



- *Gerhard Brüggemann, Hans Schönherr:* Feuerwehrbedarfsplan – Herausforderung, Chance oder Bankrotterklärung?
- *Manuela Söller-Winkler:* Kommunalen Erwerb von Energienetzen: Was sagt das Kommunalrecht?
- *Dieter Witasik, Ingwer Seelhoff:* Zehn Jahre MarktTreff – ein Erfolgsmodell in Schleswig-Holstein
- *Iris Hausen:* Der SHHB sucht schöne Alleeen in Schleswig-Holstein
- Der Vertrag von Lissabon auf einen Blick
- *Sven Scholze:* Zur Vereinbarkeit von „Einheimischenmodellen“ mit dem Europarecht

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung  
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

62. Jahrgang · März 2010

## Impressum

### Schriftleitung:

Jörg Bülow  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

### Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer  
Stellv. Geschäftsführerin

### Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

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

### Verlag:

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

### Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH  
Anzeigenmarketing  
70549 Stuttgart  
Telefon (0711) 78 63 - 72 66  
Telefax (0711) 78 63 - 83 93  
Preisliste Nr. 30, gültig ab 1. Januar 2008.

### Bezugsbedingungen

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 78,40 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 9,25 € (Doppelheft 18,50 €) zzgl. Versandkosten. Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.  
Die angegebenen Preise enthalten die gesetzl. Mehrwertsteuer.

**Druck:** Howaldtsche Buchdruckerei, Kiel

### Satz & Gestaltung:

Reimers DTP Mediengestaltung, Wapelfeld  
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: Fröhliche Ostern!  
Foto: Helmer Otto, Bordesholm

## Inhaltsverzeichnis

### Auf ein Wort

Jörg Bülow  
Die Amtsordnung weiterentwickeln –  
Bürgernähe stärken ..... 70

### Aufsätze

Gerhard Brüggemann, Hans Schönherr  
Feuerwehrbedarfsplan –  
Herausforderung, Chance oder  
Bankrotterklärung? ..... 71

Manuela Söller-Winkler  
Kommunaler Erwerb von Energienetzen:  
Was sagt das Kommunalrecht? ..... 73

Dieter Witasik, Ingwer Seelhoff  
Zehn Jahre MarktTreff – ein  
Erfolgsmodell in Schleswig-Holstein .... 75

Iris Hauslen  
Der SHHB sucht schöne Alleén  
in Schleswig-Holstein ..... 76

Der Vertrag von Lissabon auf einen  
Blick ..... 77

Sven Scholze  
Zur Vereinbarkeit von „Einheimischen-  
modellen“ mit dem Europarecht ..... 79

### Aus der Rechtsprechung

Amtsordnung – Wahl des Amtsausschusses  
Art. 28 GG, Art. 2 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1,  
Art. 44 Abs. 2 Nr. 2, Art. 46 Abs. 1, Art.  
46 Abs. 2 LV SH, §§ § 5 Abs. 1 S. 1, 5  
Abs. 4, 9 AO SH  
Urteil des Landesverfassungsgerichts  
vom 26. Februar 2010 – Az. 1/09 ..... 79

Art. 28 Abs. 2 GG, § 28 FAG  
Kommunalrecht, Zusatzkreisumlage  
Urteil des Schleswig-Holsteinischen  
Verwaltungsgerichts vom 28. Mai 2009,  
– 6 A 16/06 ..... 88

**Aus dem Landesverband** ..... 90

**Die KoGA informiert** ..... 93

**Kommunales Jahr der Feuerwehr** . 94

**Mitteilungen des DStGB** ..... 95

**Pressemitteilungen** ..... 96

**Buchbesprechungen** ..... 96

# Die Amtsordnung weiterentwickeln – Bürgernähe stärken

Am 26. Februar 2010 hat das Landesverfassungsgericht sein Urteil zur Amtsordnung verkündet (Abdruck in diesem Heft). Wie ist das Urteil zu verstehen, was sind die unmittelbaren Folgen und wie geht es weiter ?

### Was sagt das Gericht – und was nicht?

Vereinfacht gesagt passen zwei Dinge nicht zusammen: dass einerseits § 5 AO eine nahezu unbegrenzte Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden auf die Ämter erlaubt, andererseits aber der für diese Aufgaben dann zuständige Amtsausschuss nicht direkt vom Volk gewählt wird. Das Demokratieprinzip in der Landesverfassung besagt, dass es in allen Gemeinden und Gemeindeverbänden vom Volk gewählte Vertretungen geben muss. Daher stellte sich die Frage, ob die Ämter quasi zu Gemeindeverbänden geworden sind, weil ihr Aufgabenbestand durch die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben eine so große Bedeutung hat.

Es gibt also eine Art Schwelle, ab der das Amt zum Gemeindeverband wird, weil sein Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben dem einer Gemeinde ähnelt. Es ist aber schwer, diese Schwelle genau zu bestimmen und ob ein bestimmtes Amt sie schon überschritten hat. Daher hat das Gericht folgende Argumentation gewählt: einzelne Ämter sind der Schwelle schon sehr nahegekommen. Die jetzige Amtsordnung enthält keine Instrumente, um den weiteren Prozess aufzuhalten. Es darf aber nicht hingenommen werden, dass eines Tages ein Amt sozusagen unbemerkt diese Schwelle überschreitet und dann kein direkt gewähltes Gremium vorhanden ist. Daher muss bereits jetzt Vorsorge durch eine Gesetzesänderung getroffen werden.

Aus der Argumentation des Gerichts wird auch der Unterschied zu Zweckverbänden deutlich, für die das Gericht kein Problem sieht: gem. § 2 Abs. 1 GkZ können Zweckverbänden im Prinzip nur einzelne Aufgaben übertragen werden. Bei Ämtern gibt es eine solche Einschränkung nicht.

Verfassungswidrig ist also nur ein kleiner Teil der Amtsordnung: das Zustandekommen der Amtsausschüsse im Zusammenreffen mit der Möglichkeit zur praktisch unkontrollierten Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben. Die Aufgaben der Ämter nach §§ 3 und 4 AO sind insofern kein Problem. Das Gericht hat die Amts-

ordnung als solche, die Leistungsfähigkeit der Ämter und die jetzige Gemeindestruktur nicht in Frage gestellt. Auch die Zusammensetzung der Amtsausschüsse hat es nicht beanstandet. Das Gericht hat kein konkretes Amt festgestellt, bei dem die Schwelle zum Gemeindeverband schon überschritten ist.

### Konsequenzen des Urteils

Ab 27.2.2010 dürfen nun keine Übertragungsbeschlüsse auf Grundlage von § 5 Abs. 1 S. 1 AO mehr gefasst werden. Für alle bisherigen Übertragungsbeschlüsse bleibt das Urteil ebenso ohne Folgen wie für die Zusammensetzung der Amtsausschüsse. Diese arbeiten weiter wie bisher. Bis zum 31.12.2014 muss der Landtag die verfassungswidrige Rechtslage beseitigt haben, also die Amtsordnung ändern. Das Gericht sieht im Prinzip zwei Lösungsmöglichkeiten: entweder man verschafft dem Amt eine Volksvertretung; dann ist es praktisch gleichgültig, wie viele Selbstverwaltungsaufgaben dort wahrgenommen werden. Oder man regelt eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben in § 5 Abs. 1 AO. Dann wäre ausgeschlossen, dass die Ämter sich zu Gemeindeverbänden entwickeln und die jetzige demokratische Legitimation der Amtsausschüsse, die das Gericht immerhin als „beträchtliches Maß an mittelbarer demokratischer Legitimation“ bezeichnet, reicht aus.

### Direktwahl der Amtsausschüsse: ist das noch ein Amt?

Eine Volkswahl auf Amtsebene muss eine selbständige Wahl sein. Es gäbe also eine vollständige dritte Kommunalwahl, mit eigenem Stimmentzettel, Kandidatenlisten, Wahlkreisen etc. Es gelten die Wahlrechtsgrundsätze, vor allem die Gleichheit der Wahl. Die Wahlkreise müssten daher in etwa gleich groß sein. Sehr viele Gemeinden wären dann nicht mehr stimmberechtigt im Amtsausschuss vertreten. Auch viele Bürgermeister wären nicht mehr im Amtsausschuss.

Meine persönliche Auffassung: dieser Weg würde die Ämter so stark verändern, dass der besondere Charakter der Amtsverfassung (Kooperationsebene der Gemeinden) verloren geht. Das Bürgermeisteramt verlore deutlich an Attraktivität. Außerdem ist die Schaffung einer vollwertigen vierten politischen Ebene im Land schwer vorstellbar. Daher würde die Diskussion über die Direktwahl sofort die Fra-

ge nach der Abschaffung der Ämter bzw. der Gemeinden aufwerfen. Alle möglichen Konsequenzen hieraus würden in einer Schwächung und nicht Stärkung der jetzigen gemeindlichen Ebene und in weniger Bürgernähe enden.

### Übertragung an die Ämter begrenzen?

Der zweite Vorschlag des Gerichts: in § 5 AO könnte eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben so eingefügt werden, dass z. B. aus einem Katalog festgelegter Selbstverwaltungsaufgaben nur eine bestimmte Zahl je nach Quantität und Qualität übertragen werden darf.

Meine persönliche Auffassung: die Erstellung eines Kataloges übertragbarer Aufgaben ist mit einem gewissen Aufwand verbunden, aber machbar. Man könnte dem Gericht folgend Grenzen setzen und entscheiden, welche Aufgaben nicht übertragbar sein sollen. Man kann das so ausgestalten, dass die Ämter wie bisher einen unterschiedlichen Aufgabenbestand haben. Entscheidend ist, dass ein solches System auch für neue Aufgabenstellungen offen ist und einzelne Aufgabenübertragungen ermöglicht. Denn die Aufgaben der Gemeinden werden sich stets weiterentwickeln und wir brauchen leistungsfähige Ämter.

### Wie geht es weiter?

Der SHGT will der Politik einen Lösungsvorschlag unterbreiten, hinter dem die Gemeinden und Ämter stehen. Wir wollen die Aufgabe aktiv angehen, die Chancen der Diskussion nutzen und unsere Kompetenz einbringen. Dafür müssen unsere Ideen rechtzeitig vorliegen. Daher hat der Landesvorstand des SHGT ein klares Verfahren beschlossen: zunächst soll in den Kreisverbänden des SHGT eine breite Diskussion über die Lösungsmöglichkeiten stattfinden. Am 7. Mai wird die alljährliche Amtsvorstehertragung des SHGT die Amtsordnung zum Schwerpunktthema haben. Ende Juni 2010 will der Landesvorstand ein Konzept verabschieden.

### Die KOGA informiert

In dieser Gemeinde gibt es wieder etwas neues: unter der Rubrik „Die KOGA informiert“ werden wir Ihnen ab sofort Informationen rund um die Abwasserbehandlung bieten. Die Kompetenzgemeinschaft Abwasser (KOGA) ist eine Initiative des SHGT mit seinen Partnern azv, WZV und ZVO ([www.koga-sh.de](http://www.koga-sh.de)). Wir danken den Autoren herzlich für ihr Engagement.

Ihr  
Jörg Bülow

# Feuerwehrbedarfsplan Herausforderung, Chance oder Bankrotterklärung?

Gerhard Brüggemann, Landesfeuerweherschule, Hans Schönherr, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein

Um den Feuerwehren des Landes Schleswig-Holstein ein Handwerkszeug zu geben, ihre Leistungsfähigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls Defizite festzustellen, wurde an der Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein unter Mitarbeit von Führungskräften der Feuerwehren das Modell für einen Feuerwehrbedarfsplan entwickelt. Zur leichteren Nutzung steht der Feuerwehrbedarfsplan als webbasierte Planungssoftware zur Verfügung, die am PC interaktiv bearbeitet und anschließend als Grundlage für eine Zielvereinbarung zwischen Feuerwehr und dem Träger des Feuerwehrwesens genutzt werden kann.

