

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

55. Jahrgang · Oktober 2003

Impressum

Schriftleitung:

Dr. Hartmut Borchert
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Assessorin Ute Bebensee-Biederer

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, Chantal Laux
70549 Stuttgart
Telefon (0711) 78 63 - 72 59
Telefax (0711) 78 63 - 83 93
Zur Zeit ist Anzeigenpreisliste Nr. 26 vom
1.1.2003 gültig.

Bezugsbedingungen

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint
monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte
zu einem Doppelheft zusammengefasst wer-
den. Bezugspreis ab Verlag jährlich 67,20 €
incl. Versandkosten. Einzelheft 7,80 € (Dop-
pelheft 15,60 €) zuzüglich Versandkosten.
Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende
beim Verlag.

Die angegebenen Preise enthalten die
gesetzl. Mehrwertsteuer.

Druck:

Howaldtsche Buchdruckerei, Kiel
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 beigelegt wird.

ISSN 0340-3653

Titelbild: Gut Wulfshagen

Foto: Ute Bebensee-Biederer

Inhaltsverzeichnis

Aufsätze

Schwerpunkthema: Bau- und Umweltrecht

Dr. Marcus Arndt
Neue Rechtsprechung zum
Teilstreckenausbau 254

Dr. Mathias Banck
Bauverwaltungsrisiko der Kreise,
Städte und Gemeinden 257

Arnold von Bosse
Die Eingriffsregelung in B-Plänen
– Eine Wirksamkeitsstudie, basierend
auf Befragungen der Kommunen
in Schleswig-Holstein und
Mecklenburg-Vorpommern 259

Dr. Wulf Haack
Die Mär vom Betonland
– Der ländliche Raum auf dem Weg
zur baufreien Zone? 265

Kai Dethmann
Statistische Erfassung von
Naturschutzflächen im Rahmen
des 10%-Zieles
– Mithilfe der Kommunen erbeten 267

Aus der Rechtsprechung

KAG § 8
Straßenausbaubeitrag, Einrichtung,
Ausbau, Bauprogramm, Parkflächen,
Vorteil, Wirkungsbereich
OVG Schleswig, Urteil v. 25.6.2003,
2 LB 55/02 268

KAG § 8
Straßenausbaubeitrag, Einrichtung,
beitragsfähige Maßnahme,
Erneuerung, Stichstraße, Vorteil
OVG Schleswig, Beschl. v. 20.08.2003,
2 MB 80/03 270

KAG § 8
Straßenausbaubeitrag, Einrichtung,
beitragsfähige Maßnahme
VG Schleswig, Urteil v. 09.07.2003,
9 A 44/02 (nicht rechtskräftig) 271

Aus den Kreisverbänden

725 Jahre Karby 274

Mitteilungen des DStGB 274

Pressemitteilungen 277

Buchbesprechungen 279

Neue Rechtsprechung zum Teilstreckenausbau

Rechtsanwalt Dr. Marcus Arndt, Kiel¹

A. Einleitung

Plant eine Gemeinde, Straßen aus- oder umzubauen, für die sie nach dem Straßen- und Wegegesetz die Kostenlast trägt, so möchte sie Gewissheit haben, ob und in welchem Umfang die Kosten dieser Maßnahme auf die Anlieger umgelegt werden können. In diesem Zusammenhang haben einige jüngere Entscheidungen des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts Aufmerksamkeit erregt, weil mit ihnen neue, bislang in Schleswig-Holstein nicht bekannte Anforderungen an die ausbaubeitragsrechtliche Abrechenbarkeit von Straßenbaumaßnahmen gestellt werden.² Nach diesen Entscheidungen ist beim Ausbau³ von Teilstrecken einer Straße ebenso wie bei der Erneuerung⁴ der Aufwand nur dann mit Anliegerbeiträgen finanzierbar, wenn die ausgebaute Teilstrecke eine Länge von mindestens 50 % der Straße besitzt. Erst vor wenigen Wochen hat sich das Oberverwaltungsgericht in einem Eilverfahren zu dieser neuen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes erstmals geäußert.⁵ Der folgende Beitrag soll diese neue Entwicklung der Rechtsprechung erläutern. Hierzu werden zunächst kurz die maßgeblichen Begrifflichkeiten und ihre Wechselwirkungen klargestellt (hierzu unter B.). Sodann soll nach einer Darstellung der bisherigen Rechtsprechung (hierzu unter C.) auf den Inhalt der neuen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes und der ersten Reaktion des Oberverwaltungsgerichtes hierauf eingegangen werden (hierzu unter D.). Nach einer kurzen Bewertung (hierzu unter E.) soll abschließend auf Folgen für betroffene Gemeinden hingewiesen werden (hierzu unter F.).

B. Begriffliche Grundlagen und ihre Wechselwirkungen

Das Problem des Ausbaus von Teilstrecken im Straßenausbaubeitragsrecht bewegt sich im Zentrum vor allem dreier verschiedener Begriffe und ihrer Wechselwirkungen. Es handelt sich um die Begriffe „Öffentliche Einrichtung“ (hierzu unter I.), „Abschluss der Maßnahme“ (hierzu unter II.) und „Vorteil“ (hierzu unter III.).

I. Öffentliche Einrichtung

„Öffentliche Einrichtung“ im Straßenausbaubeitragsrecht ist die Straße. Entscheidend ist die Frage, wo eine Straße beginnt und wo sie endet. In Schleswig-Holstein ist maßgeblich für die Ausdehnung einer

Straße nicht etwa ein gemeindliches Bauprogramm⁶, sondern die gesamte Ausdehnung der Straße bei natürlicher Betrachtungsweise.⁷ Die Ausdehnung der Straße kann Auswirkungen haben auf die Frage, wann vom „Abschluss der Maßnahme“ gesprochen werden kann. Das gilt jedenfalls dann, wenn man für den „Abschluss der Maßnahme“ stets den Ausbau der Straße auf ihrer gesamten Länge fordert.⁸ Außerdem kann die Ausdehnung der Straße Auswirkungen haben auf die Frage, welcher Kreis von Grundstückseigentümern zu Beiträgen herangezogen werden kann, wie groß also das Abrechnungsgebiet ist. Das gilt jedenfalls dann, wenn man das Abrechnungsgebiet stets an die räumliche Ausdehnung der Straße geknüpft sieht, weil der Vorteil einer Maßnahme sich stets auf alle Anlieger der Straße in ihrer vollen Länge erstreckt.⁹

II. Abschluss der Maßnahme

Der „Abschluss der Maßnahme“ hat Bedeutung für die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht (vgl. § 8 Abs. 4 Satz 2 KAG). Hält man es für den Abschluss der Maßnahme für erforderlich, die „öffentliche Einrichtung“ in voller Länge auszubauen, so entsteht die Beitragspflicht erst in diesem Zeitpunkt. Definiert man als „Abschluss der Maßnahme“ die Erfüllung des gemeindlichen Bauprogramms, so entsteht die Beitragspflicht auch dann, wenn nur eine Teilstrecke der Straße ausgebaut wurde, vorausgesetzt das Bauprogramm betraf nur diesen Teil der Straße.

III. Vorteil

Auf den Begriff „Vorteil“ kommt es an, weil die Beitragspflicht für ein Grundstück stets nur entstehen kann, wenn die Maßnahme für das Grundstück einen Vorteil bringt (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1). Der „Vorteil“ kann damit Bedeutung haben für die Bestimmung des Abrechnungsgebietes, also für die Frage, welcher Kreis von Grundstückseigentümern zu Beiträgen herangezogen werden kann. Das gilt jedenfalls dann, wenn man das Abrechnungsgebiet an die räumliche Ausdehnung des Vorteils und nicht an die räumliche Ausdehnung der Straße geknüpft sieht. Dies macht keinen Unterschied, wenn man unterstellt, dass sich der Vorteil stets auf alle Anlieger einer Straße erstreckt, die räumliche Ausdehnung des Vorteils und die räumliche Ausdehnung der Straße also für stets identisch hält. Geht man hingegen davon

aus, dass die räumliche Ausdehnung des Vorteils und die räumliche Ausdehnung der Straße differieren können¹⁰, so kommt es darauf an, ob man das Abrechnungsgebiet von der räumlichen Ausdehnung des Vorteils oder von der räumlichen Ausdehnung der Straße abhängig macht.

C. Entwicklung der Rechtsprechung zum Teilstreckenausbau

Die Entwicklung der Rechtsprechung zur Abrechenbarkeit des Ausbaus einer Teilstrecke ließ sich bislang in drei verschiedene Phasen unterteilen. Während ursprünglich das noch für Schleswig-Holstein zuständige OVG Lüneburg für die Entstehung einer Beitragspflicht den Ausbau auf der gesamten Straßenlänge forderte¹¹ (hierzu unter I.), erkannte das OVG Schleswig später auch den Ausbau von Teilstrecken als beitragsfähig an¹² (hierzu unter II.). Zuletzt modifizierte das Oberverwaltungsgericht seine Rechtsprechung zur Abrechenbarkeit von Teilstrecken dahingehend, dass nicht mehr in jedem Falle alle Anlieger der Straße mit den Kosten des Teilstreckenausbaus zu belasten seien, sondern im Einzelfall zu prüfen sei, wie

¹ Der Verfasser ist Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht in der Kanzlei Weißleder & Ewer in Kiel.

² Etwa Urteil des VG Schleswig vom 09.07.2003 - 9 A 44/02 -, abgedruckt in diesem Heft auf Seite 271 ff.; Beschluss des VG Schleswig vom 26.05.2003 - 9 B 8/03 - (nicht veröffentlicht).

³ Dem Urteil des VG Schleswig vom 09.07.2003 - 9 A 44/02 -, abgedruckt in diesem Heft auf Seite 271 ff., lag der Fall eines Ausbaus der Straße zu Grunde.

⁴ Dem Beschluss des VG Schleswig vom 26.05.2003 - 9 B 8/03 (nicht veröffentlicht) - lag der Fall einer Erneuerung der Straße zu Grunde.

⁵ Beschluss des OVG Schleswig vom 20.08.2003 - 2 MB 80/03 - abgedruckt in diesem Heft auf Seite 270 ff..

⁶ So aber die in NRW übliche Rechtsprechung, vgl. etwa Urteil des OVG Münster vom 29.11.1988 - 2 A 1687/86 - KStZ 1989, 217; Beschluss des OVG Münster vom 23.12.1994 - 15 B 1996/94.

⁷ Gefestigt seit dem Urteil des OVG Schleswig vom 28.10.1997 - 2 L 281/95 - Die Gemeinde 1998, 98 = SchlHA 1998, 141 = DVBl. 1998, 719 = NordÖR 1998, 88.

⁸ So früher für Schleswig-Holstein das OVG Lüneburg, Beschluss vom 12.03.1990 - 9 M 97/89 - (nicht veröffentlicht, zit. nach Habermann, in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachf., April 2003, § 8 Rdnr. 342).

⁹ So wohl im Grundsatz Habermann, in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachf., April 2003, § 8 Rdnr. 341.

¹⁰ So klingt es an im Beschluss des OVG Schleswig vom 27.06.2001 - 2 M 54/01 - (nicht veröffentlicht).

¹¹ OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.02.1987 - 9 OVG B 122/86 - DOV 1987, 1118; OVG Lüneburg, Beschluss vom 12.03.1990 - 9 M 97/89 - (nicht veröffentlicht, zit. nach Habermann, in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachf., April 2003, § 8 Rdnr. 342).

¹² OVG Schleswig, Urteil vom 18.01.1995 - 2 L 113/94 - Die Gemeinde 1995, 84 = SchlHA 1995, 165 = Gemeindehaushalt 1996, 113 = ZKF 1995, 112; OVG Schleswig, Urteil vom 28.10.1997 - 2 L 281/95 - Die Gemeinde 1998, 98 = SchlHA 1998, 141 = DVBl. 1998, 719 = NordÖR 1998, 88.

weit die räumliche Ausdehnung der vom Teilstreckenausbau ausgehenden Vorteilswirkung reiche¹³ (hierzu unter III.).

I. Notwendigkeit des Ausbaus der gesamten Straßenlänge nach der Rechtsprechung des OVG Lüneburg

Ursprünglich forderte das damals für Schleswig-Holstein zuständige OVG Lüneburg, für die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht müsse die Straße grundsätzlich auf ihrer gesamten Länge ausgebaut werden.¹⁴ Die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht setze den Abschluss der Herstellungs- oder Verbesserungsarbeiten an der öffentlichen Einrichtung voraus. Von einem Abschluss der Arbeiten könne aber nicht ausgegangen werden, bevor nicht die Straße auf der gesamten Länge ausgebaut worden sei. Eine vorzeitige Abrechnung von Teilstrecken sei ausnahmsweise nur dann möglich, wenn ein Abschnittsbildungsbeschluss des gemeindlichen Willensbildungsorgans vorausgegangen sei. Diese Rechtsprechung rechtfertigte das OVG Lüneburg damit, dass die Beitragsfähigkeit eines Teilstreckenausbaus erhebliche Unsicherheiten mit sich bringen würde. Das Merkmal „Abschluss der Maßnahme“ wäre bei einem Teilstreckenausbau nur an der Erfüllung eines gemeindlichen Bauprogramms messbar. An die Erfüllung eines gemeindlichen Bauprogramms anzuknüpfen, sei aber mit Rechtsunsicherheit belastet, weil Art und Umfang der beabsichtigten und notwendigen Arbeiten nur in seltenen Fällen von den Gemeinden vorher so eindeutig und verbindlich bestimmt würden, dass allein daraus bereits beitragsrechtliche Schlussfolgerungen gezogen werden könnten.¹⁵

II. Beitragsfähigkeit des Ausbaus von Teilstrecken mit Erfüllung des gemeindlichen Bauprogramms nach der Rechtsprechung des OVG Schleswig

Später entschied das OVG Schleswig in Abweichung von der früheren Rechtsprechung des OVG Lüneburg, dass auch der Ausbau von Teilstrecken einer Straße beitragsfähig sei, sobald die Maßnahme gemessen am gemeindlichen Bauprogramm abgeschlossen ist.¹⁶ Öffentliche Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 KAG sei zwar die Gemeindestraße insgesamt, dies besage jedoch nicht, dass die beitragsfähige Maßnahme erst abgeschlossen sei und die Beitragspflicht erst entstehe, wenn die Straße mit allen ihren Teileinrichtungen auf ganzer Länge hergestellt oder ausgebaut sei. Begrifflich werde eine Einrichtung im Sinne des § 8 KAG auch dann hergestellt oder ausgebaut, wenn die Baumaßnahme nur Teileinrichtungen oder Teilstrecken erfasse.¹⁷ Eine Parallelität zum Erschließungsbeitragsrecht sei insoweit nicht gegeben, weil im Erschließungsbeitragsrecht die endgültige Herstellung gem. § 133

Abs. 2 Satz 1 BauGB mit der Erfüllung der in der Erschließungsbeitragsatzung zu regelnden Merkmale der endgültigen Herstellung verknüpft sei. Im Ausbaubeitragsrecht hingegen sei die Regelung von Merkmalen der Herstellung, des Aus- oder Umbaus in der Satzung nicht vorgesehen und wegen der Vielgestaltigkeit denkbarer Baumaßnahmen auch nicht möglich. Maßgeblich für den Abschluss der Maßnahme sei deshalb die Erfüllung des gemeindlichen Bauprogramms, auch wenn dies lediglich eine Teilstrecke der Straße betreffe. Zwar könne mit der Anknüpfung an das gemeindliche Bauprogramm eine größere Unsicherheit bei der Feststellung des Abschlusses der Maßnahme entstehen, da das gemeindliche Bauprogramm nicht zwingend schriftlich festzuhalten sei. Die Gemeinde habe es aber in der Hand, etwaigen Unsicherheiten durch eine klare vorherige Umschreibung ihres Bauprogramms entgegenzuwirken. Unklarheiten gingen dabei zu Lasten der Gemeinde.¹⁸ Diese Rechtsprechung des OVG Schleswig hatte zur Folge, dass bei der Abrechnung sehr langer Straßen auch solche Anlieger zu Beiträgen heranzuziehen waren, deren Grundstücke sich in großer Entfernung zu der hergestellten oder ausgebauten Teilstrecke befanden. Dieser Effekt erscheint gleichwohl gerechtfertigt, wenn man als richtig unterstellt, dass Baumaßnahmen auf Teilstrecken stets allen Anliegern der öffentlichen Einrichtung Vorteile bringen.

III. Beschränkung des Abrechnungsgebietes auf den Wirkungsbereich der ausgebauten Teilstrecke

Erstmals im Jahre 2001 signalisierte das OVG Schleswig in einem Beschluss, dass es auch Ausnahmen von dem Grundsatz geben könne, wonach stets alle Anlieger der Straße zu Beiträgen für die Finanzierung von Teilstrecken heranzuziehen seien.¹⁹ In dem Beschluss heißt es u.a.: „*Abweichungen von dem vorstehenden Grundsatz der Verteilung des Gesamtaufwandes auf sämtliche an die Einrichtung angrenzenden Grundstücke kommen - abgesehen vom Fall der Abschnittsbildung - ausnahmsweise nur dann in Betracht, wenn ein Straßenzug von außergewöhnlicher Länge, der zwar noch als einheitliche Einrichtung anzusehen ist, aber durch Kreuzungsbereiche und einmündende Straßen in mehrere Abschnitte mit einer gewissen selbständigen Verkehrsfunktion deutlich unterteilt ist, nur auf einer unbedeutenden Teilstrecke ausgebaut wird und sich die Vorteilswirkungen dieser Maßnahme ersichtlich nur auf einen durch äußere Merkmale gekennzeichneten Abschnitt beschränken.*“ Damit trug das Oberverwaltungsgericht dem Umstand Rechnung, dass die Beitragsfähigkeit von Teilstrecken nach der Erfüllung des gemeindlichen Bauprogramms einerseits, verbunden mit dem in Schleswig-Holstein

angenommenen Einrichtungsbegriff andererseits dazu führen kann, dass bei sehr langen Einrichtungen der von einem Teilstreckenausbau ausgehende Vorteil nach einer gewissen Distanz in seiner Wirkung für die entlegeneren Grundstücke immer mehr nachlässt und schließlich - bei sehr großen Distanzen oder sehr geringen Ausbaulängen - auch noch innerhalb derselben Straße schließlich vollständig erloschen kann.

Mit der Erkenntnis, dass nicht zwingend sämtliche Anliegergrundstücke der Straße das Abrechnungsgebiet bilden, sondern zu prüfen ist, wie weit die von der ausgebauten Teilstrecke ausgehende Vorteilswirkung reicht, entsteht erneut Rechtsunsicherheit. Diesmal besteht die Unsicherheit nicht in der Frage, wann die Maßnahme abgeschlossen ist, sondern an welcher Stelle der (langen) Straße der von der ausgebauten Teilstrecke ausgehende Vorteil zu wirken aufhört.²⁰

D. Zur neuen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes und zur Reaktion des Oberverwaltungsgerichtes

Anknüpfend an die oben beschriebenen Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Frage, ob ein Grundstück vom Ausbau einer entfernter gelegenen Teilstrecke der Straße noch Vorteile hat, stellt das VG Schleswig in seinen beiden Entscheidungen²¹ neue Anforderungen an die Beitragsfähigkeit des Ausbaus von Teilstrecken. Dabei geht es davon aus, eine beitragsfähige Baumaßnahme liege nur dann vor, wenn die betroffene Teilstrecke eine Länge von mindestens 50 % der gesamten Straße besitze. Baumaßnahmen auf weniger als 50 % der Länge seien hingegen als beitragsfreie, bloße Reparaturmaßnahme in

¹³ OVG Schleswig, Beschluss vom 27.06.2001 - 2 M 54/01 - (nicht veröffentlicht).

¹⁴ Für die Rechtslage in Nds. OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.02.1987 - 9 OVG B 122/86 - DÖV 1987, 1118; für die Rechtslage in SH OVG Lüneburg, Beschluss vom 12.03.1990 - 9 M 97/89 - (nicht veröffentlicht, zit. nach Habermann, in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachflg., April 2003, § 8 Rdnr. 342).

¹⁵ OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.02.1987 - 9 OVG B 122/86 - DÖV 1987, 1118 (1119).

¹⁶ OVG Schleswig, Urteil vom 18.01.1995 - 2 L 113/94 - Die Gemeinde 1995, 84 = SchlHA 1995, 165 = Gemeindehaushalt 1996, 113 = ZKF 1995, 112; OVG Schleswig, Urteil vom 28.10.1997 - 2 L 281/95 - Die Gemeinde 1998, 98 = SchlHA 1998, 141 = DVBl. 1998, 719 = NordÖR 1998, 88.

¹⁷ OVG Schleswig, Urteil vom 18.01.1995 - 2 L 113/94 - Die Gemeinde 1995, 84 (86).

¹⁸ OVG Schleswig, Urteil vom 28.1.1997 - 2 L 281/95 - Die Gemeinde 1998, 98 (102).

¹⁹ OVG Schleswig, Beschluss vom 27.06.2001 - 2 M 54/01 - (nicht veröffentlicht).

²⁰ Habermann, in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachflg., April 2003, § 8 Rdnr. 342.

²¹ Urteil des VG Schleswig vom 09.07.2003 - 9 A 44/02 - abgedruckt in diesem Heft auf Seite 271ff.; Beschluss des VG Schleswig vom 26.05.2003 - 9 B 8/03 - (nicht veröffentlicht).

²² Beschluss des OVG Schleswig vom 20.08.2003 - 2 MB 80/03 - abgedruckt in diesem Heft auf Seite 270ff.

Form der Instandsetzung anzusehen. Zur Begründung führt das Gericht an, es sei zu fordern, dass der Ausbau einer Teilstrecke derart bestimmend für die Einrichtung sei, dass noch ein erkennbarer Vorteil für alle anliegenden Grundstücke bejaht werden könne. Um verlässlich zwischen einer beitragsfreien Reparaturmaßnahme und einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme abgrenzen zu können, sei eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme erst dann anzunehmen, wenn die aus- oder umgebaute Teilstrecke eine Länge von mindestens 50 % der Gesamtstraßenlänge ausmache. Erst vor wenigen Wochen hat sich das Oberverwaltungsgericht in einer ersten Reaktion auf den neuen Kurs des Verwaltungsgerichtes bei Gelegenheit einer Eilentscheidung ablehnend geäußert und erklärt, ein Teilstreckenausbau könne auch dann beitragsfähig sein, wenn die ausgebaute Teilstrecke weniger als 50 % der Straßenlänge ausmache.²²

E. Bewertung

Der neue Kurs des Verwaltungsgerichtes wirft rechtliche und praktische Bedenken auf. Maßstab für die auf ein bestimmtes Grundstück entfallende Beitragspflicht ist die Regelung des § 8 Abs. 1 KAG. Danach sind Beiträge zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung sowie den Ausbau und Umbau der notwendigen öffentlichen Einrichtungen von denjenigen Grundeigentümern zu erheben, denen hierdurch Vorteile erwachsen. Sollte die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes richtig sein, so müsste es einen Erfahrungssatz geben, wonach stets den Grundeigentümern der gesamten Straße von einem Teilstreckenausbau Vorteile erwachsen, wenn die Teilstrecke mindestens halb so lang ist wie die gesamte Straße. Umgekehrt müsste ein Erfahrungssatz bestehen, wonach für kein Grundstück irgendein Vorteil entsteht, wenn die ausgebaute Teilstrecke weniger als halb so lang ist wie die gesamte Straße.

Dem ersten Erfahrungssatz mag noch eine gewisse Plausibilität zukommen. Ausgehend von dem Grundsatz, dass der Ausbau einer Teilstrecke in der Regel Vorteile für die Anlieger der gesamten Straße mit sich bringt²³, erscheint es plausibel, einen Grundsatz aufzustellen, wonach dies jedenfalls stets dann anzunehmen ist, wenn die Teilstrecke mindestens halb so lang ist wie die gesamte Straße. Man könnte vertreten, dass selbst bei sehr langen Straßen die Vorteilswirkung einer ausgebauten Teilstrecke stets auch am „anderen Ende“ der Straße noch zu spüren ist, wenn die Straße „überwiegend“, d.h. zu mehr als 50 %, verbessert wurde. Per saldo - so könnte man argumentieren - wird der vom nicht ausgebauten Teilstück ausgehende „status quo“ aufgewogen bzw. überwogen von dem längeren, ausgebauten Teilstück.

Der vom Verwaltungsgericht gezogene

Umkehrschluss für Teilstrecken von weniger als 50 % der Straßenlänge ist jedoch hinsichtlich der Vorteilswirkung nur noch schwer nachvollziehbar. Es dürfte keinen Erfahrungssatz geben, wonach von einem Teilstreckenausbau auf weniger als 50 % der Straßenlänge keine Vorteile ausgehen, und zwar weder für die Anlieger am anderen Straßenende, noch für die Anlieger an der ausgebauten Teilstrecke. Jedenfalls für die unmittelbaren Anlieger einer ausgebauten Teilstrecke können sich Vorteile auch dann ergeben, wenn das vor ihrer Haustür gelegene, ausgebaute Teilstück weniger als die halbe Straßenlänge ausmacht. Die Unterschreitung der 50 % - Grenze des Verwaltungsgerichtes könnte deshalb Anlass dazu geben, das Abrechnungsgebiet nicht auf die gesamte Straßenlänge erstreckt zu sehen, sondern zu verkleinern auf einen Bereich, bis zu dem die Vorteilswirkung im Einzelfall noch reicht. Es läge dann ein Fall vor, in dem die räumliche Ausdehnung des Vorteils ausnahmsweise kleiner ist als die räumliche Ausdehnung der Straße. Ebenso könnte man darüber nachdenken, die Unterschreitung der 50%-Grenze zum Anlass zu nehmen, den Abschluss der Maßnahme in Frage zu stellen. Der weniger als 50 % ausgebauten Teilstrecke jedoch stets den Charakter einer prinzipiell nicht beitragsfähigen bloßen Reparaturmaßnahme zuzuschreiben, überzeugt hingegen nicht. Die Abgrenzung zwischen beitragsfähiger Herstellungs- oder Ausbaumaßnahme und bloßer Reparaturmaßnahme kann nur von der (qualitativen) Art der durchgeführten Arbeiten abhängen, nicht aber von der (quantitativen) Länge der Baustrecke.²⁴ Anerkannte Fälle von bloßen Reparaturmaßnahmen, wie die Ausbesserung von Spurrinnen, bleiben Reparaturmaßnahmen selbst dann, wenn die Spurrinnen auf einer Länge von über 50 % ausgebessert werden. Umgekehrt werden anerkannte Ausbaumaßnahmen, etwa die Verstärkung der Trageschicht der Fahrbahn, nicht zu bloßen Reparaturmaßnahmen, weil sie sich auf weniger als 50 % der Länge erstrecken.

Abgesehen von diesen rechtlichen Fragen ergeben sich auch praktische Bedenken gegen ein derartiges 50%-Längenerfordernis. Würde eine Gemeinde eine Straße auf einer Teilstrecke von 55 % erneut herstellen, weil nur dieses Stück der Straße abgängig ist, während die verbleibenden 45 % noch einige Jahre nutzbar erscheinen, so wäre dieser Teilstreckenausbau nach der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes mit Beiträgen finanzierbar. Folgt einige Jahre später aufgrund eines neuen Bauprogramms die erneute Herstellung des verbliebenen Teilstücks von 45 % Länge, so würde es sich hierbei nach der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes um eine nicht beitragsfähige bloße Reparaturmaßnahme handeln. Die Gemeinde könnte dann insgesamt nur 55 % der

Straßenlänge mit Beiträgen finanzieren. Dies würde die Gemeinden geradezu nötigen, ihr Bauprogramm stets auf die gesamte Länge der Straße zu erstrecken und in mehrere Bauabschnitte zu unterteilen, die dann jeweils aufgrund von Abschnittsbildungsbeschlüssen gesondert abgerechnet werden könnten. In derartigen Fällen würde sich aber die Frage stellen, ob die Gemeinde in ihr Bauprogramm Straßenabschnitte einbeziehen darf, von denen noch gar nicht feststeht, wann es erforderlich sein wird, sie erneut herzustellen.

Mit ähnlichen Gründen hat auch das Oberverwaltungsgericht entschieden, dass eine beitragsfähige Maßnahme entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtes auch dann vorliegen könne, wenn sie sich nicht über wenigstens die Hälfte der Einrichtung erstrecke.²⁵ Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes erging im Beschlusswege nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage im Eilverfahren. Trotz der in Eilverfahren eingeschränkten Prüfungstiefe dürfte es als überwiegend wahrscheinlich gelten, dass der zuständige Senat in einem Hauptsachverfahren entsprechend entscheiden wird.

