwand weniger genau erfassenden optionalen Maßstab wie etwa das Einspielergebnis möglichst vielen Steuerschuldnern die Möglichkeit zur Abweichung vom Stückzahlmaßstab zu geben.

Allerdings verstößt die in § 7 Abs. 5 Satz 1 VStS enthaltene Fristbestimmung gegen das aus Art. 20 Abs. 3 GG folgende Bestimmtheitsgebot; die Satzung der Antragsgegnerin ist daher insoweit auch für die Zeit vom 19. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1996 für unwirksam zu erklären (§ 47 Abs. 5 VwGO).

Der Bestimmtheitsgrundsatz verlangt vom Normgeber, die Rechtsvorschriften so genau zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist (BVerfG, Urteil vom 17. November 1992 - 1 BvL 8/87 - BVerfGE 87, 234 <263>; Beschlüsse vom 9. August 1995 - 1 BvR 2263/94 und 229, 534/95 - BVerfGE 93, 213 <238> und vom 18. Mai 2004 - 2 BvR 2374/99 - BVerfGE 110, 370 <396>). Dem entspricht § 7 Abs. 5 Satz 1 VStS nicht, weil die Frist, binnen der ein Antrag auf Änderung der Steuerfestsetzung für zurückliegende Zeiträume gestellt werden muss, nicht eingehalten werden kann. Danach kann eine Änderung der Steuerfestsetzung für zurückliegende Erhebungszeiträume nur innerhalb von sechs Wochen nach Inkrafttreten der Satzung beantragt werden. § 11 der Satzung bestimmt deren Inkrafttreten rückwirkend zum 19. Januar 1992. Die Antragsfrist wäre danach schon im Zeitpunkt der Bekanntmachung der Satzung durch Abdruck im amtlichen Bekanntmachungsblatt der Antragsgegnerin "E." vom 14. September 2006 verstrichen gewesen. Angesichts des klaren Wortlauts der Norm lässt sich auch nicht durch verfassungskonforme Auslegung ermitteln, ab welchem anderen Termin die Sechs-Wochen-Frist laufen soll. Die Unwirksamkeit der Fristbestimmung in § 7 Abs. 5 Satz 1 VStS erfasst nicht die gesamte Satzung, weil nicht anzunehmen ist, dass der Satzungsgeber die Option für eine Besteuerung nach dem Spieleinsatz für zurückliegende Erhebungszeiträume ohne eine Fristbindung des darauf gerichteten Antrags nicht eröffnet hätte.

b) Soweit das Oberverwaltungsgericht den Antrag auf Unwirksamkeitserklärung der Vergnügungssteuersatzung der Antragsgegnerin hinsichtlich des Zeitraums vom 1. Januar 1997 bis zum 31. Dezember 2005 unter Verstoß gegen das Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit abgelehnt hat, sind keine anderen Gründe gegeben, aus denen sich die Entscheidung insoweit im Ergebnis als richtig darstellt. Der Senat hat erwogen, die Satzung der Antragsgegnerin insoweit verfassungskonform dahin auszulegen, dass ihr ein mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbarer Besteuerungsmaßstab entnommen werden kann. Das Gebot verfassungskonformer Auslegung von Rechtsnormen verlangt, dass ein Gericht eine Vorschrift nur dann wegen Verstoßes gegen Verfassungsrecht außer Anwendung lassen bzw. für

unwirksam erklären darf, wenn keine nach anerkannten Auslegungsgrundsätzen zulässige und mit der Verfassung zu vereinbarende Auslegung möglich ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. August 1978 - 2 BvR 831/76 - BVerfGE 49, 148 <157>; BVerfG, Urteile vom 18. Dezember 1987 - BVerfG 4 C 9.86 - BVerfGE 78, 347 <352> und vom 13. Mai 2009 - BVerfG 9 C 7.08 - Buchholz 401.61 Zweitwohnungssteuer Nr. 28 S. 30 Rn. 23). Ein Verstoß gegen die Besteuerungsgleichheit durch Verwendung des Stückzahlmaßstabs nach dem 1. Januar 1997 könnte rückwirkend dadurch geheilt worden sein, dass die bisher nach der Anzahl der Gewinnspielautomaten zu zahlenden Steuerbeträge für den Zeitraum der angeordneten Rückwirkung als Höchstbeträge einer im Übrigen nach einem Wirklichkeitsgerechten Maßstab erfolgenden Besteuerung festgesetzt wurden. Das rechtsstaatlich begründete Vertrauen des Steuerschuldners, nicht im Nachhinein mit einer höheren Steuer als ursprünglich festgesetzt belastet zu werden, würde die mit einer derartigen Höchstbetragsregelung verbundene - einer Besteuerung nach dem Stückzahlmaßstab vergleichbare - ungleiche Belastung des Vergnügungsaufwandes rechtfertigen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. September 2009 - 1 BvR 2384/08 - NVwZ 2010, 313 <317>).

Die Vergnügungssteuersatzung der Antragsgewerkin lässt eine solche Auslegung der Bestimmungen zur Steuerbemessung jedoch nicht zu. Das folgt zwar nicht schon daraus, dass der Maßstab des Spieleinsatzes nicht zwingend vorgegeben ist, sondern nach § 5 Abs. 2 VStS nur auf Antrag des Steuerschuldners zur Anwendung kommt, soweit der Spieleinsatz je Gerät durch elektronisches Zählwerk nachgewiesen und belegt werden kann. Denn mit dieser Regelung können Vollzugsdefizite in den Fällen vermieden werden, in denen eine nachträgliche Besteuerung nach einem Wirklichkeitsmaßstab wegen fehlender Unterlagen nicht mehr möglich ist. Jedoch könnte eine Höchstbetragsregelung nur gegen den Wortlaut des § 5 Abs. 1 VStS ("Bemessungsgrundlage") und des § 6 Abs. 1 VStS ("Pauschalsteuer") angenommen werden. Einer Auslegung als Höchstbetragsregelung für den Zeitraum der angeordneten Rückwirkung nach Sinn und Zweck des § 6 Abs. 1 VStS steht insbesondere entgegen, dass diese Vorschrift auch für künftige Besteuerungszeiträume gilt. Zur Entstehungsgeschichte der Satzung liegen weder Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts noch sonstige Anhaltspunkte vor. Somit würde eine verfassungskonforme Auslegung im oben genannten Sinne die allgemein anerkannten Grenzen richterlicher Auslegung von Rechtsnormen überschreiten (vgl. Art. 20

Abs. 3 GG). Die Satzung kann auch nicht verfassungskonform dahingehend ausgelegt werden, dass für den Zeitraum ab 1. Januar 1997 allein der - für sich genommene - Maßstab des Spieleinsatzes zur Anwendung gelangt. Das Oberverwaltungsgericht weist zu Recht darauf hin, dass die Satzung dann unvollständig wäre, weil eine Steuererhebung nur in den Fällen erfolgen könnte, in denen ein entsprechender Antrag gestellt und die erforderlichen Nachweise erbracht würden. Es liegt auf der Hand, dass eine solche "Besteuerung auf Antrag" nicht dem Willen des Satzungsgebers entspricht. Sie widerspräche zudem ebenfalls dem Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit.

3. Schließlich kommt auch nicht in Betracht, entsprechend der auf § 31 Abs. 2 und § 79 Abs. 1 BVerfGG beruhenden Praxis des Bundesverfassungsgerichts bei der Behandlung verfassungswidriger Gesetze die Anwendbarkeit der Satzung der Antragsgewerkin für den Zeitraum vom 1. Januar 1997 bis zum 31. Dezember 2005 dadurch zu sichern, dass insoweit von der Unwirksamkeitserklärung abgesehen und stattdessen nur die Unvereinbarkeit der Pauschalbesteuerung nach § 5 Abs. 1 und § 6 Abs. 1 VStS mit Art. 3 Abs. 1 GG festgestellt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 a.a.O. S. 37 f.). Die Verwaltungsgerichtsordnung enthält keine Vorschrift, auf die ein solcher Ausspruch im Normenkontrollverfahren gestützt werden könnte (vgl. zur Inzidentkontrolle von Satzungen bei Anfechtungsklagen Beschlüsse vom 26. Januar 1995 - BVerfG 8 B 193.94 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 273 S. 7 und vom 10. Februar 2000 - BVerfG 11 B 54.99 - Buchholz 310 § 113 Abs. 1 VwGO Nr. 9 S. 20). § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO sieht bei Ungültigkeit einer Rechtsvorschrift nur die Unwirksamkeitserklärung vor. Zudem hat der Gesetzgeber mit dem Verweis in § 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO auf die Vorschrift des § 183 VwGO gerade eine Regelung zur Bewältigung der Folgen der Unwirksamkeit von Rechtsvorschriften für zurückliegende Zeiträume getroffen. Dies spricht dagegen, dass hinsichtlich der Entscheidungsmöglichkeiten im Normenkontrollverfahren bei Ungültigkeit von Rechtsvorschriften eine planwidrige Regelungslücke vorliegt. Ob in besonderen Ausnahmefällen, in denen die Unwirksamkeitserklärung einen "Notstand" zur Folge hätte, etwas anderes gelten kann, bedarf keiner Klärung (vgl. auch Beschluss vom 26. Januar 1995 a.a.O.). Ein solcher Fall liegt hier nicht vor, weil - wie oben ausgeführt - Verstöße gegen die Besteuerungsgleichheit durch Verwendung des Stückzahlmaßstabs in der Zeit ab 1. Januar 1997 durch eine Höchstbetragsregelung rückwirkend geheilt werden können.

GG Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 28 Gemeindevertretung; Ausschüsse; Spiegelbildlichkeitsgrundsatz;

Leitsatz:

**Ein gemeinsamer Wahlvorschlag mehrerer Fraktionen für die Wahl zur Besetzung der Ausschüsse der Gemeindevertretung ist auch dann unzulässig, wenn ihm eine durch einen Koalitionsvertrag vereinbarte Zusammenarbeit der Fraktionen zugrunde liegt (Bestätigung und Weiterführung des Urteils vom 10. Dezember 2003 - BVerfG 8 C 18.03 - BVerfGE 119, 305).
Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9.12.2009, Az. BVerfG 8 C 17.08**

Die Urteile des Verwaltungsgerichts Kassel vom 8. Februar 2007 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6. Mai 2008 werden aufgehoben. Es wird festgestellt, dass die Wahlen vom 26. April 2006 zur Besetzung der Ausschüsse der Beklagten ungültig sind.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst tragen.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Widerspruchsverfahren war notwendig.

Zum Tatbestand:

Der Kläger begehrt die Feststellung der Ungültigkeit der von der Beklagten vollzogenen Wahlen zur Besetzung verschiedener Ausschüsse. Nach ihrer Hauptsatzung bildet die Beklagte einen Haupt- und Finanzausschuss, einen Bauausschuss, einen Sozialausschuss sowie einen Wirtschaftsausschuss mit jeweils fünf Mitgliedern. In der Legislaturperiode 2006 bis 2011 gehören der Beklagten 31 Mitglieder an, von denen 13 auf die Fraktion der CDU, 10 auf die Fraktion der SPD, 3 auf die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen, 2 auf die Fraktion der FDP und 3 auf die Fraktion der BLF entfallen. Der Kläger ist Mitglied der beklagten Stadtverordnetenversammlung und Vorsitzender der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

Die Fraktionen der CDU, BLF und FDP schlossen eine Vereinbarung über die Bildung einer Koalition für die Wahlperiode 2006 bis 2011 im Stadtparlament F. In § 6 des Vertrages ist geregelt, dass die CDU in alle Ausschüsse zwei Mitglieder entsendet, die BLF in drei Ausschüssen jeweils ein Mitglied und die FDP in einem Ausschuss ein Mitglied stellt.