Landauf und landab wird derzeit die Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren besonders in ihrer Tagesverfügbarkeit diskutiert. Als Ursachen werden unter anderem der demographische Wandel, der Arbeitsmarkt, ein verändertes Freizeitverhalten oder die jeweilige wirtschaftliche Situation bemüht. Fehlende körperliche Fitness für Einsätze unter Atemschutz im Hochrisikobereich wird ebenso beklagt wie der Mangel an sozialer Kompetenz und geistiger Frische. PISA und ihre Ergebnisse erreichen auch die Feuerwehr. Na und? Gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen machen auch vor der Feuerwehr in ihrer ehrenamtlichen Organisationsform mit zutiefst demokratischen Wesensmerkmalen nicht halt. Dass diese Umbrüche nicht immer erfreulich sind, lehrt die Geschichte. Wir müssen nicht allzu weit zurückschauen, um festzustellen, dass Bevölkerungspyramiden nach den Weltkriegen ähnliche Knickpunkte aufwiesen oder Wirtschaftszyklen und Strukturprozesse ebenfalls massive Auswirkungen auf das ehrenamtliche Engagement hatten. Verfolgen wir die Ursprünge des Feuerwehrwesens von der Monarchie bis hin zu unserer heutigen Staatsform, hat die Freiwillige Feuerwehr allen Herausforderungen getrotzt und blieb sich und ihren Aufgaben treu. Diese Erkenntnis hilft bei der Bewältigung der derzeitigen Probleme zunächst nicht, aber sie macht Mut, weiterhin optimistisch in die Zukunft zu schauen.

Kann nach diesen Überlegungen noch der Brückenschlag zum Feuerwehrbedarfsplan gelingen? Ein Amtwehrführer wird in einer Tageszeitung in der Überschrift mit

der Erkenntnis zitiert „Die Kleinen werden plattgemacht“ und „setzt auf politischen Widerstand gegen eine kreisweite Bedarfsplanung“. Hat er Recht, der besorgte Amtwehrführer? Nach dem Motto: „Wer nicht handelt, wird behandelt“ werden, wenn die Feuerwehren mit ihrer Leistungsfähigkeit nicht mehr dem Schutzziel eines kritischen Wohnungsbrandes entsprechen, Haushälter mit besorgtem Blick in ihre ohnehin strapazierten Kassen die Zukunft der Feuerwehren bestimmen. Ein Blick in die europäischen Nachbarländer hilft. Dort geht es anders und auf den ersten Blick auch preiswerter. Wie wohltuend hebt sich die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland auf ihrem relativ hohen Niveau davon ab.

Die verantwortlichen Feuerwehrleute in einer Gemeinde müssen also handeln, um sich ein Bild über ihre Feuerwehr auf der einen Seite und über das zu bewältigende Gefahrenpotential auf der anderen Seite zu machen und dieses Bild auch den für das Feuerwehrwesen verantwortlichen politischen Gremien deutlich vor Augen führen. Der Feuerwehrbedarfsplan ist dafür kein Allheilmittel – aber er ist ein mögliches Instrument, das es einzusetzen gilt. Genauso wie für die Berufsfeuerwehr einer größeren Stadt gilt auch für die Fähigkeiten einer Freiwilligen Feuerwehr die Bewältigung des kritischen Wohnungsbrandes als Maßstab, will sie auch im ländlichen Bereich dem Schutzziel der Feuerwehr entsprechen.

Die Leistungsfähigkeit der Feuerwehr ergibt sich aus den drei Faktoren Einsatzmittel, Funktionen und Einhalten der Hilfsfrist, die zeitgleich vorhanden sein müssen. Puristische Leser mögen das Unterschlagen des Zielerreichungsgrades an dieser Stelle verzeihen, aber nach langen Diskussionen wurde dieses Thema zunächst zurückgestellt und der Entscheidung der politischen Verantwortlichen in den Gebietskörperschaften überlassen. Insbesondere bei den Funktionen (Atemschutzgeräteträger, Maschinisten, Führungskräfte) scheinen sich in ihrer Tagesverfügbarkeit innerhalb der Hilfsfrist die größten Probleme zu ergeben. Die hier zu beschreibenden Gründe sind dauerhaft und nicht nur vorübergehender Natur. Somit ist die Feuerwehr gut beraten, sich auf diese Schwierigkeiten einzustellen und da-

für Lösungen zu suchen, die auch außerhalb althergebrachter Denkschemata liegen.

Ein Feuerwehrbedarfsplan schafft keine Probleme, er beschreibt diese. Er eröffnet die Chance, durch verschiedenartige Stellschrauben Abhilfen zu schaffen. Ein Teil der auftretenden Schwierigkeiten sind im Verbundsystem eines dichten, flächendeckenden Netzes von Feuerwehren lösbar. Voraussetzung dafür sind allerdings neue Denkweisen, um die Vielzahl der Möglichkeiten der Kooperation ausschöpfen zu können, die sich gänzlich von den simplen Gedanken der Auflösung oder Fusion von Feuerwehren unterscheiden. Regionalisieren von Feuerwehren als Stützpunktfeuerwehren bedeutet Abschied nehmen von den erforderlichen Hilfsfristen, die sich in langen Jahren als notwendig erwiesen haben und führt zu einem markanten Schutzgefälle in der Fläche. Dies bedeutet zwangsläufig auch Abschied nehmen von den als allgemein anerkannten Regeln der Technik verwendeten Schutzziele der Feuerwehr und einer für Europa beispielgebenden Sicherheitsarchitektur.

### Das waren die Herausforderungen, wo liegen die Chancen?

Der Feuerwehrbedarfsplan ist ein Planungsinstrument der Gemeinde als Träger des Feuerwehrwesens und der Feuerwehr und ist allgemein auf der Internetseite der Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein ([www.lfs-sh.de](http://www.lfs-sh.de)) frei zugänglich.

Auf der Grundlage des seit 1996 in Schleswig-Holstein angewandten Risikomerkblattes stufen sich die Gemeinden in Risikoklassen ein. Über die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner und die grundlegenden Infrastrukturbedingungen einer Gemeinde ergibt sich das Risiko, das mit Risikopunkten numerisch bewertet wird. Die Löschfahrzeuge<sup>1</sup> werden mit so genannten Fahrzeugpunkten bewertet. Aus der Gegenüberstellung der Risikopunkte der Gemeinde mit den Fahrzeugpunkten ergibt sich die Sicherheitsbilanz. Entspricht die Anzahl der Fahrzeugpunkte nicht der Anzahl der Risikopunkte, so ist die Sicherheitsbilanz nicht ausgeglichen. Über die Eingabe der Löschfahrzeuge, deren zeitliche und taktische Verfügbarkeit sich an den Anforderungen des kritischen Wohnungsbrandes ausrichtet und dem Eingeben der Ausrückzeit errechnen sich über eine Schnittstelle zu Google-Maps™

<sup>1</sup> Der Feuerwehrbedarfsplan geht davon aus, dass im Normalfall die Ausrüstung für die Durchführung der Technischen Hilfe bei den für die Sicherstellung des abwehrenden Brandschutzes erforderlichen Löschfahrzeugen nach Norm vorhanden ist. Gleichwohl ist die Notwendigkeit z. B. von Rüstwagen oder der Zusatzausrüstung THL einer gesonderten Betrachtung zu unterziehen.

### Feuerwehrbedarfsplanung in Schleswig-Holstein

Das Programm hilft Ihnen, einen Feuerwehrbedarfsplan zu erstellen. Das Ermitteln der Risikoklassen ist für Gemeinden und Städte bis 80.000 Einwohnern und Einwohner möglich.

Sie können Ihren Feuerwehrbedarfsplan speichern und jederzeit weiter bearbeiten oder auch ändern. Die Ergebnisse werden ausdruckbar zusammengefasst und bilden für das Master des Feuerwehrbedarfsplans die Anlagen, auf die im Text verweisen wird. Die hier gespeicherten Daten sind vertraulich und gegen Einsicht geschützt.

Sie finden ein Lernprogramm, mit dem Sie am Beispiel der Modellgemeinde Alt-Handewitt einen Feuerwehrbedarfsplan als Muster erstellen können. So sind Sie gut vorbereitet, sich an den Feuerwehrbedarfsplan für Ihre Gemeinde oder Stadt zu wagen.

Viel Erfolg und eine Bitte: Finden Sie Fehler oder haben Vorschläge es besser zu machen, alle, die an diesem Projekt mitgearbeitet haben, sind Ihnen dafür dankbar.

#### Worum geht es?

Der Feuerwehrbedarfsplan bildet die Entscheidungsgrundlage für die verantwortlichen Gremien des Trägers des Feuerwehrwesens. Die fachliche Vorbereitung und Verantwortung obliegt der Gemeindegewehrung der Feuerwehr.

Ziel ist es, auf der Grundlage des tatsächlichen Wohnungsbrandrisiko, den geltenden Bemessungswerten und dem in Schleswig-Holstein angewandten Merkblatt zur Ermittlung notwendiger Feuerfahrzeuge (Löschfahrzeuge) aufgrund von Risikoklassen den für eine leistungsfähige Feuerwehr erforderlichen Bedarf festzustellen.

Verantwortlich für die Leistungsfähigkeit der Feuerwehr ist als Träger des Feuerwehrwesens die Gemeinde. Für die organisatorische und fachtechnische Einsatzbereitschaft der Feuerwehr trägt die Gemeindegewehrung die Verantwortung.

Mit dem hier im Internet zur Verfügung stehenden Arbeitsmaterial können Sie in wenigen Schritten die Grundlagen einer Feuerwehrbedarfsplanung erstellen. Dies erhebt Sie allerdings nicht von Ihrer Verpflichtung, Teilbereiche vertieft zu analysieren und zu bewerten.

Die Feuerwehrbedarfsplanung wird auf der Grundlage einer fachlichen Risikobeschreibung erstellt. Als Schutzziel wird ein kritischer Wohnungsbrand angenommen, dessen Eintrittswahrscheinlichkeit gleichermaßen für alle Gemeinden in Schleswig-Holstein zutrifft. Das Ergebnis der fachlichen Risikobeschreibung kann aber auch die Definition eines höherwertigen Schutzziels ergeben.

Auf der Grundlage der Risikobeschreibung der Gemeinde lassen sich aus der Feuerwehrbedarfsplanung die folgenden Bemessungswerte ermitteln:

- die Einsatzmittel mit den erforderlichen Löschfahrzeugen,
- die Einsatzkräfte (Funktionen) sowie
- die zeitliche und räumliche Erreichbarkeit im Ausrückebereich (Einhalten von Hilfsfristen)

Die aus der Feuerwehrbedarfsplanung ableitbaren Handlungsanforderungen werden mit Hilfe der Spalttaublen zum Ausgleich einer defizitären Sicherheitsbilanz geprüft, beurteilt und für den Entscheidungsvorschlag fachlich vorbereitet.

Beispiele möglicher Vereinbarungen zwischen dem Träger des Feuerwehrwesens und der Gemeindegewehrung schaffen Planungs- und Handlungssicherheit in den jeweiligen Verantwortlichkeiten.

### Feuerwehrsatz- und Rettungsleitstelle. Für die Gesprächs- und Dispositionszeit werden zwei Minuten angenommen. Somit bleiben acht Minuten für die Ausrücke- und Anfahrzeit der Feuerwehr zur Einsatzstelle. Je nach Dauer der Ausrückzeit verlängert oder verkürzt sich die Anfahrzeit und damit die Radien um das Feuerwehrhaus. Der innere Radius stellt den Umkreis der Einsatzstellen dar, die in acht Minuten, der äußere Radius die, die in dreizehn Minuten erreichbar sind.

#### Worum geht es?

Um die Aktionsradien eines Ausrückebereichs festzulegen, verschieben Sie die mit der Maus Karte so, dass das Feuerwehrhaus im Zentrum ist und drücken den Button "Speichern". Sie können von hier aus auch die Radien der anderen Ausrückebereiche festlegen. Wählen aus dem Menü unter der Karte einen der Ihnen festgelegten Ausrückebereiche aus. Die Karte wird beim Aufruf auf den aktuellen Ausrückebereich zentriert.

Ausrückebereich: Handewitt | Länge: 9.33219909667968; Breite: 54.7650473512915 | Ausrückzeit: 4 Minuten | Außerorts:

Um die Karte in der Druckansicht zu öffnen, klicken Sie bitte [hier].

#### Legende

Aus dieser Tabelle können Sie die errechneten Aktionsradien entnehmen. Bitte bestätigen Sie durch **Anklicken der Checkbox** in der Spalte Erreichbarkeit, dass alle für das Schutzziel bedeutsamen Objekte in der Eintreffzeit direkt über das Straßennetz erreichbar sind und speichern Sie

Startseite der Feuerwehrbedarfsplanung

Darstellung der Aktionsradien

### Worum geht es?

Tragen Sie hier alle in Ihrer Gemeinde verfügbaren Löschfahrzeuge ein. Hieraus errechnet sich das Ergebnis der Fahrzeugpunkte aller Löschfahrzeuge. Dieses Ergebnis wird dem Ergebnis der Risikopunkte aus der Risikoklasse der Gemeinde oder ihrer Ausrückebereiche gegenübergestellt. Löschfahrzeuge, die im Rahmen der nachbarschaftlichen Löschhilfe oder der gemeindeübergreifenden Löschhilfe anrücken, sind hier nicht berücksichtigt.