F. Folgen für betroffene Gemeinden

Das Oberverwaltungsgericht hat sich der Rechtsfrage in den Gründen seines Beschlusses ausführlich gewidmet, obwohl es für das Ergebnis seiner Entscheidung hierauf nicht ankam, denn der streitgegenständliche Beitragsbescheid war schon aus einem anderen Grunde rechtswidrig. Dieses frühe Bekenntnis des Oberverwaltungsgerichtes ist zu begrüßen, denn anderenfalls wäre für betroffene Kommunen ein länger andauernder Zustand der Verunsicherung eingetreten. Eine Gemeinde, die den Ausbau einer Straße auf einer Teilstrecke von etwa 45 % Länge plant, hätte ohne die Äußerung des OVG erwägen müssen, ihr Bauprogramm aus Sicherheitsgründen noch vor Entstehung der sachlichen Beitragspflicht auf etwa 55 % zu erweitern oder künstlich auf die ganze Länge der Straße zu erstrecken, um den eigentlich auszubauenden Teil von 45 % mit Hilfe eines Abschnittsbildungsbeschlusses abrechenbar zu machen. Nach der Äußerung des Oberverwaltungsgerichtes dürfte zu empfehlen sein, sich auch künftig an der bisherigen Rechtsprechungspraxis auszurichten und darauf zu vertrauen, dass sich die neue Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes nicht durchsetzen wird.

²³ OVG Schleswig, Beschluss vom 27.06.2001 - 2 M 54/01 - (nicht veröffentlicht).

²⁴ Vgl. näher zur Abgrenzung von Instandsetzung zu (erneuter) Herstellung etwa Habermann, in: Dewenter/Habermann/Rieh/Steenbock/Wilke, Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Stand: 11. Nachflg., April 2003, § 8 Rdnr. 148.

²⁵ Beschluss des OVG Schleswig vom 20.08.2003 - 2 MB 80/03 - abgedruckt in diesem Heft auf Seite 270 ff.

Bauverwaltungsrisiko der Kreise, Städte und Gemeinden¹

Dr. Mathias Banck, Geschäftsführer des Kommunalen Schadenausgleichs Schleswig-Holstein

A. Einleitung

In der Regulierungspraxis des KSA spielen Schadenfälle aus dem Bereich der Bauverwaltung weiterhin eine sehr bedeutende Rolle. Es handelt sich um folgende Fallkonstellationen:

- Die Baugenehmigung wird verspätet erteilt.
- Die Baugenehmigung wird zu Unrecht versagt.
- Die Baugenehmigung wird zu Unrecht erteilt und auf den Widerspruch des Nachbarn aufgehoben.
- Das nach § 36 Abs. 1 BauGB erforderliche gemeindliche Einvernehmen wird nicht erteilt.

Erfahrungsgemäß ist bei unseren Mitgliedern das Risikobewusstsein, nämlich das Bewusstsein, selbst durch geringfügige Verzögerungen im Verfahren oder durch möglicherweise als geringfügig einzuschätzende Fehler, große Schäden zu verursachen, nicht immer in ausreichendem Maße vorhanden. Dies gilt insbesondere für Genehmigungsverfahren bezüglich gewerblicher Objekte. Hier können verzögerte oder fehlerhafte Entscheidungen Schäden in Millionenhöhe zur Folge haben. Nachstehend sollen daher in prägnanter Form einige Aspekte herausgegriffen werden, deren Beachtung nachhaltig dazu beitragen könnte, Schadenfälle zu verhindern. Eine abschließende und vollständige Darstellung des Baurechts und der mit seiner Anwendung verbundenen Haftpflichtrisiken würde den Rahmen eines Rundschreibens sprengen und ist deshalb nicht beabsichtigt. Die Ausführungen richten sich an alle am Baugenehmigungsverfahren und am Verfahren über die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens beteiligten Personen.

Es sind dies:

- Die Mitarbeiter der Baugenehmigungsbehörden.
- Die Mitarbeiter der Verwaltungen, die die Entscheidungen der Selbstverwaltungsorgane über das gemeindliche Einvernehmen vorbereiten.
- Die ehrenamtlichen und hauptamtlichen Bürgermeister hinsichtlich der Wahrnehmung ihres Widerspruchrechtes gegen Beschlüsse der Selbstverwaltungsorgane.
- Die Mitglieder der Vertretungskörperschaften.

Die Aussagen zum Baugenehmigungsverfahren gelten entsprechend auch für das Verfahren über eine Bauvoranfrage.

B. Haftpflichtrisiken und Versicherungsschutz

1. Verzögerte Baugenehmigung (Bearbeitungsdauer)

Große Haftpflichtrisiken sind mit der verzögerten Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen verbunden.

Beispiel:

Ein Investor will auf seinem Grundstück einen Gebäudekomplex zur Nutzung als Baumarkt errichten. Eine Handelskette hat das Grundstück für die Dauer von 10 Jahren unter der Voraussetzung gemietet, daß die Gebäude binnen Jahresfrist bezugsfertig sind. Die Bauantragsunterlagen werden vollständig eingereicht. Durch eine nicht ausreichende Koordinierung der beteiligten Fachämter zieht sich das Baugenehmigungsverfahren annähernd ein Jahr hin. Zwischenzeitlich ist die Handelskette wegen der eingetretenen Verzögerungen vom Mietvertrag mit dem Investor zurückgetreten, da der in Aussicht genommene Fertigstellungstermin nicht mehr erreicht werden kann. Der Investor findet keinen anderen Mieter und verlangt Schadenersatz in Millionenhöhe wegen der für die Dauer von 10 Jahren entgangenen Mieten.

Fälle dieser Art kommen leider immer wieder vor. Hinsichtlich der aus Rechtsgründen nicht zu beanstandenden Bearbeitungsdauer gilt folgendes: Auszugehen ist von dem Grundsatz, daß die Behörde die Amtspflicht hat, bei ihr eingehende entscheidungsreife Anträge mit der gebotenen Beschleunigung zu bearbeiten und - sobald ihre Prüfung abgeschlossen ist - ohne Verzögerung zu bescheiden. Aus der Regelung der verwaltungsrechtlichen Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) ist vielfach geschlossen worden, daß eine Pflichtverletzung erst bei einer Verzögerung von mindestens 3 Monaten angenommen werden kann. Nach der Rechtsprechung können jedoch auch kürzere Verzögerungszeiträume zu einer Schadenersatzpflicht führen. Die 3-Monats-Frist stellt eine Regel-Obergrenze dar. Bauanträge, die sich auf einfache Objekte beziehen und Bauvoranfragen, die häufig nur der Klärung einzelner Rechtsfragen dienen, müssen in erheblich kürzerer Zeit beschieden werden. Nur bei größeren Objekten mit großem Abstimmungsbedarf und einer Reihe von rechtlichen und tatsächlichen Schwierigkeiten kann es dagegen ausnahmsweise gerechtfertigt sein, die 3-Monats-Frist geringfügig zu überschreiten. Durch organisatorische Maßnahmen (z.B. kurzfristige Wiedervorlagen an den Amtsleiter) sollte sichergestellt werden, daß keine sachwidrigen Verzögerungen auftreten. Verzögerungen, die der Bauherr zu vertreten hat,

weil z.B. die eingereichten Unterlagen trotz entsprechender Hinweise der Verwaltung unvollständig bleiben, gehen selbstverständlich nicht zu ihren Lasten.

2. Zu Unrecht versagte Baugenehmigung

Erheblich Haftpflichtrisiken bestehen dann, wenn eine Baugenehmigung zu Unrecht versagt wird. Hohe Haftpflichtaufwendungen entstehen insbesondere, wenn die Rechtswidrigkeit der Versagung erst nach einem langwierigen Gerichtsverfahren festgestellt wird.

Beispiel:

Der Grundstückseigentümer beantragt die Genehmigung zum Betrieb einer Windkraftanlage auf seinem Grundstück. Die Genehmigung wird aus Rechtsgründen versagt. Sein Widerspruch wird verworfen. Dagegen erhebt er Klage beim Verwaltungsgericht. Das Verwaltungsgericht gibt der Klage statt. Die Verwaltung legt Berufung beim Oberverwaltungsgericht ein. Nach insgesamt 6-jähriger Prozessdauer stellt das Oberverwaltungsgericht rechtskräftig fest, daß die Versagung der Genehmigung rechtswidrig war. Der Grundstückseigentümer verlangt mehrere 100 Tausend EURO Schadenersatz, weil er in dem genannten Verzögerungszeitraum gehindert war, aus Windenergie Elektrizität zu gewinnen und wirtschaftlich zu verwerten.

Es kann nur empfohlen werden, insbesondere in tatsächlich und rechtlich schwierigen Fällen, die Rechtslage eingehend zu überprüfen und sich bei der Entscheidung immer auch der Haftpflichtrisiken bewusst zu sein, ehe in einer risikobehafteten Angelegenheit etwa ein Rechtsstreit aufgenommen wird. Der Umstand, daß die Widerspruchsbehörde den Widerspruch des Antragstellers zurückweist, führt in der Regel nicht zu einer Haftungsverlagerung. Unsere Mitglieder bitten wir dringend, der Geschäftsstelle des KSA Fälle, in denen ein Amtshaftungsrisiko erkennbar ist, sehr frühzeitig, spätestens mit der Aufnahme des Verwaltungsrechtsstreits, zu melden. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass schon die Beifügung nicht gerechtfertigter Auflagen oder sonstiger Nebenbestimmungen zu einer Baugenehmigung Amtshaftungsansprüche erheblichen Umfangs auslösen kann. Insbesondere handelt die Genehmigungsbehörde pflichtwidrig, wenn sie sozusagen blindlings Auflagen verfügt, deren Entbehrlichkeit sie bei möglicher, zumutbarer und erkennbar gebotener Sachaufklärung im Verlauf des Genehmigungsverfahrens hätte feststellen können.

3. Zu Unrecht erteilte Baugenehmigung

Ein hohes Haftpflichtrisiko ist schließlich in

¹ Geringfügig überarbeitete und aktualisierte Fassung des Sonderrundschreibens vom August 1996

Betracht zu ziehen, wenn die Baugenehmigung zu Unrecht erteilt wird.

Beispiel:

Der Grundstückseigentümer erhält die Genehmigung zum Bau einer Werkstatt. Der Grundstücksnachbar erhebt dagegen Widerspruch. Im Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung errichtet der Grundstückseigentümer das Gebäude. Im Verwaltungsrechtsstreit wird der Nachbarklage stattgegeben. Gegen den Grundstückseigentümer ergeht die Anordnung, die Werkstatt zu beseitigen. Wegen der Bau- und Beseitigungskosten verlangt er Schadenersatz von der Baugenehmigungsbehörde.

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass die Baugenehmigungsbehörde gegenüber dem Bauherrn verpflichtet ist, keine Baugenehmigung zu erteilen, die den einschlägigen bauordnungsrechtlichen Vorschriften widerspricht. Beruht die Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung auf Verletzung baurechtlicher Vorschriften, die nachbarschützenden Charakter haben, so kommen daher Amtshaftungsansprüche in Betracht, wenn die Genehmigung auf die Klage des Nachbarn aufgehoben wird. Zwar ist in solchen Fällen häufig auch ein Mitverschulden des Bauherrn gegeben, der im Hinblick auf das von dem Nachbarn eingelegte Rechtsmittel jedenfalls von einer unsicheren Rechtslage ausgehen mußte. Dieses Mitverschulden führt jedoch unter Umständen nur zu einer Minderung, nicht aber zu einem Ausschluss der Schadenersatzansprüche gegen die Genehmigungsbehörde. Auch Regressansprüche des Bauherrn gegen seinen Architekten führen nicht immer zu einer Haftungsfreistellung der Genehmigungsbehörde. Zwar ist der Architekt grundsätzlich dazu verpflichtet, nur genehmigungsfähige Bauanträge zu stellen. Er muss die Normen des Bebauungsplanes und des Bauordnungsrechtes kennen. Jedoch hat er nicht die Stellung eines Rechtsbeistandes. In rechtlich schwierigen Fällen wird daher eine Verweisung auf den Architekten nicht immer zum Erfolg führen.

4. Gemeindliches Einvernehmen

Die rechtswidrige Versagung des gemeindlichen Einvernehmens kann hohe Schadenersatzforderungen zur Folge haben. Leider müssen wir immer wieder die Erfahrung machen, dass sich gerade die Einvernehmensentscheidungen häufig nicht an den vorgegebenen rechtlichen Kriterien orientieren oder die Gemeinden irrtümlich sogar einen politischen Beurteilungsspielraum für sich beanspruchen.

Beispiel:

Der Grundstückseigentümer beantragt die Genehmigung zum Betrieb einer Spielhalle. Das Vorhaben ist planungsrechtlich zulässig. Die Gemeinde versagt das Einvernehmen unter dem Gesichtspunkt des Jugendschutzes. Nach jahrelangem Ver-

waltungsrechtsstreit wird der Klage des Grundstückseigentümers stattgegeben. Er verlangt mehrere 100 Tausend EURO Schadenersatz wegen entgangenen Gewinns.

Alleiniger Prüfungsmaßstab für das gemeindliche Einvernehmen ist, ob das Vorhaben nach den planungsrechtlichen Vorschriften der §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB zulässig ist. Die Erteilung oder die Versagung des Einvernehmens hat sich in diesen Fällen ausschließlich an den zwingenden rechtlichen Regelungen des Baugesetzbuches zu orientieren. Die Gemeinden haben keinen Ermessensspielraum. Nach § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB darf das Einvernehmen der Gemeinde nur aus den sich aus dem Gesetz ergebenden Gründen versagt werden.

Auch im Zusammenhang mit der Einvernehmensentscheidung können wir nur den Rat geben, in Zweifelsfällen die Rechtslage eingehend zu prüfen und sich ggf. von Fachbehörden oder auch von außenstehenden Dritten beraten zu lassen, ehe eine risikobehaftete und damit schadensträchtige Entscheidung getroffen wird. Hinzuweisen ist darauf, dass das im Bauvoranfrageverfahren erteilte Einvernehmen die Gemeinde in einem darauf folgenden Baugenehmigungsverfahren grundsätzlich bindet. Versagt die Gemeinde entgegen dieser Bindungswirkung ihr Einvernehmen, so begeht sie eine Amtspflichtverletzung. Es spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle, ob das Einvernehmen der Gemeinde überhaupt erforderlich gewesen war. Nach der Rechtsprechung genügt es vielmehr, dass die Bauaufsichtsbehörde die Gemeinde am Baugenehmigungsverfahren beteiligt hat, weil sie deren Einvernehmen für erforderlich hielt.

5. Veränderungssperre und Zurückstellung

Eine Gemeinde darf einen nach der geltenden Rechtslage positiv zu bescheidenden Bauantrag zum Anlass nehmen, ändernde Planungsmaßnahmen einzuleiten und diese nach Maßgabe der §§ 14, 15 BauGB durch eine Veränderungssperre und eine Zurückstellung des Baugesuches zu sichern. In der Praxis kommt es regelmäßig vor, dass konkrete Bauabsichten bestimmter Bauherren zum Anlass genommen werden, Bebauungspläne aufzustellen oder zu ändern. Erst die durch vorgelegte Baupläne konkretisierten Bauabsichten zeigen nämlich häufig, ob und inwieweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist, Bauleitplanung zu betreiben. Auf keinen Fall darf jedoch der Anspruch des Bauherrn auf positive Bescheidung dadurch vereitelt werden, dass die Entscheidung über das Baugesuch bis zur Aufstellung eines Bebauungsplanes zurückgestellt wird. Die Behörde ist nicht berechtigt, die Bescheidung des Bauantrages bis zum Eintritt ei-

ner ihrer Planungsabsichten entsprechenden Rechtslage hinauszuschieben. Auch die Tatsache allein, daß die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre vorliegen, darf die Gemeinde nicht veranlassen, einen Bauantrag für ein nach dem geltenden Planungsrecht zulässiges Bauvorhaben nicht zu bearbeiten. Verzögert die Bauaufsichtsbehörde pflichtwidrig die Entscheidung über eine Baugenehmigung und erlässt die Gemeinde im Anschluss daran eine Veränderungssperre, so hat der Bauherr zwar wegen der geänderten Rechtslage keinen Anspruch mehr auf die Baugenehmigung, sofern nicht nach § 14 Abs. 2 BauGB eine Ausnahme zugelassen werden muss. Er kann jedoch Schadenersatz verlangen, wenn die Bauaufsichtsbehörde bei pflichtgemäßem Verhalten die Genehmigung noch vor dem Erlass der Veränderungssperre hätte erteilen müssen. Gerade in solchen Fällen drohen enorme Schadenersatzforderungen in unbegrenzter Höhe.

Sie können nur dann verhindert werden, wenn die plansichernden Maßnahmen (Veränderungssperre / Zurückstellung des Baugesuches) noch vor Ablauf der rechtlich zulässigen Bearbeitungsdauer (in der Regel höchstens 3 Monate) in Kraft treten. Die Gemeinde lässt sich dabei gewissermaßen auf eine Art Wettlauf mit dem Antragsteller ein. Bei einfach gelagerten Sachverhalten, in denen zügig über den Antrag entschieden werden kann und muss, ist der zur Verfügung stehende Zeitraum unter Umständen so kurz, dass die Möglichkeit, das Gesuch ohne Haftpflichtrisiko zum Anlass für eine Planänderung zu nehmen, ausscheidet. Wichtig ist ferner, daß eine vor Inkrafttreten der Veränderungssperre erteilte Baugenehmigung nicht widerrufen werden darf.

6. Verhinderungsplanung

Eine zügig erlassene Veränderungssperre kann dem vom Bauherrn beantragten Vorhaben ohne Haftpflichtrisiko nur dann entgegengehalten werden, wenn die Planung der Gemeinde einen Stand erreicht hat, der erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplanes sein soll. Im Zeitpunkt des Erlasses der Veränderungssperre muss der zukünftige Planinhalt bereits in seinem Mindestmaß bestimmt und absehbar sein. Zwar ist es nicht erforderlich, dass diese Konkretisierung offengelegt sein muss, z.B. dadurch, dass dem Text der Veränderungssperre eine Begründung beigefügt wird. Das erforderliche Mindestmaß der Konkretisierung der Planung muss jedoch verlässlich derart ausgelegt sein, daß es der Gemeinde ggf. möglich ist, einen entsprechenden Nachweis zu führen. Diese Voraussetzung ist nur dann erfüllt, wenn die Gemeinde für das betroffene Gebiet schon positive planerische Vorstellungen entwickelt hat. Nachhaltig ist darauf hinzuweisen, dass

deshalb eine sogenannte Negativplanung, die sich ausschließlich darin erschöpft, einzelne Vorhaben zu verhindern, unzulässig ist.

7. Versicherungsschutz

Für unsere Mitglieder, deren Mitarbeiter und Organmitglieder besteht hier für sämtliche Risiken aus dem Bauverwaltungsverfahren Versicherungsschutz nach Maßgabe unserer Verrechnungsgrundsätze für Haftpflichtschäden. Der Deckungsschutz bezieht sich auf gesetzliche Haftpflichtansprüche, also insbesondere Amtshaftungsansprüche. Ausgeschlossen sind dagegen Entschädigungsansprüche aus enteignungsgleichen Eingriffen aller Art (z.B. § 18 Abs. 1 BauGB) sowie Ansprüche, die aus Maßnahmen und Entscheidungen abgeleitet werden, wenn eine Benachteiligung der Interessen Dritter voraussehbar war. Diese Voraussetzung für einen Deckungsausschluss liegt insbesondere dann vor, wenn die Rechtswidrigkeit der getroffenen Entscheidung und damit verbundene Vermögensnachteile für den rechtsuchenden Bürger in Kauf genommen werden.

Deckungsschutzversagungen spielen im Bereich des Bauverwaltungsrechts eine erhebliche Rolle. Überwiegend handelt es sich um Fälle, in denen es die betreffenden Kommunen versäumt haben, ihre Planungsvorstellungen auf dem nach dem BauGB dafür vorgesehenen Weg zu sichern (Veränderungssperre, Zurückstel-

lung etc.) und dies in einem risikobehafteten Verwaltungsrechtsstreit nachzuholen versuchen. Prozesse, die mit einem erkennbar hohen Risiko behaftet sind und die im Falle eines Unterliegens hohe Schadenersatzforderungen nach sich ziehen, können jedoch nicht zu Lasten der Umlagegemeinschaft gehen. Für die Mitglieder wirken sich Deckungsversagungen hier besonders kritisch aus, weil die auftretenden Schäden und die damit verbundenen wirtschaftlichen Belastungen häufig sehr groß sind. Insbesondere die Mitglieder der Vertretungskörperschaften sind im Rahmen der Einvernehmensentscheidung nachhaltig darauf hinzuweisen, dass für sie dieselben haftungsrechtlichen Maßstäbe gelten wie für jeden anderen Amtswalter auch. Entscheidungen nach „laienhaftem Ermessen“ sind nicht statthaft.

Erhält die bei uns versicherte Kommune keinen Deckungsschutz, so kann sie sowohl die zuständigen Mitarbeiter als auch einzelne Ratsmitglieder bei bewusst vorschriftswidrigem Handeln in Regress nehmen. Angesichts dieser weitreichenden Konsequenzen sollte daher immer eine äußerst sorgfältige Prüfung der Rechtslage vorgenommen werden.

C. Zusammenfassung

Die wesentlichen haftpflicht- und versicherungsrechtlichen Aspekte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

< Aus der verzögerten Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen und Bau-

voranfragen ergeben sich erhebliche Haftpflichttrisiken. Die Bearbeitungsdauer sollte in der Regel kürzer als 3 Monate sein. Sie darf höchstens 3 Monate betragen und nur ausnahmsweise bei größeren Objekten geringfügig darüber hinausgehen.

- < Große Haftpflichttrisiken können sich sowohl aus einer rechtswidrigen Versagung als auch einer rechtswidrigen Erteilung der Baugenehmigung ergeben. In Zweifelsfällen ist die Rechtslage eingehend zu überprüfen und ggf. auch Rechtsrat von Fachbehörden oder außenstehenden Dritten einzuholen.
- < Das gemeindliche Einvernehmen darf nur aus den sich aus dem Baugesetzbuch ergebenden Gründen versagt werden. Es besteht kein Ermessensspielraum.
- < Ein Bauantrag darf zum Anlass genommen werden, ändernde Planungsmaßnahmen einzuleiten und zu sichern. Die Sicherungsmaßnahmen müssen vor Ablauf der rechtlich zulässigen Bearbeitungsdauer (höchstens 3 Monate!) wirksam werden. Eine bloße Verhinderungsplanung ist nicht statthaft.
- < Der Versicherungsschutz wird gefährdet, wenn das Mitglied im Genehmigungsverfahren versucht, seine Planungsvorstellungen zu verwirklichen, obwohl die Rechtswidrigkeit der getroffenen Entscheidung und damit verbundene Vermögensnachteile für den Antragsteller ohne weiteres erkennbar sind.

Die Eingriffsregelung in B-Plänen – Eine Wirksamkeitsstudie, basierend auf Befragungen der Kommunen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern -

Arnold von Bosse, Ass. jur., Universität Greifswald ¹

A. Der Gegenstand der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung² soll prüfen, in welchem Umfang und in welchem Grad der Rechtskonformität - gemessen an der gesetzgeberischen Zielstellung³ - die Belange von Natur und Landschaft ihren Niederschlag in der verbindlichen Bauleitplanung in den letzten 5 Jahren seit Inkrafttreten der Neuregelungen des BauGB zum 1.1.1998 fanden.

Zudem sollen die Zufriedenheit und Kritik der kommunalen Planungsbehörden mit dem Instrument der Eingriffsregelung in B-Plänen evaluiert werden.

B. Die Ergebnisse

Die 406 Adressaten der Studie setzten

sich aus Städten, Gemeinden und Ämtern⁴ in M-V und S-H zusammen. Insgesamt haben bzgl. der beiden Bundesländer 261 Kommunen/Ämter (= im folgenden begrifflich nur noch „Kommunen“ oder „Gemeinden“) die Erhebungsbögen zurückgesandt (= 64% Rücklauf). Diese Rücklaufquote ist als überdurchschnittlich hoch anzusehen. Die Validität und Reliabilität⁵ der Untersuchung ist zu bejahen. Mit 42 Kommunen hat der Verfasser ergänzende Telefonate geführt.⁶

1. Die Ausgangssituation der Kommunen

Um die Ausgangssituation der antwortenden Kommunen einschätzen zu können, wurde zunächst nach der *Einwohnerzahl*,

der Anzahl der B-Pläne und der Flächen-Situation gefragt:

- a. 66% der Kommunen haben weniger als 10.000 Einwohner, 30% haben zwischen 10.000 und 50.000 Einwohner, 4% über 50.000 Einwohner.
- 3% der Gemeinden stellten seit 1998 1 bis

1 Anmerkung der Redaktion:

Sollte Interesse an einem direkten Meinungsaustausch mit dem Autor bestehen, so ist er zu erreichen unter e-mail a.v.b@in-mv.de; die Anschrift lautet: A.v.Bosse, Heiligeistkloster 15, 18439 Stralsund

² Die Überprüfung von Rechtsvorschriften auf ihre Wirksamkeit wird immer wieder gefordert. Eine solche Evaluierung ist Anfang 2003 bzgl. der Wirksamkeit der Eingriffsregelung in B-Plänen am Lehrstuhl für öffentliches Recht und Finanzwirtschaft (Prof. Dr. Rodi) der Universität Greifswald vorgenommen worden und soll im folgenden vorgestellt werden. Das Kernstück der mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten empirischen Untersuchung basiert auf der statistischen Auswertung der von den Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern (M-V) und Schleswig-Holstein (S-H) zurückgesandten, mit 34 Fragen versehenen Erhebungsbögen.

³ Nämlich die Verbesserung der Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft als Auftrag aus Art. 20 a GG; Batts, et.al., Die Neuregelungen des BauGB zum 1.1.1998, NVwZ, 1997, 1145, 1146 f.

⁴ Siehe in M-V § 127 KV-MV, die Ämter verwalten in M-V durchschnittlich 8 Gemeinden.

⁵ Zu Validität (Gültigkeit) und Reliabilität (Zuverlässigkeit) siehe näher: Diekmann, Empirische Sozialforschung, Verlag Rowohlt, 2002, 216 ff.

⁶ Aus Platzgründen wird hier auf die Methodik und Konzeptualisierung der empirischen Untersuchung nicht näher eingegangen.

2 B-Pläne auf7; 30% 3 bis 6 B-Pläne; 26% 7 bis 10; 24% 11 bis 18; 16% mehr als 18 B-Pläne.

Hinsichtlich der Flächen-Situation gaben 9% der Kommunen an, sie sei schwierig; 46% schätzten sie als mittel-schwierig ein und 45% kreuzten „nicht so schwierig“ an. b. Sodann ist nach dem Vorhandensein von *Landschaftsplänen* (für F-Pläne)⁸ und Grünordnungsplänen (für B-Pläne)⁹ gefragt worden:

In S-H besitzen bis auf eine Kommune alle rücksendenden Kommunen einen Landschaftsplan. In M-V gaben 54% an, dass sie keinen Landschaftsplan haben und 46% kreuzten „ja“ an. Dieser signifikante Unterschied zwischen S-H und M-V hängt vornehmlich damit zusammen, dass es in S-H auch bereits vor 1990 F-Pläne mit Landschaftsplänen gab und eine Verpflichtung zur Aufstellung besteht; hinzu kommt, dass für die Erstellung von Landschaftsplänen in S-H mehr Fördermittel gegeben wurden.

Diese Unterschiede sind hinsichtlich der Häufigkeit von *Grünordnungsplänen* nicht zu sehen: In beiden Bundesländern vermerkten ca. 2/3 der Kommunen, dass für alle B-Pläne oder zumindest für 3/4 der B-Pläne Grünordnungspläne bestehen.