In der konstituierenden Sitzung der Beklagten legten die Fraktionen von CDU, BLF und FDP zu den Wahlen der Mitglieder der vier Ausschüsse jeweils einen gemeinsamen Wahlvorschlag, die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen jeweils eigene Wahlvorschläge vor. Bei den Wahlen gaben die 31 Mit-

glieder der Beklagten jeweils 31 gültige Stimmen ab, von denen jeweils 18 Stimmen auf den gemeinsamen Wahlvorschlag von CDU, BLF und FDP, 10 Stimmen auf den Wahlvorschlag der SPD und 3 Stimmen auf den von Bündnis 90/Die Grünen entfielen. Der gemeinsame Wahlvorschlag von CDU, BLF und FDP erhielt daraufhin jeweils drei Sitze, der Wahlvorschlag der SPD jeweils zwei Sitze. Wäre nach den Listen der jeweiligen Fraktionen gewählt worden und hätten die Stadtverordneten ihre Stimmen entsprechend ihrer Fraktionszugehörigkeit abgeben, wären bei Anwendung des Hare-Niemeyer-Verfahrens jeweils zwei Sitze auf die Wahlvorschläge der CDU und der SPD entfallen. Wegen des fünften Sitzes hätte es einen Losentscheid zwischen den Wahlvorschlägen von Bündnis 90/Die Grünen und BLF geben müssen. Die FDP-Fraktion wäre bei Verteilung der Ausschusssitze als schwächste Fraktion leer ausgegangen.

Den Widerspruch des Klägers gegen die von der Beklagten vollzogenen Wahlen zur Besetzung der vier Ausschüsse wies die Beklagte zurück. Das Verwaltungsgericht hat die Klage des Klägers abgewiesen und die Berufung zugelassen. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung des Klägers zurückgewiesen. Die vom Bundesverwaltungsgericht zugelassene Revision war erfolgreich.

Aus den Gründen:

Die Revision ist zulässig und begründet. Das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs verletzt Bundesrecht und stellt sich auch nicht aus anderen Gründen als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO). Zwar ist das Berufungsgericht ohne Verstoß gegen Bundesrecht davon ausgegangen, dass die Klage als kommunalrechtliche Wahlprüfungsklage gemäß § 55 Abs. 6 HGO zulässig ist. Die Auslegung, dass die Wahlen der Mitglieder zu vier Ausschüssen der Beklagten gültig sind, verstößt aber gegen Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 und 2 GG. Die revisionsgerichtliche Prüfung muss von dem Inhalt der irrevisiblen Vorschriften des Kommunalrechts des Landes ausgehen, den das Berufungsgericht durch Auslegung ermittelt und seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat (§ 173 VwGO i.V.m. § 560 ZPO). Das Revisionsgericht kann insoweit lediglich nachprüfen, ob Bundesrecht - insbesondere Bundesverfassungsrecht - ein anderes Ergebnis gebietet (stRspr; vgl. u.a. Urteil vom 12. November 1993 - BVerwG 7 C 23.93 - Buchholz 160 Wahlrecht Nr. 38 S. 21 <23 f.> = BVerwGE 94, 288). Das ist hier der Fall.

Der Verwaltungsgerichtshof meint, bei der Besetzung von Ausschüssen der Beklagten dürften gemäß § 55 Abs. 3 Hessische

Gemeindeordnung (HGO) mehrere Fraktionen, die sich durch einen Koalitionsvertrag zur Zusammenarbeit verpflichtet haben, einen gemeinsamen Wahlvorschlag einreichen mit der Folge, dass eine andere Fraktion in den Ausschüssen weniger Sitze erhalte, als dies der Fall wäre, wenn jede Fraktion einen eigenen Vorschlag vorlegen würde. Diese Auslegung ist mit Bundesrecht nicht vereinbar (vgl. Urteil vom 10. Dezember 2003 - BVerwG 8 C 18.03 - BVerwGE 119, 305 <306 ff.> = Buchholz 415.1 AllgKommR Nr. 149).

Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG muss das Volk in den Ländern, Kreisen und Gemeinden eine Vertretung haben, die aus unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Diese Bestimmung überträgt die in Art. 20 Abs. 1 und 2 GG getroffene Grundentscheidung der Verfassung für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie auf die Ebene der Gemeinden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Februar 1978 - 2 BvR 134/76, 2 BvR 268/76 - BVerfGE 47, 253 <272>; Urteil vom 31. Oktober 1990 - 2 BvR 2, 6/89 - BVerfGE 83, 37 <53>). Daraus folgt, dass die Gemeindevertretung, auch wenn sie kein Parlament, sondern Organ einer Selbstverwaltungskörperschaft ist, die Gemeindebürger repräsentiert (vgl. Urteil vom 27. März 1992 - BVerwG 7 C 20.91 - BVerwGE 90, 104 <105>). Diese Repräsentation vollzieht sich nicht nur im Plenum, sondern auch in den Ausschüssen der Gemeindevertretung (vgl. Urteil vom 27. März 1992 a.a.O. <113> und Beschluss vom 7. Dezember 1992 - BVerwG 7 B 49.92 - Buchholz 11 Art. 28 GG Nr. 87). Da sie der ganzen Volksvertretung, d.h. der Gesamtheit ihrer gewählten Mitglieder obliegt, haben alle Mitglieder grundsätzlich gleiche Mitwirkungsrechte (vgl. BVerfG, Urteile vom 13. Juni 1989 - 2 BvE 1/88 - BVerfGE 80, 188 <217 f.> und vom 16. Juli 1991 - 2 BvE 1/91 - BVerfGE 84, 304 <321>). Entsprechendes gilt für die Fraktionen als Zusammenschlüsse politisch gleichgesinnter Mitglieder der Volksvertretung. Auch die Fraktionen sind somit im Plenum und in den Ausschüssen grundsätzlich gleichberechtigt an der Willensbildung der Volksvertretung zu beteiligen (vgl. BVerfG, Urteile vom 14. Januar 1986 - 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84 - BVerfGE 70, 324 <362 f.>, vom 16. Juli 1991 a.a.O. <322 ff., 327 f.> und vom 13. Februar 2008 - 2 BvK 1/07 - BVerfGE 120, 82 <120>).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 13. Juni 1989 a.a.O. <222>) muss grundsätzlich jeder Ausschuss des Bundestages ein verkleinertes Bild des Plenums sein und in seiner Zusammensetzung die Zusammensetzung des Plenums widerspiegeln. Aus dem Prinzip der demokratischen

Repräsentation und der Einbeziehung der Gemeindevertreter in dieses Prinzip folgt, dass für Gemeindevertretungen das Gleiche gilt. Auch diese dürfen nicht unabhängig von dem Stärkeverhältnis der Fraktionen besetzt werden, über das die Gemeindebürger bei der Wahl der Gemeindevertretung mitentschieden haben. Vielmehr müssen auch diese Ausschüsse grundsätzlich als verkleinerte Abbilder des Plenums dessen Zusammensetzung und das darin wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln (vgl. Urteile vom 27. März 1992 a.a.O. und vom 10. Dezember 2003 a.a.O. <307>).

Der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit soll sicherstellen, dass der Ausschuss die Zusammensetzung des Plenums in seiner konkreten, durch die Fraktionen geprägten organisatorischen Gestalt verkleinernd abbildet. Da der Abgeordnete frei ist, sich in Fraktionen zu organisieren, sind die Fraktionen als politische Kräfte ebenso gleich und entsprechend ihrer Stärke zu behandeln wie die gewählten Gemeindevertreter untereinander.

Die Auffassung des Berufungsgerichts, die Ausschüsse müssten nicht notwendig ein Spiegelbild der Mehrheitsverhältnisse in der Gemeindevertretung nach Fraktionen, sondern könnten auch ein Spiegelbild der Mehrheitsverhältnisse in der Gemeindevertretung nach gemeinsamen Wahlvorschlägen verschiedener durch eine Koalitionsvereinbarung verbundener Fraktionen sein, widerspricht dem Demokratiegebot des Grundgesetzes. Dass solche Wahlvorschläge unzulässig sind, wenn sie von einer bloßen Zählgemeinschaft getragen werden, hat der Senat im Urteil vom 10. Dezember 2003 (a.a.O.) bereits entschieden und wird auch im angegriffenen Urteil anerkannt. Der vom Verwaltungsgerichtshof gezogene Umkehrschluss, dass gemeinsame Wahlvorschläge von Koalitionsfraktionen stets zulässig sein müssten, verletzt aber Bundesverfassungsrecht.

Der verfassungsrechtlich gebotene Spiegelbildlichkeitsgrundsatz schützt den Anspruch jedes Mitgliedes der Gemeindevertretung und jeder von den Mitgliedern gebildeten Fraktion auf gleichberechtigte Mitwirkung. Er sichert die Erfolgswertgleichheit der gültigen Wählerstimmen und die gleiche Repräsentation der Wähler durch die gewählten Mandatsträger. Gegenstand und Bezugspunkt der Abbildung ist das Stärkeverhältnis der politischen Kräfte, die sich zur Wahl der Gemeindevertretung gestellt und zwischen denen die Wähler entschieden haben, und nicht der politischen Mehrheiten, die sich erst nach der Wahl in der Gemeindevertretung durch Koalitionsabreden gebildet haben. Sitzverschiebungen zu Gunsten einer Koalitionsmehrheit können deshalb nur durch dem

Spiegelbildlichkeitsgrundsatz gleichrangige kollidierende verfassungsrechtliche Vorgaben gerechtfertigt werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Dezember 2004 - 2 BvE 3/02 - BVerfGE 112, 118 <140>) lässt der gleichheitsgerechte Status von Abgeordneten und Fraktionen bei Vorliegen besonderer Gründe Differenzierungen zu. Die für die Teilnahme an der parlamentarischen Willensbildung im Bundestag geltenden Gleichheitsanforderungen werden durch das Verfassungsgebot der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments und durch den demokratischen Grundsatz der Mehrheitsentscheidung (Art. 42 Abs. 2 Satz 1 GG) begrenzt. Kollidieren der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit und der Grundsatz, dass bei Sachentscheidungen die die Regierung tragende parlamentarische Mehrheit sich auch in verkleinerten Abbildungen des Bundestages durchsetzen können, so sind beide Grundsätze zu einem schonenden Ausgleich zu bringen. Dabei sind Abweichungen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit in begrenztem Umfang zu rechtfertigen, wenn nur dadurch im verkleinerten Gremium (Ausschuss) Sachentscheidungen ermöglicht werden, die eine realistische Aussicht haben, mit dem Willen einer im Plenum bestehenden politischen "Regierungsmehrheit" übereinzustimmen (BVerfG, Urteil vom 8. Dezember 2004 a.a.O. <140 f. >).

Ob der daraus abgeleitete verfassungsrechtliche Grundsatz einer stabilen parlamentarischen Mehrheitsbildung nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG unmittelbar und mit derselben Gewichtung auch für die Gemeindevertretung gilt, obwohl sie kein Parlament, sondern ein Organ der kommunalen Selbstverwaltung ist (vgl. Urteil vom 27. März 1992 - BVerwG 7 C 20.91 - BVerwGE 90, 104 <105> = Buchholz 415.1 AllgKommR Nr. 117), und obwohl die kommunale Verwaltungsspitze wegen ihrer unmittelbaren Wahl durch die Stimmbürger keiner "parlamentarischen" Mehrheit in der Gemeindevertretung bedarf, muss hier nicht abschließend entschieden werden. Denn auch wenn der Grundsatz stabiler parlamentarischer Mehrheitsbildung unmittelbar oder entsprechend anzuwenden wäre, könnte er die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge für die Wahlen zur Besetzung der Ausschüsse der Beklagten nicht rechtfertigen.

Die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge von Fraktionen in der Gemeindevertretung eröffnet - wie der vorliegende Fall zeigt - die Möglichkeit, andere Fraktionen, die entsprechend dem Spiegelbildlichkeitsgrundsatz bei der Ausschussbesetzung berücksichtigt werden müssten, hiervon auszuschließen. Darin liegt eine Beeinträchtigung der im

Grundsatz gleicher Repräsentation zum Ausdruck kommenden Erfolgswertgleichheit der kommunalen Wählerstimmen. Unerheblich ist dabei, ob solche Möglichkeiten im Einzelfall manipulativ genutzt werden oder ob das Verdrängen der anderen Fraktion sich als unbeabsichtigte Nebenfolge der Zulassung des gemeinsamen Wahlvorschlages ergibt.