Fahrzeugtyp neu anlegen:  bitte auswählen

Speichern

#### Bewertung der vorhandenen Löschfahrzeuge

In dieser Tabelle können Sie sehen, mit welchen Fahrzeugpunkten die einzelnen Löschfahrzeuge bewertet werden.

ID	Fahrzeugtyp	Punktzahl	Löschen
3	LF 16/12	130	<input checked="" type="checkbox"/>
4	TLF 16/25	60	<input checked="" type="checkbox"/>
5	TSF	55	<input checked="" type="checkbox"/>
Summe:		245	

Summe der Löschfahrzeuge

Die Bilanz der Löschfahrzeuge ergibt ohne Berücksichtigung der nachbarschaftlichen Löschhilfe:

Einwohnerinnen und Einwohner: 3863  
 Risikoklasse: 4  
 Bedarf Fahrzeugpunkte ohne nachbarschaftliche Löschhilfe: 224  
 Vorhandene Fahrzeugpunkte: 245  
 Differenz: 21

Die Fahrzeugbilanz ist in diesem Ausrückebereich ohne Berücksichtigung der nachbarschaftlichen Löschhilfe positiv.

### Vorhandene Einsatzkräfte für den Ausrückebereich Handewitt eingeben

#### Warum Funktionen und nicht Einsatzkräfte?

Um einen Wohnungsbrand mit Menschenrettung bewältigen zu können, sind nicht nur die taktisch erforderlichen Löschfahrzeuge, sondern darüber hinaus auch die entsprechenden Einsatzkräfte (Funktionen) notwendig. Der für die Menschenrettung zeitkritische Punkt ist bei dreizehn Minuten nach Brandausbruch; nach sieben Minuten ist die Reanimationsgrenze erreicht. Zur Menschenrettung müssen nach acht Minuten vier Einsatzkräfte mit Atemschutz zur Menschenrettung an der Einsatzstelle sein. Deshalb muss zusätzlich zu den Löschfahrzeugen geprüft werden, welche Einsatzkräfte in welcher Zeit an der Einsatzstelle verfügbar sind. Tragen Sie die Einsatzkräfte ein, die innerhalb der acht oder dreizehn Minuten an der Einsatzstelle verfügbar sind.

#### Worum geht es?

Tragen Sie in die Tabellen alle zur Verfügung stehenden Einsatzkräfte einschließlich der Reserve ein. Geben Sie weiterhin an, wie viele Einsatzkräfte im Rahmen der bestehenden den Alarm- und Ausrückekoordination in acht und dreizehn Minuten an der Einsatzstelle eintreffen. Da dieser Wert je nach Einsatzzeitpunkt (z.B. Montag morgen) stark schwanken kann, geben Sie bitte den Wert an, der üblicherweise zu ungünstigen Zeiten erreicht wird.

#### Ausrückebereich 3

Status	Funktion	Einsatzkräfte nur aus dem eigenen Ausrückebereich		Einsatzkräfte aus dem eigenen Ausrückebereich oder nach der Alarm- und Ausrückekoordination aus einem anderen Ausrückebereich	
		Gesamtstärke mit Reserve	bis 8 Minuten an der Einsatzstelle	8 bis 13 Minuten an der Einsatzstelle	insgesamt nach 13 Minuten an der Einsatzstelle
<input checked="" type="checkbox"/>	Einsatzleiter	3	1	1	2
<input checked="" type="checkbox"/>	Gruppenführer	6	1	1	2
<input checked="" type="checkbox"/>	Maschinisten	8	1	2	3
<input checked="" type="checkbox"/>	Einsatzkräfte (mit Atemschutz)	21	4	5	9
<input checked="" type="checkbox"/>	Einsatzkräfte (ohne Atemschutz)	15	2	4	6
	Summe	53	9	13	22

Speichern

#### Bewertung

Die Funktionsstärke ist für diesen Ausrückebereich ausreichend.

#### Excel-Tabelle zur Ermittlung der Eintreffzeiten

Mit der hier zur Verfügung stehenden Excel-Tabelle (Excel 2007) ist es möglich, die erforderlichen Angaben zu den Eintreffzeiten systematisch zu ermitteln.

Um die Tabelle (xlsx-Datei) herunterzuladen, klicken Sie [hier].

Erfassen der Löschfahrzeuge

Erfassen der verfügbaren Funktionen

die Aktionsradien, die sich – stark vereinfacht – aus den Hilfsfristen ergeben. Der kleine Radius stellt in Abhängigkeit der Ausrückzeit die acht-, der größere Radius die dreizehn-Minutenlinie dar. Das Erfassen der Führungs- und Einsatzkräfte – jeweils bewertet für die ungünstigsten Zeiten – stellt zumeist das größte Problem dar, weil viele Funktionen über eine Mehrfachausbildung verfügen. Allerdings lässt der Programmaufbau nur die Zuordnung einer Funktion zu. Bei der Eingabe ist deshalb zu entscheiden, von wem welche Funktion wahrgenommen werden soll. Auch wenn ein Maschinist zugleich

Atemschutzgeräteträger ist, wird er im Einsatz nicht beide Funktionen zugleich ausfüllen können. Die anderen möglichen, aber nicht notwendigen Eingaben wie Personal- und Fahrzeugentwicklung haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Feuerwehrbedarfsplanung, sind aber zum Einschätzen der weiteren Entwicklung der Feuerwehr und ihrer Leistungsfähigkeit durchaus interessant und hilfreich und können den in der Gemeinde Verantwortlichen ein realistisches Bild über die Zukunftsperspektiven ihrer Feuerwehr geben. Alle Ausrückebereiche werden in den Teil-

elementen Sicherheitsbilanz, Hilfsfrist, Einsatzmittel und Funktionen getrennt für sich bewertet und zu einem Gesamtstatus der Gemeinde zusammengefasst. Die jeweiligen Bewertungen erfolgen trennscharf. Verfügt beispielsweise eine Feuerwehr für ihren Ausrückebereich innerhalb von acht Minuten an der Einsatzstelle nicht über vier Atemschutzgeräteträger, wird dies mit einem roten Ampelstatus bewertet. Im Gesamtstatus der Gemeinde erfolgt auch dann ein roter Ampelstatus, wenn sich nur in einem Ausrückebereich eine rote Ampel ergibt. Dies führt nicht zwangsläufig zu dem Ergebnis, dass die Sicherheit in der

Gemeinde gefährdet ist. Es ist vielmehr der Hinweis darauf, dass hier eine weitere Tiefenprüfung dahingehend erforderlich ist, ob dieses Defizit die Leistungsfähigkeit der Feuerwehr grundsätzlich einschränkt oder durch Nachjustieren mit den angebotenen Stellschrauben zu kompensieren ist. Am Beispiel einer Modellgemeinde (<http://www.lfs-sh.de/BSBP/General/Login.php> Login: modellgemeinde, Passwort: handewitt) ist das Muster eines Feuerwehrbedarfsplans mit dem Beispiel einer Zielvereinbarung zwischen der Gemeinde als Träger des Feuerwehrwesens und der Gemeindefeuerwehr verfügbar, so dass jeder anhand dieses Beispiels interaktiv mit relativ geringem Aufwand einen auf seine Gemeinde und Feuerwehr bezogenen Feuerwehrbedarfsplan erstellen kann<sup>2</sup>. Eigenart eines Modells ist allerdings auch, dass es nicht auf jede Gemeinde und jede regio-

nale Bedingung unreflektiert übertragbar ist. Hier beginnt die Verpflichtung einer eigenen gründlichen Analyse und einer seriösen Interpretation der Ergebnisse. Die Entwicklungen innerhalb aber auch außerhalb der Feuerwehren bereiten Sorge. Und natürlich wird eine Feuerwehrbedarfsplanung auch Bereiche beschreiben, in denen Mängel oder Schwächen bestehen. Allerdings bestehen diese auch dann, wenn sie nicht beschrieben werden. Deshalb ist es gut, selbstbewusst die nach wie vor bestehende Leistungsfähigkeit der Feuerwehr hervorzuheben und auch kritisch in die Bereiche zu schauen, in denen Änderungen erfolgen müssen. Auch wenn die eine oder andere Feuerwehr nicht in der Lage ist, alle Schwierigkeiten für sich allein zu lösen, so wird dies im Verbund eines dichten Netzes von Feuerwehren unter Nutzung von vorhandenen oder noch

zu schaffenden Synergien möglich. Kirchturmdenken in der Feuerwehr gehört der Vergangenheit an und hat endgültig ausgedient.

Auch dies schützt Feuerwehren. Deshalb ist ein Feuerwehrbedarfsplan nicht die schriftliche Form der Bankrotterklärung zur Leistungsfähigkeit einer Feuerwehr, sondern Herausforderung und Chance zugleich, die Leistungsfähigkeit in der Verantwortung der Gemeinde als Träger des Feuerwehrwesens auch für die Zukunft sicherzustellen. [www.lfs-sh.de/BSBP](http://www.lfs-sh.de/BSBP) – probieren Sie es aus.

<sup>2</sup> Die eigenen Daten können auf den Server der Landesfeuerwehrschule Schleswig-Holstein gespeichert und für eine spätere weitere Bearbeitung wieder abgerufen werden. Die erarbeiteten Datensätze können aber auch herunter geladen und zur weiteren Bearbeitung im Bedarfsfall wieder durch „Upload“ genutzt werden. Die Belange des Datenschutzes werden dabei auf alle Fälle berücksichtigt.

# Kommunaler Erwerb von Energienetzen: Was sagt das Kommunalrecht?

Manuela Söller-Winkler, Leiterin der Abteilung für kommunale Angelegenheiten, Ordnungsrecht, Wahlen und Sport im Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein

## Einleitung

Die meisten Strom-Konzessionsverträge in SH laufen in den nächsten 3 Jahren nach 20 Jahren aus. Der Gesetzgeber hat einen Wettbewerb um Energienetze vorgesehen (Wegenutzungsverträge nach § 46 Energiewirtschaftsgesetz – EnWG). Über die Neuvergabe entscheidet die jeweilige Gemeinde.

Den Gemeinden stehen nunmehr drei Handlungsalternativen zur Verfügung:

- Vergabe an den bisherigen Netzbetreiber – ohne direkte Auswirkung
- Vergabe an einen neuen Netzbetreiber – ohne direkte Auswirkung
- Übernahme von Netzen durch Gemeinden.

Bei der Übernahme von Netzen durch Gemeinden stehen nach gegenwärtiger Kenntnis der Kommunalaufsicht des Innenministeriums grundsätzlich drei Modelle zur Diskussion:

## I. Übernahme von Netzen durch die Gemeinde selbst durch Gründung eines eigenen privatrechtlichen (Eiengesellschaft) oder öffentlich-rechtlichen Unternehmens (Eigenbetrieb, AöR-Kommunalunternehmen), z. B. mit folgenden Ausprägungen:

- Betriebsführung in Eigenregie
- Betriebsführung durch Dritten

## II. Übernahme von Netzen durch einen (externen) kommunalen Dritten

- Die übernehmende (= die Netz erwer-

bende) Gemeinde gründet eine eigene Gesellschaft

- Die übernehmende Gemeinde gründet eine gemeinsame Gesellschaft mit der die Konzession erteilenden Gemeinde

## III. Gemeinschaftliche Beteiligung einer Vielzahl von Gemeinden an einer landesweiten, mehrheitlich von privaten Anteilseignern beherrschten Netzgesellschaft

- Beteiligungsangebot der E.ON Hanse AG

## Bewertung

### A. Gemeindefortschrittsrecht

Grundsätzlich ist es Gemeinden nach §§ 101 und 102 Gemeindeordnung (GO) möglich, wirtschaftliche Unternehmen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form zu errichten bzw. zu gründen und sich an Unternehmen und deren Gründung zu beteiligen, wenn die folgenden Zulassungsvoraussetzungen, auch „Schrankentrias“ genannt, kumulativ erfüllt sind:

- 1) Ein öffentlicher Zweck, dessen Erfüllung im Vordergrund der Unternehmung stehen muss, rechtfertigt das Unternehmen.
- 2) Das Unternehmen steht nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf.
- 3) Der Zweck kann nicht besser und wirt-

schafflicher auf andere Weise erfüllt werden.