2. Die Stellung der Landschaftsplanungsbüros

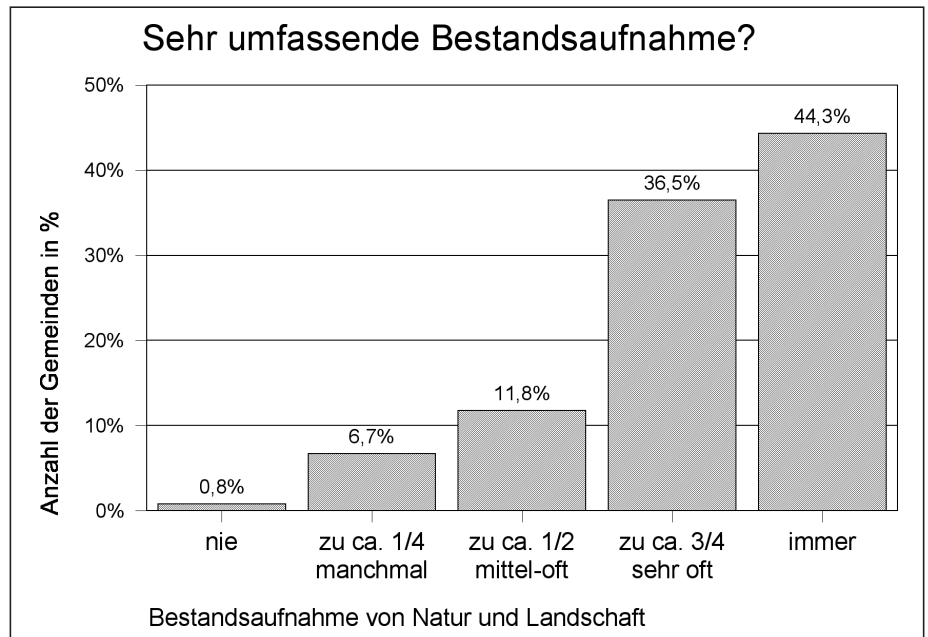
Bei den Fragen zur Entscheidungsfindung in den Kommunen war zunächst die Frage nach der Intensität der Diskussion und ggf. Abänderung der Ergebnisse der beauftragten *Landschaftsplanungsbüros*¹⁰ zu stellen, um den Grad der kritischen Überprüfung (und den Umfang der Begründetheit der eigenen Einschätzung der Kommune) zu den Fragen der Eingriffsregelung bei B-Plänen transparent zu machen.

30% der Kommunen verließen sich demzufolge meist voll (ohne Diskussion) auf das Ergebnis des Landschaftsplanungsbüros hinsichtlich erstellter Grünordnungspläne. 34% diskutierten die Ergebnisse meist stichprobenartig und änderten ggf. etwas. 36% diskutierten den Grünordnungsplan meist sehr umfassend was ggf. auch zu Änderungen führte.

Hier scheint sich zum einen zu zeigen, dass mehr als 1/3 der Kommunen zeitlich und personell überfordert sind und allzu unkritisch mit den Ergebnissen der Landschaftsplanungsbüros umgehen, andererseits offenbart sich die Definitionsmacht und die Verantwortung der Landschaftsplanungsbüros.

3. Die Frage zur Bestandsaufnahme lautete:

„Erfolgte Ihrer Auffassung nach mit der Aufstellung der B-Pläne die *Bestandsaufnahme* des vorgefundenen Ist-Zustandes von Natur und Landschaft sehr umfassend?“ Zum Ankreuzen folgte die auch bei



den weiteren Fragen meist verwandte Fünfer-Skala („immer; zu ca. 3/4 (= sehr oft); zu ca. 1/2 (= mittel-oft); zu ca. 1/4 (= manchmal); nie“).

Wie umfassend die Bestandsaufnahme sein muss, lässt sich nicht einheitlich beantworten; dies hängt vom Einzelfall ab. Eine sehr umfassende Bestandsaufnahme ist dann nicht erforderlich, wenn der Eingriff in ein naturschutzfachlich eher nicht so wertvolles Gebiet erfolgt. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes ist in die Bestandsaufnahme (und die spätere Abwägung, § 2 a (2) BauGB) einzustellen, was nach Lage der Dinge einzustellen ist¹¹. Es ist nicht akribisch nach einer seltenen Art zu suchen, wenn es keine Anhaltspunkte für ihr Vorkommen gibt. Gleichwohl kommt der gründlichen Bestandsaufnahme - nicht zuletzt wegen Art 20 a GG - eine herausgehobene Bedeutung mit hohen Anforderungen zu¹².

Durchschnittlich wird man daher zwar nicht unbedingt eine sehr umfassende, gleichwohl aber eine umfassende Bestandsaufnahme (auf der Frage-Skala: „Zu ca. 3/4“) verlangen müssen.

44% der Gemeinden bestätigten die sehr umfassende Bestandsaufnahme mit „immer“; 36% sahen dies „zu ca. 3/4“ als gegeben an. 12% der Kommunen kreuzten „zu ca. 1/2“ an; 7% „zu ca. 1/4“; „nie“ traf für 1% zu (vgl. nachstehende Abbildung). Demzufolge ist bei 20% der Kommunen ein Abwägungsdefizit aufgrund einer nicht hinreichenden Bestandsaufnahme zu vermuten (in M-V 27% in S-H 13%). Dass der erhöhte Wert in M-V vornehmlich seine Ursache im oft fehlenden Landschaftsplan¹³ hat, zeigt sich in der entsprechenden signifikanten Korrelation aufgrund der angefertigten Kreuztabelle.

Bemerkenswert ist auf der anderen Seite, dass immerhin 44% der Gemeinden in M-V und S-H sich „immer“ eine *sehr* umfassende Bestandsaufnahme attestieren. Der

Grund dürfte darin liegen, dass die Bestandsaufnahme-Teile der Grünordnungspläne und landschaftspflegerischen Begleitpläne der Landschaftsplanungsbüros einen sehr gründlichen *Eindruck* allein schon von ihrem Umfang her machen bzw. die Kommunen die tatsächlich vorliegende Gründlichkeit subjektiv überschätzen (immerhin empfinden 38% der Kommunen die Eingriffs- und Ausgleichsregelung als zu aufwendig in Relation zum naturschutzfachlichen Nutzen, siehe unten 9. c.)¹⁴.

4. Die Frage zur gesonderten Bewertung und Gewichtung:

„Wie oft fand nach der Bestandsaufnahme im Rahmen des gemeindlichen Bewertungsermessens eine *gesonderte Gewichtung der Wertigkeit* der Belange von Natur und Landschaft statt?“

Die gesonderte Bewertung/Gewichtung ist für das Einstellen der Belange von Natur und Landschaft in die Abwägung (§ 2a (2) Nr. 3 BauGB) erforderlich¹⁵.

Die Frage bezog sich auf die Häufigkeit der

⁸ § 13 LNatG M-V, § 6 LNatG S-H, § 1 a (2) Nr. 1 BauGB

⁹ Gleiche §§ wie bei vorhergehender Fußnote

¹⁰ Die Gemeinden müssen ihre eigene fachlich fundierte Auseinandersetzung im Rahmen der Abwägungsentscheidung dokumentieren und dürfen sich nicht darauf verlassen, dass sie ein gesondertes Fachgutachten einem Landschaftsplanungsbüro in Auftrag gegeben haben, BVerwG. B.v.23.4.1997, ZfBR 1997, 261.

¹¹ Seit BVerwG, U.v.5.7.1974, BVerwGE 45, 309, 314

¹² Louis, Der naturschutzrechtliche Ausgleich nach § 1 a BauGB, Leitfaden, Richard Boorberg Verlag, 1999, 20, 23

¹³ Die Wichtigkeit der Landschaftspläne unterstreicht auch Mitschang, Eingriffsbewältigung und nachhaltige F-Planung, ZfBR, 1999, 125, 129 f..

¹⁴ Möglicherweise sind die landschaftspflegerischen Gutachten mitunter auch gründlicher als sie sein müssten; hier zeigt sich einmal mehr, dass die Arbeit der Landschaftsplanungsbüros ein interessantes Feld für weitergehendere empirische Untersuchungen wäre.

¹⁵ BVerwG, B. v. 31.1.1997, in Louis, Leitfaden, aaO., 99; Erlass des Innenministeriums v. 3.7.1998, Amtsblatt S-H Nr. 31, 579

B-Pläne mit gesonderter Bewertung/ Gewichtung. 29% der Gemeinden gaben an, dass eine solche bei allen B-Plänen erfolgt. 21% sahen die gesonderte Bewertung/Gewichtung bei 3/4 der B-Pläne als gegeben an. Jeweils 16% kreuzten „zu ca. 1/2“ und „zu ca. 1/4“ an. 18% führten bei ihren B-Plänen nie eine solche Prüfung durch (vgl. Abbildung Seite 260). Auch hier ist eine signifikante Korrelation zwischen fehlendem Landschaftsplan und weniger häufiger gesonderter Gewichtung/Bewertung festzustellen¹⁶.

Gespräche mit den Gemeinden haben ergeben, dass mitunter die Bewertung/Gewichtung gleich zusammen mit der Bestandsaufnahme vorgenommen wurde; dies war aber die Ausnahme. Sicherheits halber wird aber auf diesem Hintergrund bei der Frage der Häufigkeit der Abwägungsfehlerschätzungen¹⁷ die 3/4-Kategorie nicht hinzugezählt:

Somit ist festzuhalten, dass bei mindestens 38% der B-Pläne¹⁸ ein Abwägungsfehler im Hinblick auf das Vernachlässigen des Erfordernisses „gesonderte Bewertung/Gewichtung“ vorliegt.

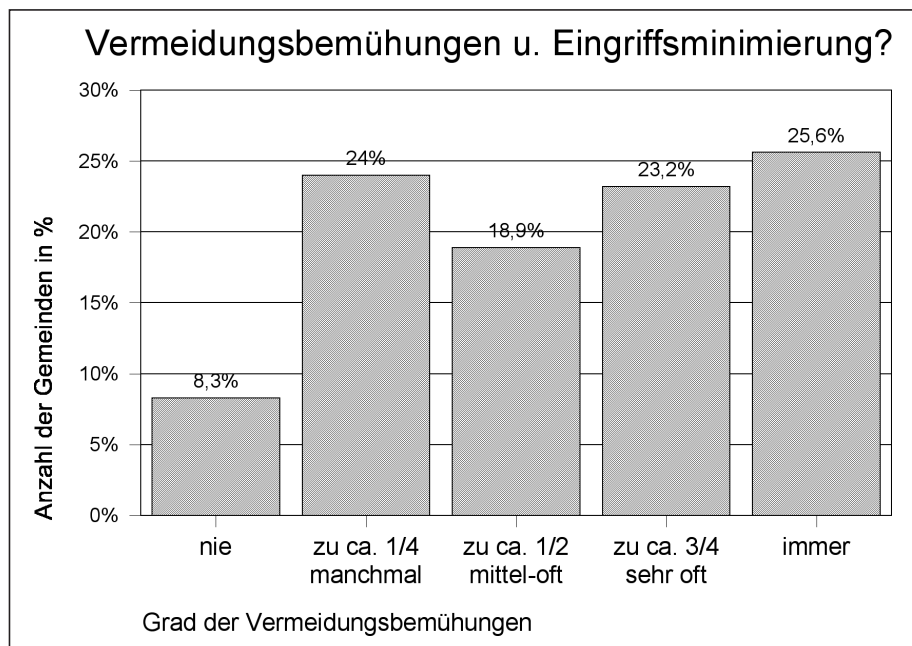
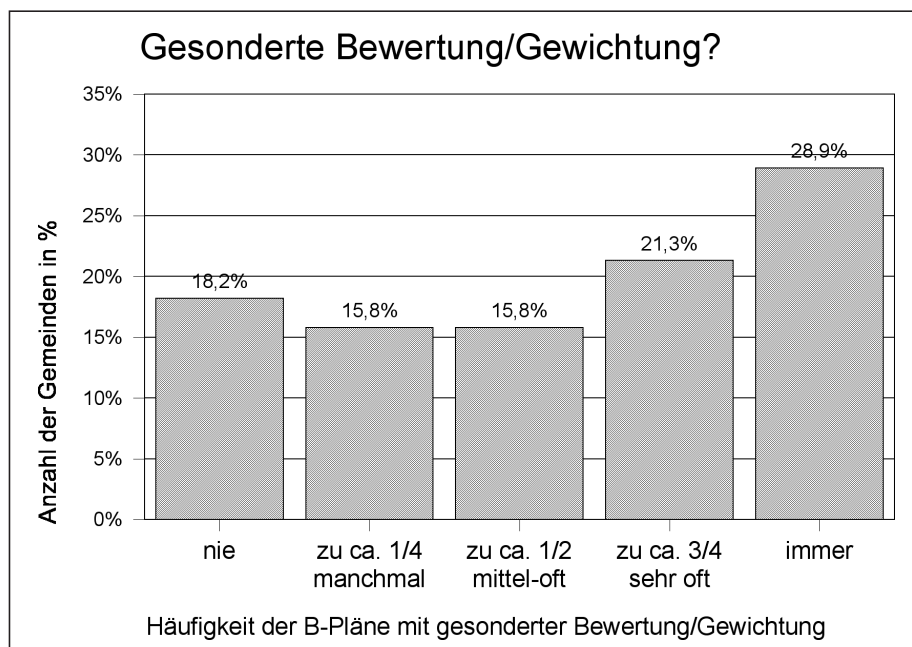
5. Die Frage zu Vermeidungsanstrengungen lautete:

„Wurden seitens der Kommune/Amt zusammen mit dem Vorhabenträger starke Anstrengungen unternommen, vermeidbare Beeinträchtigungen zu erkunden und ggf. zu unterlassen (z.B. durch Teilverlegung der Eingriffsorte oder durch Reduzierung der Eingriffe)?“

a. Das in § 1 a (2) Nr. 2 BauGB genannte Vermeidungsgebot verlangt zu prüfen, ob Eingriffe in die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes vermieden werden können¹⁹. Das Vermeidungsgebot betrifft primär die Frage nach dem richtigen Standort im Zusammenhang mit der Pflicht, die Beeinträchtigungen möglichst gering zu halten. Dieses Gebot wird durch die Bodenschutzklausel in § 1 a (1) BauGB unterstützt, demzufolge die quantitative und qualitative Beschränkung des Bodenverbrauches für Siedlungszwecke im Rahmen eines Optimierungsgebotes²⁰ zu fordern ist, d.h. die Vermeidung ist zwar der Abwägung zugänglich, aber die Zurückstellung starker Vermeidungsbemühungen ist nur durch konkret zu benennende Belange mit zu begründendem besonderen Gewicht möglich²¹.

Die Formulierung in der Frage wurde bewusst so gewählt, dass es auf die starken Anstrengungen ankam; ob tatsächlich Vermeidungserfolge zu verzeichnen waren, sollte nicht Gegenstand der Evaluierung sein.

Ein Viertel der Gemeinden antworteten, dass sie sich hinsichtlich ihrer Vermeidungsbemühungen „immer“ stark anstrengten. 23% sahen dies „sehr oft“ als gegeben an. 19% schätzten dies mit „mit-



tel-oft“ und 24% mit „manchmal“ ein. 8% strengten sich „nie“ stark an (vgl. oben stehende Abbildung).

Eine signifikante Korrelation ist festzustellen zwischen der umfassenden Diskussion der Ergebnisse der durch die Landschaftsplanungsbüros erstellten Gründungspläne und der somit erhöhten Vermeidungsbemühungen. Auch zeigt sich eine signifikante Beziehung zwischen einer möglichst umfassenden Bestandsaufnahme und um so stärkeren Vermeidungsbemühungen. Zusammenfassend ist festzustellen, dass 3/4 der Kommunen sich bei der Erstellung ihrer B-Pläne nicht hinreichend bemühen, die Beeinträchtigungen der Eingriffe möglichst gering zu halten, mithin die B-Pläne von 3/4 der befragten Kommunen wegen dieses Mangels abwägungsfehlerhaft (Abwägungsdisproportionalität in der Ausformung der Disoptimierung)²² zustande gekommen sind.

b. An die Frage zu den Vermeidungsbemühungen schloss sich die Frage an „Wenn aus Ihrer Sicht die Anstrengungen

¹⁶ Siehe zu diesem Zusammenhang auch Battis, et.al., BauGB, Kommentar, Beck-Verlag, 2002, § 1 a, Rd-Nr. 26.

¹⁷ Zum Begriff: Erbguth/Wagner, Bauplanungsrecht, Beck Verlag 1998, 118

¹⁸ Dieser Wert errechnet sich - aufgrund der Bezugnahme zu den B-Plänen - wie folgt: 18% „nie“; 12% der B-Pläne in der Kategorie „zu ca. 1/4“ (16% der Gemeinden sagen, dass die gesonderte Gewichtung nur in 1/4 der B-Pläne vorgenommen wird, also 3/4 von 16 = 12%); 8% (16 : 2) bzgl. „ca. zu 1/2“ = insgesamt 38%. Wie zu Kontrollzwecken erstellte Kreuztabellen zeigten, ergeben sich keine signifikant anderen Ergebnisse, wenn statt der Bezugsgröße „Anzahl der Gemeinden“ „Anzahl der B-Pläne pro Gemeinde“ zugrunde gelegt wird.

¹⁹ Näher hierzu: Bunzel, Bauleitplanung und Flächenmanagement bei Eingriffen in Natur und Landschaft, Arbeitshilfe, Difu, 1999, 86 ff.

²⁰ Bunzel, Difu, aaO., 89, mwN.

²¹ Bunzel, Difu, aaO., 89; Landes-Einführungserlass zum BauROG, Amtsblatt M-V Nr. 30, 1998, 760

²² Zum Begriff der Abwägungsdisproportionalität: Erbguth/Wagner, aaO., 118; zur Disoptimierung: Gruehn, Berücksichtigung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege in der vorbereitenden Bauleitplanung, Peter Lang Verlag, 1998, 117

zur Vermeidung vermeidbarer Beeinträchtigungen mitunter nicht stark waren: Woran lag dies?“ und wurde mit vorformulierten Antworten versehen, die angekreuzt werden konnten (Mehrfachnennungen waren möglich).

2/3 der Gemeinden machten von der Antwortmöglichkeit Gebrauch. 21% gaben als Grund u.a. Zeitmangel an. 35% begründeten die mangelnden Anstrengungen u.a. mit Druck des Vorhabenträgers²³. Für 47% traf als Grund u.a. zu, dass die Entscheidungsträger in der Gemeinde an der Minimierung der Eingriffe oft nicht sehr interessiert sind. 18% meinten, dass die Behördenmitarbeiter für die Eingriffsminimierungs-Bemühungen nicht genügend geschult seien. 8% erklärten u.a., dass zu wenig Mitsprache- und Kontroll-Kompetenzen durch andere Behörden bestehen.

6. Fragen zur Kompensation

a. Die nächste Frage wollte wissen, bei wie viel B-Plänen im Rahmen des Aufstellungsprozesses danach *gestrebt* wurde (im Gegensatz zur tatsächlichen Realisierung, siehe dazu nächste Frage), die Vollkompensation (= 90 bis 100%)²⁴ zu versuchen.

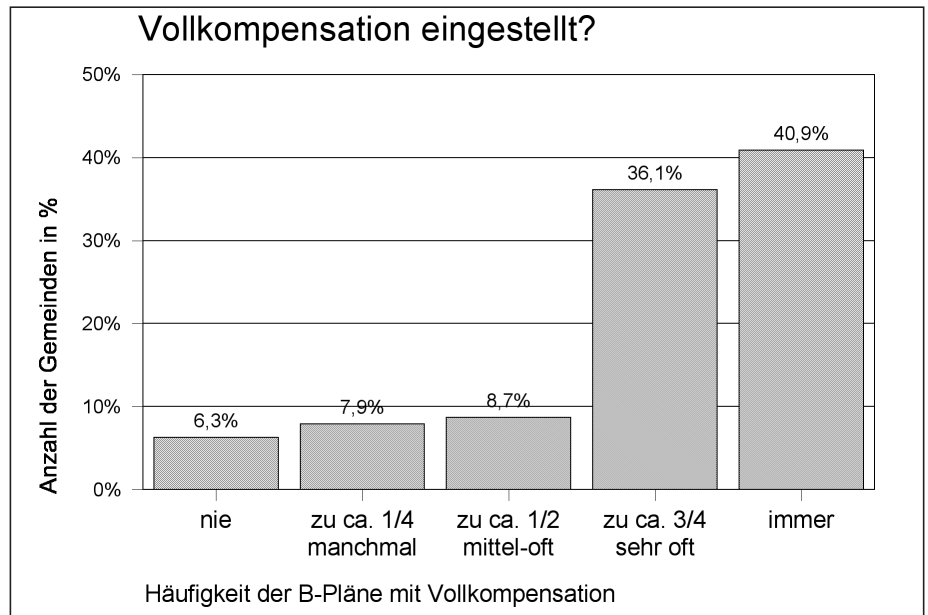
Lassen sich Eingriffe nicht weiter minimieren, tritt an die Stelle des Integritätsinteresses das kompensatorische Interesse. Zunächst ist anzustreben, die volle Kompensation zu erreichen²⁵; später kann sich dann in der Abwägung u.U. herausstellen, dass andere gewichtige Belange eine Vollkompensation nicht ermöglichen.

Die o.g. Frage im Erhebungsbogen war auf die Häufigkeit der B-Pläne gerichtet. 63% der Kommunen gaben an, dass in den B-Plänen immer die Vollkompensation angestrebt wurde. 24% bejahten dies bei 3/4 ihrer B-Pläne. Jeweils 6% sahen dies Kriterium bei der Hälfte bzw. bei einem Viertel ihrer B-Pläne als erfüllt an. Für „nie“ votierten 1%.

Diese Einschätzungen der Kommunen bedeuten, dass in 15% ihrer B-Pläne²⁶ Abwägungsfehler (Einstellungsdefizite)²⁷ bestehen, weil zunächst nicht versucht worden ist, die Vollkompensation dadurch zu erreichen, dass alle hierfür nötigen Maßnahmen in die Abwägung eingestellt wurden.

b. Die folgende Frage lautete: „Eine korrekte Abwägungsentscheidung kann trotz des Strebens nach Vollkompensation ergeben, dass andere Belange gewichtiger sind. Wie oft wurde dennoch die Vollkompensation (= 90 bis 100%) in den B-Plänen eingestellt?“

Die Kompensation kann auch ausnahmsweise²⁸ geringer ausfallen, wenn trotz des erhöhten inneren Gewichtes der Naturbelange die konfligierenden anderen städtebaulichen (öffentlichen und privaten) Belange aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in der Abwägung stärker wiegen²⁹.



41% der Kommunen erreichen in ihren B-Plänen „immer“ die Vollkompensation; 36% schaffen dies in 3/4 ihrer B-Pläne. 9% bzw. 8% erreichen die Vollkompensation in der Hälfte bzw. 1/4 ihrer B-Pläne. 6% der Kommunen gelangen nie zur Vollkompensation (vgl. Abbildung Seite 261). Zusammenfassend ist daher festzustellen: In ca. 3/4 der B-Pläne wird die Vollkompensation eingestellt³⁰.

Der Zusammenhang zwischen der umfassenden Diskussion der Ergebnisse der Landschaftsplanungsbüros und der umso stärkeren Kompensation zeigt eine signifikante Korrelation. Wieweit es sich im übrigen um naturschutzfachlich immer sinnvolle Kompensationsmaßnahmen handelt und ob die vielen, bundesweit uneinheitlich verwandten Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden hinreichend sind, ist damit nicht geprüft³¹ (ebenfalls nicht, ob die Maßnahmen überhaupt realisiert werden und - wenn ja - wie nachhaltig sie gesichert sind).

c. Sodann wurde gefragt, wie oft bei einem Eingriff in ein geschütztes Biotop hierfür die Vollkompensation (90 - 100%) erreicht wurde.

Ausnahmen vom strikten Biotopschutz können gem. § 30 (2) BNatSchG nach Maßgabe des Landesrechts durch die Naturschutzbehörden zugelassen werden, wenn die Beeinträchtigungen der Biotope ausgeglichen werden können oder die Maßnahmen aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohles notwendig sind³². Sind die Maßnahmen aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohles notwendig, muss gem. § 30 (3) BNatSchG i.V.m. § 15 (4) + (5) LNatSchG M-V bzw. § 15 a (5) LNatSchG S-H Vollkompensation geleistet werden³³.

Allerdings kann es sein, dass entweder Biotope als solche gar nicht erkannt werden und daher auch nur unvollkommen ausgleichbar sind³⁴ oder die in den B-Plä-

nen festgesetzten Kompensationsmaßnahmen für Biotope entsprechen - von den Naturschutzbehörden unerkannt bzw. unkontrolliert - nicht der geforderten Vollkompensation.

Bei der Auswertung der Antworten ist zunächst die Frage interessant, wie oft überhaupt Biotope tangiert waren: Ein Drittel der Kommunen fiel unter die Rubrik „trifft nicht zu“, d.h. bei 2/3 der Kommunen waren durch die verbindliche Bebauungsplanung bereits Biotope betroffen. Wenn gleich dies nicht bei jedem B-Plan der entsprechenden Gemeinden gewesen sein wird, so ist doch bemerkenswert, dass sich eine Ausnahmeregelung offensichtlich in die Richtung einer Regel verändert, d.h. dass der Eingriff in geschützte Biotope bei 2/3 der Kommunen trotz des strikten Schutzcharakters des § 30 BNatSchG aufgrund von (unter Druck zustande gekommenen?) „Ausnahmegenehmigun-

²³ Vgl. zu solchem Druck: Koch, Die normtheoretische Basis der Abwägung, in: Erbuth et al., Abwägung im Recht, Carl-Heymanns-Verlag, 1996, 9, 22

²⁴ Diese Zielstellung entspricht lediglich der approximativen Kompensation, vgl. auch Wolf, aaO., 484.

²⁵ BVerwG, B.v.30.1.1997, aaO., 100; Runderlass S-H, aaO., 606; Landes-Einführungserlass M-V, aaO., 762

²⁶ Berechnungssystem wie bei Fußnote 17

²⁷ Zum Einstellungsdefizit: Gruehn, aaO., 117

²⁸ Brandenburgischer Einführungserlass zum BauROG 1998, Amtsblatt 1998, 610

²⁹ BVerwG, B.v.30.1.1997, aaO., 99, 101, der auch klarstellt, dass kein Optimierungsverbot vorliegt; Gemeindetag S-H, Verhältnis der Eingriffsregelung zum Baurecht, Arbeitshilfe, 1998, 19

³⁰ Berechnungssystem wie bei Fußnote 17

³¹ Siehe zur Bewertung von Kompensationsmaßnahmen: Stich, Rechts- und Fachprobleme von Eingriffen in Natur und Landschaft und der erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen in der Bauleitplanung, UPR 2002, 10 ff.; kritisch: Köppel et al., Praxis der Eingriffsregelung, Ulmer-Verlag, 1998, 359 ff.

³² Näher hierzu: Schink, Die Belange des Naturschutzes in der Bauleitplanung, ZfBR, 2001, 163

³³ Eine Verminderung der erforderlichen Kompensation ist bei geschützten Biotopen nicht vertretbar, Louis, Das Verhältnis zwischen Baurecht und Naturschutz unter Berücksichtigung der Neuregelung durch das BauROG, NuR, 1998, 113, 115; Klinge, Festsetzungen des B-Planes, Fragen und Antworten, Institut für Städtebau Berlin, 1998, 138.

³⁴ Czybulka, Umweltschutzdefizite und Verwaltungsstruktur, JZ, 1996, 596, 597

gen“ der Naturschutzbehörden möglich wurde³⁵.

79% der Gemeinden haben die tatsächlich eingestellte Vollkompensation bejaht. 14% sahen dies in 3/4 der Biotop-Eingriffe als gegeben an (4% in der Hälfte, 2% in einem Viertel der Eingriffe). Damit kann geschlossen werden, dass bei ca. 6%³⁶ der Eingriffe in Biotope nicht die erforderliche Vollkompensation erreicht wurde. Es ist eine signifikante Korrelation zwischen zunehmender Einwohnergröße der Kommunen und dem verstärkten Erreichen der Vollkompensation allgemein und bei Biotopen festzustellen.