Die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge von Koalitionsfraktionen zur Sicherung des "Mehrheitsprinzips" ist nicht nach dem Grundsatz des schonenden Ausgleiches widerstreitender verfassungsrechtlicher Positionen zu rechtfertigen, weil sie den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Spiegelbildlichkeit über das zur Realisierung des Mehrheitsprinzips erforderliche Maß hinaus einschränkt. Im Sinne optimaler praktischer Konkordanz darf jedes der beiden konkurrierenden Gebote durch das andere nur soweit eingeschränkt werden, wie es zu dessen Verwirklichung im konkreten Fall erforderlich ist. Die Einschränkung muss also wechselseitig auf das zur Entfaltung des jeweils anderen Gebotes nötige Mindestmaß begrenzt werden, damit beide in größtmöglichem Umfang zur Geltung kommen können. Daran fehlt es hier. Die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge von Koalitionsfraktionen setzt das Mehrheitsprinzip zu Lasten des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes uneingeschränkt durch, obwohl eine stabile Mehrheitsbildung hier auch durch andere, den Spiegelbildlichkeitsgrundsatz weniger beeinträchtigende Maßnahmen zu erreichen wäre.

Dabei bedarf es zunächst keiner Berücksichtigung, dass auch bei Wahlen nach Wahlvorschlägen der einzelnen Fraktionen grundsätzlich denkbar ist, dass Mitglieder einer Fraktion Wahlvorschläge anderer Fraktionen wählen mit der Folge, dass sich die Fraktionsstärken im Plenum nicht in den Ausschüssen widerspiegeln. Der Senat hat dies bereits als mit einer Wahl naturgemäß einhergehende Unwägbarkeiten angesehen, die nicht davon entbinden, bei der Gestaltung des Wahlverfahrens die Grundentscheidung der Verfassung für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie auch auf der Ebene der Gemeinden zu respektieren (vgl. Urteil vom 10. Dezember 2003 a.a.O. <310>). Insoweit ist es ausreichend, dass jede Fraktion aufgrund der einzelnen Wahlvorschläge die gleiche Chance hat, entsprechend ihrer Stärke im Plenum in die Ausschüsse gewählt zu werden.

Im vorliegenden Fall - und nur auf den jeweiligen Einzelfall bezogen kann der schonende Ausgleich im Wege der praktischen Konkordanz gefunden werden - wären, wenn nach den Listen der jeweiligen Fraktionen gewählt worden wäre und die Stadtverordneten ihre Stimmen entsprechend ihrer Fraktionszugehörigkeit abgegeben

hätten, bei Anwendung des Hare-Niemeyer-Verfahrens jeweils zwei Sitze auf die Wahlvorschläge der CDU und der SPD entfallen. Wegen des fünften Sitzes hätte es einen Losentscheid zwischen den Wahlvorschlägen von Bündnis 90/Die Grünen und BLF geben müssen. Die FDP-Fraktion wäre bei der Verteilung der Ausschusssitze als schwächste Fraktion leer ausgegangen.

Wenn die aufgrund einer Koalitionsvereinbarung gebildete Mehrheit der Beklagten sich weder mit einer derartigen proporzgerechten Abbildung abfinden, noch auf die sonstigen vom Landeskommunalrecht vorgesehenen Möglichkeiten, nämlich sich für die Besetzung der Ausschüsse auf einen einheitlichen Wahlvorschlag gemäß § 55 Abs. 2 HGO zu einigen oder anstelle der Wahl der Ausschussmitglieder die Ausschüsse nach dem Benennungsverfahren nach § 62 Abs. 2 HGO zu besetzen, zurückgreifen will, bliebe jedenfalls die Möglichkeit, die Zahl der Sitze in den Ausschüssen zu erhöhen und damit sowohl dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit als auch dem Mehrheitsprinzip zum Durchbruch zu verhelfen. Zwar liegt es grundsätzlich im Organisationsermessen der Beklagten, die Größe der Ausschüsse festzulegen. Eine nach proporzgerechter Verteilung zu kleine Fraktion hat auch keinen Anspruch darauf, dass die Zahl der Sitze in den Ausschüssen so erhöht wird, dass die kleine Fraktion ebenfalls einen Vertreter in den Ausschuss entsenden kann (vgl. BVerfG, Urteil vom 13. Februar 2008 - 2 BvK 1/07 - BVerfGE 120, 82 <121>). Das Organisationsermessen der Beklagten ist aber nicht völlig frei, sondern unterliegt der Bindung an den Zweck, der durch die Aufgabe der Ausschüsse bestimmt wird. Deshalb kann die Beklagte bei der Festlegung der Zahl der Mitglieder eines Ausschusses berücksichtigen, dass dem Ausschuss eine effektive Vorbereitung der Beratung und Beschlussfassung im Plenum möglich bleiben muss. Wenn aber, wie hier, durch eine moderate Erhöhung der Zahl der Mitglieder von fünf auf sieben bereits gesichert werden kann, dass sowohl der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz als auch das Mehrheitsprinzip bei der Besetzung der Ausschüsse gewahrt sind, wäre dies eine Möglichkeit des schonenden Ausgleiches zwischen beiden Prinzipien.

Es ist denkbar, dass bei einem größeren Plenum einer Stadtverordnetenversammlung und einer größeren Anzahl von Fraktionen und Gruppierungen andere Lösungen als die Vergrößerung der Zahl der Ausschussmitglieder erforderlich sein können, um beide Prinzipien zu einem schonenden Ausgleich zu bringen. Darauf kommt es aber hier nicht an. Ausreichend ist, dass im konkreten Fall für die Beklagte Möglichkeiten bestehen, beide Prinzipien zur Geltung zu bringen, ohne dass eines

von beiden eingeschränkt werden muss. In einem solchen Fall ist die Zulassung von gemeinsamen Wahlvorschlägen für die Wahl zur Besetzung der Ausschüsse zur Sicherung des Mehrheitsprinzips zu Lasten des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes nicht erforderlich.

GG Art. 20 Abs. 3 BauGB § 10 Abs. 3 Satz 1 bis 3

Bebauungsplan; DIN-Vorschrift; Verweisung; Verkündung; Bekanntmachung;

Leitsatz:

Bestimmt erst eine in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans in Bezug genommene DIN-Vorschrift, unter welchen Voraussetzungen bauliche Anlagen im Plangebiet zulässig sind, ist den rechtsstaatlichen Anforderungen an die Verkündung von Rechtsnormen genügt, wenn die Gemeinde sicherstellt, dass die Betroffenen von der DIN-Vorschrift verlässlich und in zumutbarer Weise Kenntnis erlangen können.

Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juli 2010, Az. 4 BN 21/10

Gründe

I.

Der streitgegenständliche Bebauungsplan enthält unter Nr. 1.16 folgende textliche Festsetzung:

„An den mit Lärmpegelbereichen gekennzeichneten Baugrenzen müssen bei Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung des Gebäudes in den nicht nur vorübergehend zum Aufenthalt von Menschen vorgesehenen Räumen die Anforderungen an das resultierende Schall-dämmmaß gemäß den ermittelten und ausgewiesenen Lärmpegelbereichen nach DIN 4109 erfüllt werden. ...“

Unter Nr. 3.3 enthält der Bebauungsplan folgenden Hinweis:

„Die der Planung zugrunde liegenden Vorschriften (Gesetze, Verordnungen, Erlasse und DIN-Vorschriften) können bei der Stadt Münster im Kundenzentrum "Planen - Bauen - Umwelt" im Erdgeschoss des Stadthauses 3, Albersloher Weg 33, eingesehen werden.“

Das Oberverwaltungsgericht hat den Normenkontrollantrag der Antragstellerin abgelehnt (Urteil vom 25. Januar 2010 - 7 D 110/09.NE - juris). Das rechtsstaatliche Publizitätsgebot stehe der Verweisung auf technische Regeln in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans - hier auf die DIN 4109 - nicht von vornherein entgegen. Eine Festsetzung könne zwar wegen Verstoßes gegen das Publizitätsgebot rechtswidrig sein, wenn der Bebauungsplan nicht selbst festlege, welche Regeln in seinem Anwendungsbereich gelten sollen, sondern wenn er durch Ver-

weisung auf technische Regelungen bewirken wolle, dass erst das Ergebnis der Anwendung dieser Regelungen bestimmt, was im Plangebiet zulässig ist. Setze der Bebauungsplan - wie im vorliegenden Fall - für konkret bezeichnete Bereiche fest, dass dort bei Errichtung von Gebäuden die Anforderungen an das für die Lärmpegelbereiche III bis V gemäß DIN 4109 geltende Schalldämmmaß erfüllt werden müssen, bestimme er jedoch selbst - und nicht etwa die in Bezug genommene DIN-Norm - was geltendes Recht sei. Mit einer solchen Regelung werde das Erfordernis der Bekanntmachung der DIN-Norm nicht ausgelöst. Vielmehr könne der Bezugnahme auf die DIN-Norm nicht selten - und so auch hier - die Funktion der Verwendung eines Fachbegriffs zukommen, mit dem klargestellt werde, nach welchen Methoden und Berechnungsverfahren die Einhaltung des - vom Bebauungsplan vorgegebenen - Schalldämmmaßes im Einzelnen exakt ermittelt werden kann (UA S. 21; juris Rn. 74 ff.).

Um den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderungen zu genügen, müsse die Festsetzung in ihren Voraussetzungen und in ihrem Inhalt so formuliert sein, dass die von ihr Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können. Die Verwendung von Fachbegriffen wie einer DIN-Norm stehe der Erkennbarkeit des geltenden Rechts nicht entgegen, sie könne vielmehr je nach dem Regelungszusammenhang die Anwendung der Rechtslage vereinfachen. Dass die Antragsgegnerin darüber hinaus die einschlägigen DIN-Normen zur Einsicht bereit halte, und zwar bei einer Verwaltungsstelle, deren Anschrift sie mit dem auf der Bebauungsplanurkunde abgedruckten Hinweisen benannt habe, begründe aus einem weiteren, die Entscheidung selbstständig tragenden Grunde, warum sich auch aus dem Bestimmtheitsgebot gegen die Inbezugnahme der DIN 4109 keine durchgreifenden Bedenken herleiteten (UA S. 22; juris Rn. 83 ff.).

II.

Die auf den Zulassungsgrund des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützte Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision bleibt ohne Erfolg. Die Rechtssache hat nicht die von der Antragstellerin geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung.

Als rechtsgrundsätzlich klärungsbedürftig bezeichnet die Antragstellerin die Frage, ob das rechtsstaatliche Publizitätsgebot der Verweisung auf technische Regeln in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans entgegensteht.

Die weiteren drei Fragen konkretisieren diese Fragestellung. Die Fragen bedürfen nicht der Klärung in einem Revisionsverfahren. Sie lassen sich, soweit entscheidungserheblich, auf der Grundlage

der bereits vorhandenen Rechtsprechung auch ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens beantworten.

Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden; denn die Verkündung stellt einen integrierenden Teil der förmlichen Rechtsetzung dar, ist also Geltungsbedingung. Verkündung bedeutet regelmäßig, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können. Diese Möglichkeit darf auch nicht in unzumutbarer Weise erschwert sein. Konkrete weitere Gebote für die Ausgestaltung des Verkündungsvorganges im Einzelnen ergeben sich aus dem Rechtsstaatsprinzip unmittelbar nicht. Das ist in der Rechtsprechung geklärt (BVerfG, Beschluss vom 22. November 1983 - 2 BvL 25/81 - BVerfGE 65, 283 <291>).