Darüber hinaus muss ein wirtschaftliches Unternehmen der Gemeinde grundsätzlich das sog. „Örtlichkeitsprinzip“ erfüllen, welches sich aus dem Territorialprinzip als Betätigungsgrenze ergibt (s. § 101 Abs. 2 GO).

## Zum Örtlichkeitsprinzip – § 101 Abs. 2 GO:

Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG) ist Grundlage für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden, auch wenn die Gemeinde in der Rechtsform des privaten Rechts handelt. Als Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft werden diejenigen Bedürfnisse und Interessen verstanden, die in der jeweiligen Gemeinschaft wurzeln oder zu ihr in einem besonderen Bezug stehen. In Bezug auf die unter den Ziffern I. bis III. genannten Konstellationen ist das Örtlichkeitsprinzip insbesondere in den Fällen der Übernahme/ Pacht der Netze bzw. der Betriebsführung durch einen (externen) kommunalen Dritten von Bedeutung (s.o., Ziffern II.). Hierzu ist festzuhalten, dass der Bundesgesetzgeber gerade gem. § 46 EnWG (Wegenutzungsverträge) den Wettbewerb um Netze wollte und dass bei einer Vergabe eines Wegenutzungsrechtes etc. an einen Dritten die Zustimmung durch die Gemeinde zu einer Betätigung Dritter auf ihrem Gebiet vorausgesetzt werden kann.

In dem zuvor beschriebenen Rahmen sind dadurch die jeweiligen Gemeinden legitimiert, sich jeweils nicht nur auf dem eigenen Gemeindegebiet, sondern auch in „fremden“ Gemeinden zu betätigen.

## Zum öffentlicher Zweck – § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO:

Die zweite wesentliche Zulässigkeitsvoraussetzung kommunaler Wirtschaftstätigkeit ist die Rechtfertigung durch einen öff-

fentlichen Zweck. Weil sämtliches Handeln der Träger der Staatsgewalt durch einen öffentlichen Zweck gedeckt sein muss, müssen die kommunalen Lieferungen und Leistungen selbst einem öffentlichen Zweck dienen.

Die Verpflichtung auf den öffentlichen Zweck soll zudem nach traditionellem Verständnis von Staats-/Kommunalwirtschaft und Privatwirtschaft einschränkend wirken auf das Wirtschaften der Gemeinden.

Wie sich aus dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichtes ergibt, steht den Gemeinden bei der Beurteilung dieser Frage ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Gerade im umfassenden Bereich der Energieversorgung, welche historisch als klassische Daseinsvorsorge gilt, ist von einem öffentlichen Zweck auszugehen. Daher ist bei dem Kauf von Energienetzen mit oder ohne Aufbau einer eigenen Energieversorgung (Energielieferung) unstrittig ein öffentlicher Zweck und eine Bedarfsdeckung gegeben. Die Frage der Leistungsfähigkeit und der Zweckerfüllung ist immer im Einzelfall zu prüfen, wie noch darzulegen sein wird.

Das Vorliegen eines öffentlichen Zwecks für die Gebietsüberschreitung wird so lange und so weit zu bejahen sein, wie mit dem Hauptzweck des wirtschaftlichen Unternehmens unmittelbar die Wahrnehmung einer einwohnernützigen Aufgabe im eigenen Gemeindegebiet verfolgt wird. Dieser Aspekt ist von besonderer Bedeutung in der oben unter Ziffer III. dargestellten Fallkonstellation der gemeinschaftlichen Beteiligung einer Vielzahl von Gemeinden an einer landesweiten Netzgesellschaft: Anders als in den Fällen, in denen eine Gemeinde die Energienetze vollständig von einem (externen) Dritten besitzen und betreiben lässt und dementsprechend diese Aufgabe selbst gar nicht wahrnimmt (s.o., Ziffer II.), behält jede sich an einer landesweiten Netzgesellschaft beteiligende Gemeinde diese Aufgabe zumindest anteilig; sie nimmt diese allerdings in ihrem Gemeindegebiet gemeinschaftlich mit einer Vielzahl anderer Gesellschafter wahr, so wie sie ihrerseits nun über ihre Anteile an der Netzgesellschaft die Aufgabe auch in anderen Gemeinden anteilig mit wahrnimmt. Hier kann zur Rechtfertigung der Beteiligung an der Gesellschaft nicht allein auf eine generalisierende Betrachtung dergestalt abgestellt werden, dass es landesweit um die (gemeinschaftliche) Erfüllung eines öffentlichen Zwecks gehe. Wichtig ist vielmehr, dass jede Gemeinde mit ihrer Mitgliedschaft in der Gesellschaft die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks speziell in ihrem Gemeindegebiet verfolgt. Daraus resultiert die Notwendigkeit, die Durchsetzbarkeit des ortsbezogenen öffentlichen Zwecks durch ausreichende Mitbestimmungs- und -gestaltungsrechte jeder Gemeinde abzusichern.

### **Zur Leistungsfähigkeit und Bedarfsdeckung – § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO**

Die Zulassungsvoraussetzung „Leistungsfähigkeit und Bedarf“, welche besagt, dass das wirtschaftliche Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf der Gemeinde stehen muss, dient an erster Stelle der Risikobegrenzung. Hierbei handelt es sich um eine Voraussetzung zum Schutz der Gemeinde, die sich bei ihrer wirtschaftlichen Betätigung und hier hauptsächlich bei Höhe und Risiko des Engagements an der Größe und der Leistungsfähigkeit / Wirtschaftskraft der Gemeinde bzw. des Gemeindehaushaltes zu orientieren hat.

Bei der Übernahme von Energienetzen durch die Gemeinde (s.o., Ziffer I.) sind der öffentlichen Zweck und die Bedarfsdeckung, wie oben beschrieben, zu bejahen. Darüber hinaus ist der Bezugspunkt für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit die Finanzkraft der Gemeinde. Ob eine Gefährdung der Leistungsfähigkeit einer Gemeinde vorliegt, muss je Einzelfall im Detail geprüft werden und hängt insbesondere von der Leistungsfähigkeit der Gemeinde selbst, aber auch vom finanziellen Volumen der Transaktion ab. Bei den Energienetzen, als regulierter Markt, ist generell von einem geringeren Risiko auszugehen als im „reinen“ Wettbewerbsmarkt, da sich einerseits die Netzentgelte an den Netzkosten orientieren und andererseits durch die Ermittlung der Erlösobergrenzen durch die Bundesnetzagentur eine Planung der zukünftigen Netzerlöse und der Netzkosten möglich ist.

Der inhaltliche Schwerpunkt der zu prüfenden Fragestellungen bezüglich der Übernahme von Energienetzen liegt im Fachbereich des Energieministeriums und kann vom Innenministerium nicht abschließend bewertet werden. Der Bezug zum Innenministerium reduziert sich auf die kommunalrechtliche Bewertung.

Bei der Übernahme von Energienetzen durch einen (externen) kommunalen Dritten (s.o., Ziffer II.) sind ebenfalls der öffentlichen Zweck und die Bedarfsdeckung zu bejahen. Darüber hinaus ist hier ebenfalls der Bezugspunkt für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit die Finanzkraft der Gemeinde. Dies gilt ganz besonders im Zusammenhang mit gemeindlicher Wirtschafts- tätigkeit außerhalb des Gemeindegebietes.

Wenn eine Gemeinde ein Unternehmen mit einem sehr weit über die Gemeindegrenzen hinausreichenden Aktionsradius errichtet und hierdurch erhebliche finanzielle Investitionen notwendig sind und damit dem Risiko des Verlustes der Investitionen einhergehend oder finanzielle Verluste drohen, kann der notwendige Leistungsfähigkeitsbezug nicht mehr gegeben sein.

Wie bereits beschrieben, kann die Frage,

ob das Kriterium der Leistungsfähigkeit beachtet ist, jeweils nur anhand der Umstände des konkreten Falls festgestellt werden.

Danach sind vor einem gemeindlichen Engagement die wirtschaftlichen Risiken, insbesondere auch nach Worst-Case-Szenarien des geplanten Geschäftsverlaufs zu ermitteln. In Bezug auf die Übernahme von Energienetzen durch einen (externen) kommunalen Dritten ist bei der Prüfung der Zulassungsvoraussetzung „Leistungsfähigkeit“ festzuhalten, dass die bisher dargelegten Denkmodelle auf eine ortsnahe Ausdehnung des eigenen gemeindlichen Stromnetzes zur Erzielung von Synergieeffekte abzielen und andererseits die Bewirtschaftung eines Stromnetzes mit geringeren als den marktüblichen Risiken verbunden ist, so dass hier der Nachweis der Leistungsfähigkeit möglich erscheint.

### **Zur Subsidiarität – § 101 Abs. 1 Nr.3 GO**

In Schleswig-Holstein gilt das Prinzip des „einfachen Schrankentrias“ mit der „einfachen Subsidiaritätsklausel“, welche zur Bedingung macht, dass das wirtschaftliche Handeln der Gemeinden nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden kann. Die Gemeinden haben nachzuweisen, dass die kommunale wirtschaftliche Betätigung mindestens ebenso gut wie andere Maßnahmen zur öffentlichen Zweckerfüllung geeignet ist. Beurteilungsmaßstab dafür, was „besser“ ist, stellt allein die öffentliche Zwecksetzung dar. Hingegen stellt das Kriterium der Wirtschaftlichkeit eine Beziehung zwischen Zwecksetzung und Mitteleinsatz her. Die Kriterien „besser und wirtschaftlicher“ gelten hier kumulativ.

Bei der Übernahme des Stromnetzes durch die Gemeinde oder einen (externen) kommunalen Dritten ist festzuhalten, dass der öffentliche Zweck für die Gemeinde und bei ortsnaher wirtschaftlicher Betätigung außerhalb des Gemeindegebietes für den gemeindlichen Dritten gegeben ist. Den Gemeinden ist es daher generell möglich nachzuweisen, dass die kommunale wirtschaftliche Betätigung mindestens ebenso gut wie andere Maßnahmen, hier weitere Vergabe der Wegennutzungsrechte an den bisherigen Netzbetreiber oder einen anderen privaten Netzbetreiber, zur öffentlichen Zweckerfüllung geeignet ist. Beurteilungsmaßstab dafür, was „besser“ ist, stellt allein die öffentliche Zwecksetzung – Versorgung mit Energie –, dar. Ein qualitativer Unterschied bei der Energieversorgung zwischen Energieversorgungsunternehmen der Gemeinden und der Privatwirtschaft ist nicht zu erkennen.

Bei der Beurteilung des Kriteriums der Wirtschaftlichkeit ist festzuhalten, dass hier eine Beziehung zwischen Zwecksetzung und Mitteleinsatz besteht. Die Krite-

rien „besser und wirtschaftlicher“ gelten hier kumulativ. Allerdings kann aus hiesiger Sicht nicht erkannt werden, dass ein Unterschied in der Wirtschaftlichkeit der Energieversorgung zwischen Energieversorgungsunternehmen der Gemeinden und der Privatwirtschaft besteht, was eine Verneinung der Zulassungsvoraussetzung „Subsidiarität“ zur Folge gehabt hätte.

### B. Gemeindehaushaltsrecht:

Durch die dargestellten Modelle zur Übernahme der Netze entsteht bei den Gemeinden ein erheblicher Finanzmittelbedarf, der regelmäßig nur durch eine Kreditaufnahme zu decken sein wird. Nach § 85 Abs. 1 GO bzw. § 95 g Abs. 1 GO dürfen Kredite nur unter der Voraussetzung des § 76 Abs. 3 GO und nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und

Umschuldung aufgenommen werden.

Zu den Investitionen gehören alle Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens, d. h. von Vermögensgegenständen, die dauernd dem Geschäftsbetrieb, hier also dem öffentlichen Zweck, dienen. Auch der Erwerb von Gesellschaftsanteilen bzw. die Aufbringung des Stammkapitals und ggf. weiteren Eigenkapitals für die Errichtung einer Gesellschaft, eines Eigenbetriebes oder einer Anstalt des öffentlichen Rechts ist als Investition i. S. der §§ 85 Abs. 1 bzw. 95 g Abs. 1 GO zu bewerten.

Für die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kredite gilt – soweit Genehmigungspflicht vorliegt – § 85 Abs. 2 GO bzw. § 95 g Abs. 2 GO. Auf den Runderlass zur Kreditwirtschaft der Gemeinden vom 20. September 2007 (Amtsbl. Schl.-

H. S. 1055) wird hingewiesen; und hier insbesondere auf Ziffer 2.3 Nr. 3 (rentierliche Maßnahmen).

Für Eigenbetriebe gilt nach § 12 EigVO § 95 g GO entsprechend.