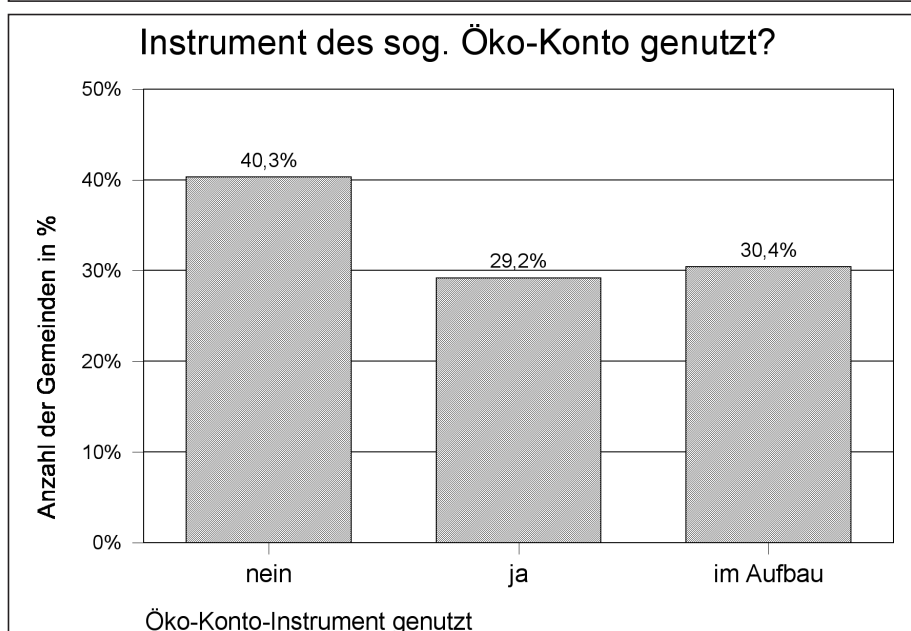
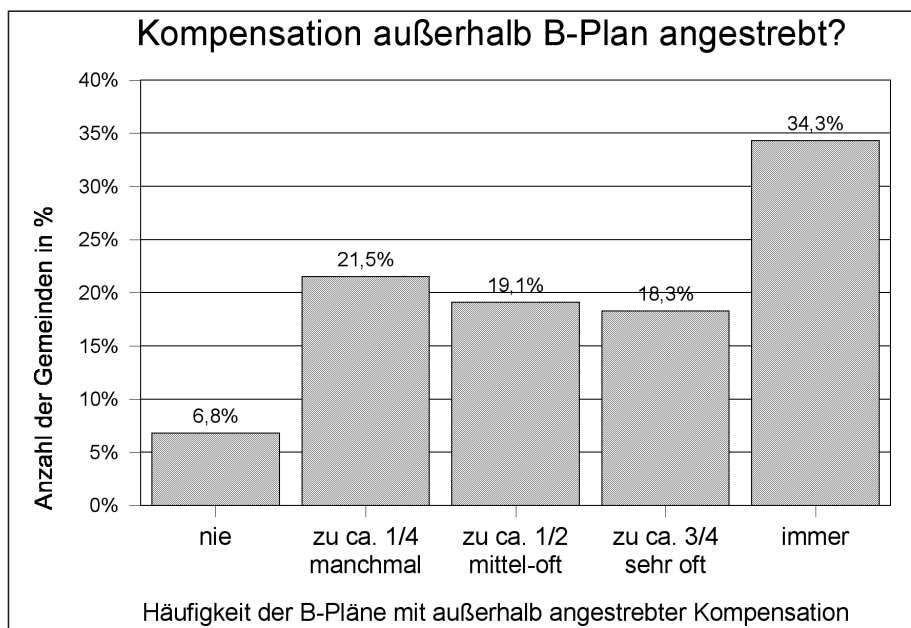
d. Die nächste Frage lautete: „Wie häufig wurde für den Fall, dass das Gebiet des B-Planes für Kompensationsmaßnahmen nicht reicht, versucht, auch außerhalb des B-Planes Kompensationsflächen auf Gemeindegebiet festzulegen, z.B. im Rahmen eines Flächenpools?“

Gem. § 1 a (3) S.2 BauGB können die Kompensationsmaßnahmen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffes erfolgen. Tatsächliche und/oder rechtliche Restriktionen für einen Ausgleich am Ort des Eingriffes oder in seiner unmittelbaren Nähe ermöglichen daher nicht ohne weiteres ein Zurückstellen der Belange von Natur und Landschaft, d.h. wenn dort nicht vollständig kompensiert werden kann, muss dies außerhalb des B-Planes versucht werden³⁷.

aa. Die Frage bezog sich auf die Häufigkeit der B-Pläne mit außerhalb angestrebter Kompensation: 34% der Kommunen versuchten dies bei allen B-Plänen, 18% bei 3/4 ihrer B-Pläne. 19% strebten die Außerhalb-Kompensation für die Hälfte ihrer B-Pläne an, 22% für 1/4, 7% nie. Somit wird bei 62% der B-Pläne³⁸ das Kriterium erfüllt (vgl. Abbildung Seite 262). Ob die Außerhalb-Kompensation wirklich gelang, ist damit aber zunächst nicht belegt; gleichwohl lässt sich aus der hier vorliegenden signifikanten Korrelation zwischen der Häufigkeit der angestrebten Kompensation außerhalb der B-Pläne und der tatsächlich eingestellten Vollkompensation schließen, dass die Außerhalb-Kompensation oft gelang.

Eine signifikante Korrelation besteht auch zwischen der Häufigkeit des Strebens nach der Außerhalb-Kompensation und den stärkeren Vermeidungsbemühungen. Zudem ist eine signifikante Korrelation zwischen schwieriger Flächensituation und dem häufigeren Streben nach Kompensation außerhalb des B-Planes festzustellen.

bb. Von Interesse sind die Gründe für eventuelle Schwierigkeiten bei der Suche und Festlegung von Kompensationsmaßnahmen außerhalb des B-Plan-Gebietes: Die Verteilung der Häufigkeit der (vorformulierten) Antworten ergab, dass 38% keine der Antworten ankreuzten³⁹. Von



denjenigen Kommunen, die antworteten (Mehrfachnennungen waren möglich) bejahten 84% u.a. den Grund „zu wenig Gemeindeflächen“; 58% meinten u.a., Kauf oder Pacht von Flächen Dritter seien zu teuer; 17% sahen u.a. Vorfinanzierungsprobleme. „Refinanzierungsprobleme“ wurde von 12% und „zu hoher Verwaltungsaufwand“ von 7% genannt.

f. Sodann sollte angekreuzt werden, wie oft versucht wurde, Kompensationsflächen *außerhalb des Gemeindegebietes* zu suchen.

Kompensationsmaßnahmen können eine gemeindeübergreifende Abstimmung und Zusammenarbeit sinnvoll erscheinen lassen; z.B. sollte eine Bachrenaturierung regelmäßig nicht nur auf ein Gemeindegebiet beschränkt sein oder in städtebaulichen Agglomerationsräumen wird es Gemeinden geben, die ihren Flächenbedarf nicht selbst decken können⁴⁰. Für eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit bietet sich u.U. der gemeinsame F-

Plan im Sinne von § 204 f BauGB und/ oder ein gemeindegebietsübergreifendes Ausgleichskonzept an⁴¹. Nach der neuen Rechtslage seit Einführung des § 1 a (3) S. 2 BauROG genügt es nicht mehr, wenn bei Verzicht auf vollständige Kompensation nicht auch interkommunale Möglichkeiten ausgelotet wurden⁴².

³⁵ Dass der Biotopschutz häufig nicht beachtet wird, erwähnen auch: Glatzel, Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege an den Vollzug der Bauleitplanung, BfN-Skript 6, 1999, 103, 106 sowie - etwas zurückhaltender - Busse, et.al., Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, Rehm-Verlag, 2001, 73.

³⁶ Berechnungssystem wie bei Fußnote 17

³⁷ Schäfer et.al., Leitfaden zur Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, Bundesbauministerium, 2001, 25

³⁸ Berechnungssystem wie bei Fußnote 17

³⁹ Diese Gemeinden haben dem gemäß keine Probleme bei der Suche nach Flächen außerhalb der B-Pläne.

⁴⁰ Mitschang, aaO., 131; Bunzel, DiFu, aaO., 125 ff.

⁴¹ Siehe auch umfassend die DiFu-Fallstudie, Interkommunale Zusammenarbeit bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen zum Ausgleich, 2002, 307 ff.

⁴² Bunzel, Reitzig, Bereitstellung von Flächen zum Ausgleich im übergemeindlichen Maßstab, DöV, 1998, 995, 997

Jeweils 5% versuchten die Kompensation außerhalb der Gemeinde „immer“ bzw. in 3/4 der B-Pläne. 4% der Kommunen versuchten dies bei der Hälfte ihrer B-Pläne, 21% bei einem Viertel der B-Pläne. Zwei Drittel der Gemeinden haben dies nie versucht.

Aus den o.g. Ergebnissen ist ersichtlich, dass die interkommunale Zusammenarbeit ausbaubedürftig ist⁴³; mehr Unterstützung z.B. von den Bau- und Innenministerien der Länder, von den Landkreisen und von den Raumordnungsämtern wären ebenso hilfreich wie weitere empirische Untersuchungen über die Praxis-Schwierigkeiten.

7. Die Frage zum Öko-Konto lautete:

„Wurde auch das Instrument der zeitlichen Vorverlagerung der Realisierung von Kompensationsmaßnahmen (Maßnahme-Bevorratung, sog. Öko-Konto) genutzt, um auf diese Weise bei B-Plan-Verfahren schneller Kompensationsflächen zur Verfügung zu haben?“

Gem. § 135 a (2) Satz 2 BauGB können Kompensationsmaßnahmen bereits vor der Zuordnung im B-Plan (§ 9 (1a) BauGB) durchgeführt werden. Aufgrund dieser zeitlichen Entkoppelung können z.B. 3 Jahre vor Aufstellung des B-Planes „eingebuchte“ Maßnahmen bei Aufstellung wieder abgebucht werden. Damit kann bei der B-Planerstellung Zeit gespart werden, weil zuvor bereits in Ruhe Kompensationsflächen ausgesucht und Maßnahmen entwickelt worden sind. Es stehen insofern auch zumeist mehr Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung, so dass die Annäherung an die Vollkompensation damit wahrscheinlicher wird⁴⁴; zudem sind die naturfachlichen Maßnahmen durch Anwachsen etc. oft wertvoller geworden („time-lag-Vorteil“)⁴⁵.

a. 40% der Kommunen antworteten bzgl. des Vorhandenseins von Maßnahmebevorratung mit „nein“; 29% mit „ja“ und 30% kreuzten „im Aufbau“ an (vgl. Abbildung Seite 263).

Wie telefonische Rückfragen ergeben haben, wurden sog. Flächenpools als Vorläufer der Maßnahmebevorratung oft unter „im Aufbau“ subsumiert. Zwischen den beiden Bundesländern gab es insofern einen Unterschied, als 63% der Kommunen in M-V, aber nur 26% derjenigen in S-H die Frage nach dem Öko-Konto mit „nein“ beantwortet haben.

Es ist eine signifikante Korrelation zwischen schwieriger Flächensituation und der häufigeren Realisierung oder Vorbereitung eines Öko-Kontos festzustellen. Zwischen dem Vorhandensein eines Landschaftsplanes und dem häufigeren Bestehen oder sich im Aufbau befindlichen Öko-Konto ist ebenfalls eine signifikante Beziehung zu sehen.

b. Auf die anschließende Frage „Wenn dieses Instrument nicht genutzt wurde und

nicht genutzt werden soll, woran liegt dies?“ (Mehrfachnennungen waren möglich; 55% machten von der Antwortmöglichkeit nicht Gebrauch) kreuzten bei den vorformulierten Antworten 72% „Haushaltstechnisch schwierig, da vorfinanziert werden muss“⁴⁶ an. Wie Rückfragen bei den Kommunen ergeben haben, wird die Öko-Konto-Regelung von einigen Landkreisen umfassend unterstützt; Dissens zwischen den Naturschutzbehörden und den Kommunen gibt es aber mitunter bzgl. der einzustellenden Maßnahmen⁴⁷.

8. Die Festsetzungen im B-Plan

Die genauen Festsetzungen im B-Plan (§ 9 BauGB) spielen für den späteren effektiven Vollzug eine entscheidende Rolle⁴⁸. Daher wurde folgende Frage gestellt:

„Wurden die Kompensationsmaßnahmen aus Ihrer Sicht in den B-Plänen Ihrer Kommune so detailliert und *ausführlich dargestellt*, dass eine spätere *Kontrolle* vollzugsfreundlich möglich ist?“ Die Hälfte der Kommunen bejahten die Frage mit „Immer“. Ein Drittel sah diese Anforderung im Durchschnitt zu 3/4 als erfüllt an (11% zur Hälfte, 6% zu einem Viertel).

9. Allgemeine Fragen zur Wirksamkeit der Eingriffsregelung

a. Die folgende Frage sollte die Selbsteinschätzung der Kommunen hinsichtlich der gebotenen Gründlichkeit der *Abwägung* insgesamt ermitteln:

„Schätzen Sie bitte den Grad der Richtigkeit der folgenden Aussagen ein: Die Belange der Natur und Landschaft werden in der hiesigen Kommune gemäß dem ihnen innewohnenden Gewicht insgesamt den anderen konkurrierenden Belangen in einer sehr gründlichen Abwägung gegenübergestellt und schließlich (mit nachvollziehbarer Begründung) auch soweit wie möglich berücksichtigt.“

Diese Formulierung entspricht den durch das Bundesverwaltungsgericht⁴⁹ entwickelten Abwägungserfordernissen zu § 8 a (jetzt: § 21) BNatSchG und § 1 (5) BauGB, insbesondere dem Verhältnismäßigkeitsprinzip, das die Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft relativiert (siehe am Ende der Frage: „...soweit wie möglich berücksichtigt.“).

Die Hälfte der Kommunen sah diese Voraussetzungen immer als erfüllt an. 35% meinten, dass sie dieser Pflicht zu 3/4-Intensität nachkommen. 10% sahen den notwendigen Grad der Gründlichkeit der Abwägung in Bezug auf die Belange von Natur und Landschaft als zur Hälfte erfüllt an; 4% lediglich zu 25%⁵⁰.

b. Ob mehr gesetzlich normierte *Abwägungshilfen* und eine deutliche Rangigkeit der abzuwägenden Belange untereinander benötigt werden, um die Abwägung rationaler zu machen, sollte in der nächsten Frage beantwortet werden:

Für „stimmt“ votierten 43%, für „stimmt nicht“ 57%. Wie aus hinzugefügten Be-

gründungen einiger Gemeinden deutlich wurde, wenden sie sich gegen weitere Regeln, da sie die Materie weiter verkomplizieren. Eine verstärkte Rangigkeit, z.B. in Form von mehr Optimierungsgeboten, führt zudem nur zur Verlagerung der Abwägungskonflikte⁵¹. Andererseits zeigt die relativ große Zahl der Befürworter, dass eine gewisse Hilflosigkeit angesichts nicht ausreichender Hilfen und zu wenig vorgegebener Prioritäten vorliegt.

c. Diese Problematik vertiefend, wurde gefragt: „Ist das Verfahren der Eingriffs- und Ausgleichsregelung in den B-Plänen zu *aufwendig*?“

Bzgl. der vorformulierten Antworten (Mehrfachnennungen wurden zum geringen Teil wahrgenommen) entschieden sich 44% für „Nein, lässt sich gut handhaben, weil Abwägungsspielräume bestehen“; 38% bejahten: „Ja, zu aufwendig in Relation zum naturschutzfachlichen Nutzen“ und 33% votierten für: „Ja, erschwert zu sehr wirtschaftliche Belange der Vorhabenträger“. In diesen Antworten wird einerseits der kommunale Konflikt zwischen Naturschutz und Bauen deutlich, aber auch eine Unzufriedenheit über das Instrumentarium der Eingriffsregelung bei ca. 2/3 der kommunalen Planungsbehörden.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass auf die Frage, ob in der Bauleitplanung statt Kompensationsmaßnahmen auch ggf. *Ersatzabgaben* in einem novellierten BauGB zugelassen werden sollten, 75 % der Kommunen mit „ja“ antworteten.

C. Zusammenfassung:

Auch angesichts dessen, dass die Gemeinden im Jahre 2004 Monitoring-Pflichten als eigene Erfolgskontrolle ihrer planungsrechtlichen Instrumente aufgrund EU-Recht erwarten⁵², stellt die vorliegende

⁴³ Die Difu-Fallstudie, aaO., 307, spricht von klassischen Restriktionen wie lokalen Egoismen, unzureichender Vertrauensbasis und gravierender Kompetenzunterschiede zwischen den Beteiligten.

⁴⁴ Schäfer et al., Leitfaden, aaO., 34 f.

⁴⁵ Landes-Einführungserlass M-V, aaO., 767; ausführlich: Busse, et al., aaO., 123 ff.

⁴⁶ Bunzel, Difu, aaO., 109, schlägt für die Lösung dieses Grundproblems vor, dass die Länder entsprechende Förderprogramme auflagen; es könnte auch auf Mittel der Stiftung Umwelt und Naturschutz M-V (§ 16 (8) LNatSchG M-V) bzw. der Stiftung Naturschutz S-H (§ 8 b (2) LNatSchG S-H), die u.a. Ersatzabgaben erhalten, zurückgegriffen werden (wird z.B. gegenwärtig bereits im Naturschutzfonds Brandenburg entwickelt).

⁴⁷ Die Naturschutzbehörden wünschen eher großflächige, vernetzte Maßnahmen; dies wird von den Gemeinden manchmal als Verweigerungshaltung gewertet.

⁴⁸ Näher hierzu: Köppel, et al., aaO., 351

⁴⁹ BVerwG, B.v.30.1.1997, aaO., 101 f.

⁵⁰ Dieses ernüchternde Ergebnis entspricht der Einschätzung („Krise des planungsrechtlichen Abwägungsgebotes“) von Bartlspenger, Das Abwägungsgebot in der Verwaltung als objektives und individualrechtliches Erfordernis konkreter Verhältnismäßigkeit, in: Erguth et al., Abwägung im Recht, Carl Heymanns Verlag, 1996, 79, 83.

⁵¹ Koch in: Erguth et al., aaO., 45 f.

⁵² Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme v. 27.6.2001; vgl. Reidt, Novellierung des BauGB, NordÖR, 2003, 177.

Evaluierung eine Reflexion und Vorbereitung dar. Die Antworten der Mitarbeiter⁵³ der befragten kommunalen Planungsbehörden zeigen für zwei relativ strukturschwache Bundesländer in Ost und West folgende Ergebnisse (Auswahl):

Die Gemeinden beachten die vom Gesetzgeber gewünschte Wahrnehmung und Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft durchschnittlich nur ca. zur Hälfte des geforderten Umfangs⁵⁴. Zwar ist positiv festzustellen, dass in 3/4 der B-Pläne die (nominelle) Vollkompensation zu verzeichnen ist und in ca. 60% der Kommunen bereits mit der Einrichtung eines Flächenpools oder Öko-Kontos begonnen worden ist. Aber bei ca. 3/4 der Gemeinden sind unzureichende Vermeidungsbemühungen zu sehen. Ca. 20% der Gemeinden attestieren sich keine hinreichende Bestandsaufnahme; bei ca.

40% der B-Pläne wurde eine gesonderte Gewichtung der Naturbelange nicht durchgeführt (Abwägungsfehler). Als Hauptgründe für Mängel werden Druck der Investoren und fehlendes Verständnis der Gemeindeführung ebenso genannt wie Vorfinanzierungsprobleme beim Öko-Konto und Schwierigkeiten bei der interkommunalen Zusammenarbeit⁵⁵. Die Untersuchung macht auch deutlich, dass sich einerseits zu viele, meist kleine Gemeinden auf die Gutachten der Landschaftsplanungsbüros relativ unkritisch verlassen und andererseits größere Gemeinden und die Existenz von Landschaftsplänen die Belange von Natur und Landschaft mehr fördern. 2/3 der befragten Kommunen empfinden die Eingriffsregelung als zu aufwendig. Zudem illustriert die Studie auch einmal mehr den schwierigen kommunalen Spagat zwischen Nut-

zer- und Investorendruck auf der einen sowie Naturschutzanforderungen auf der anderen Seite.

Verbesserungsperspektiven lassen sich im übrigen aus den unter B. jeweils benannten signifikanten Korrelationen ableiten; dies allerdings zu vertiefen, hätte den Rahmen der Abhandlung gesprengt.

⁵³ 8% der Antwortenden waren allein für Grünordnungspläne zuständig, 92% allgemein für die B-Pläne.

⁵⁴ Die skeptischen Prognosen von Schmidt, Das Verhältnis zwischen Baurecht und Naturschutzrecht unter Berücksichtigung der Neuregelung des BauROG, NuR 1998, 360, haben sich weitgehend bewahrheitet.

⁵⁵ Die raumordnerisch nicht koordinierte, oft zu intensive Ansiedlungspolitik vieler kleiner Gemeinden, die im Wettbewerbsdruck untereinander stehen, führt häufig zu aufgeblähter Flächeninanspruchnahme; der Verzicht auf eine effiziente aufsichtsbehördliche Kontrolle von B-Plänen im BauROG stellt daher einen der Hauptmängel des BauROG dar.

Die Mär vom Betonland Der ländliche Raum auf dem Weg zur baufreien Zone?

Dr. Wulf Haack, Geschäftsführer des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes

Land unter Beton - das soll angeblich unsere Zukunft sein, wenn so weiter gebaut, zersiedelt und versiegelt wird. Täglich würden 130 ha Boden für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommen; das entspräche der Größe von 170 Fußballfeldern - so der neueste Jahresbericht des Umweltbundesamtes. Und da sich nicht jeder unter einem Hektar etwas vorstellen kann, wird die täglich der „Natur entrissene Fläche“ eindrucksvoll in die Größenordnung der Spielflächen von Fußballfeldern* umgerechnet. Bei näherer Betrachtung hat der damit an die Wand gemalte „bodenfressende Siedlungsmoloch“ vieles gemeinsam mit „Des Kaisers neue Kleider“.

Die Diskussion über den Bodenschutz wird mit unscharfen Begriffen, falschen Flächenangaben, unbelegbaren Tendenzaussagen und unhaltbaren Begründungen geführt. Das könnte so hingenommen werden, wenn nicht handfeste Schlussfolgerungen gezogen würden, die in der Praxis bereits erhebliche Auswirkungen auf die Bereitstellung von Bauland haben und noch einschneidendere haben könnten. Wörtlich der Bodenschutzbericht der Bundesregierung vom 19.6.2002: „Aus der Sicht eines aktiven und haushälterischen Umgangs mit Flächen und einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung spricht alles für eine Baulandmobilisierung als Teil einer gemeindlichen Innenentwicklung und gegen extensives Siedlungswachstum in die Fläche hinein. Eine grundlegende Umorientierung der Siedlungsentwicklung ist unter der Überschrift „Innenentwicklung

vor Außenentwicklung“ schon heute als Postulat in vielen regionalen Raumordnungskonzepten enthalten und in Ansätzen auch bereits umgesetzt. Es geht darum, neuen Wohnraum und gewerbliche Nutzungen in erster Linie in den vorhandenen städtischen Bereichen auszuweisen und nicht durch umfassende Neubaumaßnahmen auf der grünen Wiese den Suburbanisierungsprozess noch zu fördern.“ Soweit das Zitat, das für sich spricht. Die Mär von der Zersiedelung ist zum Schlüsselargument gegen die Baulandausweisung im ländlichen Raum geworden.

Fakt 1: Phantomdiskussion mit praktischen Folgen

Die Baulandausweisung als umweltfeindlicher Angriff auf die Ressource Boden beginnt in eine nicht mehr akzeptable Dimension zu wachsen. Zwar hatte bereits im Jahr 1998 eine Enquetekommission des Deutschen Bundestages unter anderem eine deutliche Verlangsamung der Umwandlung von unbebauten Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen gefordert. Aber die jetzt im Rahmen einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aufgestellte politische Zielvorgabe einer Reduzierung des Flächenverbrauchs bis 2020 von heute 130 ha auf künftig 30 ha pro Jahr ist keine Verlangsamung, sondern ein Umbruch, ist faktisch die Absage an Siedlungstätigkeit außerhalb der großen Städte, ist die Verweigerung von Zukunft für den ländlichen Raum. Dazu wörtlich der Bodenschutzbericht: „Die tägliche Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist

in Deutschland insgesamt bis heute auf etwa 129 ha pro Tag gestiegen. Dieser Trend soll umgekehrt und auf einen Wert von 30 ha pro Tag im Jahr 2020 orientiert werden. Hier sind in erster Linie die Länder und Kommunen gefordert, da sie im Rahmen der Raumordnungs- und Bauleitpläne Festlegungen über die Flächenwidmung treffen.“ Das ist die offizielle Ansage, dass in Zukunft noch stärker als das heute schon der Fall ist, die Entwicklungen in die Oberzentren gelenkt werden sollen. Dort böte sich als Alternative zum Bauen auf der grünen Wiese in Form von Industrie- und Gewerbebrachen ein erhebliches innerörtliches - meist in attraktiver Lage gelegenes - Entwicklungspotenzial. Mit diesem Argument steuern viele regionale Raumordnungskonzepte und Landesplanungen die bauliche Entwicklung zugunsten der Oberzentren. Denn entsprechende Brachflächen sind in größerem Umfang in der Regel in den Ballungsrandzonen und ländlichen Räumen nicht vorhanden.

Fakt 2: Statistik lässt Siedlungsfläche wachsen

Der Bodenschutzbericht 2002 hat für den Beobachtungszeitraum 1993 bis 1997 einen Wiederanstieg der täglichen Flächeninanspruchnahme festgestellt. Das mag statistisch zutreffend sein, hält aber in der Sache schon einer pauschalen Überprüfung nicht stand. Der für die neuen Bundesländer festgestellte Anstieg im Flächenverbrauch beruht keinesfalls nur auf tatsächlich erfolgte Nutzungsänderungen, sondern insbesondere auch auf einer Änderung der Flächenstatistik im Rahmen der Umschlüsselung auf ein automatisier-

* Zwischen 170 und 200 schwanken die Umrechnungen; für Fußballfelder gibt es keine Normgröße, sondern nur eine Rahmengröße. Nach den Fußballregeln kann ein Fußballfeld zwischen 90 und 120 m lang und zwischen 45 und 90 m breit sein. Für internationale Spiele gilt: Länge von 100 bis 110 m und Breite von 64 bis 75 m.

tes Liegenschaftskataster. Damit verbunden sind teilweise Umwidmungen und Neuzuordnungen der einzelnen Nutzungsarten vollzogen worden. Der für die alten Bundesländer festgestellte Anstieg von 71 ha auf 89 ha pro Tag ist wesentlich auf die zunehmende Ausweisung von Ausgleichsflächen zurückzuführen. Die Statistiker haben die Funktion und Aufgabe der Ausgleichs- und Ersatzflächen erkannt und diese Flächen dem Flächenverbrauch zugerechnet. Es wurde nicht berücksichtigt, dass diese Flächen überplant werden, um sie in ihrer Natürlichkeit zu erhalten oder durch gezielte Maßnahmen aufzuwerten, eine bauliche Nutzung also verbindlich ausgeschlossen wird. Das hat der Gesetzgeber in den 90er Jahren gesetzlich so vorgeschrieben. Unabhängig davon, ob die Ausweisung von Ausgleichs- und Ersatzflächen ökologisch in allen Fällen gerechtfertigt ist, ist es keineswegs akzeptabel, diese Flächenausweisung in die Kategorie „Flächenverbrauch“ einzustufen.

Auf diesen schwerwiegenden Mangel in der Flächenverbrauchsstatistik hingewiesen, erklärt das Bundesumweltamt u.a.: „Die Vermutung, dass das Ansteigen der Flächeninanspruchnahme auf 89 ha von der verstärkten Ausweisung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen herrührt, ist statistisch gesehen schwierig zu belegen.“ Natürlich ist es schwierig, jetzt und sofort eine bislang nicht erkannte Fragestellung aufzuarbeiten und auf dieser Grundlage die Flächenverbrauchsstatistik neu aufzulegen. Das reicht aber als Antwort nicht aus. Denn auf der Grundlage dieses falschen Zahlenwerks ist eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen worden, die in den nächsten Jahren die Reduzierung des Flächenverbrauchs von 130 ha auf 30 ha zum Ziel hat. Hier muss sehr schnell von den Statistikern und dann von der Politik berichtet werden, sonst droht Schaden für den ländlichen Raum in Deutschland.

Fakt 3: Es herrscht ein Begriffschaos
Flächenverbrauch, Landschaftsverbrauch, Zersiedelung, Versiegelung - der vermeintliche Umweltfrevel auf der grünen Wiese an der Ressource Boden trägt viele Namen. Entscheidend für die Fehlentwicklung in der Bodenschutzdiskussion ist die vielfach nachweisbare Tatsache, dass nicht mit der gebotenen Sorgfalt zwischen „Zersiedelung“ und „Versiegelung“ unterschieden wird. Diese Begriffe werden seit Beginn der Bodenschutzdiskussion in geradezu atemberaubender Leichtfertigkeit durcheinander gewirbelt, vertauscht und verwechselt, auch in vielen amtlichen Veröffentlichungen. Nun hat sich sogar die Bundesregierung veranlasst gesehen, im Bodenschutzbericht 2002 ausdrücklich zu betonen, dass „Siedlungsfläche“ nicht mit „versiegelter“ Fläche gleichgesetzt werden

darf. Unter Zersiedelung sind die Folgen der Ausweisung von Bau- und Gewerbegebieten und Verkehrsflächen zu verstehen, also die Folgen der planmäßigen Entwicklung der Landschaft zu Siedlungszwecken. Demgegenüber ist die Versiegelung die mehr oder weniger starke Abdichtung des Bodens mit den bekannten Folgen für örtliche Grundwassererneuerung.

Die Unschärfe der Begriffe, das ständige Verwechseln von „zersiedelten“ und „versiegelten“ Flächen, hat schwerwiegende Folgen. Denn dadurch werden aus Angaben, die sich auf die Größe der zu Siedlungszwecken überplanten Flächen beziehen, versiegelte, also betonierte, Flächen. Aus dem Golfplatz, dem Stadtpark, dem Friedhof oder dem Einfamilienhausgebiet - im menschlichen Nahbereich eine der biotopreichsten Flächen - wird gedanklich eine riesengroße Betonplatte, durch die kein Wassertropfen mehr in den Boden gelangen kann.