Bebauungspläne gehören als Satzungen zu den förmlich gesetzten Rechtsnormen (Beschluss vom 16. Mai 1991 - BVerwG 4 NB 26.90 - BVerwGE 88, 204 <207>). Bei ihnen ist allerdings nur die Erteilung der Genehmigung oder, soweit eine Genehmigung nicht erforderlich ist, der Beschluss des Bebauungsplans durch die Gemeinde ortsüblich bekannt zu machen (§ 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Im Übrigen genügt es, den Bebauungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB zu jedermanns Einsicht bereit zu halten, auf Verlangen über den Inhalt Auskunft zu geben und in der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, wo der Bebauungsplan eingesehen werden kann (§ 10 Abs. 3 Satz 2 und 3 BauGB; vgl. hierzu Beschluss vom 3. Juni 2010 - BVerwG 4 BN 55.09 -).

Die dargelegten Anforderungen an die Verkündung von Rechtsnormen stehen einer Verweisung auf nicht öffentlich zugängliche DIN-Vorschriften in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht von vornherein entgegen, und zwar auch dann nicht, wenn erst die Anwendung der DIN-Vorschrift ergibt, unter welchen Voraussetzungen ein Vorhaben im Plangebiet zulässig ist. Die Oberverwaltungsgerichte haben Verweisungen auf DIN-Vorschriften zwar wiederholt beanstandet, weil unter den jeweils gegebenen Umständen die Publizitätsanforderungen nicht gewahrt waren; die grundsätzliche Zulässigkeit einer solchen Verweisung haben sie jedoch nicht in Frage gestellt (vgl. OVG Koblenz, Urteile vom 4. Juli 2006 - 8 C 11709/05 - BRS 70 Nr. 23 - juris Rn. 19 und vom 26. März 2009 - 8 C 10729/08 - juris Rn. 33; OVG Münster, Urteile vom 9. Mai 2006 - 15 A 4247/03 - NWVBl 2006, 461 - juris Rn. 24 ff., vom 13. September 2007 - 7 D 91/06.NE - juris Rn. 79 ff. und vom 13. November 2009 - 10 D

87/07.NE - juris Rn. 89 ff.). Auch aus § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB ergibt sich entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht, dass der normative Inhalt eines Bebauungsplans allein aus sich selbst heraus erkennbar sein muss.

Verweist eine Festsetzung auf eine DIN-Vorschrift und ergibt sich erst aus dieser Vorschrift, unter welchen Voraussetzungen ein Vorhaben planungsrechtlich zulässig ist, muss der Plangeber jedoch sicherstellen, dass die Planbetroffenen sich auch vom Inhalt der DIN-Vorschrift verlässlich Kenntnis verschaffen können. Das dürfte - insoweit entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts (UA S. 21) - unabhängig davon gelten, ob der Plangeber eine Regelung insgesamt dem Ergebnis der Anwendung der DIN-Vorschrift überlässt oder ob er zwar dem Grunde nach selbst bestimmt, welchen Anforderungen die baulichen Anlagen genügen müssen, aber erst der Verweis auf die DIN-Vorschrift ergibt, nach welchen Methoden und Berechnungsverfahren der Inhalt der Anforderungen im Einzelnen zu ermitteln ist. Denn auch im zuletzt genannten Fall können die Planbetroffenen nicht dem Bebauungsplan selbst, sondern erst dem Plan in Verbindung mit der DIN-Vorschrift entnehmen, welche Anforderungen im Einzelnen der Plan an die Zulassung von Gebäuden stellt. Zudem ist die Grenze zwischen den beiden vom Oberverwaltungsgericht unterschiedenen Fallgruppen schwer zu ziehen. Auch wenn der Bebauungsplan - wie hier - die Lärmpegelbereiche selbst festlegt, ist damit nicht abschließend bestimmt, welche Schalldämmmaße in den jeweiligen Lärmpegelbereichen gewährleistet werden müssen. Denn die Anforderungen an die Schalldämmmaße ergeben sich nicht ohne weiteres aus der Tabelle 8 der DIN 4109, sondern erst aus einer Anwendung der Ziffern 5.2 bis 5.4 der DIN 4109 in Verbindung mit den Tabellen 8 bis 10.

Wenn erst eine in den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans in Bezug genommene DIN-Vorschrift abschließend bestimmt, unter welchen Voraussetzungen bauliche Anlagen im Plangebiet zulässig sind, ist den dargelegten rechtsstaatlichen Anforderungen an die Verkündung von Rechtsnormen nicht allein dadurch genügt, dass die Gemeinde den Bebauungsplan gemäß § 10 Abs. 3 BauGB bekannt macht. Sie muss vielmehr sicherstellen, dass die Betroffenen auch von der DIN-Vorschrift verlässlich und in zumutbarer Weise Kenntnis erlangen können. Das kann sie dadurch bewirken, dass sie die in Bezug genommene DIN-Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan eingesehen werden kann, zur Einsicht bereit hält und hierauf in der Bebauungsplanurkunde hinweist. Diese Voraussetzungen waren hier erfüllt.

§ 2 Abs. 3 Satz 1 UStG

Unternehmereigenschaft einer Gemeinde bei Einsatz eines mit Werbeaufdrucken versehenen Fahrzeugs, Tauschähnlicher Umsatz

Leitsätze

Eine Gemeinde, die sich als Gegenleistung für die Übereignung eines mit Werbeaufdrucken versehenen Fahrzeugs (Werbemobil) verpflichtet, dieses für die Dauer von fünf Jahren in der Öffentlichkeit zu bewegen, ist Unternehmerin. Dies gilt auch dann, wenn die in Abschn. 23 Abs. 4 UStR 2005 genannte Umsatzgrenze von 30.678 EUR nicht erreicht wird.

Bundesfinanzhof, Urteil vom 17.3.2010, XI R 17/08

Tatbestand

I. Streitig ist, ob die Klägerin und Revisionsbeklagte (Klägerin) Vorsteuern aus einer Rechnung der Marktgemeinde A (Gemeinde) geltend machen kann.

Die Klägerin vermarktet Werbemobile. Sie bietet dazu Vertragspartnern, vor allem Kommunen, Sportvereinen und sozialen Einrichtungen, die Überlassung eines mit Werbeaufdrucken versehenen Fahrzeugs auf der Basis eines vorbereiteten Vertragstextes an. Sind genügend Werbekunden gefunden, beschafft die Klägerin ein Fahrzeug, beklebt es mit Werbeaufdrucken auf eigene Kosten und vereinbart mit den Werbeinteressenten das Entgelt für die Werbefläche. Nach der Beschriftung wird das Fahrzeug dem Vertragspartner --hier der Gemeinde-- übereignet, der sich verpflichtet, über eine Vertragslaufzeit von 5 Jahren das Werbemobil zur Erreichung der Werbewirksamkeit in der Öffentlichkeit zu bewegen.

Im Vertrag vom 2. Januar 2006 verpflichtete sich die Klägerin, der Gemeinde einen solchen Werbeträger (hier PKW X) zu übereignen, den sie am 21. Juni 2006 auch übergab.

Mit Datum vom 9. August 2006 rechnete die Gemeinde u.a. die Erbringung von Werbefahrten mit dem PKW X vom 21. Juni 2006 bis 20. Juni 2011 mit der Klägerin im Voraus in Höhe von 9.810 EUR netto ab. Da die Klägerin der Gemeinde bereits mit Rechnung vom 31. Juli 2006 ihre nach dem Vertrag vom 2. Januar 2006 zu erbringende Leistung mit dem gleichen Nettobetrag von 9.810 EUR in Rechnung gestellt hatte, verrechnete die Klägerin die beiden Forderungen.

Aufgrund einer Umsatzsteuer-Sonderprüfung bei der Gemeinde kam der Beklagte und Revisionskläger (das Finanzamt --FA--) zu dem Ergebnis, diese sei nicht berechtigt gewesen, für die Werbefahrten eine Rechnung mit Mehrwertsteuerausweis auszustellen. Die mit dem Fahrzeug verbundenen Tätigkeiten der Gemeinde seien nicht im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art

erfolgt. Ein solcher sei zu verneinen, weil die in Abschn. 23 Abs. 4 der Umsatzsteuer-Richtlinien 2005 (UStR) genannte Umsatzgrenze von 30.678 EUR nicht erreicht werde.

Mit Bescheid vom 29. Dezember 2006 erkannte das FA die von der Gemeinde in der Rechnung vom 9. August 2006 ausgewiesene Mehrwertsteuer in Höhe von ... EUR nicht als abzugsfähige Vorsteuer an und setzte gegenüber der Klägerin eine Umsatzsteuer-Vorauszahlung für August 2006 in Höhe von ... EUR fest.

Das Finanzgericht (FG) gab der Sprungklage statt. Die Gemeinde sei mit dem dauerhaften Einsatz des Werbemobils selbständig und nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen, nämlich um ein Fahrzeug zur Nutzung übereignet zu bekommen, tätig geworden. Die Werbeleistungen habe sie auf privatrechtlicher Grundlage erbracht und dabei den Bereich ihres hoheitlichen Tätigwerdens als Gemeinde verlassen. Auf die Umsatzgrenze von 30.678 EUR komme es unter dem Blickwinkel des Gemeinschaftsrechts nicht an. Es könne daher dahingestellt bleiben, ob der von der Klägerin begehrte Vorsteuerabzug schon daraus folge, dass die Gemeinde die Werbeleistungen ihrem Betrieb gewerblicher Art "Wasserversorgung" zugeordnet habe. Die Vorentscheidung ist veröffentlicht in Entscheidungen der Finanzgerichte 2008, 1071.

Mit seiner Revision rügt das FA Verletzung materiellen Rechts. Es trägt im Wesentlichen vor, das Fahrzeug sei zumindest weit überwiegend für den gemeindlichen Bauhof und damit zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben eingesetzt worden. Der erzielte Werbeeffect sei lediglich ein Nebeneffekt, der keine --hervorgehobene-- nachhaltige wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinde darstelle. Auch wenn das Gemeinschaftsrecht keine starre Umsatzgrenze vorsehe, bedeute dies nicht, dass jede noch so unbedeutende wirtschaftliche Tätigkeit steuerpflichtig sei. Private Wettbewerber würden insoweit durch die Regelung zur Besteuerung sog. Kleinunternehmer in § 19 Abs. 1 des Umsatzsteuergesetzes 2005 (UStG) geschützt.

Das FA beantragt, die Vorentscheidung aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt, die Revision zurückzuweisen.

Sie verweist im Wesentlichen auf das Urteil des FG. Nach dem Gemeinschaftsrecht müsse sich die Tätigkeit nicht "wirtschaftlich herausheben". Die Wettbewerbsgleichheit verlange, gleiche wirtschaftliche Aktivitäten umsatzsteuerlich gleich zu behandeln. Die Gemeinde sei zudem bereits mit der Wasserversorgung unternehmerisch tätig und dieses Unternehmen umfasse ihre gesamte gewerbliche und berufliche Tätigkeit.

Aus den Gründen:

II. Die Revision des FA ist unbegründet. Sie ist daher zurückzuweisen (§ 126 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung --FGO--). Das FG hat der Klägerin den streitigen Vorsteuerabzug zu Recht zuerkannt.

1. Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UStG kann der Unternehmer die gesetzlich geschuldete Steuer für Lieferungen und sonstige Leistungen, die von einem anderen Unternehmer für sein Unternehmen ausgeführt worden sind, als Vorsteuerbeträge abziehen. Die Ausübung des Vorsteuerabzugs setzt voraus, dass der Unternehmer eine nach den §§ 14, 14a UStG ausgestellte Rechnung besitzt. Soweit der gesondert ausgewiesene Steuerbetrag auf eine Zahlung vor Ausführung dieser Umsätze entfällt, ist er bereits abziehbar, wenn die Rechnung vorliegt und die Zahlung geleistet worden ist.