### C. EU-Beihilferecht

Auf das EU-Beihilferecht und sich daraus ggf. ergebene Notifizierungspflichten bei der EU-Kommission wird ebenso wie auf die Bürgerschaftserlasse vom 17. Juli 2008 (IV 305 – 163.101 – § 86) und vom 23. Oktober 2008 (IV 343 – 517.220 – 71) hingewiesen. Sämtliche Informationen zum EU-Beihilfenrecht für Gemeinden sind im Internetauftritt der Landesregierung Schleswig-Holstein auf den Seiten des Innenministeriums (<http://www.schleswig-holstein.de>) im Bereich „Kommunales und Sport“ zu finden.

## Zehn Jahre MarktTreff – ein Erfolgsmodell in Schleswig-Holstein

Dieter Witasik, Ingwer Seelhoff, ews group gmbh, Lübeck

Was im Jahr 1999 in der Gemeinde Steinfeld (Kreis Schleswig-Flensburg) als neues Konzept für die gemeindliche Nahversorgung begann, hat sich mittlerweile zu einem vielbeachteten Erfolgsmodell mit 25 Standorten in Schleswig-Holstein entwickelt. Der SPIEGEL schrieb im November 2009 nach einem Besuch der Gemeinde Gülzow gar „MarktTreff ist der Tante-Emma-Laden des 21. Jahrhunderts“. Zehn Jahre MarktTreff: Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag hat das MarktTreff-Projekt von der ersten Stunde an begleitet und als offizieller Partner mitentwickelt. Jörg Bülow, Geschäftsführer des Gemeindetages, bringt das Angebot und die Vorteile auf eine einfache Formel: „MarktTreffs machen ländliche Gemeinden lebens- und liebenswert.“

Die Ausgangslage in den Dörfern war meist gleich und problematisch: Der letzte bestehende Einkaufsladen schloss seine Pforten, das alte Kaufmannsmodell war am Ende. Ein Szenario, das die Strategen im heutigen Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MLUR) 1999 auf den Plan rief. Ein neues Modell sollte die Herausforderungen des Marktes und die Ansprüche der Kundinnen und Kunden erfüllen. Seitdem werden Bürgerinnen und Bürger am Planungsprozess beteiligt, sie entwickeln ihr eigenes, lokales Versorgungskonzept. Neben dem Kerngeschäft „Einkaufsladen“ sollen moderne Dienstleistungen und Treffmöglichkeiten das Angebot ergänzen – alles unter einem Dach. Damit waren das Drei-Säulen-Modell und der griffige Name „MarktTreff“ geboren. Als weiterer Erfolgsfaktor hat sich das bürgerschaftliche Engagement herausgestellt: Was nützt das beste

Angebot, wenn es nicht genutzt, gelebt und angenommen wird. Zudem bietet das Land seine finanzielle Unterstützung an: Die reinen Infrastrukturmaßnahmen erhalten eine Förderung. Träger der MarktTreffs sind die Gemeinden. Dennoch verlief der Weg nicht immer glatt, Betreiber eines MarktTreffs benötigen schon eine besondere Eignung und überdurchschnittliches Engagement sowie eine hohe Verbundenheit mit ihrem Dorf und dem Ladengeschäft.

Welche Auswirkungen die Eröffnung eines MarktTreffs auf das dörfliche Leben hat, schildert anschaulich der Bürgermeister der lauenburgischen Gemeinde Koberg, Jörg Smolla. „Die Gemeinde hat einen regelrechten Sprung nach vorn gemacht. Einkaufen im Ort und sich dabei treffen ist wieder selbstverständlich. Dazu kommen ein Mittagstisch, der besonders von Schülern und ‚Kochfaulen‘ genutzt wird, und ein abwechslungsreiches Kultur- und Veranstaltungsangebot mit Livemusik, Kunstausstellungen, Theater- und Spieleabenden für alle Generationen. Jüngst sind wir

beim landesweiten Wettbewerb ‚Unser Dorf hat Zukunft‘ die Nummer zwei geworden.“ Darauf und auf den MarktTreff sei man in Koberg stolz, so Smolla.

Die Bedeutung der gesunden Ernährung – dem LandFrauenVerband Schleswig-Holstein schon lange ein Anliegen – ist in den vergangenen Jahren stärker ins Blickfeld gerückt. Da MarktTreffs einen Schwerpunkt bei Produkten aus der Region haben, war es nur folgerichtig, dass Landfrauen gemeinsam mit MarktTreffs das Projekt „Kochen für Kids“ (insbesondere mit regionalen Produkten) ins Leben riefen. Eindrucksvoller Start war in der Gemeinde Brodersby (Kreis Schleswig-Flensburg): 16 Jungen und Mädchen zwischen vier und zwölf Jahren kamen zum ersten „Ernährungsnachmittag“, bei dem sie unter Anleitung von fünf Landfrauen des Landfrauenvereins Südangeln leckere Kartoffelsuppe und frischen Obstsalat zubereiteten. Alle strahlten um die Wette, so viel Spaß hatten Jung und Alt an der gemeinsamen Aktion. Zugleich stellte MarktTreff das Motto „lernendes Projekt“ einmal ganz anders unter Beweis – und: Fortsetzung folgt.

Herrmann-Josef Thoben, „Mann der ersten Stunde“ aus dem MLUR, zeigt sich zufrieden über derartige Aktionen und fasst sein Resümee so zusammen: „MarktTreff ist heute ein Aushängeschild für Schleswig-



Bürgermeister aus MarktTreff-Gemeinden treffen sich zum Erfahrungsaustausch



Alles für den täglichen Einkauf – im MarktTreff Gülzow

Holstein. Das verdanken wir dem täglichen Engagement vieler Akteure in bereits 25 Gemeinden. Und es sollen noch einige

dazukommen.“ Zugleich kündigt Thoben eine verstärkte Ausdehnung der MarktTreff-Idee auf Themen wie Gesundheit und



Treffpunkt MarktTreff Brodersby: Kinder kochen mit Produkten der Region

## Der SHHB sucht schöne Alleen in Schleswig-Holstein

Iris Haulsen, Schleswig-Holsteinischer Heimatbund

Die Wahrung und Pflege von Alleen ist ein wesentliches Ziel des SHHB. Als eine von mehreren Aktionen rund um die Alleen des Landes startete der SHHB am 4. März 2010 den landesweiten Alleenwettbewerb. Umweltministerin Dr. Juliane Rumpf übernahm die Schirmherrschaft.

Alleen sind Teil der Geschichte unseres Landes, sie prägen unsere Kulturlandschaft und fördern nachhaltig Umwelt und Natur. Seit 2008 ist der SHHB mit verschiedenen Projekten an der Förderung der Alleen in Schleswig-Holstein maßgeblich beteiligt. So hat der SHHB den Allendfonds gestartet mit dem Ziel, bestehende Alleen in ihrem Bestand zu fördern und Neupflanzungen zu unterstützen. Heraus-

ragendes Beispiel für diese Arbeit ist die Wiederbegrünung der historischen Chaussee Kiel-Altona, die gemeinsam mit dem Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr und der Stadt Neumünster vorangetrieben wird.

Mit dem landesweiten Alleenwettbewerb setzt der SHHB in diesem Jahr nicht nur seine Wettbewerbstadtition fort, sondern er gibt mit der Veranstaltung einen weiteren Impuls dafür, das öffentliche Interesse auf die schönen Alleen in unserem Land, ihren landschaftsästhetischen Wert und ihre ökologische Bedeutung zu lenken.

Der Wettbewerb richtet sich an alle Kommunen und privaten Eigentümer. Bewertet werden die Bewerbungen von einer unab-

Bildung im ländlichen Raum an. Die Themenfelder der lokalen und regionalen Nahversorgung müssten noch mehr ins Blickfeld gerückt werden. Dazu Thoben ergänzend: „Dies ist aus unserer Sicht notwendig, zumal wir neue Ansätze und Konzepte bei der regionalen Nahversorgung mit den AktivRegionen und ihren Gemeinden entwickeln und umsetzen wollen.“

Auf den besonderen Stellenwert, der den MarktTreffs in Schleswig-Holstein bei der weiteren Entwicklung der ländlichen Räume zukommt, weist Landeslandwirtschaftsministerin Dr. Juliane Rumpf hin. „Zusätzliche Bildungsangebote in den MarktTreffs werden unseren Dörfern gut tun. Damit stärkt unser Land seine Innovationskraft im ländlichen Raum.“ Aus gutem Grund interessiert sich die Öffentlichkeit in ganz Deutschland für das MarktTreff-Modell. Immer häufiger würden Delegationen in die MarktTreff-Standorte kommen, um sich vor Ort zu informieren.

Außer dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag und dem Land Schleswig-Holstein sind landesweite Partner der MarktTreffs: Akademie für die Ländlichen Räume Schleswig-Holsteins, Bauernverband Schleswig-Holstein, Deutsches Rotes Kreuz (Landesverband Schleswig-Holstein), Diakonisches Werk Schleswig-Holstein, IHK Schleswig-Holstein, Kassenärztliche Vereinigung Schleswig-Holstein, Landesfeuerwehrverband Schleswig-Holstein, LandFrauenVerband Schleswig-Holstein, Landjugendverband Schleswig-Holstein, Landessportverband Schleswig-Holstein, Landesverband der Volkshochschulen Schleswig-Holsteins, Nordelbische Evangelisch-Lutherische Kirche, Schleswig-Holsteinischer Heimatbund, Verband Wohneigentum (Siedlerbund Schleswig-Holstein). Medienpartner sind der sh:z und das Bauernblatt, dem Beirat gehört zudem der NDR an.



hängigen Jury. Für den Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag wirkt mit seiner langjährigen Erfahrung und seinem hohen Engagement Werner Schumacher in der Jury mit.

Weitere Mitglieder der Jury sind neben Dr. Holger Gerth vom SHHB, Klaus Dürkop, Landesbeauftragter für Naturschutz, Christine Düwel vom Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, Fritz Heydemann als Vorstandsmitglied des

NABU, Hans Jacobs von der Schutzgemeinschaft Deutscher Wald, Dr. Frank Schoppa vom Bund der Baumschulen, Wolf-Oliver Graf von Baudissin für die AG Grundbesitz e.V. sowie Dr. Henning Höppner, MdL, Vorsitzender des SHHB-Siedlungsausschusses.

Die Jury hat einen Katalog mit Kriterien erarbeitet, die mit einer Punktzahl bewertet werden. Ausschlaggebend für eine hohe Punktzahl sind z. B. Alter und Länge der Allee, die architektonische Anbindung der Allee (Sichtachse) und der Baumbestand sowie das Erscheinungsbild. Wichtig ist aber in jedem Fall auch das Engagement des Trägers bzw. des Eigentümers für den Erhalt dieses Landschaftselements. Initiativen, die das Erscheinungsbild und damit u.a. die Geschlossenheit der Allee bewahren und fördern, werden bei der Punktevergabe besonders berücksichtigt. Aber auch Neupflanzungen werden in der Kategorie „Nachwuchspreis“ bewertet. So bleiben Alleen, die erst in den letzten drei Jahrzehnten gepflanzt wurden, gegenüber historischen Anpflanzungen nicht ohne Chance.

Die schönen Alleen werden von der Umweltministerin ausgezeichnet; eine entsprechende Tafel des SHHB, die an der Allee angebracht werden kann, weist auf die Auszeichnung hin. Über alle teilnehmenden Alleen wird in der Zeitschrift „Schleswig-Holstein“ in loser Folge berichtet.

Der von der Umweltlotterie BINGO geförderte Alleenwettbewerb startete am 4. März 2010, Bewerbungen sind bis Ende Mai 2010 möglich.

Den vollständigen Kriterienkatalog und alle weiteren Informationen sowie die Kontaktdaten finden Sie unter [www.heimatbund/Alleenwettbewerb](http://www.heimatbund/Alleenwettbewerb). Besuchen Sie auch unser Magazin, in dem über den Wettbewerb ausführlich berichtet wird unter [www.schleswig-holstein.sh](http://www.schleswig-holstein.sh).

Der SHHB freut sich über viele Bewerbungen.