Fakt 4: Gartenland ist kein Beton

Seit Anfang der siebziger Jahre wird die Öffentlichkeit mit Alarmmeldungen über die „Versiegelung“ der Fläche konfrontiert. Der Schaden aus den unklaren und verwechselten Begriffen ist schon eingetreten. Denn in den Köpfen hat sich festgesetzt, dass Zersiedelung schlecht ist, „weil in steigenden Größenordnungen unser Land zubetoniert wird“. Eine der Folgen dieser Verwechselungen liegt im Atmosphärischen. Unkritisch und unhinterfragt wird die Forderung akzeptiert, dass auch für Einfamilienhausgebiete Ausgleichsflächen ausgewiesen werden müssen. Der Wunsch nach dem Eigenheim wird als Eingriff in die Umwelt diffamiert. Bebauungspläne stoßen auf vielerlei Widerstände. Das Erlassverfahren wird zu einem Verhinderungswettbewerb von Aufsichts- und Genehmigungsbehörden und Trägern öffentlicher Belange, wird zu einem Eldorado für Gutachter und Planer von Ausgleichsmaßnahmen. Die ökologische Planungsbürokratie ist auf ungebretem Wachstumskurs. Die Kosten sind vom Bauwilligen als Teil der Erschließungskosten zu tragen. Das ist einer der großen Kostentreiber für den Häuslebauer, ein Bauverhinderer ersten Ranges, mit drastischen Folgen für Eigenheimbau. Betroffen ist eine der tragenden Konjunktursäulen, nämlich die Bauwirtschaft mit allen bekannten Folgen für die Beschäftigung. Getroffen wird ein unsere Gesellschaft (bislang) prägender „Urtrieb“, nämlich das Streben nach dem Eigenheim, den eigenen vier Wänden mit ein bisschen Garten. Dafür legen sich in Deutschland die Menschen krumm, schuften und ackern - rational gar nicht begründbar. Denn die gemietete Wohnung ohne lebenslängliche Bindung und ebenso lebenslängliche Hypothekenschulden ist unter dem Strich billiger. Aber für den Arbeitsmarkt und die

Entwicklung in allen Räumen unseres Landes ist der Traum vom Eigenheim von existenzieller Bedeutung. Denn wo nicht gebaut wird, ist keine Arbeit und keine Entwicklung.

Fakt 5: Luftbildanalysen klären Flächennutzung

Neben der begrifflichen Verwirrung gibt es noch eine weitere Unschärfe in den Flächendiskussionen. Das ist durch die ständige Verfeinerung von Luftbildanalysen aufgedeckt worden. Die ersten Hinweise auf der Grundlage von Luftbilddauswertung kamen Mitte der neunziger Jahre aus Bayern. Dort wurde erstmals festgestellt, dass offensichtlich weniger „zubetoniert“ als geschätzt und der Versiegelungsdiskussion zugrunde gelegt wurde. Bis dahin bezogen sich die Flächenangaben über die Versiegelung auf die so genannte Bruttoversiegelung, also auf die gesamten für diesen Zweck planerisch ausgewiesenen Flächen, inklusiv der freien - aber überplanten - Flächen. Auf das Bodenschutzgesetz, mit dem u.a. einem als besorgniserregend empfundenen Bodenverbrauch gegengesteuert werden sollte, hatten diese durch technische Entwicklungen bedingten neuen Erkenntnisse keinen Einfluss mehr.

Die Methoden und Möglichkeiten der Luftbildanalyse haben sich immer weiter verfeinert. Das Niedersächsische Landesamt für Ökologie (NLÖ) hat jetzt erstmals den wirklich versiegelten Anteil, die so genannte Nettoversiegelung, anhand digitaler Luftbilder ermittelt. Danach umfasste die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Niedersachsen 1997 11,5 Prozent der Landesfläche. Die tatsächlich versiegelte Fläche nimmt danach 4,5 Prozent der Landesfläche ein. Der prozentuale Anteil der Versiegelung gegenüber dem Flächenverbrauch liegt nach dieser Erhebung noch unter den Schätzungen des Bundesamtes für Raumordnung und Planung. Bezüglich der Wohnbebauung nimmt das NLÖ einen Versiegelungsgrad von 35 Prozent an. Eine weitere Differenzierung zwischen verdichteten Wohnflächen in städtischen Ballungsräumen und Wohnflächen im ländlichen Raum - in der Regel Einfamilienhäuser mit Garten - erfolgte nicht. Der Schwerpunkt der Versiegelung liegt aber nach Feststellung des NLÖ in den großstädtischen Bereichen. Generell kann vor diesem Hintergrund davon ausgegangen werden, dass eine kompaktere und damit auch flächensparende Bauweise grundsätzlich mit einer höheren Versiegelung des Bodens verbunden ist.

Fakt 6: Ökobonus für Zersiedelung

So wie man in der gebotenen Sorgfalt zwischen Zersiedelung und Versiegelung unterscheiden muss, ist auch die Siedlungstätigkeit im eigentlichen Sinne differenziert zu betrachten. Versiegelung er-

folgt durch Bauwerke und sonstige Befestigungen. Das Oberflächenwasser kann nicht mehr im Boden versickern, eine Erneuerung der Grundwasservorräte wird erschwert. Das ist ökologisch relevant. Aber dabei gibt es große Unterschiede, z.B. zwischen der Landebahn eines Flughafens und einem mit Platten belegten Gehweg. Je nach Nutzungsart ist die Versiegelung unterschiedlich intensiv, z.B. bei Dachflächen 100 Prozent und bei Fußwegen mit Plattenbelag 60 Prozent. Im Unterschied zu der Sachlage vor dem Inkrafttreten des Bodenschutzgesetzes ist auch zu beachten, dass heute gezielte Vorkehrungen zur Versickerung und damit eine Grundwasserneubildung auch im Baugebiet allgemein üblich sind.

Durch das Schlagwort vom „Bauen auf der grünen Wiese“ wird suggeriert, dass bei der Ausweisung von Baugebieten naturbelassene Flächen für immer verloren gehen. Tatsächlich werden aber neue Bebauungsgebiete in den weitaus meisten Fällen nicht auf der grünen Wiese, sondern auf landwirtschaftlich genutzten Flächen ausgewiesen. Das wird in der Bodenschutzdiskussion und bei der Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen nicht beachtet. Es findet insbesondere keine Berücksichtigung, dass Siedlungsflächen keineswegs immer ökologisch wertlos sind. Wenn auf einer Ackerfläche Einfamilienhäuser mit Garten entstehen, wächst

die biologische Vielfalt. In der ökologischen Flächenbilanz sind Hausgärten und dergleichen um das Mehrfache höher einzustufen, als ein Acker. So ist z.B. nach der Typenliste zur Hess. AusgleichsVO der Quadratmeter Ackerfläche und Erwerbsgartenbau mit 13 Ökopunkten, Rasenflächen auf Sportanlagen gar nur mit 10 Ökopunkten, der Quadratmeter Hausgarten aber mit 25 Ökopunkten zu bewerten. Daraus ergibt sich die berechnete Forderung, dass bei der Festlegung von Ausgleichsflächen die künftige Nutzung zumindest dann berücksichtigt wird, wenn es um die Ausweisung der ökologisch relevanten Einfamilienhausgebiete geht. In diesen Fällen muss die Gartenfläche als Ausgleichsfläche anerkannt und auf eine zusätzliche Ausweisung von Ausgleichsflächen verzichtet werden. Gleiches müsste auch für Bauwerke von unzweifelhaft ökologischem Nutzen - wie etwa Klärwerke und Radwege - gelten. Auch der Bodenschutzbericht der Bundesregierung misst der Qualität der Flächennutzung eine entscheidende Bedeutung bei. Dem würde mit dem Verzicht auf Ausgleichsmaßnahmen bei Einfamilienhausgebieten Rechnung getragen werden. Zugleich würde damit der Bau von Einfamilienhäusern finanziell erleichtert. Damit fände auch die Warnung der Bundesregierung vor den unerwünschten wirtschaftlichen und sozialen Folgen einer ausschließlich

restriktiven Flächenpolitik Berücksichtigung.

Fakt 7: Hochwasserschutz

Spätestens beim Frühjahreshochwasser wird die Versiegelungs-Diskussion von der Politik als flinke Antwort auf komplizierte Fragen aus dem Hut gezaubert. Tatsächlich ist die Siedlungstätigkeit für die großen Frühjahrshochwässer ohne wesentlichen Einfluss. Denn die Böden sind in der Nachwinterzeit vollgesaugt und kaum noch aufnahmefähig, sie sind so gut wie versiegelt. Selbst Ackerböden entsprechen in dieser Jahreszeit in ihrer Versickerungsfähigkeit bzw. in der Aufnahmefähigkeit einer Betonplatte. Jüngstens wurde unter dem Eindruck des Jahrtausendhochwassers über Maßnahmenkataloge debattiert, um solchen Ereignissen künftig vorzubeugen. Im Rahmen dieser Diskussion rücken die Forderungen nach einer stärkeren Kontrolle und Begrenzung der Siedlungsentwicklung verstärkt in den Vordergrund. Nunmehr hat das Niedersächsische Landesamt für Ökologie (NLÖ) darauf hingewiesen, dass nach neueren Erkenntnissen aufgrund langjähriger Beobachtungen durch die Zunahme von versiegelten Flächen keine nachhaltige Wirkung auf das Hochwassergeschehen festzustellen ist. Ein verstärkter Hochwasserschutz kann also nicht durch die Zurückdrängung der Siedlungstätigkeit erreicht werden.

Statistische Erfassung von Naturschutzflächen im Rahmen des 10%-Zieles - Mithilfe der Kommunen erbeten -

Kai Dethmann, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft

Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft (MUNL) erstellt derzeit eine Übersicht über alle rechtlich für den Naturschutz gesicherten Flächen. Ein zentrales Ziel der Naturschutzverwaltung in Schleswig-Holstein ist es, bis zum Jahr 2004 mindestens zehn Prozent der Landesfläche für den Naturschutz zu sichern. Auf etwa 160.000 Hektar der Landesfläche soll die Natur dauerhaft einen rechtlichen Schutz genießen. Es handelt sich dabei um die gesetzlich geschützten Biotop, Naturschutzgebiete, Natura 2000-Gebiete, Flächen mit vertraglichen Regelungen und ökologisch bedeutsame Liegenschaften der öffentlichen Hand.

Bei der Addition der Flächenkategorien ist zu beachten, dass es zu Überschneidungen zwischen den einzelnen Kategorien kommt. So haben sich viele der vom Land erworbenen Flächen bis heute zu gesetzlich geschützten Biotopen entwickelt. Ebenso kann beispielsweise eine hohe

Konzentration von gesetzlich geschützten Biotopen dazu führen, ein Gebiet als Naturschutzgebiet auszuweisen oder es als Natura 2000 Gebiet zu melden.

Um eindeutige statistische Aussagen treffen zu können, wieviel Prozent der Landfläche über einen ausreichenden Schutz verfügen, wird die Flächensicherung durch ein Controlling-Verfahren begleitet. Dabei besteht das Ziel, zunächst den Bestand bis zum Zeitpunkt Juli 2002 und den Zuwachs bis Ende 2004 zu erfassen. Schwerpunkt dieses Controllings ist die Zusammenführung und Einarbeitung aller relevanten Daten in ein Geoinformationssystem (GIS). Dazu sollen bis Ende des Jahres 2004 die vorhandenen Daten des Landes und der Kreise sowie weiterer Flächeneigentümer und -verwalter (insbesondere Gemeinden und Verbände) zusammengeführt werden. Neben der statistischen Erfassung der Flächen können so die Überlagerungen der Einzelkategorien

flächengenau dokumentiert und der aktuelle Stand der Flächensicherung auf einer Karte dargestellt werden.

Über das Jahr 2004 hinaus wird durch das Controlling die weitere Entwicklung der Flächensicherung für den Naturschutz verfolgt. Die dabei erzielten Fortschritte im Hinblick auf das im Landesnaturschutzgesetz Schleswig-Holstein formulierte Ziel, auf 15 Prozent der Landesfläche einen Vorrang für den Naturschutz zu begründen, sind dadurch jederzeit abrufbar. Da der Naturschutzverwaltung nicht alle erforderlichen Daten unmittelbar zur Verfügung stehen, ist das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft auf Unterstützung der Kommunen angewiesen. Die Gemeinden, Städte und Amtsverwaltungen werden in Absprache mit dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag auf diesem Wege gebeten, dem Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft Angaben über folgende Flächenkategorien mit getrennten Angaben bis zum Juli 2002 und für den Zuwachs danach bis Ende 2004 in ihrem Zuständigkeitsbereich zu übermitteln:

1. Ökologisch bedeutsame Eigentumsflächen der Städte und Gemeinden

Als ökologisch bedeutsame Flächen der

öffentlichen Hand im Sinne des § 3 a LNatSchG sind dabei die Flächen anzusprechen, deren Nutzung im Hinblick auf die Ziele des Naturschutzes einschränkend geregelt oder untersagt ist. Beispielhaft sind naturnahe und natürliche Bereiche von Seen, Fließgewässern, Überschwemmungsgebieten und Wäldern zu nennen.

2. Ausgleichsflächen für Eingriffe in die Natur (§ 8a LNatSchG)

Hierbei geht es um alle von den Städten und Gemeinden im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung festgesetzten Kompensationsflächen. Vorrangig sind dabei die Flächen mit einer zusammenhängenden Flächengröße über einem Hektar aufzunehmen.

3. Geschützte Landschaftsbestandteile

Flächen die von den Städten und Gemeinden durch Satzung als geschützter Landschaftsbestandteil nach § 20 LNatSchG gesichert sind und deren Gesamtfläche über einem Hektar liegt.

Soweit die Daten in digitaler Form (beispielsweise als ArcView-Shape) übermittelt werden können, würde dies die weitere Bearbeitung wesentlich vereinfachen. Grundsätzlich können die Angaben aber auch auf analogen Karten oder in Form von Flurstückslisten (digital oder analog) zur Verfügung gestellt werden. Für nähere Informationen wenden Sie sich bitte an die unten genannten Kontaktpersonen.*

Die Auswertung und Präsentation der rechtlich gesicherten Naturschutzflächen

sollen anschließend als statistische Übersichten in Tabellenform und graphisch auf einer Übersichtskarte von Schleswig-Holstein erfolgen. Eine genaue Zuordnung von Einzelflächen soll dabei insbesondere auch aus Datenschutzgründen nicht möglich sein.

* Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft benötigt die Daten nach Möglichkeit bis zum 31. März 2004. Danach anfallende Flächen bitte bis Ende 2004 nachreichen. Für Ihre Bemühungen bedanken wir uns im Voraus. Für Fragen und weitere Erläuterungen stehen Ihnen gerne zur Verfügung:

Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft, Mercatorstraße 3, 24106 Kiel

Gudrun Schäfer (V342),

Tel.: 0431 / 988-7178, Fax: 0431 / 988-66-7178

e-mail: gudrun.schaefer@munl.landsh.de

Kai Dethmann (V341),

Tel.: 0431 / 988-7049 Fax: 0431 / 988-66-7049

e-mail: kai.dethmann@munl.landsh.de

Aus der Rechtsprechung

KAG § 8

Straßenausbaubeitrag, Einrichtung, Ausbau, Bauprogramm, Parkflächen, Vorteil, Wirkungsbereich

1. Die erstmalige Herstellung selbstständiger Parkflächen am Rande einer vorhandenen Straße ist in der Regel eine beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahme, weil den Anliegern zusätzliche Vorteile vermittelt werden.

2. Sofern nach dem Bauprogramm nur in einzelnen Bereichen der Verkehrseinrichtung zusätzliche Parkflächen geschaffen werden, weil nur dort die örtlichen Verhältnisse sie zulassen und/oder erfordern, berührt das nicht die Beitragsfähigkeit der Maßnahme an sich, sondern die Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen.

3. Eine Abweichung von dem Grundsatz der Verteilung des Gesamtaufwandes auf sämtliche an die Einrichtung angrenzenden Grundstücke kommt nur in Ausnahmefällen in Betracht.

4. Für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung insgesamt, auf die sich die Maßnahme bezieht, kommt es grundsätzlich auf den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht an.

OVG Schleswig, Urteil vom 25. Juni 2003, 2 LB 55/02

Zum Tatbestand:

Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Ausbaubeitrag.

Der Kläger ist mit seinem Hausgrundstück Anlieger des K-Weges im Bereich der Beklagten. Er wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Ausbaubeitrag für die erstmalige Herstellung von Senkrechtparkstreifen in dieser Straße. Er meint, der Bau von 26 Stellplätzen auf einer Länge

von 65 m sei im Hinblick auf die Gesamtlänge von ca. 850-900 m eine unbedeutende, nicht beitragsfähige Maßnahme. Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Der Bau der Parkplätze sei für die Anlieger vorteilhaft und damit beitragsfähig. Der Kreis der Beitragspflichtigen sei auch zutreffend auf einen Teil der Anlieger der Verkehrseinrichtung beschränkt worden.

Auf die Berufung des Klägers hat das OVG das Urteil geändert und den Beitragsbescheid teilweise aufgehoben.

Aus den Gründen:

Die zulässige Berufung des Klägers ist teilweise begründet. Seine Heranziehung zu einem Ausbaubeitrag ist lediglich in Höhe von 1.128,89 DM gerechtfertigt. Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist dementsprechend zu ändern und der angefochtene Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides teilweise aufzuheben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Die von der Beklagten im Jahre 1997 im K-Weg im Bereich H-Straße bis T-Straße vorgenommene erstmalige Herstellung von 26 Senkrechtparkstreifen ist eine beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahme im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG. Eine Straßenausbaumaßnahme ist dann beitragsfähig, wenn die nach § 2 Abs. 1 KAG erforderliche Satzung einen Beitragstatbestand begründet, die Maßnahme notwendig ist und den Eigentümern der im Wirkungsbereich dieser Maßnahme liegenden Grundstücke infolge der Maßnahme Vorteile geboten werden. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

Die Beklagte erhebt gemäß § 1 ihrer Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für Straßenbaumaßnahmen (Ausbaubeitragssatzung) vom 23. März 1994 - ABS - zur Deckung des Aufwandes für den Ausbau und Umbau öffentlicher Straßen, Wege und Plätze (Anlagen)

Beiträge nach Maßgabe dieser Satzung. Gegen die Wirksamkeit dieser Satzung werden vom Kläger keine Einwände erhoben, so dass darauf nicht näher einzugehen ist.

Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, handelt es sich bei der Anlage der Parkplätze um einen Ausbau im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG. In Schleswig-Holstein ist unter Ausbau im engeren Sinne die Vervollständigung oder Verbesserung einer vorhandenen Einrichtung in ihrem bisherigen Zustand der Benutzbarkeit zu verstehen (Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung LT-Drs. VI/920). Vervollständigt wird die Einrichtung Straße durch Hinzufügung einer bisher nicht vorhandenen Teileinrichtung wie z.B. Parkstreifen oder Parkplätze. Parkflächen, die neben Fahrbahn und Gehwegen auf einem besonderen Teil der Straßenfläche angelegt und deutlich erkennbar ihrer Funktion nach ausschließlich zum Parken bestimmt sind, gehören nicht zur Teileinrichtung Fahrbahn, sondern sind als eigene Teileinrichtungen Bestandteil der betreffenden Straße (BVerwG, Ur. v. 11.12.1970 - IV C 24.69 -, KStZ 1972, 12). Dabei ist es unerheblich, ob es sich um eine neben der Straße verlaufende Parkspur handelt, die unmittelbar von der Fahrbahn aus oder auch durch besondere Zufahrten erreicht wird, ob auf einem Parkstreifen längs oder quer geparkt wird und ob die Parkfläche sich mit der Fahrbahn auf gleicher Höhe befindet oder über einen Randstein erreicht wird (BVerwG, Ur. v. 14.07.1972 - IV C 28.71 -, DVBl. 1972, 894). Hier erscheinen die zwischen dem - im Zuge des Ausbaues verlegten - Gehweg und der Fahrbahn angelegten Parkplätze nach dem Gesamteindruck, den die tatsächlichen Verhältnisse einem unbefangenen Beobachter bei natürlicher Betrachtungsweise vermitteln, als Bestandteil der Straße.

Eine Ausbaumaßnahme ist dann vorteilhaft - und damit beitragsfähig -, wenn sie den Anliegern objektiv zusätzliche Vorteile vermittelt. Das ist der Fall, wenn der Ausbauzustand der Straße sich nach Durchführung der Maßnahme positiv von dem zum Zeitpunkt der erstmaligen Herstellung unterscheidet und sich dadurch die Erschließungssituation der betroffenen Grundstücke verbessert hat, weil ihre Zugänglichkeit erleichtert wird oder sich ihr Gebrauchswert erhöht (vgl. Senatsurteil vom 24.02.1999 - 2 L 146/96 -, NordÖR 1999, 311 = SchIHA 1999, 190). Diese Anforderungen sind bei Hinzufügung einer weiteren Teileinrichtung regelmäßig erfüllt. Die mit den Parkplätzen erreichte klare Trennung des fließenden vom ruhenden Verkehr auf jeweils dazu bestimmten Straßenflächen bewirkt, dass der Verkehrsablauf sicherer wird und die anliegenden Grundstücke leichter und gefahrloser erreicht werden können, was deren Gebrauchswert erhöht. Darüber hinaus wird der Gebrauchswert der erschlossenen Grundstücke dadurch erhöht, dass den Grundstückseigentümern in der Nähe ihrer Grundstücke verkehrstechnisch sicherere Parkmöglichkeiten auf der Straße zur Verfügung gestellt werden (vgl. OVG Münster, Ur. v. 15.02.1989 - 2 A 2562/86 -, NWBl. 1989, 410; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 6. Aufl., § 32 Rdnr. 62 m.w.N.). Bei der Anlage von 26 Parkplätzen auf einer Länge von ca. 65 m stellt sich nicht die Frage, ob die Maßnahme hinsichtlich der Vorteilslage der Anliegergrundstücke unmerklich ist und es wegen Geringfügigkeit an der Beitragsfähigkeit fehlen könnte. Dass die Schaffung dieser Teileinrichtung hier angesichts des generellen Mangels an frei zugänglichen Parkplätzen auch in dieser Straße notwendig war, wird vom Kläger nicht in Zweifel gezogen, so dass es dazu keiner weiteren Ausführungen bedarf. Der Beitragsfähigkeit steht nicht entgegen, dass die Maßnahme sich nur auf einen Teil der ausgebauten öffentlichen Einrichtung erstreckt. Dabei kann zunächst dahinstehen, wie die Einrichtung hier abzugrenzen ist. Auch wenn der straßenbaubeitragsrechtliche Einrichtungsbegriff des § 8 Abs. 1 KAG - weitgehend - mit demjenigen des Erschließungsbeitragsrechts übereinstimmt, bedeutet das nicht, dass - wie im Erschließungsbeitragsrecht nach § 127 ff BauGB - ohne Abschnittsbildung und/oder Kostenspaltung Ausbaubeiträge grundsätzlich erst mit dem Abschluss der Ausbau- oder Umbauarbeiten an der öffentlichen Gemeindestraße auf ihrer gesamten Länge und mit allen Teilanlagen entstehen können. Aus- und Umbaumaßnahmen erfolgen an bereits bestehenden öffentlichen Einrichtungen. Diese werden anders als im Erschließungsbeitragsrecht nicht erst geschaffen. Um die Einrichtung den Bedürfnissen entsprechend etwa zu erweitern, umzugestalten, zu modernisie-

ren, an die allgemein anerkannten Regeln der Technik anzupassen und dergleichen, ist dies in den meisten Fällen auf Teileinrichtungen und Teilstrecken einer Gemeindestraße begrenzt. Das trifft nicht nur bei der Erneuerung oder dem Ausbau der Fahrbahn und von Geh- und Radwegen zu, sondern vor allem für neben der Fahrbahn angelegte Parkflächen. Wenn es sich dabei nicht um selbstständige Parkflächen im Sinne von § 127 Abs. 2 Nr. 4 BauGB handelt, sondern sie - wie hier - Bestandteil der Straße sind, kann der dafür erforderliche Aufwand bei erstmaliger Herstellung der gesamten Verkehrsanlage in den Erschließungsbeitrag nach § 127 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 BauGB auch dann einbezogen werden, wenn diese Teileinrichtungen nicht auf gesamter Länge der Straße geschaffen werden. Bei einer nachträglichen Herstellung dieser Parkflächen, d. h. bei einem Ausbau im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG, gilt nichts anderes.

Sofern nach dem Bauprogramm nur in einzelnen Bereichen der Verkehrseinrichtung zusätzliche Parkflächen geschaffen werden, weil nur dort die örtlichen Verhältnisse sie zulassen und/oder erfordern, berührt das nicht die Beitragsfähigkeit der Maßnahme an sich, sondern die Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen. Eine Steigerung des Gebrauchswertes der Anlieger- und gegebenenfalls Hinterlieger-Grundstücke einer Verkehrseinrichtung ist auch mit einer Maßnahme verbunden, die nur in einem Teil der Einrichtung durchgeführt wird. Der Wirkungsbereich einer Ausbaumaßnahme ist grundsätzlich nicht auf den eigentlichen (technischen) Bauabschnitt beschränkt, sondern erstreckt sich regelmäßig auf die gesamte Einrichtung. Wird z.B. nur die Teilstrecke eines Gehweges einer Straße ausgebaut, dann haben nicht nur diejenigen Anliegergrundstücke, in deren Bereich die Ausbaustrecke liegt, von dieser Maßnahme einen beitragsfähigen Sondervorteil, sondern die Anlieger der ganzen Einrichtung. Ebenso hat die mit der Herstellung von Parkplätzen verbundene Trennung von fließendem und ruhendem Verkehr regelmäßig eine Verbesserung für die gesamte Einrichtung zur Folge. Eine Abweichung von dem daraus folgenden Grundsatz der Verteilung des Gesamtaufwandes auf sämtliche an die Einrichtung angrenzenden Grundstücke (vgl. dazu Urteil des Senats vom 28.10.1997 - 2 L 281/95 -, Die Gemeinde 1998, 98 = DVBl 1998, 719 = NordÖR 1998, 88 = SchIHA 1998, 141) kommt in Betracht, wenn ein Straßenzug von außergewöhnlicher Länge, der zwar noch als einheitliche Einrichtung anzusehen, aber durch Kreuzungsbereiche und einmündende Straßen in mehrere Abschnitte mit einer gewissen selbständigen Verkehrsfunktion deutlich unterteilt ist, nur auf einer unbedeutenden Teilstrecke ausgebaut wird und sich die Vorteilswirkungen dieser Maßnahme ersichtlich nur auf

einen durch äußere Merkmale gekennzeichneten Abschnitt beschränken (vgl. Beschluss des Senats vom 27.06.2001 - 2 M 51/01 -). Das ist hier nicht der Fall. Ausgebaute Einrichtung im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG ist der K-Weg zwischen der Kreuzung mit der R-Straße im Norden und der Einmündung der Ho-Straße im Süden. Entgegen der Auffassung des Klägers ist das weiter südlich verlaufende Teilstück des K-Wegs im Rahmen der Beitragserhebung für die in Rede stehende Maßnahme nicht mit einzubeziehen.

Für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung insgesamt, auf die sich die Maßnahme bezieht, ist ausgehend von der natürlichen Betrachtungsweise und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung, auf das Erscheinungsbild eines Straßenzuges (z.B. Straßenführung, Straßenbreite, Straßenslänge, Straßenausstattung, Zahl der „erschlossenen“ Grundstücke), seine Verkehrsfunktion sowie vorhandene Abgrenzungen (Kreuzungen, Einmündungen), die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lassen, abzustellen (vgl. Urteil des Senats vom 28.10.1997, aaO). Maßgeblich sind allein die in der Natur vorhandenen Merkmale, also ausschließlich das äußere Erscheinungsbild und die darauf abzustellende objektive Einschätzung.