Dies steht im Einklang mit Art. 17 Abs. 2 Buchst. a der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern (Richtlinie 77/388/EWG). Danach ist der Steuerpflichtige befugt, soweit er Gegenstände und Dienstleistungen für Zwecke seiner besteuerten Umsätze verwendet, von der von ihm geschuldeten Steuer die im Inland geschuldete oder entrichtete Mehrwertsteuer für Gegenstände und Dienstleistungen, die ihm von einem anderen Steuerpflichtigen geliefert wurden oder geliefert werden bzw. erbracht wurden oder erbracht werden, abzuziehen.

2. Zutreffend hat das FG die Voraussetzungen des § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UStG bejaht und insbesondere mit Recht dargelegt, die Gemeinde sei als Unternehmerin berechtigt gewesen, für die von ihr noch zu erbringenden Leistungen eine Rechnung mit Mehrwertsteuerausweis auszustellen.

a) Mit der Verwendung des Werbemobils im Straßenverkehr für die Dauer von 5 Jahren erbringt die Gemeinde nachhaltig eine sonstige Leistung i.S. des § 3 Abs. 9 Satz 1 UStG (vgl. Urteil des Bundesfinanzhofs --BFH-- vom 16. April 2008 XI R 56/06, BFHE 221, 475, BStBl II 2008, 909), nämlich eine Werbeleistung (vgl. § 3a Abs. 4 Nr. 2 UStG).

b) Diese Leistung erbringt die Gemeinde gegen Entgelt.

aa) Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) und des BFH werden Leistungen nach den übereinstimmenden Regelungen in § 1 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 UStG und in Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 77/388/EWG gegen Entgelt erbracht, wenn zwischen dem Leistenden und dem Leistungsempfänger ein Rechtsverhältnis besteht, das zwischen der Leistung und einem erhaltenen Gegenwert einen unmittel-

baren Zusammenhang begründet und die Vergütung den Gegenwert für die Leistung bildet (vgl. BFH-Urteile vom 5. Dezember 2007 V R 60/05, BFHE 219, 455, BStBl II 2009, 486, m.w.N. zur Rechtsprechung von EuGH und BFH, und in BFHE 221, 475, BStBl II 2008, 909).

Eine entgeltliche Leistung stellen auch der Tausch und der tauschähnliche Umsatz dar. Ein tauschähnlicher Umsatz liegt vor, wenn das Entgelt für eine sonstige Leistung in einer Lieferung oder sonstigen Leistung besteht (§ 3 Abs. 12 Satz 2 UStG). Voraussetzung hierfür ist, dass sich zwei entgeltliche Leistungen i.S. des § 1 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 UStG gegenüberstehen, die lediglich durch die Modalität der Entgeltvereinbarung (Tausch) miteinander verknüpft sind (BFH-Urteil vom 6. Dezember 2007 V R 42/06, BFHE 221, 74, m.w.N.). Nicht maßgeblich ist, ob die Vertragsparteien die einander erbrachten Leistungen als entgeltlich oder unentgeltlich bezeichnen (BFH-Urteil vom 10. Juli 1997 V R 95/96, BFHE 183, 296, BStBl II 1997, 668). Der Gegenwert wird bei Tausch und tauschähnlichen Umsätzen i.S. von § 3 Abs. 12 UStG durch eine tatsächlich erhaltene Gegenleistung erbracht, die nicht in Geld besteht, aber in Geld ausdrückbar sein muss (BFH-Urteil in BFHE 221, 475, BStBl II 2008, 909).

bb) Als Gegenwert und damit als Entgelt für die von ihr in dem fünfjährigen Verwendungszeitraum noch zu erbringenden Werbeleistungen hat die Gemeinde nach den unstreitigen Feststellungen des FG das Fahrzeug übereignet erhalten, für das sie selbst keine Anschaffungskosten tragen musste. Auch die Finanzverwaltung geht in einem solchen Fall von einem tauschähnlichen Umsatz aus, dessen Bemessungsgrundlage aus Vereinfachungsgründen mit dem Wert des Einkaufspreises des Fahrzeugs angesetzt werden könne (Schreiben der Oberfinanzdirektion Karlsruhe vom 29. Februar 2008 -S 7100- Rz 1.1.2 und 1.2, USt-Kartei BW § 1 Abs. 1 Nr. 1 UStG S 7100 Karte 16). Soweit die Werbeleistungen zum Zeitpunkt der Übereignung des Pkw X noch nicht erbracht waren, stellt sich dieser Gegenwert --das Fahrzeug-- als Vorauszahlung dar.

c) Mit dem Einsatz des Werbemobils ist die Gemeinde insoweit auch als Unternehmerin i.S. des § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 UStG bzw. Steuerpflichtige i.S. des Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 77/388/EWG tätig geworden.

aa) Entgegen der Auffassung des FA steht dem Vorsteuerabzug nicht entgegen, dass es sich bei ihr um eine juristische Person des öffentlichen Rechts handelt und diese nach § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (§ 1 Abs. 1 Nr. 6, § 4 des Körperschaftsteuergesetzes --KStG--) und ihrer land- oder forstwirtschaftlichen

Betriebe gewerblich oder beruflich tätig sind, soweit keiner der in § 2 Abs. 3 Satz 2 UStG geregelten Sonderfälle vorliegt.

§ 2 Abs. 3 Satz 1 UStG ist unter Berücksichtigung von Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG richtlinienkonform auszulegen (vgl. z.B. BFH-Urteile vom 27. Februar 2003 V R 78/01, BFHE 201, 554, BStBl II 2004, 431, unter II.3., und vom 5. Februar 2004 V R 90/01, BFHE 205, 323, BStBl II 2004, 795, unter II.4.b bb; vgl. auch Kraeusel, Umsatzsteuer-Rundschau --UR-- 2010, 480, 486 ff.). Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG bestimmt:

(5) Staaten, Länder, Gemeinden und sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts gelten nicht als Steuerpflichtige, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten oder Leistungen Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben.

Falls sie jedoch solche Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, gelten sie für diese Tätigkeiten oder Leistungen als Steuerpflichtige, sofern eine Behandlung als Nicht-Steuerpflichtige zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Die vorstehend genannten Einrichtungen gelten in jedem Fall als Steuerpflichtige in Bezug auf die in Anhang D aufgeführten Tätigkeiten, sofern der Umfang dieser Tätigkeiten nicht unbedeutend ist. ..."

Danach sind juristische Personen des öffentlichen Rechts Unternehmer i.S. von § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG i.V.m. § 4 KStG, wenn sie Leistungen gegen Entgelt auf privatrechtlicher Grundlage unter den gleichen rechtlichen Bedingungen wie ein privater Wirtschaftsteilnehmer erbringen (BFH-Urteile in BFHE 205, 323, BStBl II 2004, 795; vom 22. September 2005 V R 28/03, BFHE 211, 566, BStBl II 2006, 280; vom 12. Oktober 2004 V R 15/02, BFH/NV 2005, 388; vom 3. Juli 2008 V R 51/06, BFHE 222, 128, BStBl II 2009, 213, unter II.2., und vom 20. August 2009 V R 30/06, BFHE 226, 465).

bb) Dies ist hier der Fall. Die Gemeinde erbringt die --entgeltlichen-- Werbeleistungen auf der Grundlage des mit der Klägerin abgeschlossenen zivilrechtlichen Vertrages und nicht im Rahmen der eigens für sie geltenden öffentlich-rechtlichen Regelungen.

Zwar stehen die Fahrten im Zusammenhang mit dem Einsatz des Fahrzeugs für gemeindliche --möglicherweise hoheitliche-- Zwecke. Hierauf kommt es aber nach der Rechtsprechung des EuGH nicht an (EuGH-Urteile vom 17. Oktober 1989 Rs. C-231/87 und C-129/88 --Comune di Carpaneto Piacentino u.a.--, Slg. 1989, 3233, UR 1991, 77, Randnr. 13, und vom 12. September 2000 Rs. C-276/97 --Kommission/Frankreich--, Slg.

2000, I-6251, Internationales Steuerrecht 2000, 620, Randnr. 33). Außerdem haben die entgeltlichen Werbeleistungen auch nichts mit der öffentlichen Aufgabenstellung der Gemeinde bzw. des Bauhofs zu tun. Es ist auch unerheblich, ob die Gemeinde mit dem Werbemobil zusätzliche, nicht durch den Gemeindebetrieb veranlasste Fahrten unternommen hat oder das Fahrzeug anderweitig besonders werbewirksam eingesetzt hat.

Im Übrigen hat die Gemeinde mit ihrem Anschreiben an potentielle Werbekunden, die sie auf die Möglichkeit des Werbemobils hingewiesen hat, und mit ihrer Teilnahme an der werbewirksam angekündigten Fahrzeugübergabe weitere Werbeleistungen zugunsten der Klägerin --auf privatrechtlicher Grundlage-- erbracht.

cc) Nach Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG kommt es für die Frage, ob die Gemeinde in Bezug auf ihre Werbeleistungen als Steuerpflichtige (bzw. Unternehmerin i.S. des UStG) tätig geworden ist, entgegen der Auffassung des FA und im Gegensatz zu § 4 Abs. 1 Satz 1 KStG (vgl. BFH-Urteil vom 13. März 1974 I R 7/71, BFHE 112, 61, BStBl II 1974, 391) nicht darauf an, ob die ausgeübte Tätigkeit oder erbrachte Leistung von einer eigenständigen Einrichtung ausgeführt wird. Die Richtlinie stellt in Art. 4 Abs. 5 vielmehr ausschließlich auf die jeweils ausgeübte Tätigkeit oder erbrachte Leistung als solche ab.

dd) Entgegen der Auffassung des FA kann der Gemeinde die Unternehmereigenschaft nicht mit der Begründung versagt werden, die von ihr erzielten Werbeumsätze seien zu gering.

Die im Rahmen der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit erzielten Einnahmen der Gemeinde unterliegen bei der gebotenen richtlinienkonformen Auslegung den gleichen umsatzsteuerrechtlichen Bestimmungen wie die Umsätze anderer Unternehmen auch. Danach kommt es für die Unternehmereigenschaft --auch einer juristischen Person des öffentlichen Rechts-- nicht darauf an, ob sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit innerhalb ihrer Gesamtbetätigung "wirtschaftlich" heraushebt und bestimmte Umsatzgrenzen überschreitet. Der Wortlaut des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG gibt keinen Hinweis auf derartige Grenzen. Bereits mit dem BFH-

Urteil vom 25. Oktober 1989 V R 111/85 (BStBl II 1990, 868) hat der BFH --unter Verweis auf das BFH-Urteil vom 11. Januar 1979 V R 26/74 (BFHE 127, 83, BStBl II 1979, 746)-- festgestellt, dass Gewinn- oder Umsatzgrenzen keine geeigneten, allein maßgeblichen Kriterien zur Bestimmung der Steuerpflicht einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 3 UStG 1967 sind (vgl. auch Klenk in Sölch/Ringleb, Umsatzsteuer, September 2007, § 2 Rz 232; Kraeusel, UR 2010, 480, 488). Entgegen der Auffassung des FA kann der Klägerin --und der Gemeinde-- somit nicht entgegengehalten werden, die von der Gemeinde erzielten Umsätze erreichten nicht die in Abschn. 23 Abs. 4 UStR aufgeführten und aus den Körperschaftsteuer-Richtlinien 2004 (KStR) übernommenen Umsatzgrenzen.

Soweit das FA die in Abschn. 23 Abs. 4 UStR i.V.m. R 6 Abs. 5 KStR genannte Umsatzgrenze von 30.678 EUR mit der Begründung verteidigt, § 2 Abs. 3 UStG und Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 77/388/EWG seien Schutzvorschriften zugunsten von privaten Unternehmern und bei einer bloß unbedeutenden wirtschaftlichen Tätigkeit einer juristischen Person des öffentlichen Rechts sei ein derartiger Schutz nicht erforderlich, da private Unternehmer dann durch die Kleinunternehmerregelung in § 19 Abs. 1 UStG ausreichend geschützt seien, vermag der Senat dem nicht zu folgen.