*Gut Kriseby*



*Emkendorfer Allee*

## Der Vertrag von Lissabon auf einen Blick

Text zusammengestellt aus Materialien der EU von Ute Bebensee-Biederer, stellv. Geschäftsführerin des SHGT

Am 1. Dezember 2009 ist der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten. Damit enden die mehrjährigen Verhandlungen über die institutionelle Reform der EU.

Der Vertrag von Lissabon ersetzt die bestehenden Verträge nicht – er ändert sie lediglich ab. Durch den neuen Vertrag erhält die Europäische Union den rechtlichen Rahmen und die Mittel, die notwendig sind, um künftige Herausforderungen zu bewältigen und auf die Bedürfnisse der Bürger einzugehen. Dazu sieht der Vertrag Folgendes vor:

1. Ein demokratischeres und transparenteres Europa, in dem das Europäische

Parlament und die nationalen Parlamente eine größere Rolle spielen, und in dem die Bürger mehr Möglichkeiten haben, sich Gehör zu verschaffen, und ein klareres Bild davon haben, wer auf welcher Ebene wofür zuständig ist.

- Ein stärkeres Europäisches Parlament: Die Kompetenzen des direkt gewählten Europäischen Parlaments in Bezug auf die Gesetzgebung, den Haushalt und internationale Übereinkommen werden erweitert. Durch die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens bei der Beschlussfassung besteht zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat

bei einem erheblichen Teil der EU-Rechtsvorschriften Gleichberechtigung.

- Stärkere Einbeziehung der nationalen Parlamente: Die Parlamente der Mitgliedstaaten haben mehr Möglichkeiten, sich in die Arbeit der EU einzubringen. Es wird noch mehr darauf geachtet, dass die Europäische Union nur dann tätig wird, wenn auf Ebene der EU bessere Ergebnisse erzielt werden können. Die Einhaltung dieses „Subsidiaritätsprinzips“ wird mit Hilfe einer neu geschaffenen Regelung verstärkt kontrolliert. Dies und die Tatsache, dass auch das Europäische Parlament mehr Gewicht erhält, sorgt für einen Zuwachs an Demokratie und Legitimität in der Funktionsweise der EU.
- Stärkeres Mitspracherecht der Bürger: Dank der Bürgerinitiative haben eine Million Bürger aus verschiedenen Mitglied-

staaten die Möglichkeit, die Kommission aufzufordern, neue politische Vorschläge zu unterbreiten.

- Wer macht was: Mit der eindeutigen Zuordnung der Zuständigkeiten wird die Beziehung zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union klarer.
  - Freiwilliger Austritt aus der Union: Der Vertrag von Lissabon sieht erstmals die Möglichkeit zum Austritt eines Mitgliedstaates aus der Union vor.
2. Ein effizienteres Europa mit vereinfachten Arbeitsmethoden und Abstimmungsregeln, schlanken und modernen Institutionen, angepasst an 27 Mitgliedstaaten und mit erhöhter Handlungsfähigkeit in den Schwerpunktbereichen der heutigen EU. Dazu zählen:
- Schnelle und effiziente Entscheidungsfindung: Die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat wird auf neue Politikbereiche ausgedehnt, um so eine schnellere und effizientere Entscheidungsfindung zu begünstigen. Ab 2014 wird die qualifizierte Mehrheit nach der doppelten Mehrheit von Mitgliedstaaten und Bevölkerung berechnet und ist damit Ausdruck der doppelten Legitimität der Europäischen Union. Eine doppelte Mehrheit ist dann erreicht, wenn 55 % der Mitgliedstaaten, die gemeinsam mindestens 65 % der europäischen Bevölkerung auf sich vereinen, zustimmen.
  - Stabilere und schlankere Institutionen: Auf der Grundlage des Vertrags von Lissabon wird erstmals ein Präsident des Europäischen Rates gewählt. Seine Amtszeit beträgt zweieinhalb Jahre. Die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament werden sich direkt auf die Wahl des Kommissionspräsidenten auswirken. Außerdem enthält der Vertrag neue Bestimmungen für die künftige Zusammensetzung des Europäischen Parlaments sowie klarere Regeln für die engere Zusammenarbeit und die Finanzvorschriften.
  - Verbesserung der Lebensbedingungen: Der Vertrag von Lissabon verbessert die Handlungsfähigkeit der EU in politischen Bereichen, die für die heutige EU und ihre Bürger Priorität haben. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Freiheit, Sicherheit und Recht und vor allem für die

Terrorismus- und Verbrechensbekämpfung. In geringerem Maße gilt dies auch für Bereiche wie Energiepolitik, öffentliche Gesundheit, Zivilschutz, Klimawandel, Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, Forschung, Raumfahrt, räumlicher Zusammenhalt, Handelspolitik, humanitäre Hilfe, Sport, Tourismus und administrative Zusammenarbeit.

3. Ein Europa der Rechte und Werte, der Freiheit, Solidarität und Sicherheit, das die Werte der Europäischen Union fördert, die Charta der Grundrechte in das europäische Primärrecht einbindet, neue Instrumente der Solidarität vorsieht und die europäischen Bürger besser schützt. Das beinhaltet:
- Demokratische Werte: Der Vertrag von Lissabon nennt und bekräftigt die Werte und Ziele, auf denen die Europäische Union aufbaut. Diese Ziele dienen als Richtschnur für die europäischen Bürger und zeigen darüber hinaus, was Europa seinen internationalen Partnern anbieten kann.
  - Bürgerrechte und Charta der Grundrechte: Der Vertrag von Lissabon baut auf bestehenden Rechten auf und führt neue Rechte ein. Insbesondere garantiert er die Freiheiten und Grundsätze, die in der Charta der Grundrechte verankert sind, und verleiht den Bestimmungen der Charta Rechtsverbindlichkeit. Der Vertrag betrifft politische, wirtschaftliche, soziale und Bürgerrechte.
  - Freiheiten der europäischen Bürger: Der Vertrag von Lissabon garantiert und stärkt die „vier Grundfreiheiten“ sowie die politische, wirtschaftliche und soziale Freiheit der europäischen Bürger.
  - Solidarität zwischen Mitgliedstaaten: Der Vertrag von Lissabon sieht vor, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam und solidarisch handeln, wenn ein Mitgliedstaat Opfer eines terroristischen Anschlags oder einer Naturkatastrophe bzw. einer vom Menschen verursachten Katastrophe wird. Dasselbe gilt im Falle von Problemen im Energiebereich.
  - Mehr Sicherheit für alle: Die EU erhält mehr Kompetenzen in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht, wodurch ihre Fähigkeit zur Verbrechens- und Ter-

rorismusbekämpfung erheblich gestärkt wird. Neue Bestimmungen zum Zivilschutz, zur humanitären Hilfe und zur öffentlichen Gesundheit zielen ebenfalls darauf ab, die EU im Falle von Anschlägen auf die Sicherheit europäischer Bürger noch handlungsfähiger zu machen.

4. Europa als Global Player: Dies wird durch eine Zusammenfassung aller außenpolitischen Instrumente der EU sowohl bei der Entwicklung neuer Strategien als auch bei der Entscheidungsfindung erreicht. Durch den Vertrag von Lissabon kann Europa in den Beziehungen zu seinen internationalen Partnern eine klare Position einnehmen. Mit dem Vertrag werden die wirtschaftlichen, humanitären, politischen und diplomatischen Stärken Europas zur Förderung der europäischen Interessen und Werte weltweit nutzbar gemacht, wobei die besonderen außenpolitischen Interessen der Mitgliedstaaten gewahrt bleiben.
- Ein neuer Hoher Vertreter der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, gleichzeitig Vizepräsident der Europäischen Kommission, erhöht den Einfluss, die Stimmigkeit und die Wahrnehmbarkeit der Außenpolitik der EU.
  - Ein neuer Europäischer Auswärtiger Dienst unterstützt den Hohen Vertreter in seiner Arbeit.
  - Die Europäische Union erhält Rechtspersönlichkeit und vergrößert dadurch ihre Verhandlungsmacht, so dass sie auf internationaler Ebene effizienter auftreten kann und für Drittländer und internationale Organisationen als Partner greifbarer wird.
  - Durch Fortschritte in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird es zwar weiterhin besondere Beschlussfassungsregeln geben, doch wird gleichzeitig der Weg geebnet für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen kleineren Gruppen von Mitgliedstaaten.

Weitere Informationen zu diesem Thema sind im Internet abrufbar unter: [http://euro.pa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_de.htm](http://euro.pa.eu/lisbon_treaty/glance/index_de.htm)

## Zur Vereinbarkeit von „Einheimischenmodellen“ mit dem Europarecht

**EU-Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der Förderung Ortsansässiger durch vergünstigte Grundstücksveräußerungen seitens einiger Gemeinden**

Sven Scholze, stud iur., Praktikant beim SHGT

### Einführung

Mit dem Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 greift die Europäische Kom-

mission die so genannten Einheimischenmodelle einiger Gemeinden an, wonach beim Verkauf von Grundstücken unter-

schiedliche Quadratmeterpreise für Ortsansässige und für Nichtortsansässige verlangt werden.

Durch diese Privilegierung Ortsansässiger wollen die Gemeinden besonders in tourismusgeprägten Gegenden einer überstarken Nachfrage von außen entgegenwirken und der ortsansässigen Bevölkerung eine Zutrittsmöglichkeit zum Grundstücksmarkt erhalten.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Bröll "Einheimischenmodelle – Ist die Gefahr aus Brüssel gebannt?" Bayerischer Gemeindetag 2008, 439-440, 439.

Durch die Nachfrage von außen steigen im Umfeld von Ballungszentren oder in landschaftlich reizvollen Erholungsgebieten die Grundstückspreise in einer Weise, dass häufig weniger einkommensstarke ortsansässige Bürger und junge Familien, die in der Gemeinde erwerbstätig sind, nicht mehr zu angemessenen Preisen Wohnbauland erwerben können und aus den betroffenen Gemeinden wegziehen müssen.<sup>2</sup> Gegen diese Abwanderung erwerbstätiger Personen aus den Gemeinden und Ersetzung durch Besitzer von Zweitwohnsitzen, die nur gelegentlich im Gemeindegebiet anwesend sind, soll durch Einheimischenmodelle entgegengewirkt werden. Gleichzeitig soll erreicht werden, dass die erwerbstätigen Ortsansässigen in der Gemeinde verbleiben und keine Trabantenstädte entstehen.<sup>3</sup> Rechtsgrundlage der Einheimischenmodelle bildet § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB, wonach als stadtplanerisches Ziel ausdrücklich die Wohnraumdeckung der ortsansässigen Bevölkerung genannt wird. Auch wenn die Einheimischenmodelle im einzelnen rechtlich unterschiedlich ausgestaltet sind,<sup>4</sup> ist ihnen doch gemeinsam, dass sie im Vorfeld der Bauleitplanung aufgestellt werden und aus einem Vertragswerk bestehen, das die spätere Bebauung der Grundstücke durch einheimische Bürger sicher stellen soll.<sup>5</sup>

#### Verfahrensverlauf

Im Jahr 2007 hat die Europäische Kommission erstmals Bedenken in Bezug auf die Einheimischenmodelle geäußert und gemäß Art. 226 EGV (Art. 258 AEUV) ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet, nachdem sich ein niederländischer Bürger bei der Kommission über die Bevorzugung Ortsansässiger bei der Vergabe von Baugrundstücken durch die Gemeinde Selfkant in Nordrheinwestfalen beschwert hatte.

Nach weiteren Beschwerden über Einheimischenmodelle in bayerischen Gemeinden weitete die Kommission mit ergänzendem Mahnschreiben vom 9. September 2009 das Vertragsverletzungsverfahren auf weitere Einheimischenmodelle aus. Die Bundesregierung hat am 4. Februar 2010 auf dieses Mahnschreiben der Kommission geantwortet und die Einheimischenmodelle verteidigt.

#### Standpunkt der EU-Kommission

Aus Sicht der Kommission stellt die An-

knüpfung an den Wohnsitz zur Förderung Ortsansässiger eine verdeckte Diskriminierung von EU-Ausländern dar. So wirke sich eine Vereinbarung, die an den Wohnsitz anknüpft, hauptsächlich zum Nachteil der Angehörigen anderer Mitgliedsstaaten aus, da Gebietsfremde meist Ausländer seien.<sup>6</sup>

Diese Diskriminierung sei nur durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls zu rechtfertigen.