Für die Beurteilung kommt es grundsätzlich auf den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht an. Gemäß § 8 Abs. 4 Satz 2 KAG entsteht die Beitragspflicht mit dem Abschluss der Maßnahmen, die für den Aus- oder Umbau der öffentlichen Einrichtung oder von selbstständig nutzbaren Teilen erforderlich sind. Maßgeblich ist in soweit das Bauprogramm. Die Straßenausbaumaßnahme ist abgeschlossen, wenn das Bauprogramm im Hinblick auf die Einrichtung oder selbstständig nutzbare Teile davon verwirklicht ist (Urteil des Senats vom 28.10.1997, a.a.O.). Hier beschränkte das Bauprogramm sich nicht auf die Parkplätze, sondern bestand - wie den Verwaltungsvorgängen zu entnehmen und in der mündlichen Verhandlung von der Beklagten erläutert worden ist - aus einem mehrere Verkehrsanlagen betreffenden Gesamtkonzept. So wurden die Anlieger der Ho-Straße 1 bis 15, der Ha-Straße zwischen S-Straße und K-Weg und des K-Weges 38 bis 53 im Juni 1995 auf Bauarbeiten an den verschiedenen Straßen hingewiesen. Mit den Umbaumaßnahmen werde der veränderten Verkehrsbedeutung der Ho-Straße durch den vor einigen Jahren fertiggestellten S-Hof und weitere Neubauprojekte im südlichen Innenstadtbereich Rechnung getragen. Im Dezember 1996 teilte das Tiefbauamt der Beklagten dem Bauverwaltungsamt mit, dass mit der Fertigstellung der Gesamtmaßnahme im Sommer 1997 zu rechnen sei.

Zu den geplanten und umgesetzten Maß-

nahmen gehörten - soweit es den K-Weg betrifft - nicht nur die Herstellung der abgerechneten Parkflächen, sondern auch eine Einengung der Fahrbahn auf der Westseite gegenüber der Einmündung der Ho-Straße. Diese zunächst nur mit Concretelementen vorgenommene Umgestaltung ist später baulich nachvollzogen worden, nachdem im Einmündungsbereich der Ho-Straße der für die Fahrbahnverschwenkung erforderliche Flächenerwerb stattgefunden hatte. Durch diesen Umbau wurden Gestalt und Funktion der früher vorhandenen Verkehrsanlagen in der Weise verändert, dass der K-Weg im Bereich zwischen der Kreuzung mit der R-Straße und der Einmündung der Ho-Straße seither eine eigenständige Einrichtung im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG bildet. Das darauf bezogene Bauprogramm war erst zu diesem Zeitpunkt abgeschlossen, sodass auch bei Beantwortung der Frage, um welche Einrichtung es geht und welche Grundstücke durch die Maßnahme eine die Beitragserhebung rechtfertigenden Sondervorteil erlangt haben, auf die dadurch geschaffenen örtlichen Verhältnisse abzustellen ist.

Dementsprechend ist die von der Beklagten vorgenommene Begrenzung des Abrechnungsgebietes fehlerhaft. Die Einmündung der T-Straße im Norden und die Kreuzung des K-Wegs mit der H-Straße im Süden haben aus den oben genannten Grundsätzen keine Begrenzung der maßgeblichen Einrichtung zur Folge. Die weiter nördlich bis zur R-Straße und die weiter südlich bis zur Einmündung der Ho-Straße belegenen Grundstücke sind ebenfalls bevorteilt und daher in die Verteilungsfläche einzubeziehen. Nach der von der Beklagten bereits in erster Instanz vorgelegten Vergleichsberechnung, deren sachliche Richtigkeit vom Kläger nicht in Zweifel gezogen wird, ergibt sich daraus für das Grundstück des Klägers ein Betrag in Höhe von 1.128,89 DM. Hinsichtlich der darüber hinausgehenden Heranziehung des Klägers ist der angefochtene Beitragsbescheid daher aufzuheben. Den Einwendungen des Klägers gegen die Beitragsfähigkeit der Maßnahme dem Grunde nach ist demgegenüber aus den oben genannten Gründen nicht zu folgen.

KAG § 8

Straßenausbaubeitrag, Einrichtung, beitragsfähige Maßnahme, Erneuerung, Stichstraße, Vorteil

- 1. Eine Maßnahme im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG ist dann vorteilhaft - und damit beitragsfähig -, wenn sie den Anliegern objektiv zusätzliche Vorteile vermittelt.**
- 2. Eine beitragsfähige Maßnahme kann auch dann vorliegen, wenn sie sich nicht über wenigstens die Hälfte der Einrichtung erstreckt.**
- 3. Bei der Erneuerung wird die Straße bzw. eine Teileinrichtung - wie bei**

der erstmaligen Herstellung - in einen Zustand versetzt, der auf längere Zeit hinaus den voraussichtlichen Anforderungen des Verkehrs genügt, d.h. die Nutzungsdauer der Einrichtung wird verlängert.

OVG Schleswig, Beschluss vom 20. August 2003, AZ: 2 MB 80/03

Aus den Gründen:

Die zulässige Beschwerde der Antragsgegnerin ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat im Ergebnis zu Recht gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO in entsprechender Anwendung von § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Beitragsbescheid vom 05. November 2002 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 03. Februar 2003 angeordnet.

Allerdings können die ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes nicht damit begründet werden, dass die im Jahre 1998 vorgenommene Fahrbahnerneuerung in der Straße Achterkamp zwischen der Flensburger Straße und Hohenrade mit einer Länge von 153 m weniger als die Hälfte (ca. 39%) der öffentlichen Einrichtung ausmache, die nach Ansicht der Antragsgegnerin und des Verwaltungsgerichts den Mühlenbrook, das ausgebaute Teilstück des Achterkamps sowie ein weiteres Teilstück dieser Straße zwischen Flensburger Straße und Büsumer Weg umfassen soll. Eine nach § 8 Abs. 1 KAG beitragsfähige Maßnahme kann entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch dann vorliegen, wenn sie sich nicht über wenigstens die Hälfte der Einrichtung erstreckt. Eine Maßnahme im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG ist dann vorteilhaft - und damit beitragsfähig -, wenn sie den Anliegern objektiv zusätzliche Vorteile vermittelt. Das ist bei der Erneuerung einer Fahrbahn nach Ablauf der üblichen Nutzungsdauer regelmäßig der Fall, vor allem dann, wenn - wie hier - die Fahrbahn gehäuft Versackungen und Unebenheiten aufwies, die schon seit Jahren kleinflächig geflickt worden waren. Zwar ist in Schleswig-Holstein - im Gegensatz zu verschiedenen anderen Landesgesetzen - die Erneuerung nicht als Beitragstatbestand genannt, doch wird sie in ständiger Rechtsprechung als - nochmalige - Herstellung im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG verstanden (vgl. z.B. Senatsurt. vom 24.02.1999 - 2 L 146/96 - NordÖR 1999, 311 = SchIHA 1999, 190). Während zur laufenden Unterhaltung und Instandsetzung alle Maßnahmen zählen, die notwendig sind, um eine Straße (oder eine Teileinrichtung) in einem ihrer Bestimmung entsprechenden gebrauchsfähigen Zustand zu erhalten (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 6. Aufl., § 32 Rn 2 m.w.N.), wird die Straße bzw. eine Teileinrichtung bei der Erneuerung - wie bei der erstmaligen Herstellung - in einen Zustand versetzt, der auf längere Zeit hin-

aus den voraussichtlichen Anforderungen des Verkehrs genügt (vgl. Habermann in: Dewenter/Habermann/Riehl/Steenbock/Wilke, KAG, § 8 Rn 148 m.w.N.), d.h. die Nutzungsdauer der Einrichtung wird verlängert.

Geht eine Maßnahme über eine laufende Unterhaltung bzw. Instandsetzung hinaus, etwa indem eine abgängige Teileinrichtung grundlegend saniert wird (vgl. BayVGH, Urt. v. 07.04.1998 - 6 B 93.3391 -, BayVBl. 1999, 19), und handelt es sich dabei nicht nur um die Beseitigung eines „aufgestauten Reparaturbedarfs“ (vgl. dazu Driehaus, a.a.O., § 32 Rn 20 m.w.N.), steht der Beitragsfähigkeit nicht entgegen, dass die Maßnahme sich nur auf einen Teil der ausgebauten öffentlichen Einrichtung erstreckt. Auch wenn der straßenbaubeitragsrechtliche Einrichtungsbegriff des § 8 Abs. 1 KAG - weitgehend - mit demjenigen des Erschließungsbeitragsrechts übereinstimmt, bedeutet das nicht, dass - wie im Erschließungsbeitragsrecht nach §§ 127 ffBauGB ohne Abschnittsbildung und/oder Kostenspaltung Ausbaubeiträge grundsätzlich erst mit dem Abschluss der Ausbau- oder Umbauarbeiten an der öffentlichen Gemeindestraße auf ihrer gesamten Länge und mit allen Teilanlagen entstehen können. Aus- und Umbaumaßnahmen einschließlich Erneuerung erfolgen an bereits bestehenden öffentlichen Einrichtungen. Um die Einrichtung den Bedürfnissen entsprechend etwa zu erweitern, umzugestalten, zu modernisieren, an die allgemeinen anerkannten Regeln der Technik anzupassen und dergleichen, ist dies in den meisten Fällen auf Teileinrichtungen und Teilstrecken einer Gemeindestraße begrenzt. Das gilt nicht nur für einen Ausbau durch Vervollständigung oder Verbesserung einer vorhandenen Einrichtung, etwa durch Hinzufügung von Parkstreifen oder Parkplätzen (vgl. dazu Senatsurt. v. 25.06.2003 - 2 LB 55/02-), sondern auch für die Erneuerung. Sofern die Notwendigkeit der Erneuerung nicht für die gesamte (Teil-)Einrichtung besteht und demzufolge das Bauprogramm sich auf die zu sanierende Strecke beschränkt, ist die Maßnahme gleichwohl beitragsfähig im Sinne von § 8 Abs. 1 KAG, wenn sie vorteilhaft ist. Die Vorteilhaftigkeit ist nicht aus der Sicht des einzelnen Anliegers zu beurteilen. Vielmehr muss die Maßnahme objektiv geeignet sein, grundstücksbezogene Vorteile zu gewährleisten. Die Gemeinde kann weder auf die Möglichkeit der Erhebung von Vorauszahlungen gemäß § 8 Abs. 4 Satz 3 KAG noch auf eine - in Schleswig-Holstein nicht ausdrücklich geregelte, aber anerkannte (vgl. Thiem/Böttcher, KAG, § 8 Rn 274 m.w.N.) - Abschnittsbildung verwiesen werden. Vielmehr entsteht mit der Verwirklichung des Bauprogramms, d.h. mit dem Abschluss der erforderlichen Maßnahme, nach § 8 Abs. 4 Satz 2 KAG kraft Gesetzes die (sachliche) Beitragspflicht (Senatsurt. v.

28.10.1997, - 2 L 281/95 -, Die Gemeinde 1998, 98 = DVBl. 1998, 719 = NordÖR 1998, 88 = SchIHA 1998, 141). Für eine Vorfinanzierung oder eine Abkürzung des Zeitraums der Vorfinanzierung der Aufwendungen ist dann kein Raum mehr.

Sofern sich das Bauprogramm nur auf einen Teil der Verkehrseinrichtung erstreckt, weil nur dort die örtlichen Verhältnisse die Maßnahme zulassen und/oder erfordern, berührt das nicht die Beitragsfähigkeit der Maßnahme an sich, sondern u.U. die Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen. Eine Steigerung des Gebrauchswertes der Anlieger- und ggf. Hinterliegergrundstücke einer Verkehrseinrichtung ist auch mit einer Maßnahme verbunden, die nur in einem Teil der Einrichtung durchgeführt wird. Der Wirkungsbereich einer Ausbaumaßnahme ist grundsätzlich nicht auf den eigentlichen (technischen) Bauabschnitt beschränkt, sondern erstreckt sich regelmäßig auf die gesamte Einrichtung. Eine Abweichung von dem daraus folgenden Grundsatz der Verteilung des Gesamtaufwandes auf sämtliche an die Einrichtung angrenzenden Grundstücke kommt in Betracht, wenn ein Straßenzug von außergewöhnlicher Länge, der zwar noch als einheitliche Einrichtung anzusehen, aber durch Kreuzungsbereiche und einmündende Straßen in mehrere Abschnitte mit einer gewissen selbständigen Verkehrsfunktion deutlich unterteilt ist, nur auf einer unbedeutenden Teilstrecke ausgebaut wird und sich die Vorteilswirkungen dieser Maßnahme ersichtlich nur auf einen durch äußere Merkmale gekennzeichneten Abschnitt beschränken (Senatsurt. v. 25.06.2003, a.a.O.).

Die damit verbundene Rechtsunsicherheit, die das Verwaltungsgericht als wesentliches Argument für die gegenteilige Ansicht heranzieht, ist hinzunehmen. Diese Unsicherheit besteht zwangsläufig, wenn für die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht nicht - wie nach der Rechtsprechung des früher auch für Schleswig-Holstein zuständigen Oberverwaltungsgerichts Lüneburg (vgl. u.a. B.v. 11.02.1987 -9B 122/96-, KStZ 1987, 151) - der Ausbau der Einrichtung in gesamter Länge und Breite gefordert wird. Die Gründe für diese veränderte Auslegung des § 8 KAG hat der Senat mehrfach dargelegt (vgl. z.B. Urt. v. 28.10.1997, a.a.O.). So ist mittlerweile auch für das niedersächsische Landesrecht anerkannt, dass ein Ausbau auf gesamter Länge u.a. dann nicht für die Entstehung der Beitragspflicht zu fordern ist, wenn die Verwirklichung eines Beitragstatbestandes (z.B. eine Erneuerung) nur in einem Teilbereich notwendig ist, eine Abschnittsbildung aber nicht in Betracht kommt. In solchen Fällen sprächen die Erneuerungsbedürftigkeit einerseits und das Gebot einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung andererseits dafür, die Beitragsfähigkeit der auf einer Teilstrecke durchgeführten Erneue-

ungsmaßnahme anzuerkennen, sofern die Ausbaustrecke innerhalb der öffentlichen Einrichtung einen nicht nur untergeordneten Teilbereich erfasse und die Gemeinde sowohl die Notwendigkeit eines nur teilweisen Ausbaus als auch Umfang sowie Beendigung der Baumaßnahmen deutlich mache (OVG Lüneburg, Urt. v. 07.09.1999 - 9 L 393/99, NVwZ-RR 2000, 381, 383). Die Rechtsunsicherheit kann auch nicht sinnvoller Weise dadurch behoben werden, dass bei Teileinrichtungen, die regelmäßig auf gesamter Länge vorhanden sind, wie z.B. die Fahrbahn, mindestens die halbe Strecke von der Maßnahme erfasst sein muss. Dass dieser Anteil - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - nicht als Abgrenzung zur Unterhaltung oder Instandsetzung zu fordern ist, ergibt sich aus den oben dargelegten Zielsetzungen und der daraus folgenden Art der verschiedenen Maßnahmen. Davon abgesehen hätte die Forderung eines Ausbaus von mindestens der Hälfte der maßgeblichen Straßenstrecke die Folge, dass eine Erneuerung etwa von zwei Drittel der Länge beitragsfähig wäre, eine erst später erforderlich werdende Erneuerung des restlichen Drittels dagegen nicht. Vielmehr ist unter diesen Umständen die Beitragsfähigkeit beider Maßnahmen gegeben und zwar mit einer Beitragspflicht für jeweils alle Anlieger der Einrichtung.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der angefochtenen Bescheide ergeben sich aber aus dem Umstand, dass das Grundstück der Antragstellerin nach der in diesem Verfahren nur möglichen summarischen Prüfung nicht an der ausgebauten Verkehrseinrichtung liegt und es deswegen an der für die Beitragserhebung notwendigen Vorteilslage fehlt.

Nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG sind Beiträge u.a. für die Herstellung der notwendigen öffentlichen Einrichtungen von denjenigen Grundeigentümern zu erheben, denen hierdurch Vorteile erwachsen. Voraussetzung dafür wäre nicht, dass das Grundstück der Antragstellerin unmittelbar an die beitragsfähige Maßnahme oder an dem Straßenabschnitt, in dem die Maßnahme durchgeführt wurde, angrenzt. Ausreichend wäre vielmehr, dass ihr Grundstück in seiner gesamten Ausdehnung zu der ausgebauten öffentlichen Einrichtung in einer besonderen räumlich engen Beziehung stünde. Diese Voraussetzung trifft für Anliegergrundstücke im Bereich der ausgebauten Einrichtung grundsätzlich zu (ständige Rechtsprechung des Senats, vgl. Urt. v. 28.10.1997, a.a.O., Urt. v. 30.04.2003 -2 LB 105/02-). Damit kommt der Abgrenzung der Einrichtung Bedeutung für die Bestimmung des Kreises der Beitragspflichtigen zu.

Für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung insgesamt, auf die sich die Maßnahme bezieht, ist ausgehend von der natürlichen Betrachtungs-

weise und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung, auf das Erscheinungsbild eines Straßenzuges (z.B. Straßenführung, Straßenbreite, Straßenlänge, Straßenausstattung, Zahl der „erschlossenen“ Grundstücke), seine Verkehrsfunktion sowie vorhandene Abgrenzungen (Kreuzungen, Einmündungen), die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lassen, abzustellen. Maßgeblich sind allein die in der Natur vorhandenen Merkmale, also ausschließlich das äußere Erscheinungsbild und die darauf abzustellende objektive Einschätzung (vgl. Senatsurt. v. 25.06.2003, a.a.O., m.w.N.).

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte spricht nach Aktenlage Überwiegendes dafür, dass die Stichstraße Mühlenbrook die von der Straße Hohenrade abzweigt, nicht zusammen mit dem ausgebauten Teil des Achterkamps eine Einrichtung bildet. Stichstraßen sind gewöhnlich von der Straße, in die sie einmünden, deutlich abgesetzt. Etwas anderes gilt in der Regel auch nicht im Verhältnis zwischen einer Stichstraße und einer gegenüberliegenden Straße. Der Mühlenbrook verläuft hier zwar von der Kreuzung Hohenrade an in Verlängerung des Achterkamps, er hat aber nicht zusammen mit dem Achterkamp eine einheitliche Verkehrsfunktion. Während das ausgebauten Teilstück des Achterkamps eine Verbindung zwischen der Flensburger Straße und der Straße Hohenrade schafft, stellt die Stichstraße Mühlenbrook eine davon unabhängige Verkehrseinrichtung dar, die allein der Erschließung der daran angrenzenden Grundstücke dient. Inwieweit diese Beurteilung auch auf den nicht ausgebauten Teil des Achterkamps zwischen Flensburger Straße und Büsumer Straße zu übertragen ist, bedarf keiner Entscheidung. Ein maßgeblicher Unterschied ist jedenfalls nicht daraus herzuleiten, dass es sich dabei offenbar auch um eine „Sackgasse“ handelt, die aber - anders als der Mühlenbrook - weniger als 100 m lang ist (zur Einordnung von Stichstraßen als selbständige Verkehrseinrichtung vgl. Senatsurt. v. 30.04.2003 - 2 LB 118/02 -).

Fehlt es mithin an der für die Beitragspflicht erforderlichen besonderen räumlichen Beziehung des am Mühlenbrook belegenen Grundstücks der Antragstellerin zu der ausgebauten Einrichtung, erweisen sich die angefochtenen Bescheide als rechtswidrig.

§ 8 KAG, Straßenausbaubeitrag, Einrichtung, beitragsfähige Maßnahme

Ist weniger als 50 % der Gesamtlänge einer Einrichtung von einer Maßnahme betroffen, handelt es sich nicht um eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme, sondern eine beitragsfreie Reparaturmaßnahme.

VG Schleswig, Urteil vom 9.7.2003 - 9 A 44/02 (nicht rechtskräftig)

Zum Tatbestand:

Im Jahre 1995/96 wurde die Straße auf einer 136 m langen Teilstrecke von der Kreuzung bis zur Höhe der Einmündung der Straße ausgebaut. Es handelt sich bei der Straße beginnend am vorgenannten Kreuzungsbereich in ihrem weiteren Verlauf Richtung um eine Kreisstraße. Vor Durchführung der Straßenbauarbeiten waren die Gehwege auf der streitbefangenen Teilstrecke mit Betonplatten in unterschiedlicher Breite ausgestattet; der Unterbau bestand aus unterschiedlichen nicht frostsicheren Materialien. Im Zuge des Ausbaus wurde der Unterbau des Gehwegs beidseitig mit einer 21 cm starken Frostschuttschicht und einer 3 cm starken Kalk-Zement-Mörtelbettung versehen, als Belag wurden auf der westlichen Straßenseite auf einer Breite von 2 m und auf der östlichen Seite auf einer Breite von 3 m Betonplatten verlegt. Außerdem wurden die vorher vorhandenen acht Straßenabläufe zur Niederschlagswasserbeseitigung durch neun neue Straßenabläufe ersetzt. Sie wurden größtenteils der neuen zweireihigen Pflasterinne angepasst und entsprechend des Straßengefälles gleichmäßig angeordnet. Die alten Anschlussleitungen, welche aus Betonrohren bestanden, wurden durch Steinzeugrohre ersetzt.

Die Beklagte errechnete den insoweit durch die Baumaßnahmen entstandenen beitragsfähigen Aufwand mit 60.297,25 DM. Mit Bescheid vom 26. November 2001 wurden die Kläger zu einem Ausbaubeitrag in Höhe von 533,85 DM herangezogen. Dabei ging die Beklagte von einem umlagefähigen Aufwand in Höhe von 39.193,21 DM aus. Als Abrechnungsgebiet legte sie die Straße in ihrer Ausdehnung von der Kreuzung bis zur Einmündung der Geschwister-Scholl-Straße fest. Den dagegen erhobenen Widerspruch begründeten die Kläger insbesondere damit, dass die Baumaßnahmen für ihr Grundstück nicht vorteilhaft seien. Mit Bescheid vom 24. Januar 2002 wies die Beklagte den Widerspruch insbesondere mit der Begründung zurück, die an den Teileinrichtungen Gehweg und Straßenentwässerung durchgeführten Arbeiten stellten eine beitragsfähige Maßnahme, und zwar eine technische Verbesserung dar. Die Benutzbarkeit der Straße werde dadurch verbessert, was zu Vorteilen für die an der Einrichtung anliegenden Grundstücke führe, da die Zugänglichkeit der Grundstücke erleichtert werde. Bei natürlicher Betrachtungsweise erstreckte sich die Einrichtung über 625 m vom Kreuzungsbereich bis zur Einmündung der Geschwister-Scholl-Straße. Auch wenn der Ausbau nicht die gesamte Länge der Einrichtung sondern nur eine Teilstrecke von 136 m umfasse, sei die ganze Einrichtung verbessert wor-

den, da sich der Wirkungsbereich der Ausbaumaßnahme auf die Einrichtung insgesamt erstrecke. Wenn eine Einrichtung vorteilhaft ausgebaut werde, wüchsen allen Grundstücken, die zu dieser Einrichtung in einer räumlich engen Beziehung stünden, Vorteile zu, so dass es nicht zulässig sei, nur diejenigen Grundstückseigentümer zu Ausbaubeiträgen heranzuziehen, vor deren Grundstück unmittelbar die Baumaßnahme stattgefunden habe. Die Baumaßnahme sei zum Zeitpunkt der Beitragserhebung auch abgeschlossen gewesen, weil das Bauprogramm verwirklicht sei; ein weiterer Ausbau der Straße sei nicht vorgesehen.

Die fristgerecht erhobene Klage hatte keinen Erfolg.

Aus den Gründen:

Die zulässige Klage ist auch begründet. Der angefochtene Bescheid in der Fassung des Widerspruchsbescheids ist rechtswidrig und verletzt die Kläger in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwG O).

Die Beklagte ist nicht berechtigt, von den Klägern Ausbaubeiträge für die an den Gehwegen und der Straßenentwässerung der Straße auf der Teilstrecke von der Kreuzung bis zur Einmündung der Straße Gieschenhagen durchgeführten Straßenbauarbeiten zu erheben. Es handelt sich bei der Maßnahme nicht um eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme, sondern um eine beitragsfreie Reparaturmaßnahme, weil weniger als 50 % der Gesamtlänge der Einrichtung davon erfasst war.

Die Beklagte erhebt gemäß § 8 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz - KAG - iVm §§ 1 Abs. 1 Satz 1, 13 der Satzung der Stadt Bad Segeberg über die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau und Umbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Ausbaubeitragsatzung - ABS -) vom 12. November 1996 in der Fassung der 1. Nachtragsatzung vom 6. Juli 2000 zur teilweisen Deckung ihres Aufwandes für die Herstellung, den Ausbau und den Umbau von Einrichtungen der in ihrer Baulast stehenden öffentlichen Straßen, Wege und Plätze, auch wenn sie nicht zum Anbau bestimmt sind, Beiträge nach Maßgabe dieser Satzung von u.a. den Eigentümern der Grundstücke, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Einrichtung Vorteile zuwachsen. Die Beklagte, in deren Stadtgebiet weniger als 20.000 Einwohner wohnen, ist gemäß § 12 Abs. 2 i.V.m. Abs. 4 StrWG Trägerin der Straßenbaulast für die Teileinrichtungen Gehwege und Straßenentwässerung an der Ortsdurchfahrt der streitbefangenen Kreisstraße mit der Folge, dass diese Teileinrichtungen gemeindliche Einrichtungen im Sinne des Straßenausbaubeitragsrechts sind (vgl. dazu: Habermann in: Dewenter u.a., KAG Schleswig-Holstein, Kommentar, § 8 Rn 137). Die Beklagte hat die Ausdehnung der Einrichtung, beginnend an

der Kreuzung und endend an der Einmündung der Geschwister-Scholl-Straße richtig bestimmt. Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 KAG ist regelmäßig die im Gemeindegebiet verlaufende Straße in ihrer gesamten Ausdehnung. In Übereinstimmung mit dem Erschließungsbeitragsrecht ist auch für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung, ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung, auf das Erscheinungsbild eines Straßenzuges (z.B. Straßenführung, Straßenbreite, Straßenslänge, Straßenausstattung, Zahl der „erschlossenen“ Grundstücke), seine Verkehrsfunktion sowie vorhandene Abgrenzungen (Kreuzungen, Einmündungen), die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lassen, abzustellen. So ist z.B. eine Bahnunterführung geeignet, einen Straßenzug in zwei Einrichtungen zu teilen, während einem Bahnübergang eine solche Trennfunktion nicht zukommen soll (Habermann, a.a.O. § 8 Rn 131, 132 mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen). Die zu den Akten gereichten Lichtbilder bestätigen eine Zäsur. Die streitbefangene Einrichtung setzt sich nach rechtwinkligem Abknicken weder in ihrem weiteren Verlauf Richtung Innenstadt fort noch in entgegengesetzter Richtung, wo sie die Straßenbezeichnung Am Weinhof trägt.

Aufgrund des rechtwinkligen Abknickens der Straße entsteht der Eindruck, dass jeweils neue Einrichtungen beginnen. Ob die Straße in ihrem weiteren Verlauf jenseits der Kreuzung, wo sie den Namen trägt, zu der Einrichtung hinzuzurechnen ist, kann dahinstehen, weil in der Straße keine Bauarbeiten durchgeführt wurden und auch nicht geplant sind; sollte die Straße zur Einrichtung gehören, hätte dies in Bezug auf die Frage der Beitragsfähigkeit der Maßnahme keine Auswirkung, da die ausgebaute Teilstrecke im Verhältnis zur gesamten Länge der Einrichtung dann noch geringeren Ausmaßes wäre. Zu Recht geht die Beklagte davon aus, dass die Straße in entgegengesetzter Richtung erst im Einmündungsbereich der Geschwister-Scholl-Straße endet. An dieser Stelle beginnt der Außenbereich. Weder aufgrund des teilweise geschwungenen Verlaufs der Straße noch an der Einmündung der Straße Gieschenhagen wird der Eindruck vermittelt, dass die Einrichtung eine Abgrenzung erfährt und ein neues eigenständiges Element des Straßennetzes beginnt. Vielmehr erscheint die Straße vom Kreuzungsbereich bis zur Geschwister-Scholl-Straße als eine Einheit, da die Straße auf dieser Gesamtlänge von 625 m eine einheitliche Breite von ca. 6 m aufweist, in homogener Weise aufgelockert mit ein- bis zweigeschossigen überwiegend zu Wohnzwecken genutzten Häusern bebaut ist und auf beiden Seiten

durchgehend Gehwege vorhanden sind. Es liegt aber keine beitragsfähige Verbesserung oder sonstige beitragsfähige Maßnahme, sondern lediglich eine beitragsfreie Reparaturmaßnahme in Form der Instandsetzung vor, weil die an den Gehwegen und der Straßenentwässerung auf einer Länge von 136 m durchgeführten Bauarbeiten nur etwa 21,76 % der Gesamtlänge der Einrichtung ausmacht. Eine beitragsfähige Verbesserung wäre gegeben, wenn der Ausbau die Einrichtung in ihrem bisherigen Bestand der Benutzbarkeit verbessert hätte (vgl. Habermann a.a.O., § 8 Rn 153). Von einer Verbesserung der Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 KAG kann nur die Rede sein, wenn bei Baumaßnahmen an auf gesamter Länge vorhandenen Teileinrichtungen mindestens die Hälfte der Gesamtlänge erfasst wird (vgl. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 26. Mai 2003, 9 B 8/03). In vorstehend zitierter Entscheidung heißt es:

„§ 8 Abs. 1 KAG knüpft für die Beitragserhebung an die öffentliche Einrichtung an. In der Vorschrift wird nicht differenziert nach der Einrichtung auf ganzer Länge oder nur streckenweise.“ Nach der früher auch für Schleswig-Holstein maßgeblichen Rechtsprechung des OVG Lüneburg (vgl. u.a. Beschlüsse vom 11. Februar 1987, KStZ 1987, S. 151, und vom 12. März 1990 - 9 M 97/89 - zu § 8 KAG Schl.-H.) bedurfte es zur Entstehung der sachlichen Beitragspflicht (von Ausnahmen abgesehen) des Ausbaus der Einrichtung auf ganzer Länge. Die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Teilstrecken war danach nur zulässig, wenn die Gemeinde einen wirksamen Abschnittsbildungsbeschluss gefasst hatte. Damit war gewährleistet, dass die Vorteilswirkung einer beitragsfähigen Straßenbaumaßnahme auch alle an der Einrichtung bzw. dem Abrechnungsabschnitt gelegenen Grundstücke erfasste. Der Grundsatz lautete also, dass die Vorteilswirkung gleichermaßen für alle das Abrechnungsgebiet bildenden Grundstücke nur bei einer 100%igen Erfassung der Straße durch die Baumaßnahme bejaht wurde.