Zum einen trifft der Ausgangspunkt dieser Überlegung (Schutzvorschriften zugunsten privater Unternehmer) jedenfalls nicht uneingeschränkt zu. Denn der EuGH hat entschieden, Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 2 der Richtlinie 77/388/EWG sei dahin auszuulegen, dass die Einrichtungen des öffentlichen Rechts, soweit sie Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, nicht nur dann als Steuerpflichtige gelten, wenn ihre Behandlung als Nichtsteuerpflichtige aufgrund des Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 1 oder 4 der Richtlinie 77/388/EWG zu größeren Wettbewerbsverzerrungen zulasten ihrer privaten Wettbewerber führen würde, sondern auch dann, wenn sie derartige Verzerrungen zu ihren eigenen Lasten zur Folge hätte (vgl. EuGH-Urteil vom 4. Juni 2009 Rs. C-102/08 --Salix--, BFH/NV 2009, 1222, UR 2009, 484).

Zum anderen hat eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die einen oder mehrere Betriebe gewerblicher Art unterhält, nur ein einheitliches Unternehmen im umsatzsteuerrechtlichen Sinne, das ihre sämtlichen Betriebe gewerblicher Art sowie ihre land- und forstwirtschaftlichen Betriebe umfasst (BFH-Urteil vom 18. August 1988 V R 194/83, BFHE 154, 274, BStBl II 1988, 932).

Im Streitfall unterhielt die Gemeinde bereits vor Aufnahme der Werbefahrten den steuerpflichtigen Betrieb gewerblicher Art "Wasserversorgung", dessen Umsätze unstreitig die in § 19 Abs. 1 Satz 1 UStG genannten Grenzen überstiegen. Da die Werbeleistungen im umsatzsteuerlichen Sinne zu dem einheitlichen Unternehmen der Gemeinde gehören, kommt eine isolierte Anwendung der Kleinunternehmerregelung gemäß § 19 UStG auf die Umsätze aus den Werbeleistungen nicht in Betracht.

ee) Zu einem anderen Ergebnis führt auch nicht die Auffassung des FA, die Gemeinde habe mit der Konzeption, Planung und Durchführung von Werbemaßnahmen sowie der Akquisition von Werbekunden Tätigkeiten eines gewerblichen Werbebüros i.S. der Nr. 10 des Anhangs D der Richtlinie 77/388/EWG entfaltet und wäre deshalb nur dann Unternehmerin, wenn der Umfang dieser Tätigkeit --anders als im Streitfall-- nicht unbedeutend wäre.

Art. 4 Abs. 5 Unterabs. 3 der Richtlinie 77/388/EWG bestimmt in Verbindung mit Nr. 10 des Anhangs D, dass eine juristische Person des öffentlichen Rechts in jedem Fall als Steuerpflichtige (Unternehmerin) gilt, wenn sie die Tätigkeit eines gewerblichen Werbebüros in nicht unbedeutendem Umfang ausübt. Die Formulierung "in jedem Fall" schließt entgegen der Auffassung des FA nicht aus, dass eine solche Tätigkeit, selbst wenn sie einen unbedeutenden Umfang haben sollte, gleichwohl aus anderen Gründen unternehmerisch ausgeübt werden kann. Ein solcher Grund liegt im Streitfall schon deshalb vor, weil die Gemeinde bereits wegen einer anderen Tätigkeit Unternehmerin ist.

ff) Die Klägerin besitzt des Weiteren unstreitig eine mit allen für den Vorsteuerabzug notwendigen Angaben versehene Rechnung über die fraglichen Werbeleistungen.

Aus dem Landesverband

Infothek

15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Der SHGT hat zusammen mit den Schwes-terverbänden gegenüber dem Landtag

eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages abgegeben.

Als besonders kritisch wurde die Gebührenpflicht für internetfähige PC in den Verwaltungen gewertet. Durch ihre

Dienststellen, Einrichtungen und ausgliederten Einheiten erfüllen die Kommunen einen öffentlichen Auftrag. Dieser öffentliche Auftrag ist ihnen, neben vielen anderen z. B. in den Bereichen Sicherheit und Ordnung, Bildung und Erziehung, Kinder- und Jugendpolitik sowie Sozialpolitik oder Revierförstereien durch den Gesetzgeber zwingend vorgegeben. Selbstverständlich müssen heutzutage Kommunalverwaltungen im Zeichen von bürgernaher Verwaltung und von eGovernment auf der Basis von internetfähigen Geräten arbeiten. Dies geschieht in einer großen Anzahl von Standorten und mit zahlreichen Beschäftigten, u. a. bedingt durch die Tatsache, dass dezentrale Einheiten für mehr Bürgernähe sorgen. Diese Standorte würden in der vorgeschlagenen Fassung von § 5 Abs. 1 in ungebührlicher Form erfasst; hinzu kämen die Drittelregelungen bei Kraftfahrzeugen.

Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände hat daher an den Landtag appelliert, eine für die kommunale Ebene verträgliche Lösung zu finden. Dies könnte entweder durch eine Aufnahme der kommunalen Verwaltungen und sonstigen kommunalen Einrichtungen unter § 5 Abs. 6 erfolgen. Bei einer solchen Regelung wären die Kommunalverwaltungen den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gleichgestellt, denn

deren Betriebsstätten und sogar die privaten Rundfunkveranstalter müssen bemerkenswerterweise keine Rundfunkbeiträge bezahlen. Hilfsweise könnte diese Gleichstellung auch durch eine ergänzende Verordnung ausgestaltet werden.

Zuständige Behörden nach dem Geldwäschegesetz für Finanzunternehmen, Versicherungsvermittler, Dienstleister

Gegenüber dem Wirtschaftsministerium haben die kommunalen Landesverbände zu einer Verordnung über die zuständigen Behörden nach dem Geldwäschegesetz für Finanzunternehmen, Versicherungsvermittler und Dienstleister Stellung genommen.

Aus Sicht der Kommunalen Landesverbände wird der Vorschlag, die Zuständigkeiten nach § 16 Abs. 2 GwG auf die Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden zu übertragen, äußerst kritisch gesehen.

Bereits die Ermittlung der Verpflichteten nach stellt einen erheblichen Verwaltungsaufwand dar, da diese nahezu das gesamte Gewereregister umfassen. Außerdem sind diejenigen Verpflichtete, die u.a. einen „Betriebssitz bereitstellen“. Dieses bedeutet einen ungeahnten Ermittlungsaufwand, nicht nur für die Gewerbeämter, sondern ebenfalls für die Steuerämter, denen die Eigentümerdaten

unterliegen. Örtliche Ermittlungen bei diversen Eigentümern eines Objektes kämen erschwerend hinzu. Ob dies datenschutzrechtlich überhaupt zulässig ist, bleibt fraglich. Die Informationspflichten durch die örtliche Ordnungsbehörde an die Verpflichteten sind ebenfalls nur mit einem großen Verwaltungs- sowie Kostenaufwand (Sachkosten, Porto usw.) zu bewerkstelligen. Wir haben daher darauf hingewiesen, dass ohne zusätzliches Personal und einen entsprechenden Kostenausgleich durch das Land die Aufgabe nicht erfüllt werden können.

Termine

12.09.2011: Zweckverbandsausschuss des SHGT um 10:00 Uhr in Kiel, Reventlouallee 6, Haus der kommunalen Selbstverwaltung, Großer Sitzungssaal

12.09.2011: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss auf der NordBau, Neumünster

14.09.2011: Fachtagung Ärztliche Versorgung im ländlichen Raum, Bad Segeberg

22.09.2011: Bürgermeisterfachkonferenz des SHGT, 22. - 23. September 2011 im Töpferhaus Alt Duvenstedt

04.10.2011: Landesvorstand des SHGT, Kiel,

27.10.2011: Sitzung der Geschäftsführer der Kreisverbände, Kiel

11.11.2011: Delegiertenversammlung des SHGT, Nortorf 14.00 Uhr

Frauen in die Politik - LandFrauen machen Mut

Veranstaltung des LandFrauenVerbandes Schleswig-Holstein Frau.Stärkt.Kommune. im Kieler Landeshaus

Alle fünf Jahre werden die Gemeindevertretungen, Kreistage und Stadtvertretungen neu gewählt. In Schleswig-Holstein ist es im Frühjahr 2013 wieder so weit. Um für eine verstärkte Interessenvertretung von Frauen für Frauen zu werben, hatte der LandFrauenVerband Schleswig-Holstein e.V. zu seiner Veranstaltung „Frau.Stärkt.Kommune.“ geladen. Rund 120 Teilnehmerinnen und Gäste kamen am 7. Juni 2011 ins Kieler Landeshaus. Im Schleswig-Holstein-Saal erlebten sie interessante Vorträge, Interviews und Diskussionen mit erfahrenen kommunalpolitisch aktiven Gesprächsgästen, die Frauen Mut machten für den ersten Schritt in die Kommunalpolitik.

Die Zahlen belegen es: Noch immer sind Frauen in kommunalpolitischen Gremien unterrepräsentiert. Der Frauenanteil in allen Kreisen Schleswig-Holsteins liegt bei durchschnittlich 21,5 % (Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Kommunalwahl 2008). Was hindert Frauen daran, sich ehrenamtlich politisch zu engagieren? Welche Erfah-

rungen hat „Mann“ mit dieser Situation gemacht? Welche Hemmnisse und Barrieren gibt es? Wie haben es Kommunalpolitikerinnen geschafft, diese zu überwinden? Von welchen Erfahrungen und Erlebnissen können sie berichten und welche Ratschläge und Tipps haben Sie für Frauen, die ebenfalls diesen Weg gehen möchten? Diese und andere Fragen wurden in Kiel diskutiert. „Wir alle profitieren davon, wenn sich mehr Frauen an der kommunalpolitischen Arbeit beteiligen“, sagte Marga Trede, Präsidentin des LFV S-H in ihrer Begrüßung. „Ihre Interessen und ihre praktischen Lebenserfahrungen bereichern die Kommunalpolitik. Und das kommt uns allen zugute.“ Kathrin Heintz ist Vorsitzende des Kommunalpolitischen Frauennetzes (KopF) e. V. des Kreises Plön, eine Initiative, die Frauen den Einstieg in die Kommunalpolitik erleichtern will und für die potentielle Nachahmer in den Kreisen Steinburg und Stormarn bereit stehen. Zusammen mit Yvonne Deerberg, Kommunale Gleichstellungsbeauftragte in Preetz,

erläuterte sie in einem Input-Referat, was sich hinter KopF e. V. verbirgt und welche Fortbildungsseminare dort angeboten werden. Ein Tipp der beiden Frauen: Frauen sollten ehrenamtlich in Sportvereinsvorständen, Schul- oder Kindergartenbeiräten starten. Von dort sei der Schritt in die politischen Gremien der Kommune nicht weit.

In einem Gespräch berichteten anschließend Angelika Volquartz, ehemalige Oberbürgermeisterin der Stadt Kiel, und Kristin Alheit, amtierende Bürgermeisterin der Stadt Pinneberg, sehr persönlich von ihrem Weg in die Politik. Angelika Volquartz betonte, dass es zumeist Männer waren, die sie nach vorne brachten. „Es hieß dann oft: Du machst das. Und dann habe ich gemacht.“ Frauen müssten deutlich zeigen, dass sie kandidieren und dass sie führen wollen. „Klare Ansagen und nicht die Forderungen in vorsichtige Frageform verpacken, das tun Frauen nämlich gern.“ Nur wer bereit sei, die Macht zu wollen, könne etwas verändern. Dieser Meinung schloss sich auch Kristin Alheit an. Der Machtbegriff sei grundsätzlich etwas Positives, denn er bedeute, gestalten zu können. „Politik macht auch Spaß und bringt Freude durch erfolgreiches Mitgestalten.“ Sie sei vielleicht blauäugig gestartet, aber das sei manchmal auch von Vorteil gewesen. „Wir brauchen mehr Frauen in der Kommunal-



Angelika Volquartz und Landesgeschäftsführer Jörg Bülow diskutieren auf dem Podium.

politik, denn Frauen brauchen Frauen als Vorbilder.“ Harte Zeiten mit starkem Wind von vorne und eigene Fehler gestanden beide Politikerinnen ein. „Aus Fehlern lernt man. Sie durchzustehen, macht einen stärker und man erlebt, dass man es aushalten kann“, sagte Kristin Alheit.