Die Kommission erkennt dabei grundsätzlich den Wunsch der Gemeinden nach einer Aufrechterhaltung einer ausgewogenen demografischen Struktur als ein solches Allgemeininteresse an. So sei insbesondere die Förderung des Verbleibs und der Niederlassung junger Erwachsener und von Paaren mit Kindern sowie erwerbstätiger Personen im Gemeindegebiet ein legitimes Förderungsziel.<sup>7</sup> Dieses Förderungsziel müsse jedoch auch eindeutig beschrieben sein. Eine bloße Begünstigung Ortsansässiger gegenüber Nichtortsansässiger genügt der Kommission dagegen nicht als Förderungsziel.

Gleichzeitig mahnt die Kommission an, dass die Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels hinreichend bestimmt und geeignet sein müssen, um eine ausgewogene demografische Struktur zu erhalten. Die bloße Anknüpfung an die Ortsangehörigkeit stellt nach Auffassung der Kommission kein geeignetes Kriterium dar, um eine ausgewogene demografische Struktur zu erhalten.<sup>8</sup> Neben der Ortsangehörigkeit seien weitere Vergabekriterien, wie Familienstand oder Erwerbstätigkeit zu berücksichtigen. Daneben müsse auch ein sofortiger Wiederverkauf der günstigen Grundstücke der Erwerber zu höheren Preisen verhindert werden, indem der Erwerber per Auflage an das Grundstück gebunden wird, um sich dort niederzulassen und zu wohnen.

#### Standpunkt der Bundesregierung

Die Bundesregierung erkennt in ihrer Stellungnahme vom 4. Februar 2010 die Kritikpunkte der Kommission an, weist zugleich aber daraufhin, dass in den Gemeinden sowohl eine genaue Beschreibung des Förderungsziels vorliege als auch die Förderungskriterien im Einzelnen geeignet und erforderlich seien, um eine ausgewogene demografische Struktur zu erhalten. So würden im Einzelnen bei der Vergabe weitere Kriterien wie beispielsweise Einkommen, Vermögensverhältnisse, familiäre Situation, Zeitraum der Orts-

angehörigkeit und vorhandener Immobilienbesitz berücksichtigt.

Die Bundesregierung gelangt daher in ihrem Antwortschreiben zu dem Ergebnis, dass die Einheimischenmodelle nicht gegen das Europarecht verstoßen.

Die Erhaltung einer ausgewogenen demografische Struktur rechtfertige eine mittelbare Benachteiligung von EU Ausländern durch das Instrument der Einheimischenmodelle, da diese konkret auf dieses Ziel ausgerichtete Förderungsmaßnahmen darstellen und verhältnismäßig seien. Daneben hat die Bundesregierung ihre Bereitschaft geäußert, mit der Europäischen Kommission die Förderkonzepte und deren überragende Bedeutung für den regionalen und sozialen Zusammenhalt in den betroffenen Regionen zu erörtern.

#### Ausblick

Das Vorverfahren zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts und der förmlichen Anhörung des Mitgliedstaates ist zwar noch nicht abgeschlossen, so dass noch keine abschließende Stellungnahme der Kommission vorliegt, jedoch lässt sich bereits in diesem Stadium des Verfahrens festhalten, dass die Gemeinden bei der Förderung Ortsansässiger durch Einheimischenmodelle bestimmte Anforderungen beachten sollten.

Neben einer eindeutigen Beschreibung des Förderungsziels der Erhaltung einer ausgewogenen demografischen Struktur müssen auch die Förderungskriterien zielgenau bestimmt werden, um eine optimale Zielverfolgung zu gewährleisten und eine Beeinträchtigung Nichtortsansässiger zu vermeiden.

<sup>2</sup> Grziwotz "Risiken für Einheimischenmodelle und Gestaltungsvorschläge" KommJur 2007, 450-453, 450.

<sup>3</sup> Bock "Einheimischenmodelle" DNotZ 2009, 878-879, 878

<sup>4</sup> Vgl. zu den einzelnen Modellen Portz "Einheimischenmodelle im Visier der EU" Stadt und Gemeinde 2007, 439-440, 440.

<sup>5</sup> Bröll Bayerischer Gemeindetag 2008, 439.

<sup>6</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 Ergänzendes Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 9. September 2009 S. 4.

<sup>7</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 Ergänzendes Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 9. September 2009 S. 5.

<sup>8</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 Ergänzendes Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 9. September 2009 S. 6.

<sup>9</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 4. Februar 2010 S. 5.

<sup>10</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2006/4271 Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 4. Februar 2010 S. 15.

## Aus der Rechtsprechung

#### Amtsordnung – Wahl des Amtsausschusses

Art. 28 GG, Art. 2 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1, Art. 44 Abs. 2 Nr. 2, Art. 46 Abs. 1, Art. 46 Abs. 2 LV SH, §§ 5 Abs. 1 S. 1, 5

#### Abs. 4, 9 AO SH

1. Die Amtsordnung ist mittlerweile insofern mit Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV unvereinbar, als sie in § 5 Abs. 1 Satz 1 die Möglichkeit

eröffnet, dass sich die Ämter in Folge zunehmender Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben durch die Gemeinden zu Gemeindeverbänden entwickeln, sie aber für

- diesen Fall in § 9 keine unmittelbare Wahl der Mitglieder des Amtsausschusses als des zentralen Entscheidungsorgans der Ämter durch das Volk vorsieht.
2. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, die verfassungswidrige Rechtslage bis spätestens zum 31. Dezember 2014 durch eine Neuregelung zu beseitigen. Bis dahin bleibt § 9 AO insgesamt anwendbar. § 5 Abs. 1 Satz 1 AO bleibt bis dahin insofern anwendbar, als die Vorschrift die Rechtsgrundlage für Übertragungen bildet, die bis einschließlich 26. Februar 2010 erfolgt sind.
  3. Gemeindeverbände sind die zur Erfüllung von Selbstverwaltungsaufgaben gebildeten Gebietskörperschaften (formelle Gemeindeverbände) und diesen nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben vergleichbare kommunale Zusammenschlüsse (materielle Gemeindeverbände; im Anschluss an BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff.).
  4. Ermöglicht der Gesetzgeber durch § 5 Abs. 1 Satz 1 AO einen unterschiedlichen Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben bei den einzelnen Ämtern, so ist die Entwicklung der Institution Amt zum Gemeindeverband nach der gesetzgeberischen Konzeption bereits abgeschlossen, wenn ein erstes Amt einen den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbaren Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben erlangt.
  5. Eine gewählte Volksvertretung muss nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV bereits bei der gesetzgeberischen Ausgestaltung einer Institution als Gemeindeverband vorgesehen sein.
  6. Überlässt der Gesetzgeber die Entscheidung über die Ausgestaltung der Ämter zum (materiellen) Gemeindeverband infolge einer offenen Aufgabenzuweisung einem von ihm unmittelbar nicht mehr steuerbaren dynamischen Prozess, so hat er Vorkehrungen zu treffen, mit denen er entweder dieser Entwicklung entgegenwirkt oder dass im Falle einer Entwicklung zum Gemeindeverband durch Aufgabenzuwachs unmittelbar eine gewählte Volksvertretung eingerichtet wird.
  7. Entscheidet er sich hierfür nicht, so trifft ihn spätestens dann die Pflicht, eine gewählte Volksvertretung einzurichten, wenn sich eine solche Entwicklung infolge erheblichen qualitativen und / oder quantitativen Aufgabenzuwachses abzeichnet.

8. Der Gesetzgeber hat sich mit § 5 Abs. 1 Satz 1 AO für eine offene Aufgabenzuweisung entschieden und damit die Entscheidung über die Ausgestaltung der Ämter zum (materiellen) Gemeindeverband einem von ihm unmittelbar nicht mehr steuerbaren dynamischen Prozess überlassen. Ihn trifft von Verfassungswegen eine Nachbesserungspflicht, weil sich erste Ämter nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben Gemeindeverbänden jedenfalls annähern.
9. Weder enthält § 5 Abs. 1 Satz 1 AO selbst eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter noch folgt eine solche aus anderen Gesetzen, insbesondere nicht aus der Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung (Art. 46 Abs. 1 LV).
10. Der Verstoß von § 5 Abs. 1 Satz 1 und § 9 AO gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV lässt sich nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung ausräumen.

**Urteil des Landesverfassungsgerichts (LVerfG) vom 26. Februar 2010, Az. 1/09**

Aus den Gründen:

Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob die Landesverfassung (LV) es angesichts des gegenwärtigen Aufgabenstandes der Ämter gebietet, dass die Einwohnerinnen und Einwohner auch in den Ämtern eine Vertretung haben, die aus unmittelbaren Wahlen hervorgegangen ist.

I.

1. Das Verfahren knüpft an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – (BVerfGE 52, 95 ff.) an. Dem Bundesverfassungsgericht war seinerzeit gemäß Art. 37 Abs. 2 Landessatzung (LS) auf Grundlage des Art. 99 Grundgesetz (GG) die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb des Landes Schleswig-Holstein übertragen. Durch das am 27. Oktober 2006 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vom 17. Oktober 2006 (GVOBl. S. 220; vgl. Art. 44 LV) in Verbindung mit dem Gesetz über das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht (Landesverfassungsgerichtsgesetz – LVerfGG –) vom 10. Januar 2008 (GVOBl. S. 25) ist diese Zuständigkeit am 1. Mai 2008 auf das neu errichtete Landesverfassungsgericht übergegangen, das insoweit Funktionsnachfolger des Bundesverfassungsgerichts ist.

2. In seinem Urteil vom 24. Juli 1979 (a. a. O.) hatte das Bundesverfassungsgericht ausgehend vom Aufgabenbestand der

Ämter im Jahr 1979 die Frage, ob Art. 2 Abs. 2 LS es gebietet, dass die Einwohnerinnen und Einwohner auch in den Ämtern eine Vertretung haben, die aus unmittelbaren Wahlen hervorgegangen ist, verneint. Gemeindeverbände im Sinne des Art. 2 Abs. 2 LS seien nur die zur Erfüllung von Selbstverwaltungsaufgaben gebildeten Gebietskörperschaften und diesen nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben vergleichbare kommunale Zusammenschlüsse.

II. 1. (...)

2. Ämter bestanden in Schleswig-Holstein bereits, als die Landessatzung am 12. Januar 1950 in Kraft trat (vgl. dazu die Amtsordnung vom 6. August 1947, GVOBl. S. 38). Ihr Aufgabenkreis und ihre rechtliche Stellung sind inzwischen mehrfach neu gefasst worden, zuletzt durch die Amtsordnung für Schleswig-Holstein (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. S. 112, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. März 2009, GVOBl. S. 93). Zur Zeit gibt es 87 Ämter mit insgesamt 1.036 amtsangehörigen Gemeinden und kleineren Städten. Ihre Einwohnerzahl reicht von rund 1.300 beim Amt Pellworm – ohne eigene Verwaltung – bis zu knapp 40.000 im Amt Südtondern. Die Zahl der amtsangehörigen Gemeinden bewegt sich zwischen drei bei den Ämtern Haseldorf, Oeversee und Schrevenborn und 34 im Amt Kirchspielslandgemeinden Eider. Zwei Ämter sind kreisübergreifend (Amt Großer Plöner See und Amt Itzstedt). Daneben gibt es weiterhin amtsfreie Gemeinden, von denen drei die Verwaltungsgeschäfte im Wege einer Verwaltungsgemeinschaft durch ein Amt führen lassen und vier kreisfreie Städte. Von den 87 Ämtern verfügen 75 über eine eigene Amtsverwaltung, wobei diese in neun Fällen durch eine amtsangehörige Gemeinde geführt wird. Die verbleibenden zwölf Ämter werden im Wege einer Verwaltungsgemeinschaft durch eine amtsfreie Gemeinde verwaltet (näher: Bülow, Die Gemeinde SH 2009, 98 <101-103>).

Die Ämter sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie bestehen aus Gemeinden, die seit der Änderung des § 1 Abs. 1 Satz 1 AO durch das Erste Verwaltungsstrukturreformgesetz vom 28. März 2006 (GVOBl. S. 28) nicht mehr demselben Kreis angehören müssen. Die Ämter dienen der Stärkung der Selbstverwaltung der amtsangehörigen Gemeinden (§ 1 Abs. 1 Satz 2 AO). Soweit es die Amtsordnung bestimmt oder zulässt, treten sie als Träger von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung an die Stelle der amtsangehörigen Gemeinden (§ 1 Abs. 1 Satz 3 AO). Über den Zusammenschluss von Gemeinden zu Ämtern, über die Änderung und Auflösung sowie über den Namen und den Sitz des Amtes entscheidet das Innenministerium nach Anhörung der beteiligten Gemeinde-

vertretungen und Kreistage (§ 1 Abs. 2 Satz 1 AO). Das Amt soll zur Durchführung seiner Aufgaben eine eigene Verwaltung einrichten; alternativ kann es die Verwaltung einer größeren amtsangehörigen Gemeinde mit deren Zustimmung in Anspruch nehmen oder eine Verwaltungsgemeinschaft vereinbaren (§ 1 Abs. 3 AO). Die Ämter sollen ein abgerundetes Gebiet mit in der Regel nicht weniger als 8.000 Einwohnerinnen und Einwohnern umfassen (§ 2 AO).