Diese Rechtsprechung hat das OVG Schleswig (Urteil vom 18. Januar 1995, Die Gemeinde 1995, S. 84) aufgegeben und entschieden, dass die Beitragspflicht mit der Verwirklichung des Bauprogrammes entstehe. Wird somit z.B. eine Straße längerer Ausdehnung nur auf einer Teilstrecke ausgebaut (vervollständigt, erweitert oder technisch verbessert), werden Grundstücke, die weit ab von der ausgebauten Teilstrecke gelegen sind, gleichwohl bei der Beitragsveranlagung miterfasst und zwar unter dem Aspekt, dass die Einrichtung in ihrer gesamten Ausdehnung maßgeblich für die Bestimmung des Abrechnungsgebietes ist. Diese Änderung der Rechtsprechung hat zu einem Verlust an Rechtssicherheit geführt; denn nun-

mehr ergeben sich Schwierigkeiten bei der Feststellung des Kreises der bevorteilten Grundstücke. Grundstückseigentümer, deren Grundstücke von der ausgebauten Teilstrecke weit entfernt gelegen sind, werden in der Regel einwenden, sie hätten keine Vorteile von der Maßnahme. Zu dieser Problematik führt Habermann (aaO Rndnr. 342 m.w.N.) aus, dieser Argumentation werde man sich nicht verschließen können, wenn die Straße (einschließlich der ausgebauten Teilstrecke) sich nach wie vor zwar als eine Einrichtung darstelle, jedoch deutlich durch Kreuzungsbereiche oder einmündende Straßen in mehrere Abschnitte von einer gewissen Selbständigkeit unterteilt sei. Seien die Vorteilswirkungen der Maßnahme ersichtlich auf einen durch äußere Merkmale gekennzeichneten Abschnitt begrenzt, könnten auch nur die Grundstückseigentümer zu Beiträgen herangezogen werden, deren Grundstücke innerhalb des Abschnitts lägen. Ohne Vorteile entstehe auch kein Beitrag. Einer Abschnittsbildung bedürfe es in solchen Fällen nicht. Diese sei nur erforderlich, wenn sich die Maßnahmen nach dem Bauprogramm über mehrere Abschnitte der Einrichtung erstrecke und nur eine abschnittsweise Abrechnung gewollt sei. Habermann will somit als Korrektiv zu dem nach der Rechtsprechung nunmehr maßgeblichen Anknüpfungspunkt der öffentlichen Einrichtung auf den „Wirkungsbereich“ der Maßnahme abstellen.

Eine hinreichend klare und verlässliche, d.h. für die betroffenen Bürger wie auch die Verwaltung eindeutig ablesbare bzw. abmessbare Abgrenzung ist damit allein aber noch nicht gewonnen. Eine solche ergibt sich vielmehr nur bei der prozentualen Festlegung auf ein bestimmtes Mindestmaß.

Während bei einem 100%igen Ausbau der Einrichtung alle Anliegergrundstücke in gleicher Weise bevorteilt werden, wird ein solcher Vorteil immer weniger messbar, je geringer der Umfang der Baumaßnahme bezogen auf die Einrichtung ist. Um eine verlässliche Abgrenzung zwischen einer beitragsfreien Unterhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahme gegenüber einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme vornehmen zu können, ist daher zu fordern, dass letztere - wenn die Einrichtung nicht ohnehin zu 100 % erfasst wird - derart bestimmend für die Einrichtung sein muss, dass noch ein erkennbarer Vorteil für alle anliegenden Grundstücke zu bejahen ist und zwar unabhängig davon, an welcher Stelle der Einrichtung die Baumaßnahme vorgenommen wird (ob in der Mitte, an einem Ende der Einrichtung oder zwischen beiden vorgenannten Bereichen).

Je weiter sich die Ausbaumaßnahme von einer 100%igen Erfassung der Einrichtung entfernt, desto weniger spricht dafür, dass alle anliegenden Grundstücke, also auch die am weitesten entfernt gelegenen, in

gleicher oder jedenfalls vergleichbarer Weise einen Vorteil erlangen. Im Interesse der Rechtssicherheit wie auch der Verwaltungspraktikabilität erscheint es der Kammer daher geboten, eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme nur dann anzunehmen, wenn jedenfalls ein gleichwertiger, d.h. von der Baumaßnahme betroffener Teil der Straße dem Teil gegenüber steht, in dem keine Baumaßnahme durchgeführt wird, damit (noch) von einem ausreichenden Vorteil für alle Anliegergrundstücke gesprochen werden kann.

Mit anderen Worten: Die Baumaßnahme muss mindestens 50% der Einrichtung umfassen, damit eine Beitragspflicht ausgelöst werden kann.

Im Falle einer Baumaßnahme betreffend die Fahrbahn - wie sie hier dem streitbefangenen Bescheid zugrunde liegt - bedeutet das, dass mindestens 50 % der Länge der Fahrbahn von der Baumaßnahme erfasst sein müssen, will man eine bloße Unterhaltungs- bzw. Instandsetzungsmaßnahme verneinen. Die Anknüpfung an die längenmäßige Ausdehnung ist insofern erforderlich, als die Fahrbahn bei einer Straße sachnotwendig die ganze Einrichtung in voller Länge umfasst. Da bei einer Baumaßnahme, die jedenfalls 50 % - also die Hälfte - der gesamten Straße umfasst und damit für alle Anliegergrundstücke einen Vorteil begründet, nicht mehr von einem dem restlichen Teilbereich gegenüber untergeordneten Teilbereich gesprochen werden kann, hält die Kammer es nicht wie das VG Frankfurt (Urteil vom 24. März 1988 - i/2 E 2682/84 -, KStZ'1988, S. 149) anknüpfend an eine frühere Entscheidung des VG Kassel (Beschluss vom 06. November 1986— 5 TH 725/84 HSGZ 1987, S. 76) für erforderlich, dass die Beitragsfähigkeit einer Straßenbaumaßnahme voraussetzt, dass mehr als die Hälfte der insoweit maßgeblichen Strecke ausgebaut wird (vgl. hierzu auch Driehaus, KAG-Kommentar, Stand: März 2003, § 8 Rndnr. 289 d m.w.N., u.a. auf OVG Münster, Urteil vom 08. Dezember 1995 - 15 A 2402/93 - NWVBI 1996, S. 144, wonach eine Beitragsfähigkeit (schon) zu bejahen ist, wenn die von der Ausbaumaßnahme erfasste Teilstrecke in Relation zur Gesamtlänge der Anlage „erheblich“ ist).“

Dem folgt das erkennende Gericht auch für vorliegenden Fall, in dem der Gehweg welcher auch vor der Baumaßnahme bereits auf gesamter Länge beidseitig vorhanden war - nur auf einer 21,76 % ausmachenden Teillänge ausgebaut wurde. Die Maßnahme bleibt beitragsfrei, weil durch den Ausbau der nur untergeordneten Teilstrecke nicht mehr davon gesprochen werden kann, dass die Maßnahme sich verbessernd auf die Einrichtung in gesamter Länge auswirkt und für alle an der Einrichtung anliegenden Grundstücke Vorteile begründet.

Entgegen der Auffassung der Beklagten

liegt auch keine beitragsfähige Ausbaumaßnahme im Hinblick auf die an der Straßenentwässerung durchgeführten Arbeiten vor. Insoweit hat die Anwendung der vom Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 26. Mai 2003 - 9 B 8/03 angestellten Erwägungen bezüglich anderer Teileinrichtungen als der Fahrbahn vorliegend kein anderes Ergebnis zur Folge. In vorgenannter Entscheidung heißt es diesbezüglich: „Ob hinsichtlich anderer Elemente einer Einrichtung (z. B. Parkbuchten/Parkplätze oder sog. Straßenschwellen zur Verkehrsberuhigung o.ä.) unter Umständen ein prozentual geringerer flächenmäßiger Anteil ausreichend sein könnte, um noch von einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme zu sprechen, weil bei einer funktionsbezo-

genen Betrachtungsweise z.B. bei Parkbuchten oder Aufpflasterungen zur Verkehrsberuhigung, die nur an einigen Stellen der Straßen angebracht sind, deren Auswirkung auf die Einrichtung in ihrer gesamten Ausdehnung festzustellen sind (dieses hat das OVG Lüneburg im Urteil vom 07. September 1999 - 9 L 393/99 KStZ 2000, S. 74 bejaht), kann im vorliegenden Fall dahingestellt bleiben ...“ Bezüglich der Teileinrichtung Straßenentwässerung gilt ebenso wie für die Fahrbahn und den auf ganzer Länge vorhandenen Gehweg, dass grundsätzlich an die längenmäßige Ausdehnung des von der Baumaßnahme erfassten Teilstücks anzuknüpfen ist. Bei einer ebenmäßig - d. h. ohne größeren Höhenanstieg verlaufenden Straße ist es sachnotwendig, um die

gesamte Einrichtung gleichmäßig und effektiv von Niederschlagswasser freizuhalten, dass Entwässerungseinrichtungen auf gesamter Länge der öffentlichen Einrichtung - bzw. über die ganze Länge in regelmäßigen Abständen verteilt - vorhanden sind. Wenn - wie im vorliegenden Fall - die Straßenentwässerung in Abständen über Straßenabläufe und unterirdisch verrohrt über Leitungen erfolgt, spricht nichts dafür, dass durch den Ausbau lediglich auf einer zusammenhängenden Teilstrecke von 136 m am Anfang einer 625 m langen Straße Auswirkungen auf die Entwässerungssituation der Straße auf gesamter Länge festzustellen sind, zumal es keine Anhaltspunkte dafür gibt, dass vor Durchführung der Maßnahme die Entwässerung der Einrichtung nicht gewährleistet war.

Aus den Kreisverbänden

725 Jahre Karby

Die Gemeinde Karby im Kreis Rendsburg-Eckernförde feierte im August ihr 725-jähriges Jubiläum. Nach Angaben alter Geschichtsschreiber fand Karby die erste schriftliche Erwähnung im Jahre 1278. So hieß der Ort zu dieser Zeit „Swantze“, später „Kerkebu“, „Kerkbu“, Karkby“ und schließlich „Karby“.

Um das Jahr 1900 war Karby ein Handwerkerdorf, das knapp 50 Gewerbe zählte. Landwirtschaft wurde von je her wenig in Karby betrieben. Mit einer Fläche von 210 ha scheint die 600 Einwohner zählende Gemeinde auch die kleinste im Kreis zu sein. Dennoch bildete Karby, bedingt auch durch die Kirche und das Amt Karby in Nordschwansen, immer einen Mittelpunkt für die umliegenden Gemeinden.

Als große Karbyer Persönlichkeit sei zunächst Professor Lorenz Lude erwähnt. Der karbyer Pastorensohn wuchs zur Zeit des Dreißigjährigen Krieges in Karby auf,

war umfassender Gelehrter und Jurist und als Professor in Greifswald und im schwedischen Dorpat tätig. Auch der königliche Hoflieferant für Butter und Honig Paul Bechler, sowie die Lehrer Hinrich Muus, der auch der Organist, Küster und Homöopath war sowie der Begründer der Karbyer Volkshochschule Johannes Reimer zählen neben dem Heimatforscher und Landarzt Dr. Walter Luth und dem Ehrenbürgermeister Karl Kruse zu den großen Persönlichkeiten der Gemeinde.

Heute gibt es in Karby ein Lebensmittelgeschäft, zwei Bäcker, eine Sparkasse und den Gasthof. Kindergärten, die Grundschule, ein kleines Gesundheitszentrum mit Ärzten, Zahnärzten sowie Tierärzten, Krankengymnastik, Massage, Fußpflege und ein Zahntechniklabor decken schon mehr als den Grundbedarf, ohne lange Wege zurücklegen zu müssen.

Höhepunkte der dreitägigen Festtage vom

15. bis zum 17. August 2003 waren die Ernennung von Hans Uwe Sorgenfrei zum Ehrenbürgermeister, eine Präsentation von historischen Bildern, vorgestellt durch Bürgermeister Thomas Becker, die Moritaten der Karbyer Theatergruppe über den Schäfer Adde Hansen oder die Erlebnisse mit der Kleinbahn, die musikalischen Beiträge des Schwansener Gesangvereins, welcher der älteste ländliche Mitgliederchor in Schleswig-Holstein ist, sowie das vielfältige Programm der Festmeile, auf der sich die Karbyer Vereine und Organisationen präsentierten. Im Anschluss an den mit 320 Personen stark besuchten Freiluftgottesdienst mit dem Posaunenchor und dem Gospelchor Karby klangen die Karbyer Festtage mit einem Frühschoppen aus. Bürgermeister Thomas Becker konnte in seinem Schlusswort feststellen, dass die Gemeinde näher zusammengerückt ist, man untereinander ins Gespräch gekommen ist und sich ein großes Gemeinschaftsgefühl eingestellt hat.

Mitteilungen des DStGB

Kommunalbericht aus Berlin

Kommunen in Föderalismuskommission vertreten

Die Bundestagsfraktionen haben die Weichen für die umfassendste Reform des föderalen Systems in Deutschland gestellt. Sie vereinbarten Ende August, dass eine Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat eingesetzt wird. Ziel ist es, die Zuständigkeiten von Bund und Ländern neu festzulegen und die Kompeten-

zen zwischen Bundestag und Bundesrat besser abzugrenzen. Die Kommission wird aus je 16 Mitgliedern von Bundestag und Bundesrat bestehen. Als ständige Gäste mit Rede- und Antragsrecht werden die Landtage mit sechs, die kommunalen Spitzenverbände mit drei und die Bundesregierung mit vier Vertretern dabei sein. Damit wird eine Forderung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes erfüllt, der

sich für eine Beteiligung der Kommunen an der wichtigen Reformarbeit ausgesprochen hat.

DStGB kritisiert Kabinettsbeschlüsse zur Steuerpolitik scharf

Der DStGB hat die Beschlüsse des Bundeskabinetts vom 13. August 2003 vor allem wegen ihren Auswirkungen auf die gemeindlichen Steuereinnahmen scharf kritisiert.

Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Reform der Gewerbesteuer ist für die Städte und Gemeinden völlig inakzeptabel.

bel, da bei dessen Umsetzung die Gewerbesteuer sogar noch verschlechtert würde. Nachdem aus der Bundespolitik in der Vergangenheit viel versprechende Eckpunktepapiere zur Gemeindefinanzreform veröffentlicht worden waren, kommt der nun vorliegende Entwurf einem Wortbruch gegenüber den Kommunen nahe. Außerdem ist er mittelstandsfeindlich und stellt als erster Schritt zur Abschaffung der Gewerbesteuer geradezu eine Provokation gegenüber den Gemeinden dar.

Parallel zum „Gewerbesteuerreformentwurf“ hat das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf auf den Weg gebracht, durch den Steuerschlupflöcher für Unternehmen geschlossen werden sollen („Korb II“-Gesetz). Die Finanzfolgen der darin enthaltenen Vorschläge zur Gesellschafterfremdfinanzierung und zur Verlustabzugsbegrenzung wurden hinsichtlich des Aufkommens aus der „Gemeindefinanzsteuer“ bereits im Gesetz zur Reform der Gewerbesteuer aufgeführt. Das ist nicht korrekt! Diese Regelungen erfolgen im Interesse der Verstärkung des Körperschaftsteueraufkommens zugunsten von Bund und Ländern, sind nur in diesem „Korb II“-Gesetz geregelt und müssen auch hinsichtlich ihrer Finanzfolgen für alle Haushaltsebenen komplett im dortigen Finanztableau ausgewiesen werden. Damit würde der Bundesregierung die Möglichkeit genommen, die mageren Finanzfolgen der „Gewerbesteuerreform“ durch Einbeziehung der Auswirkungen anderer Gesetze zu schönen.

Der Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 regelt vor allem das Vorziehen der dritten Steuerreformstufe sowie ein Sparpaket zur Teilfinanzierung der dadurch bedingten Einnahmeausfälle. Der DStGB rechnet für 2004 mit kommunalen Mindereinnahmen in Höhe von 3,5 Mrd. Euro durch das Vorziehen der Steuerreform (- ohne Gegenfinanzierung -). Er hat hierzu mehrfach öffentlich klargestellt, dass es für die Kommunen keinen Spielraum gibt, diese Maßnahme auch nur teilweise mit zu finanzieren. Bisher reichen weder die vorgelegte (Teil-)Gegenfinanzierung noch das Wort von der „Selbstfinanzierung“ aus, um die kommunale Finanzlage hinreichend zu berücksichtigen. Denn der Zurückhaltung im Konsum- und Investitionsverhalten kann mit einer derart sprunghaften und undurchschaubaren Finanzpolitik nicht im Sinne einer Konjunkturbelebung begegnet werden.

Kassenkredite der Gemeinden erneut bedenklich gestiegen

Nach der Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes haben sich die Kassenverstärkungskredite der Gemeinden weiter kräftig erhöht: Sie stiegen von 6.879 Mio. Euro (Ende 2000) über 8.957 Mio. Euro (Ende 2001) auf 10.670 Mio. Euro (Ende 2002). Dagegen ist die langfristige Kreditmarktverschuldung der Gemein-

den mit 82.662 Mio. Euro nahe bei dem Vorjahreswert geblieben. Der Schuldenstand je Einwohner wird bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden mit 1.078 Mio. Euro angegeben.

Trotz der gemäßigten Entwicklung im Bereich der Kreditmarktverschuldung zeigen die gestiegenen Kassenverstärkungskredite eine alarmierende Tendenz, die die allgemeine Finanzkrise der kommunalen Haushalte und den Reformbedarf im Bereich der Gemeindefinanz unterstreicht. Weiterhin gilt, dass die durch das Haushaltsrecht erzwungene Grenze kommunaler Kreditmarktverschuldung dafür sorgt, dass die Schuldenstände von Bund und Ländern kaum mit denen der Kommunen vergleichbar sind und dass in jedem Fall aus der maßvollen Entwicklung der Kreditmarktschulden nicht der falsche Schluss gezogen werden darf, für die Haushaltssituation der Gemeinden könne eine Entwarnung ausgesprochen werden. Im Gegenteil zeigt sich eine Verschlechterung der kommunalen Finanzsituation vor allem in der seit Jahren durch die Haushaltskrise erzwungene Investitionszurückhaltung. Die seit langem immer wieder gestiegenen Kassenverstärkungskredite mögen als ein weiteres Indiz für die Existenz einer schweren Haushaltskrise der Kommunen gelten.

Entwurf eines Hartz IV-Gesetzes ungeeignet

Der Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV-Gesetz), mit dem die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe geregelt werden soll, entspricht nicht den Vorstellungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Insbesondere werden die Ziele, die Eingliederungschancen Langzeitarbeitsloser zu verbessern und die Kommunen finanziell zu entlasten, nicht erreicht. Auf besondere Kritik des DStGB stoßen zum einen die unpräzise Formulierung zur Abgrenzung des berechtigten Personenkreises und die Verordnungsermächtigung zur Definition von Erwerbsunfähigkeit. Dieses lässt befürchten, dass eine größere Gruppe von Langzeitarbeitslosen in der Zuständigkeit der Kommunen verbleibt und zukünftig insbesondere Schwervermittelbare den Kommunen zugewiesen werden können. Zum anderen werden im Gesetzentwurf hinsichtlich der Entlastung der Kommunen Zahlen genannt, die nicht nachvollziehbar sind. Die Refinanzierung kommunaler Entlastungen durch die Neuverteilung der Umsatzsteueranteile führt im Übrigen dazu, dass es zu keiner Entlastung der Kommunen kommen wird, im Gegenteil, die Gesetzeskonstruktion lässt befürchten, dass die Kommunen im Ergebnis sogar noch draufzahlen werden. Den Gesetzentwurf finden Sie auf der Homepage des DStGB www.dstgb.de unter „Brennpunkte“ - Reform der Sozialgesetzgebung.

Bundeskabinett beschließt neue Sozialhilfe

Das Bundeskabinett hat am 13. August 2003 den Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch beschlossen. Mit dem Entwurf soll das neue Sozialhilferecht zugleich in das Sozialgesetzbuch als dessen Zwölftes Buch (SGB XII) eingeordnet werden. Mit der Sozialhilfe reform werden die Regelsätze neu festgelegt. In den neuen Regelsatz werden mit wenigen Ausnahmen auch die bisherigen einmaligen Leistungen (z.B. Bekleidung, Hausrat) einbezogen. Einmalige Leistungen wird es künftig nur noch z.B. bei mehrtägigen Klassenfahrten oder für die Erstausrüstung bei Geburt eines Kindes geben. Die Bemessung des neuen Regelsatzes erfolgt anhand statistisch erfasster Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen. Der neue Regelsatz beträgt in den alten Ländern 345 Euro, in den neuen Ländern 331 Euro.

Die Regelsätze für Haushaltsangehörige werden wie bisher vom Regelsatz des Haushaltsvorstandes abgeleitet, wobei die bisher vier Altersstufen zur Vereinfachung auf zwei Altersstufen reduziert werden - und zwar für Kinder bis 14 Jahre und für Haushaltsangehörige ab 15 Jahren.

Der bereits eingeleitete Paradigmenwechsel, kranke, behinderte und pflegebedürftige Menschen stärker als bisher dabei zu unterstützen, ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen, soll fortgesetzt und erweitert werden. Dazu dient insbesondere die Schaffung eines trägerübergreifenden Persönlichen Budgets als Gesamtbudget aller in Betracht kommenden Leistungen, das im SGB IX verankert wird. Dadurch sollen den behinderten und pflegebedürftigen Menschen regelmäßige Geldzahlungen zur Verfügung gestellt werden, mit denen sie bestimmte Betreuungsleistungen selbst organisieren und bezahlen können. Bis Ende 2007 soll das Persönliche Budget erprobt werden können. Die BSHG-Reform soll zum 1. Juli 2004 in Kraft treten.

Die Hauptgeschäftsstelle hatte bereits im Vorfeld gegenüber dem Bundesgesundheitsministerium gefordert, das Gesetzesvorhaben eines SGB XII so lange zurückzustellen, bis die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in ein SGB II abgeschlossen ist. Nur dann kann abschließend beurteilt werden, ob zukünftig von einem „dreigliedrigen“ System (Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II, Grundsicherung) oder nach wie vor von einem „viergliedrigen“ System mit ergänzender Sozialhilfe auszugehen ist. Nach den Forderungen des DStGB soll es zukünftig nur noch ein dreigliedriges System ohne ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt geben. Das Bundesgesundheitsministerium ist dieser Forderung jedoch nicht gefolgt.

Der Gesetzentwurf zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch

(SGB XII) kann auf der Homepage des DStGB unter www.dstgb.de abgerufen werden.

Deutschland hat 2.240 Krankenhäuser

Die Deutsche Krankenhausgesellschaft (DKG) hat die neue Ausgabe der Broschüre „Zahlen, Daten, Fakten 2003“ zur Krankenhausstatistik vorgelegt. Die jährlich erscheinende Publikation stellt die aktuell verfügbaren Statistiken zum nationalen und internationalen Krankenhauswesen zusammen. Aus dem veröffentlichten Zahlenmaterial geht zum Beispiel hervor, dass in den 2.240 Krankenhäusern Deutschlands die Zahl der Krankenhauspatienten jedes Jahr um rund 300.000 zusätzliche Fälle steigt. Parallel vollzieht sich ein Abbau von Kapazitäten. Allein zwischen 1990 und 2001 wurden rund 133.000 bzw. knapp 20 % der Krankenhausbetten abgebaut, die Verweildauer ist im gleichen Zeitraum von 15 auf 9,8 Tage gesunken. Bei knappen finanziellen Ressourcen müssen sich die Kliniken weiter einem individuellen Qualitäts- und Leistungswettbewerb stellen, an deren Ende, so die DKG, der Trend der Krankenhäuser zu „integrierten Dienstleistungszentren“ besteht. Die Broschüre „Zahlen, Daten, Fakten 2003“ kann zum Preis von Euro 4,60 (ab zehn Exemplaren Euro 3,60) bei der Deutschen Krankenhausverlagsgesellschaft, Postfach 30 02 3, 40402 Düsseldorf, Fax: 0211/179235-20, bestellt werden.

Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat einen ersten offiziellen Referentenentwurf eines Artikelgesetzes vorgelegt, mit welchem dem - nach Auffassung des Bundes bestehenden - Regelungs- und Vollzugsdefizit beim (vorbeugenden) Hochwasserschutz Rechnung getragen werden soll. Der Gesetzentwurf sieht Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes, des Baugesetzbuches, des Raumordnungsgesetzes, des Bundeswasserstraßengesetzes und des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst vor. Kommunalrelevante Änderungen mit erheblichen Auswirkungen auf die kommunale Planungspraxis finden sich im WHG, im BauGB und im ROG. Nach Auffassung des DStGB haben die „Jahrhunderthochwasser“ der Jahre 1999 und 2002 deutlich werden lassen, dass ein grundsätzlicher Handlungsbedarf im Hinblick auf einen verbesserten (vorbeugenden) Hochwasserschutz besteht. Gefordert sind hier neben den Kommunen jedoch sowohl der Bund wie auch die Länder.

Dennoch hält der DStGB an seiner Einschätzung fest, dass ein wirksamer (vorbeugender) Hochwasserschutz bei konsequenter Nutzung und Durchsetzung des geltenden Rechts bereits heute um-

fassend erreicht werden kann. Eine Änderung insbesondere des BauGB würde daher zu keinen (gesetzlichen) Verbesserungen führen, die kommunale Planungshoheit jedoch in nicht zu akzeptierender Weise einschränken.

Notwendig erscheint vielmehr eine verbesserte Durchsetzung des geltenden Rechts und insbesondere die Gewährleistung einer länderübergreifenden Zusammenarbeit bspw. bei der Festlegung und Umsetzung von Aktionsplänen oder der dezentralen Rückhaltung von Hochwasser über die Landesgrenzen hinweg. Informationen zum Hintergrund und zum wesentlichen Inhalt des Gesetzesvorhabens sind ebenso wie der Gesetzestext nebst Begründung auf den Internetseiten des DStGB www.dstgb.de, Rubrik Kommunalreport, als pdf-Dateien erhältlich.

Novellierung des BauGB

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat zum ersten Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (Europarechtanpassungsgesetz Bau - EAG Bau)“ eine ausführliche Stellungnahme erarbeitet und dem Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zugeleitet.

Der vorgelegte Entwurf ist aus kommunaler Sicht grundsätzlich positiv zu bewerten. Dies gilt insbesondere für den Grundsatz zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie (Integration der Umweltprüfung in das Bauleitverfahren, UP-Pflicht für alle Bauleitpläne, Monitoring durch die Gemeinde selbst). Die Vorgaben für den Umweltbericht und für die Planbegründung sollten jedoch aus Sicht der Städte und Gemeinden im Einzelnen klarer formuliert werden, um eine breite Akzeptanz zu gewährleisten.

Im Hinblick auf die weiteren Änderungen im Städtebaurecht besteht zwar aus Sicht des DStGB in einzelnen Punkten noch Verbesserungsbedarf, auch treffen nicht alle Maßnahmen auf Zustimmung (Streichung von Außenbereichssatzung und Teilungsgenehmigung, Privilegierung von Biogasanlagen), dennoch kann das Gesetzgebungswerk auch in diesem Bereich aus kommunaler Sicht als sehr positiv bewertet werden.

Angesichts der bekannten desolaten finanziellen Situation der Kommunen ist es jedoch zwingend notwendig, dass die Novellierung des BauGB für die Städte und Gemeinden kostenneutral erfolgt. Vor diesem Hintergrund ist das Verfahren einer Kostenuntersuchung zu unterziehen. Der DStGB hatte aus diesem Grund im Rahmen der ersten Anhörung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen angeregt, der Frage eines möglichen zusätzlichen finanziellen Aufwands für die Städte und Gemeinden im Rahmen des Planspiels ein besonderes Augenmerk zukommen zu lassen. Diese

Anregung wurde von Seiten des BMVBW aufgegriffen.