In einer Talkrunde diskutierten neben den bereits erwähnten Frauen Jörg Bülow, Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Anita Klahn, Mitglied des Landtages und Claudia Jürgensen, Mitglied bei „Junge LandFrauen“ und Kommunalpolitikerin, zum Thema „Frauen an die Macht“. Es ging um Hemmnisse und Barrieren und Lösungen, diese aufzubrechen und um Wege, Frauen zu motivieren und Mut zu machen. „Jeder ehrenamtliche Kommunalpolitiker oder jede Kommunalpolitikerin hat An-

spruch auf Erstattung von real anfallenden Kinderbetreuungs- bzw. Pflegekosten für Angehörige“, sagte Jörg Bülow. „Dies ist in der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein geregelt. Dies wissen viele nicht.“ Doch neben den Betreuungskosten spielt für die Frauen der Faktor Zeit eine entscheidende und manchmal auch abschreckende Rolle. Alle Anwesenden waren sich einig, dass die politischen Sitzungen in den meisten Fällen unnötig in die Länge gezogen würden. Ein typisch männliches Verhalten? „Frauen würden das viel mehr straffen und auf den Punkt kommen“, sagte Yvonne Deerberg. „Männer betrachten die Kommunalpolitik eher als Hobby.“ Wären mehr Frauen kommunalpolitisch aktiv, würden die Sitzungszeiten sicherlich kürzer werden. Kathrin Heintz wies darauf hin, dass ein Mitge-

stalten in der Gemeinde nicht unbedingt ein politisches Amt bedeuten müsse, auch als bürgerliches Mitglied könne man sich beteiligen. „Die Ausschüsse tagen öffentlich. Gehen Sie einfach einmal hin und hören und schauen Sie. Sie werden feststellen: Die kochen alle nur mit Wasser.“ Oftmals starteten Frauen, die sich für die Kommunalpolitik entschieden haben, zunächst in Bildungs- oder Sozialausschüssen. „Aber Frauen sollten auch den Weg in den Bau- und Finanzausschuss wagen. Hier werden die Gelder verteilt“, bemerkte Angelika Volquartz.

Und welchen abschließenden Rat geben die Teilnehmer den Frauen mit auf den Weg, die den Schritt in die Kommunalpolitik wagen möchten? „Einfach machen!“, ermutigte Yvonne Deerberg. Anita Klahn verwies auf die thematischen Inhalte. „Frauen müssen auf Listen und in Vorständen berücksichtigt werden. Politik fängt im Alltag an. Es geht um Kindergartenöffnungszeiten, um Gebühren, um alltägliche Dinge, die jede direkt betreffen. Um hier mitbestimmen zu können, muss Frau kandidieren.“ Auch Jörg Bülow hatte einen simplen Rat für die Frauen. „Fragen Sie sich einfach, ob Sie wollen, dass über die Bebauungspläne Ihres Ortes, die Vergabe von Kindergartenplätzen, die Einrichtung eines Frauentreffs v und derlei Dinge vor Ihrer Haustür andere entscheiden sollen. Oder ob es nicht viel besser wäre, Sie würden darüber mitentscheiden.“ Ganz wie es LFV-Präsidentin Marga Trede in ihrer Begrüßung gesagt hatte: „Bevor es jemand schlecht macht, machen wir Frauen es doch lieber selbst.“

Veranstaltungshinweis

2. Kommunalforum „Recht der kommunalen Ver- und Entsorgungswirtschaft“

Nach dem großen Erfolg des 1. Kommunalforums im vergangenen Herbst veranstaltet der SHGT auch in diesem Jahr wieder eine Veranstaltung zum „Recht der kommunalen Ver- und Entsorgungswirtschaft“ unter wissenschaftlicher

Begleitung durch die Christian-Albrechts-Universität zu Kiel am Mittwoch, 28. September 2011, 9.30 – 17.00 Uhr in Kiel, Otto-Hahn-Platz 2, Otto-Hahn-Hörsaal. Wir freuen uns, Ihnen erneut ein äußerst interessantes Programm vorlegen zu kön-

nen, das die gesamte Breite zu Fragen des Anschluss- und Benutzungszwangs, des Gebührenrechts, insbesondere zum Umgang mit Gewinnen, zum Vergaberecht bei der Einschaltung von Subunternehmen, zur Kommunalaufsicht über Ver- und Entsorgungsbetriebe, zur Beteiligungsteuerung sowie zu gemeindevermögensrechtlichen Fragen abdeckt. Die Einzelheiten entnehmen Sie bitte dem Programm, das mit Info-Intern verschickt wurde und demnächst im Internet unter www.shgt.de heruntergeladen werden kann.

Inhouse-Schulungen durch KOMMA

KOMMA, das **Kompetenzzentrum für Verwaltungs-Management** hat uns über neue Schulungen informiert, die als Inhouse-Veranstaltung zu folgenden Themen durchgeführt werden.

Gesundheitsmanagement

Zunehmende Arbeitsverdichtung, Zeit-

druck, neue Anforderungen und Umorganisationen sowie Stellenabbau und eine immer älter werdende Belegschaft kennzeichnen zurzeit die Situation im öffentlichen Dienst. Macht die Arbeit unter diesen Bedingungen krank? Viele Beispiele aus dem Umfeld scheinen dafür zu sprechen, wobei insbesondere die psy-

chosomatischen Erkrankungen eine immer größere Rolle spielen. Um auf die Bedarfe seitens der Verwaltungen zu reagieren hat KOMMA drei ergänzende Angebote zum Thema Gesundheitsmanagement entwickelt:

- **Psychische Gesundheit - Prävention als Chance**

Zielgruppe: Führungskräfte, Personalverantwortliche, Vertreter/-innen von Interessensgruppen sowie betroffene Kolleginnen und Kollegen.

- **Rückkehrgespräche sicher und konstruktiv führen**
Zielgruppe: Führungskräfte, Personalverantwortliche sowie Vertreterinnen und Vertreter von Interessensgruppen innerhalb einer Verwaltung
- **Gesundheitsförderung - Beratung mit System**
Berufsbegleitende Qualifizierung
Zielgruppe: Mitarbeitende in Vertrauensstellungen wie z.B. Interessensvertretungen, Personalräte/-innen, Gleichstellungsbeauftragte, Suchtberater/-innen, Personalentwickler/-innen und Führungskräfte

Coaching

Aufgrund der gestiegenen Nachfrage hat KOMMA eine Homepage mit Informationen zum Thema Coaching eingerichtet: <http://www.komma-sh.de/beratung/coaching/index.php>. Auf einer nachfolgenden Seite sind die Coaches mit ihren

jeweiligen Profilen aufgeführt, mit denen KOMMA zusammenarbeitet <http://www.komma-sh.de/beratung/coaching/coaches.php>

Zielgruppe: Das Coaching kann sich an eine bestimmte Person (Einzelcoaching) oder Personengruppe (Teamcoaching) richten.

Bürgerbeteiligung

Entscheidungen der Verwaltung betreffen alle Bürgerinnen und Bürger direkt und indirekt. Vielfältige Proteste z.B. gegen den geplanten Neubau des Stuttgarter Bahnhofs haben bundesweit die Diskussion über Bürgerbeteiligung neu entbrannt. Bürgerinnen und Bürger wollen mitreden und Entscheidungen nicht mehr allein der Politik überlassen. Aber auch die Verwaltungen sind zunehmend auf der Suche nach Erfolg versprechenden Formen von Bürgerbeteiligung.

Zielgruppe: Engagierte Bürger(-gruppie-

rungen), Multiplikatoren, Gremienmitglieder, Bürgermeister/-innen, Führungskräfte in der Verwaltung

Projektmanagement

Inhouseangebot

"So funktioniert Projektmanagement." In diesem Angebot von KOMMA setzt der Lösungsansatz auf zwei Ebenen an: systematisch und systemisch. Struktur vor Inhalt ist dabei der Leitgedanke. Das Angebot zum Projektmanagement orientiert sich flexibel an den Vorstellungen und Erfordernissen der jeweiligen Verwaltung. Die Bausteine der Qualifizierung sind Training, Workshops, Coaching.

Zielgruppe: Entscheider wie auch Projektbeteiligte vor Ort: Gremienmitglieder, Landräte/-innen, Bürgermeister/-innen, Führungskräfte, Projektverantwortliche, Personalräte/-innen.

Seminarplan der Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein für die Gefahrenabwehrbehörden in Schleswig-Holstein

Die Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein hat die Ausbildungsplanung für das Lehrgangsjahr 2012 abgeschlossen. Sie bietet in ihrer Lehrgangsplanung die Führungsausbildung für den Bereich der Freiwilligen Feuerwehren und der Berufsfeuerwehren sowie Arbeitsschutzseminare und die Katastrophenschutz Ausbildung an.

Die Lehrgangsplanung wurde in den letzten Jahren um Ausbildungsveranstaltungen erweitert, die sich insbesondere an die Träger der Feuerwehr und die Gefahrenabwehrbehörden in Schleswig-Holstein richtet.

Die Teilnahme an einem Workshop oder Seminar ist mit Ausnahme der Arbeits-

schutzseminare kostenfrei. Es sind von den entsendenden Behörden lediglich die Fahrkosten und im Falle einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes das fortgewährte Arbeitsentgelt zu erstatten. Der Seminarplan wurde mit Info-Intern verschickt. Sofern Interesse an einer Teilnahme besteht, steht für Rückfragen und Terminabsprachen das Lehrgangsbüro der Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein, Frau Palitis, unter der Rufnummer 0461/7744-120 oder der E-Mail-Adresse renate.palitis@lfs-sh.de gern zur Verfügung.

Die innovative Gemeinde

MEINE KITA - DEINE KITA -die Kita ist für uns alle da!

Kommunale Zusammenarbeit im Amt Trittau im Bereich Kinderbetreuungsplätze

Das Amt Trittau gehört zum Kreis Stormarn und damit zur Metropolregion Hamburg. Das Amt Trittau besteht aus 10 Gemeinden und hat insgesamt 17200 Einwohner.

Am 01.08.2013 greift der Rechtsanspruch, der jede Wohnsitzgemeinde treffen kann: Eltern haben einen Anspruch auf einen Krippenplatz! Die Anspruchserfüllung ist aber gerade für kleine Ge-

meinden problematisch, welche keine eigene Einrichtung vorhalten. Ohne eigenen Platz ist die Gemeinde zum Kostenausgleich verpflichtet. Im Amt Trittau haben nun kleine Gemeinden sich in eine Einrichtung „eingekauft“ – zum Vorteil beider Seiten: Die Wohnsitzgemeinde kann den Anspruch der Eltern erfüllen, die Standortgemeinde kann die Auslastung und Effektivität ihrer Einrichtung steigern.

Das Amt Trittau besteht aus 10 Gemeinden, die höchst unterschiedliche Einwohnerzahlen haben. Von der größten Gemeinde Trittau mit 7788 Einwohnern bis hin zur kleinsten amtsangehörigen Gemeinde Hohenfelde mit aktuell 50 Einwohnern, sind aber alle diese Gemeinden verpflichtet, die Ausbaustufen in den unterschiedlichen Alterstufen der Kinderbetreuung umzusetzen. Für manch´ eine kleine Gemeinde mit nur 7 Kindern unter 3 Jahren ist die Errichtung einer Krippe sowohl finanziell als auch räumlich völlig überdimensioniert.

Oftmals ist zur Befriedigung des gesetzlichen Anspruchs ab August 2013 für alle Kinder zwischen 1 und 3 Jahren, aber auch jetzt schon für die Eltern, die berufs-

tätig sind, die ausschließliche Betreuung über Tagesmütter nicht ausreichend. Aufgrund der gängigen Praxis ist auch die Bezuschussung durch die Kreise bzw. das Land für Tagesmütter und –väter so unterschiedlich und leider auch gering, dass für manche Eltern die Betreuung über Tagesmütter nicht finanzierbar ist.

Eine Kita - viele kommunale Nutzer

Einige der amtsangehörigen Gemeinden im Amt Trittau verfügen über eigene Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Gemeinden Grande, Köthel, Hamfelde, Hohenfelde und Rausdorf sind jedoch stark abhängig von einer Kinderbetreuung außerhalb des eigenen Ortes, da die geringe Anzahl der Kinder eine „eigene“ Kinderbetreuung nicht zulässt.

2008/2009 baute die Gemeinde Trittau in der Heinrich-Hertz-Str. eine neue 3-gruppige Kindertageseinrichtung.

Die seinerzeitige Planung sah eine Ausbaureserve von weiteren Gruppen vor. Es stellte sich angesichts der angespannten Finanzen die Frage, ob der Bau dieser weiteren Gruppen unverzüglich in Angriff genommen werden sollte oder nicht.

Auf einer Bürgermeisterrunde im März 2009 wurde die Thematik der Kinderbetreuung eingehend diskutiert. Um das Defizit an Betreuungsplätzen bei den kleineren amtsangehörigen Gemeinden aufzufangen, wurde angeregt, den interessierten Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen sich in den Anbau der Kita „Heinrich-Hertz-Str.“ verbindlich „einzukaufen“ und die Kosten für den Bau der gewünschten Anzahl von Plätzen vollständig zu übernehmen. Daraus würde sich ergeben, dass die entsprechende Gemeinde über diesen „gekauften“ Platz erstrangig verfügen kann und dieser Platz dieser Gemeinde als Betreuungsplatz im Rahmen der Ausbaustufen angerechnet wird. Die Betriebskosten werden in voller Höhe anteilig durch die in Anspruch nehmende Gemeinde übernommen.

Aufgrund der erforderlichen Plätze schlug die Verwaltung vor, unverzüglich mit dem Anbau von 3 weiteren Gruppenräumen zu beginnen. Die Verwendung sollte mit 1 altersgemischten Gruppe und 2 Krippengruppen erfolgen, sodass ein Platzangebot von 25 Krippenplätzen und 10 Elementarplätzen vorliegen würde.



Eine Kita - viele kommunale Nutzer

Nach Rücksprache mit den Trittauer Kommunalpolitikern und den Politikern der amtsangehörigen Kommunen Hamfelde / St., Grande, Rausdorf, Hohenfelde und Köthel / St. einigte man sich darauf, dass mit jeder einzelnen Gemeinde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag über den Erwerb von Krippen- bzw. Elementarplätzen geschlossen wurde. Die Anzahl der erworbenen Plätze richtete sich nach der Kinderzahl und den Finanzen der entsprechenden Gemeinde. Die Fördermittel wurden der jeweiligen Gemeinde „gut geschrieben.“ Der Vertrag sieht weiter vor, dass die erwerbende Gemeinde ihren Platz an andere Gemeinden innerhalb des Amtes weiterveräußern darf, sollte sie keinen Bedarf mehr haben. Angesichts der zu erwartenden Betreuungsverpflichtungen der Kommunen in den nächsten Jahren, ist das aber nicht zu erwarten.

Für die erwerbenden Kommunen ist dies angesichts der steigenden Verpflichtung zur Kinderbetreuung eine umsetzbare Alternative – vor allem im Verhältnis zu den Plätzen, die sie im Wege des Kostenausgleichs gem. § 25 a KiTaG bei anderen Gemeinden erhalten. Oftmals sind diese Plätze nämlich erst dann „zu haben“, wenn die Kinder aus der Standortgemeinde der Einrichtung versorgt sind. Die Nachbargemeinden verfügen nun

über 7 Krippen- und 2 Elementarplätze. Der Gemeinde Trittau wurde die Entscheidung zur Erweiterung der Kita durch die Beteiligung der Nachbargemeinden wesentlich erleichtert. Die Nachbargemeinden wurden in die Lage versetzt, den örtlichen Bedarf an eigenen Betreuungsplätzen ohne eigenen Bau-, Unterhaltungs- und Betriebsaufwand leisten zu müssen, zu decken. Solange der Nachfragebedarf an Betreuungsplätzen groß ist, sind sie auf absehbare Zeit auch vor ungedeckten laufenden Kosten geschützt, wenn sie keine Kinder haben, die die reservierten Plätze besetzen, weil sich immer Kinder aus der Standortgemeinde oder anderen Nachbargemeinden finden, die diese Plätze besetzen. Nur wenn eine Gemeinde es ausdrücklich wünscht, dass ihre Plätze frei bleiben, muss sie die vollen Kosten zahlen.

In der Zwischenzeit ist die Einrichtung fertig gestellt und erfreut sich bei Kindern und Eltern, sowie den Bürgermeistern der Gemeinden großer Beliebtheit.

Susanne Dietrich
Gemeinde Trittau

Buchbesprechungen

Brandschutzgesetz Schleswig-Holstein Kommentar

von Oberamtsrat a. D. Karl-Heinz Mücke,
12. Nachlieferung | April 2010
256 Seiten, 39,90 €

Mit den beiden Änderungen des Brandschutzgesetzes erfolgten zahlreiche und umfangreiche Änderungen der Folgevorschriften (z. B. Brandverhütungsvorschauverordnung, Mustersatzungen, Organisationserlass Feuerwehr); diese

Änderungen, das neue Beamtenrecht und die neue Landesbauordnung mit Folgevorschriften wurden in den Kommentar bei den §§ 1 bis 22 BrSchG eingearbeitet.

**Brandschutzgesetz
Schleswig-Holstein
Kommentar**

von Oberamtsrat a. D. Karl-Heinz Mücke,

13. Nachlieferung | Mai 2010
240 Seiten, 29,10 €

Mit dieser Lieferung wurden die Änderungen der Folgevorschriften, die u.a. durch die Änderungen des Brandschutzgesetzes eingetreten sind, in die Kommentierung der §§ 23 bis 44 eingearbeitet. In den Anhang neu aufgenommen wurde das Beamtenstatusgesetz, die Landesverordnung über die Prüffingenieurinnen und Prüffingenieure für Standsicherheit sowie Prüfsachverständige und die Bestimmungen für Frequenzuteilungen zur Nutzung für das Betreiben von digitalen Funkanlagen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) im Frequenzbereich 380-385 Mhz sowie 390-395 Mhz (Funkrichtlinie Digitalfunk BOS) sowie die Bestimmungen für Frequenzuteilungen zur Nutzung für das Betreiben von Funkanlagen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS-Funkrichtlinie).

**Florian Rixner, Robert Biedermann,
Sabine Steger
Systematischer Praxiskommentar
BauGB/BauNVO**

Erschienen 2010, 1650 Seiten, Hardcover,
978-3-89817-682-8
128,- €

Das Werk bietet allen an der Bauplanung Beteiligten eine fundierte sowie praxisorientierte Kommentierung der §§ 1 – 247 des BauGB. Die maßgeblichen Vorschriften des BauNVO werden erläutert und in den sachlichen Zusammenhang eingefügt.

Das interdisziplinäre Autorenteam folgt einem neuartigen konzeptionellen Ansatz, bei dem der praktische Nutzwert und eine verständliche Darstellung der Richtlinien im Vordergrund stehen. Die Vorschriften des BauGB werden nach ihrer Bedeutung in der Praxis gewichtet und unter Einbeziehung der angrenzenden Rechtsbereiche (Umweltrecht, Immissionsschutzrecht etc.) kommentiert. Hier zeigen die Autoren die Wechselwirkungen zwischen den planungsrechtlichen Vorschriften und dem Bauordnungsrecht nachvollziehbar auf und verzichten auf überflüssige wissenschaftliche Diskurse.

Der starke Praxisbezug des Werkes zeigt sich auch in der sorgfältigen Herausarbeitung von Anwendungsproblemen; hier werden konkrete und gangbare Lösungswege dargestellt.

Vorteile des Werkes

- Verständliche und praxisorientierte Kommentierung von BauGB, BauNVO und ImmoWertV in einem Band
- Konkrete Lösungsvorschläge aus der Hand ausgewiesener Praktiker aus den Bereichen des Immobilien- und Baurechts
- Mit vielen Beispielen, Übersichten und Mustern

**Praxis der Kommunalverwaltung
Landesausgabe Schleswig-Holstein**

Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung incl. 3 Online-Zugänge / auch auf CD-ROM erhältlich)
Schriftleitung: Klaus-Dieter Dehn

423. Nachlieferung, Oktober 2010,
Preis € 63,70
Kommunal- und Schul-Verlag,
Wiesbaden

Folgende Beiträge sind in dieser (nicht einzeln erhältlichen) Lieferung enthalten:

E 4 SH - Förderprogramme für Kommunen in Schleswig-Holstein
Von Dipl.-Volkswirt Christof Gladow

Neben der Aktualisierung der beschriebenen Fördermaßnahmen wurden neue Förderprogramme aufgenommen, wie z.B. "Unterstützung von Entwicklungsprozessen der Regionen, der regionalen Kooperationen sowie der regionalen Wirtschaft und Optimierung von Beratungs- und Dienstleistungsinfrastrukturen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)", "KfW-Investitionskredit Kommunen", "Förderung der ländlichen Verkehrsinfrastruktur", "Energieeffizient Sanieren - Kommunen", "Energieeffizient Bauen", "Landesschulbauprogramm", "Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung für Personen mit Migrationshintergrund im Bereich des Bundes (ESF-BAMF-Programm)", "Erschließung kultureller Ressourcen", "ATLANTIS: Kooperation EU - USA im Hochschul- und Berufsbildungsbereich", "ELENA - European Local Energy Assistance" und weitere. Die Adressen in den Anhängen wurden ebenfalls aktualisiert.

H5 - Die Sozialversicherung
Von Werner Gerlach, Vorstandsvorsitzender i.R.

Die Überarbeitung des Beitrags umfasst die Aktualisierung der Teile SGB V (Gesetzliche Krankenversicherung), wobei die Gesetzesänderungen bis zum 17.3.2009 berücksichtigt wurden.

**Praxis der Kommunalverwaltung
Landesausgabe Schleswig-Holstein**

Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung incl. 3 Online-Zugänge / auch auf CD-ROM erhältlich)
Schriftleitung: Klaus-Dieter Dehn

424. Nachlieferung, Oktober,
November 2010 Preis € 63,70
Kommunal- und Schul-Verlag,
Wiesbaden
65026 Wiesbaden, Postfach 3629,
Telefon (0611) 8 80 86 10,
Telefax (0611) 8 80 86 77
www.kommunalpraxis.de
e-mail: info@kommunalpraxis.de

Folgende Beiträge sind in dieser (nicht einzeln erhältlichen) Lieferung enthalten:

B 1 SH - Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung - GO -)
Von Dr. Wolfgang Buschmann, Dr. Marcus Arndt, Jörg Bülow, Jochen Nielsen u.a.

Mit dieser Ergänzung werden die Überarbeitungen zu den §§ 16 d (Hilfe bei Verwaltungsangelegenheiten) und zu 16 e (Anregungen und Beschwerden) sowie der 1. Abschnitt des Fünften Teils (Verwaltung der Gemeinde) zur Gemeindeordnung ausgeliefert.

E 4 d - Gewerbesteuer-Gesetz (GewStG)
Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung (GewStDV)
Von Helmut Hörcher und Hartmut Röwekamp

Die Überarbeitung berücksichtigt die letzte Änderung des Gewerbesteuer-Gesetzes (GewStG) vom 12.8.2008 sowie der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung (GewStDV), zuletzt geändert am 20.12.2007.
Der Kommentar wurde entsprechend auf den aktuellen Stand gebracht.