Eine Darstellung des aus kommunaler Sicht wesentlichen Inhalts des Referentenentwurfs sowie die Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum EAG Bau können bei Interesse auf den Internetseiten des DStGB (www.dstgb.de, Rubrik Kommunalreport) als pdf-Dateien heruntergeladen werden.

eGo2003 - in Düsseldorf

Vom 07. - 08. Oktober 2003 findet zum ersten Mal die eGo, - eGovernment Kongressmesse der Regionen Europas - in Kooperation mit dem internationalen Symposium MEDIA@Komm im Congresscenter und der Stadthalle in Düsseldorf statt. Die auf zwei Kongresstage fokussierte Veranstaltung bietet Besuchern und zahlreichen Ausstellern intensive Kontakt- und Austauschmöglichkeiten zu den zentralen Themen „Regionale eGovernment Best Practices“ und „Perspektiven der EU-Osterweiterung“.

Hochrangige Vertreter der europäischen Politik sowie der Bundes- und Landespolitik Deutschlands unterstützen aktiv den Start der eGo mit der Übernahme Ihrer Schirmherrschaft.

Dr. Erkki Liikanen (EU-Kommissar für Unternehmen und Informationsgesellschaft), Wolfgang Clement (Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) und Peer Steinbrück (Ministerpräsident Nordrhein-Westfalen) fördern die eGo2003 als gemeinsame Plattform für die Modernisierung der europäischen Wirtschaft und Verwaltung. Das Handelsblatt, Deutschlands größte Wirtschafts- und Finanzzeitung, sowie der Behörden Spiegel, Deutschlands größte und älteste Fachzeitung für den öffentlichen Dienst, beteiligen sich an der eGo als Premium-Medienpartner.

Das aktuelle Programm mit den wichtigsten Informationen kann über die www.dstgb.de Rubrik Veranstaltung abgerufen werden.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund ist Partner der Veranstaltung. Im Rahmen dieser Partnerschaft haben Vertreter der Kommunen die Möglichkeit, ein vergünstigtes eGo Special Ticket zum Vorzugspreis von 99,- EUR (inkl. MWSt.) für 2 Tage Messe und Kongress zu erwerben. Anfragen bitte per Mail an Franz-Reinhard.Habbel@dstgb.de

DStGB Infografiken

Neueste Grafiken zur aktuellen Lage der Gemeindefinanzen befinden sich auf der Homepage des DStGB unter www.dstgb.de Rubrik Daten & Fakten. Dargestellt werden u.a. der Finanzierungssaldo der Kommunen, die Höhe der Verschuldung, der Rückgang der Investitionen und Zahlen über die sozialen Leistungen der Kommunen. Besonders aufschlussreich sind die Zeitreihenvergleiche. Das Material eignet sich insbesondere für

Ratsmitglieder zur Argumentation über die Lage der deutschen Städte und Gemeinden.

Leasing-Erlass in Sachsen geplant

Sachsen will als erstes Bundesland Richtlinien für grenzüberschreitende Leasinggeschäfte seiner Kommunen erstellen. Bis Herbst 2003 soll eine entsprechende Verwaltungsvorschrift erstellt werden, in der die Anforderungen aufgelistet sind, die das Land an solche umstrittenen Abkommen stellt. In jüngster Zeit ist angesichts der desolaten Finanzlage der Städte und Gemeinden das Thema Cross-Border-Leasing verstärkt auf der Tagesordnung der Kommunen.

Bei derartigen Geschäften werden kommunale Anlagen an ausländische Investoren vermietet. Die Kommune nutzt sie nach einem komplizierten Vertragswerk weiter, und beide Seiten sparen Steuern in beträchtlichem Umfang.

Der Landesrechnungshof hatte schon vor Jahren vor den Nachteilen solcher Finanzierungsverträge gewarnt. Oft werde die Wirtschaftlichkeit der Projekte nicht ausreichend geprüft. Erst im Dezember 2002 hatte das Innenministerium der Stadt Leipzig gemeinsam mit dem Regierungspräsidium ein Leasinggeschäft über das Trinkwassernetz im Umfang von rund einer Milliarde Dollar verboten. (Quelle: ddp)

Kosten in Millionen Höhe durch wilde Müllkippen

Trotz hoher Strafen nehmen illegale Müllablagerungen in den Städten und Gemeinden weiter zu. Besonders betroffen

sind die ostdeutschen Kommunen. So verursachten wilde Müllkippen allein in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern im vergangenen Jahr Kosten in Millionenhöhe. Zudem stieg die Menge des achtlos weggeworfenen Mülls auf Grund des heißen Sommers besonders in Freibädern und Grünanlagen an. Die ostdeutschen Kommunen wollen daher in Zukunft verstärkt mit hohen Geldstrafen gegen Müllsünder vorgehen. Im Thüringischen Sonneberg werden Containerplätze sogar videoüberwacht. Die Beseitigung des wilden Mülls an Straßenrändern, auf Plätzen, Grünanlagen und in der Landschaft durch die Kommunen verursacht nach Schätzungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes mittlerweile bundesweit jährlich Kosten von mehr als 800 Millionen Euro. Um dem zunehmenden wilden Müll entgegenzuwirken haben der Deutsche Städte- und Gemeindebund und die Aktion Saubere Landschaft das Projekt „Saubere Kommune - Rote Karte gegen wilden Müll“ gestartet.

Mit diesem Projekt wollen wir unter den Städten und Gemeinden sowie unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger einen breiten Erfahrungsaustausch über die vor Ort in vielfältiger Form stattfindenden Initiativen durchführen und allen Städten und Gemeinden und damit auch den Bürgern bundesweit ein Maßnahmenpaket gegen die Vermüllung zur Verfügung stellen. Weitere Informationen siehe www.dstgb.de

Neue Chance für Kommunen und Wassertourismus

Die Forschungsgruppe Wassertourismus/Wassertourismus an der Hochschule Anhalt schließt derzeit das Forschungsprojekt „Stadt am Wasser-Neue Chance für Kommunen und Wassertourismus“ ab. Dieses Projekt wird ideell unterstützt u.a. auch durch den Deutschen Städte- und Gemeindebund.

Wesentliches Ergebnis ist ein vierstufiges Planungsinstrument zur wassertouristischen Potentialanalyse kommunaler Wasserfronten. Hiermit sind Verwaltungen, Planer und Investoren in der Lage, kurzfristige wassertouristische Entwicklungschancen von Kommunen mit Wasserfronten zu analysieren und erhalten sogleich erste Handlungsfelder der weiteren Entwicklung. Das Planungsinstrument ist in einem Praxistest in 4 Kommunen an Flüssen getestet worden und zeigt eine hohe Aussagerelevanz und einfache Handhabung.

Ein weiteres Ergebnis ist eine erstmalige Auflistung deutscher Städte und Gemeinden an wassertouristisch attraktiven und interessanten Gewässern, also dort, wo wassertouristische Potentiale erkennbar sind. Es erstaunt zu sehen, in welchem Umfang deutsche Städte und Gemeinden über derartige Potentiale verfügen. Hier ruhen tatsächliche tourismuswirtschaftliche Ressourcen, die bislang kaum bekannt waren. Die Ergebnisse werden zunächst auf der Interboot in Friedrichshafen im Rahmen einer Pressekonferenz am 22. September 2003, zwischen 11.00 und 13.00 Uhr der Öffentlichkeit vorgestellt. Eine spätere Publikation wird folgen.

Pressemitteilungen

SHGT vom 12.09.2003

Landesdelegiertenversammlung des SHGT und Zweckverbandstag 2003

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindefesttag veranstaltete beim Wege-Zweckverband in Bad Segeberg den ersten Zweckverbandstag in Schleswig-Holstein. An diesem Tag wurden die Leistungen und Möglichkeiten der Zweckverbände in Schleswig-Holstein dargestellt, die sich seit Jahrzehnten zu einem erfolgreichen Instrument interkommunaler Zusammenarbeit entwickelt haben. Dabei hat sich herausgestellt, dass diese Zweckverbände auch in besonderer Form geeignet sind, wirtschaftliche Interessen der Gemeinden kostengünstig wahrzunehmen. Große Zweckverbände in Schleswig-Holstein, wie der Abwasser-Zweckverband Pinneberg, der Wege-Zweckverband Bad Segeberg und der Zweckverband Ostholstein zeigten auf einer Ausstellung auch ei-

nen Überblick ihrer Arbeit, die insbesondere den Bürgern unmittelbar zugute kommen.

Daneben präsentierten sich zahlreiche Schulverbände in Schleswig-Holstein, in denen die Gemeinden die gemeinsame Schulträgerschaft für Schulen organisiert haben. Diese Schulverbände haben sich zu einem guten Instrument interkommunaler Zusammenarbeit im Schulbereich entwickelt und sollten nach Auffassung des Gemeindefestes besonders gefördert werden. In den Thesen des SHGT, der auch die Zweckverbände vertritt, wird eine Weiterentwicklung des Zweckverbandsrechts gefordert. Das Zweckverbandsrecht soll den veränderten Anforderungen an moderne Verwaltungsstrukturen auf der einen Seite Rechnung tragen und

gleichzeitig Anreize geben, um die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Zweckverbandsrechts zu veranlassen. Hier gilt es insbesondere die wirtschaftlich tätigen Zweckverbände in die Lage zu versetzen, in gleicher Weise zu handeln, wie andere kommunale Wirtschaftsbetriebe und Unternehmen. In Workshops, die sich mit dem Recht der wirtschaftlichen Betätigung der Zweckverbände, aber auch mit speziellen Fragen der Schulverbände beschäftigten, wurden die künftigen Probleme erörtert und anhand der Thesen weitergehende Forderungen aufgestellt, die der Zweckverbandsausschussvorsitzende des SHGT, Vorstandsvorsteher Lutz Altenwerth Zweckverband Pineberg, vortrug.

Der Vorsitzende des SHGT, Bürgermeister Volker Dornquast, wies darauf hin, dass die Stellung der Zweckverbände gerade auch im Hinblick auf die Funktionalreform verstärkt werden müsste. Die Zweckverbände sind geeignet, zahlreiche Aufgaben des Landes zu übernehmen und sie damit

auf der gemeindlichen Ebene erledigen zu können. Dies könne je nach Aufgabe mit den Kreisen, aber auch ohne die Kreise geschehen.

Auf der Landesdelegiertenversammlung des SHGT, die zu Beginn des Zweckverbandstages stattgefunden hatte, wählte der SHGT Herr Bürgermeister Volker Dornquast erneut zum Landesvorsitzenden des SHGT. 1. und 2. Stellvertreter wurden Amtsvorsteher Schumacher (Amt

Lüttau / Kreis Hztg. Lauenburg) und Amtsvorsteher Berlau (Amt Tolk / Kreis Schleswig-Flensburg). Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag ehrte im übrigen zahlreiche Bürgermeister, die in diesem Jahr ihr 25-jähriges Amtsjubiläum als ehrenamtliche Bürgermeister begangen hatten. Zu den Geehrten gehörten: Herr Manfred Trube, Albersdorf, Herr Ernst Bornholt, Schafstedt, Herr Uwe Hell, Seester, Herr Wolf-Dieter Ohrt, Barkelsby, Herr Christian Grotmack, Luhnstedt, Herr Helmuth Kuh-

rt, Friedrichsgraben, Herr Heini Schulz, Hummelfeld, Herr Johannes Mehrens, Wapelfeld und Herr Hans Siebke, Schmalensee.

Als Gast referiert Finanzminister Dr. Stegner über die Gemeindefinanzreform und die finanzielle Situation der Gemeinden in Schleswig-Holstein. Bürgermeister Dornquast forderte Bund und Land auf, den Kommunen nachhaltig und schnell zu helfen.

DST, DStGB vom 16. September 2003

Städtetag und Gemeindebund warnen vor Scheitern der Finanzreform

Kommunen wollen sich nicht vertrösten lassen - Kampagne „Reformen statt Kahlschlag“ startet

In der Auseinandersetzung um die Gemeindefinanzreform haben die Städte und Gemeinden eindringlich an Bundeskanzler, Bundestag und die Länder im Bundesrat appelliert, ihre Versprechen einzulösen und zum 1. Januar 2004 die dramatische Finanzlage der Kommunen nachhaltig zu verbessern. Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund äußerten heute in Berlin im Anschluss an eine Präsidiumssitzung des Städtetages scharfe Kritik am Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Gewerbesteuer wie auch an den Plänen der Union, den Kommunen die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit aufzubürden.

Gemeinsam kündigten die beiden kommunalen Spitzenverbände eine Aktionskampagne unter dem Titel „Reformen statt Kahlschlag“ an. Damit wollen sie in den nächsten Wochen auf die Folgen eines möglichen Scheiterns der Gemeindefinanzreform aufmerksam machen. Im Mittelpunkt der Kampagne sollen die Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger stehen.

Die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin Petra Roth aus Frankfurt am Main, berichtete dazu: Erstes Ereignis der Aktionskampagne wird eine außerordentliche Hauptversammlung des Deutschen Städtetages mit mehr als 1000 Teilnehmern am 24. September in Berlin sein. Im Rahmen einer Aktionswoche vom 4. bis 11. November sollen in Berlin, vor allem aber vor Ort in den Städten und Gemeinden Informationen über die Krise der Kommunalfinanzen vermittelt werden und dazu Protestaktionen stattfinden. Dabei ist zum Beispiel an eine Aktion von Oberbürgermeistern und Bürgermeistern im Bereich des Bundestages und des Bundesrates gedacht, an Protestbeflaggung an deutschen Rathäusern und an Abgeordnetenhearings, zu denen die lokalen Bundestagsabgeordneten eingeladen werden.

„Die Städte und ihre Bürgerinnen und Bürger können sich nicht mehr vertrösten lassen. Sie brauchen zum 1. Januar 2004 eine tragfähige Gemeindefinanzreform, damit sie den Menschen ein vertretbares Leistungsangebot sichern, damit sie Defizite in ihren Haushalten abbauen und - auch im Interesse unserer Gesamtwirtschaft - wieder investieren können. Dazu muss die Stärkung der Gewerbesteuer rechtzeitig in Kraft gesetzt werden“, sagte Städtetagspräsidentin Petra Roth.

Und weiter: *„Bundeskanzler, Bundestag und die Länder im Bundesrat müssen jetzt ihre Versprechen einlösen. Wenn diese Zusage gebrochen wird, übernehmen der Bund und die Länder die volle politische Verantwortung für einen Investitionsstopp in immer mehr Städten und Gemeinden, für einen fortschreitenden Verfall der Infrastruktur, für die Schließung von Einrichtungen, für die Entlassung von Personal und für die Streichung der freiwilligen Leistungen im sozialen, kulturellen und sportlichen Bereich.“*

Falls die Gemeindefinanzreform scheitern sollte, drohe ein beispielloser Kahlschlag bei den Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger, zum Beispiel in der Kultur, im Sport oder in der Sozialarbeit. *„Deshalb fordern die Städte und Gemeinden: Reformen statt Kahlschlag. Weil Bund und Länder die schwere Finanzkrise der Städte wesentlich mitverursacht haben, dürfen sie sich jetzt nicht zu Lasten der Kommunen als reformunfähig erweisen.“*

Konkret forderten Städte und Gemeinden Bundestag und Bundesrat auf, den kommunalfreundlichen Gesetzentwurf des Landes Schleswig-Holstein zur Gewerbesteuerreform zu beschließen. Dadurch könne die Gewerbesteuer in der Substanz und im Aufkommen gestärkt werden, so Frau Roth. Der Entwurf der Bundesregierung werde von den Städten eindeutig abgelehnt. Mit Blick auf die Union fügte sie

hinzu, Sofortmaßnahmen seien wichtig, führten aber nicht dauerhaft zur notwendigen Finanzausstattung der Städte und Gemeinden.

Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe warnten Städtetag und Städte- und Gemeindebund davor, den Bund aus der Verantwortung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit zu entlassen, wie es die Union mit ihrem Hessen-Modell beabsichtigt

Der Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Oberbürgermeister Christian Schramm aus Bautzen sagte dazu: *„Strukturschwache Länder und ihre Städte und Gemeinden - beispielsweise in Ostdeutschland - stünden dann vor den größten Problemen, weil es ihnen mit ihren Instrumenten überhaupt nicht gelingen kann, die große Zahl der Langzeitarbeitslosen in Beschäftigung zu bringen. Außerdem führt das Unionsmodell zu keinerlei Entlastung der Kommunen bei ihren Sozialausgaben.“*

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, so Schramm weiter, entspreche dagegen in seinen Zielen weitgehend den Forderungen der Städte und Gemeinden, weil er die Aufgabe der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit beim Bund ansiedelt. Nach gegenwärtigem Stand würden seine Ziele, die Eingliederungschancen Langzeitarbeitsloser zu verbessern und die Kommunen finanziell zu entlasten, jedoch nicht erreicht. Denn einzelne Regelungen konterkarierten bislang die guten Absichten des Entwurfs. Zum Beispiel könne der Bund auch in Zukunft einen Teil der Langzeitarbeitslosen den Kommunen zuschieben.

Angesichts von Medienberichten, wonach die Bundesregierung im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens bereit sei, den Kommunen die Zuständigkeit für die Langzeitarbeitslosen zu übertragen und so der Union entgegenzukommen, sagte Schramm: *„Wir erwarten von der Bundesregierung, dass sie bei ihrem Gesetzesvorschlag bleibt und alle Langzeitarbeitslosen in der Trägerschaft des Bundes betreut werden. Städte und Gemeinden haben sich bereit erklärt, ihre Kompetenz*

in der Beschäftigungsförderung einzubringen, damit Menschen in Arbeit kommen. Die Kommunen werden sich auch organisatorisch in die geplanten Jobcenter einbringen, aber nur auf gleicher Augenhöhe mit dem Bund auf der Grundlage von konkreten Kooperationsvereinbarungen. Es ist jedoch zwingend, dass der Bund Träger der Aufgabe ist. Denn nur er definiert die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und darf dieses Problem nicht bei den Kommunen abladen.“

Reform der Gewerbesteuer

Der Vizepräsident des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeister Dr. Herbert Schmalstieg aus Hannover, erinnerte daran, dass die Bundesregierung den Kommunen versprochen habe, bei der Gemeindefinanzreform keine Vorschläge gegen das Votum der Kommunen vorzulegen: „Der Gesetzentwurf der Regierung ist kein Beitrag zur Reform der Gewerbesteuer. Er schwächt und demonstriert im Gegenteil die Gewerbesteuer und führt so wahrscheinlich sogar zu geringeren Einnahmen.“ Die Behauptung der Bundesregierung, sie greife mit ihrem Vorschlag die Anliegen sowohl der Kommunen als auch der Wirtschaft auf, sei Etikettenschwindel. Zum Beispiel werde das Ziel, die großen Kapitalgesellschaften wieder angemessen an der Finanzierung kommunaler Aufgaben zu beteiligen, mit dem Regierungsentwurf eindeutig verfehlt.

Die Städte und Gemeinden, so Schmalstieg, hielten an ihren Forderungen nach einer überzeugenden Gewerbesteuerreform fest, die angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte nicht nur durch Bund und Länder, sondern auch in moderatem Umfang durch die Wirtschaft mitfinanziert werden müsse.



Westfalengas



Zugelassen nach
Energiewirtschaftsgesetz

Energie mit der
Sie rechnen können

Zahlen-Dreher.

Rundum günstig: Gasversorgung mit Infraclogg.

Bringen Sie Ihren Bürgern den günstigen Gasanschluss. Denn Infraclogg, **Infrastruktur** und **Logistik** zur Gaswärmeversorgung, macht Sie unabhängig von großen Leitungsnetzen. Das heißt: Versorgung, wo Sie wollen – mit Flüssiggas der Marke Westfalengas. Für Straßenzüge, Ortsteile oder die ganze Gemeinde, für gewachsene Wohngebiete ebenso wie für erst zu erschließende Neubaugebiete. Kurzfristig realisiert, langfristig erweiterbar. Ein komplettes Konzept, das die Erfordernisse aller Beteiligten erfasst.

Und worum dreht sich's bei Ihnen? – Rufen Sie an, schreiben, faxen oder mailen Sie.

Westfalen AG · Westfalengas · 48136 Münster
Fon (kostenfrei) 0 800/734 464 2 · Fax 02 51/6 95-1 29
www.infraclogg.de · info@infraclogg.de

Buchbesprechungen

Baunack-Benefeld/Elsenbroich/Gladow/Kutz/Schmidt/Steffen/Weidemann

**Verwaltungsmodernisierung /
Neue Steuerungsmodelle**

Darstellung, 2002, kartoniert, 314 Seiten, Format 16,5 x 23,5 cm,

Preis 29,80 €, ISDN 3-8293-0555-9
Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 3629, 65026 Wiesbaden

Obwohl überall vielfältige Instrumentarien zur Verwaltungsmodernisierung einge-

setzt werden, droht in vielen Verwaltungen der Modernisierungsprozess ins Stocken zu geraten. Oft liegt die Ursache in dem gescheiterten Versuch, klassische betriebswirtschaftliche Verfahren ohne inhaltliche Anpassung und ohne klare Zielvorgaben auf öffentliche Verwaltungen und deren Eigenbetriebe zu übertragen.

Verwaltungsmodernisierung/Neue Steuerungsmodelle trägt den Erfordernissen der Praxis in der Öffentlichen Verwaltung Rechnung und stellt anschaulich und zuverlässig die möglichen Ziele und

Instrumente des Modernisierungskonzeptes anhand konkreter Beispiele dar. Dabei wird sowohl das Zusammenwirken einzelner Steuerungsinstrumente aufgezeigt als auch auf mögliche Zielkonflikte hingewiesen.

Ein Team namhafter und kompetenter Autoren aus Praxis und Lehre vermitteln in der neuen Ausgabe einen umfassenden Überblick über die aktuellen Erkenntnisse zur Verwaltungsmodernisierung.

Die aktuelle Darstellung zeichnet sich vor allem auch dadurch aus, dass sie alle we-

sentlichen Sachthemen in einer Ausgabe kompakt und kompetent behandelt und sich damit von einer Vielzahl einzelner Spezialausgaben besonders praxisdienlich abhebt.

Mit einem tief gegliederten Inhaltsverzeichnis, einem übersichtlichen Abkürzungs- und Literaturverzeichnis, einem Glossar und einem ausführlichen Stichwortverzeichnis ist Verwaltungsmodernisierung/Neue Steuerungsmodelle ein aktueller, kompetenter und eminent wichtiger Praxis-Ratgeber für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kommunalverwaltung

**Foerster/Friedersen/Rohde
Allgemeines Verwaltungsgesetz für
das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz - LVwG)**

Kommentar, 23. Nachlieferung, Stand Mai 2002, 434 Seiten, 54,- €, Gesamtwerk 1152 Seiten, 80,80 €

Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 3629, 65026 Wiesbaden

Mit den letzten beiden Änderungsgesetzen wurde das LVwG den Änderungen des VwVfG des Bundes in wesentlichen Teilen angepasst. Mit dieser Lieferung erfolgt eine Neukommentierung aller geänderten Vorschriften, insbesondere auch ihrer landesrechtlichen Besonderheiten, wie

z.B. §§ 114, 115 (Heilung und Folgen von Fahrens- und Formvorschriften), §§ 138a bis 138e (Beschleunigung von Genehmigungsverfahren), §140 (Anhörungsverfahren), §141 (Planfeststellung, Plangenehmigung) sowie § 300 (Pfändung einer Geldforderung). Völlig neu kommentiert wurden darüber hinaus die §§ 53 bis 64 (Verwaltungshandeln durch Verordnung), § 186 a (Berichtspflicht der Landesregierung und parlamentarische Kontrolle), § 95 a (Datenabgleich mit anderen Dateien - sog. Rasterfahndung) sowie §§ 262 bis 284 (Allgemeine Vorschriften bei der Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen). Neben der Überarbeitung weiterer Vorschriften erfolgte eine Einarbeitung der neuen Rechtsprechung und Literatur.

**Zuch
Vertrags- und Honorarrecht für Architekten und Ingenieure leicht gemacht, Leitfaden**

Von Martin Zuch, Rechtsanwalt
2. Auflage, 2002, 224 Seiten, 21 x 14,8 cm, kartoniert, Erschienen am: 29.05.2002, € 29,80 / sFr 50,10
Best.-Nr.: 14676, ISBN 3-8073-1767-8
Verlagsgruppe Jehle Rehm GmbH
Emmy-Noether-Str. 2, 80992 München

Der Leitfaden stellt knapp, übersichtlich und verständlich die Grundlagen der ver-

traglichen Beziehungen zwischen Architekten und Bauherren dar und erleichtert den Einsteiger in dieses komplexe Rechtsgebiet. Eingangs wird der Architekten- und Ingenieurvertrag als solcher behandelt, die Themen Vertragsabschluss und Bestandteile sowie die zu beachtenden Formalien werden erläutert. Der Schwerpunkt des Werks bezieht sich auf die Honorare und zeigt beispielhaft, wie mit der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) umzugehen ist. Was muss eine prüffähige Honorarabrechnung enthalten, welche Besonderheiten sind bei der Ermittlung des Honorars zu beachten - dies wird u. a. anhand von Beispielen nachvollziehbar vermittelt. Darüber hinaus wird auf Fragen der Gewährleistung eingegangen. Die wichtigsten Arbeitsgrundlagen wie HOAI, Einheitsarchitektenvertrag und DIN 276 sind in Auszügen mit aufgenommen.

**Sinner/Gassner
Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)
Bearbeitung umweltrechtlicher Praxisfälle**

Erläuterungswerk, 2002, Loseblattausgabe, Grundwerk 368 Seiten, Format 16,5 x 23,5 cm, Preis einschließlich Kunststoffordner 37,40 €
ISBN 3-8293-0541-9

Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Im Grohenstück 2, 65396 Walluf

Die neue Praxis-Ausgabe Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) hat sich zur Aufgabe gemacht, die mit diesem Thema befassten und daran beteiligten Stellen und Personen mit den neuen Regelungen vertraut zu machen, auftretende Fragen zu beantworten und Problemfälle zu lösen. Die Ausgabe ist daher weniger ein Rechtskommentar im klassischen Sinn, sondern eher ein Erläuterungswerk für die Bearbeiter(innen) umweltrechtlicher Zulassungsverfahren in der Praxis.

Speziell die Kommunen werden neben den bisher zuständigen Stellen verstärkt für die Durchführung von Verwaltungsverfahren mit UVP zuständig sein; auch die kommunalen Vorhaben selbst unterliegen jetzt häufiger der UVP-Pflicht. Weitere Bedeutung gewinnt das Thema durch die Tatsache, dass die EU-Richtlinie über die UVP für Pläne und Programme im Juni 2001 in Kraft getreten ist und binnen drei Jahren auch in Deutschland umgesetzt sein muss.

Den Anforderungen der Praxis entsprechend enthält die neue Ausgabe

- detaillierte Ausführungen zur Bearbeitung umweltrechtlicher Zulassungsverfahren
- Hinweise zu fachlichen, gesetzlichen oder untergesetzlichen und technischen Fragen oder Regelungen
- Rechtsquellen oder Rechtsprechung, Verwaltungsvorschriften und -erlasse.

**Ausschreibung der Stelle des Landesgeschäftsführers
des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages**

Beim Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag ist zum 01.06.2004 die Stelle der/des

Landesgeschäftsführerin/Landesgeschäftsführers

zu besetzen. Der derzeitige Stelleninhaber scheidet nach Ablauf seiner zweiten Wahlzeit aus und tritt in den Ruhestand ein. Bewerber müssen die für das Amt erforderliche Eignung, Befähigung und Sachkunde besitzen und über die notwendigen Erfahrungen auf dem Gebiet der kommunalen Selbstverwaltung verfügen. Die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst ist erwünscht. Der/die Landesgeschäftsführer/in ist Mitglied des Landesvorstandes. Er/sie wird durch Dienstvertrag in beamteten- und versorgungsrechtlicher Hinsicht einem kommunalen Wahlbeamten auf Zeit der Besoldungsgruppe B 4/B 5 gleichgestellt. Die erste Wahlzeit beträgt 6 Jahre.

Bewerbungen mit Lichtbild, handgeschriebenem Lebenslauf, Zeugnisabschriften sowie Tätigkeitsnachweisen werden bis zum

15. November 2003

erbeten an den Landesvorsitzenden, **Herrn Bürgermeister Volker Dornquast - persönlich - Gemeinde Henstedt-Ulzburg, Rathausplatz 1, 24558 Henstedt-Ulzburg** (Telefon 0 41 93 / 96 31 00 / 102).