Organe des Amtes sind der Amtsausschuss, die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher und bei hauptamtlich verwalteten Ämtern die Amtsdirektorin oder der Amtsdirektor. Sie entsprechen den Organen der Gemeinde (§ 24a AO), wobei an die Stelle der Gemeindevertretung der Amtsausschuss, an die Stelle der oder des Vorsitzenden der Gemeindevertretung die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher und an die Stelle der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters die Amtsdirektorin oder der Amtsdirektor, in ehrenamtlich verwalteten Ämtern wiederum die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher tritt. Der Amtsausschuss trifft alle für das Amt wichtigen Entscheidungen und überwacht ihre Durchführung (§ 10 Abs. 1 AO). Er wählt die Amtsvorsteherin beziehungsweise den Amtsvorsteher, die beziehungsweise der den Vorsitz im Amtsausschuss führt (§§ 11, 12 AO). Bei ehrenamtlich verwalteten Ämtern leitet die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher auch die Verwaltung (§ 13 AO), bei hauptamtlich verwalteten Ämtern (Ämter mit mehr als 8.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, bei denen die Hauptsatzung die hauptamtliche Verwaltung bestimmt) erledigt dies die Amtsdirektorin oder der Amtsdirektor, die oder der ebenfalls vom Amtsausschuss gewählt wird (§§ 15a, 15b AO). Dabei verfährt sie oder er nach den Grundsätzen und Richtlinien des Amtsausschusses.

3. Der Amtsausschuss wird nicht unmittelbar vom Volk gewählt (...)

#### B.

Der Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht ist eröffnet. Es handelt sich um einen Antrag nach Art. 44 Abs. 2 Nr. 2 LV, § 3 Nr. 2 LVerfGG. Der Normenkontrollantrag ist auch zulässig. Die Antragsteller sind gemäß Art. 44 Abs. 2 Nr. 2 LV, § 39 LVerfGG antragsberechtigt. Die Antragsteller machen Zweifel an der Vereinbarkeit einer Norm des Landesrechts, nämlich § 9 AO, mit der Landesverfassung geltend (§ 40 Nr. 1 LVerfGG). Dass diese Norm nach ihrem Vortrag im Wesentlichen nur aufgrund der Anwendung des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO verfassungswidrig sein soll, ist unschädlich, weil die verfassungsrechtliche Prüfung von Amts wegen auch auf Vorschriften erstreckt werden kann, die mit der unmittelbar angegriffenen Vorschrift im Zusammenhang stehen (§ 42

Satz 2 LVerfGG). Sofern die Antragsteller zur Begründung auf die den Ämtern durch Gemeinderatsbeschluss übertragenen Aufgaben abheben, geschieht dies nicht zum Zwecke einer Prüfung der Rechtmäßigkeit dieser Beschlüsse oder gar tatsächlicher Handlungen der Gemeinden und Ämter, sondern im Hinblick auf die mittelbare verfassungsrechtliche und damit normative Bedeutung, die diesen Übertragungen beizumessen ist. Dass das Bundesverfassungsgericht die Frage, ob Ämter als Gemeindeverbände zu qualifizieren sind, bereits entschieden hat, steht einer erneuten Entscheidung nicht entgegen. Im Grundsatz ist der Landesregierung zwar darin beizupflichten, dass das Verfahrenshindernis der entgegenstehenden Rechtskraft auch im schleswig-holsteinischen Verfassungsprozessrecht gilt. Es bezieht sich allerdings stets auf den Zeitpunkt, in welchem die Entscheidung ergeht und hindert nicht die Berufung auf neue Tatsachen, eine neue Rechtslage oder neue Rechtsauffassungen, die ausgehend von der Begründung der früheren Entscheidung geeignet sind, eine abweichende Entscheidung zu ermöglichen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. Mai 1972 – 1 BvL 21/69 u.a. – BVerfGE 33, 199 ff., Juris Rn. 19-21; Urteil vom 12. März 1975 – 1 BvL 15/71 u. a. – BVerfGE 39, 169 ff., Juris Rn. 59; und Beschlüsse vom 18. Oktober 1983 – 2 BvL 14/83 – BVerfGE 65, 179 ff., Juris Rn. 9-10; vom 3. Juli 1985 – 1 BvL 13/83 – BVerfGE 70, 242 ff., Juris Rn. 19-20, 22; vom 8. März 1988 – 1 BvL 9/85 u.a. – BVerfGE 78, 38 ff., Juris Rn. 40; sowie vom 18. November 2003 – 1 BvR 302/96 – BVerfGE 109, 64 ff., Juris Rn. 191, stRspr.). Hiervon ausgehend ist festzustellen, dass die Antragsteller mit den nach ihrem Vortrag seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – (BVerfGE 52, 95 ff.) hinzugekommenen Übertragungen von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter neue Tatsachen darlegen, die geeignet sind, eine abweichende Entscheidung zu ermöglichen. Ob eine solche Abweichung geboten ist, ist eine Frage der Begründetheit.

#### C.

Der Antrag ist auch begründet. Die Amtsordnung ist mittlerweile insofern mit Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV unvereinbar, als sie in § 5 Abs. 1 Satz 1 AO die Möglichkeit eröffnet, dass sich die Ämter in Folge zunehmender Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben zu Gemeindeverbänden entwickeln. Weder sind prozedurale Vorkehrungen in der Amtsordnung oder in anderen Gesetzen vorgesehen, die zur Wahrung der Garantie der Kommunalen Selbstverwaltung der Gemeinden nach Art. 46 Abs. 1 LV dieser Entwicklung entgegenwirken, noch ist bei inzwischen erheblich geändertem Aufgabenbestand für den Fall der Entwicklung

zum Gemeindeverband in § 9 AO eine unmittelbare Wahl der Mitglieder des Amtsausschusses als des zentralen Entscheidungsorgans vorgesehen.

#### I.

Nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 LV handelt das Volk durch seine gewählten Vertretungen im Lande, in den Gemeinden und Gemeindeverbänden, sowie durch Abstimmungen. Art. 3 Abs. 1 LV bestimmt, dass für Wahlen zu den Volksvertretungen im Lande, in den Gemeinden und Gemeindeverbänden und für Abstimmungen die allgemeinen Wahlrechtsgrundsätze gelten. Der Verfassungsgeber hat mit diesen Bestimmungen das Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 GG erfüllt und sich bei den Grundentscheidungen seiner Verfassung eng an das Grundgesetz angelehnt. Allerdings müssen im Unterschied zum Grundgesetz unmittelbar gewählte Volksvertretungen nicht nur in den Kreisen, sondern in allen Gemeindeverbänden bestehen (ebenso: BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff., Juris Rn. 61). Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass neben den Wahlen auch Abstimmungen möglich sind.

1. Nach Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 3 Abs. 1 LV muss in allen Gemeinden und Gemeindeverbänden eine Volksvertretung bestehen, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Zwar ist der Wortlaut dieser Verfassungsbestimmungen offen formuliert und liest sich für die unbefangene Leserin und den unbefangenen Leser eher beschreibend. Gleichwohl enthalten die beiden Vorschriften eine bindende verfassungsrechtliche Vorgabe, nach der zwingend im Land sowie in allen Gemeinden und Gemeindeverbänden eine gewählte Volksvertretung bestehen muss. Mit ihrer Stellung am Anfang der Landesverfassung bekennt sich der Verfassungsgeber zu den Prinzipien der Volkssouveränität (Art. 2 Abs. 1 LV), der repräsentativen Demokratie (Art. 2 Abs. 2 LV) und eines demokratischen Wahlverfahrens (Art. 3 Abs. 1 LV) als fundamentale Prinzipien der demokratischen Grundordnung Schleswig-Holsteins. Die Wahlen und Abstimmungen im Lande, in den Gemeinden und Gemeindeverbänden sind die Quelle demokratischer Legitimation für jegliches staatliches Handeln (vgl. Art. 2 Abs. 1 LV). Diese bindende Vorgabe folgt für das Land und die Gemeinden aus dem systematischen Zusammenhang mit dem Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, nach dem in den Ländern, Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Art. 28 GG ist an die Länder adressiert, die diese Vorgabe in ihren Landesverfassungen eigenständig umsetzen (vgl. grundlegend:

BVerfG, Urteil vom 5. April 1952 – 2 BvH 1/52 – BVerfGE 1, 208 ff., Juris Rn. 90, stRspr.). Art. 2 Abs. 2 und Art. 3 LV dienen der Erfüllung dieses bundesstaatlichen Homogenitätsgebots. Anders als Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG nennen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV nicht die Kreise, sondern die Gemeindeverbände. Auch in Art. 46 Abs. 2 und 4, Art. 47 und Art. 48 LV werden nicht die Kreise, sondern die Gemeindeverbände genannt. Staatspraxis und Rechtsprechung haben diese Vorschriften auf die Kreise bezogen. Zugleich sind sie davon ausgegangen, dass sich der Begriff der Gemeindeverbände auch auf andere Körperschaften als die Kreise beziehen kann. Insbesondere hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 24. Juli 1979 (a. a. O., Juris Rn. 61) vorausgesetzt, dass andere Gemeindeverbände als die Kreise von der bindenden Wirkung der insoweit wortgleichen Vorschriften der Landessatzung umfasst sein können. Dieses Verständnis war bei der Verfassungsreform von 1990 bekannt, bei der Art. 2 Abs. 2 und Art. 3 LV insoweit ergänzt worden sind, dass nun auch Abstimmungen als zusätzliche demokratische Legitimationsquelle bezeichnet werden. Die Nennung von Gemeindeverbänden – und nicht von Kreisen – ist dabei nicht verändert worden.

2. Die Landesverfassung enthält keine Definition des Begriffs „Gemeindeverband“. Im Wege der Auslegung ist ihr zu entnehmen, dass ihr ein kombinierter formeller und materieller Gemeindeverbandsbegriff zu Grunde liegt. Gemeindeverbände sind die zur Erfüllung von Selbstverwaltungsaufgaben gebildeten Gebietskörperschaften (formelle Gemeindeverbände) und diesen nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben vergleichbare kommunale Zusammenschlüsse (materielle Gemeindeverbände; vgl. zum Ganzen: BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 a. a. O., Juris Rn. 62–68; ebenso VerfG des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21. Januar 1998 – 8/97 – Juris Rn. 16–23 zur Brandenburgischen Landesverfassung und VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 26. Juni 2001 – VerfGH 28/00, 30/00 – DVBl. 2001, 1595 <1596> zur Nordrhein-Westfälischen Landesverfassung).

(...) Eine weitere Begrenzung des Begriffes Gemeindeverband ergibt sich daraus, dass die Gemeindeverbände mit den Gebietskörperschaften Staat und Gemeinde auf eine Stufe gestellt werden und zu den Gemeindeverbänden jedenfalls die gebietskörperschaftlich organisierten Kreise gehören. Daraus folgt zwar nicht zwingend, dass sämtliche Gemeindeverbände ebenfalls Gebietskörperschaften sein müssen, denn dann hätte der Verfassungsgeber das Wort „Gebietskörperschaft“ übernehmen können. Es spricht jedoch vieles dafür, dass die auf einzelne

Aufgaben beschränkten Zweckverbände, auch wenn sie öffentliche Gewalt ausüben, nicht von dem Begriff Gemeindeverbände erfasst werden sollten. Nach der Systematik sind demnach Gemeindeverbände nur solche aus mehreren Gemeinden zusammengesetzte Körperschaften des öffentlichen Rechts, die in größerem Umfang öffentliche Aufgaben von einigem Gewicht als Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen (ebenso: BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 a. a. O., Juris Rn. 63). Auch die teleologische Auslegung des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 LV spricht für den kombinierten Gemeindeverbandsbegriff. Sinn und Zweck der Vorschrift ist die Vermittlung unmittelbarer demokratischer Legitimation dort, wo im Land grundlegende substantielle Entscheidungen getroffen werden. Das spricht dafür, die Mitbestimmung des Volkes in Form der Auswahl seiner Repräsentanten und – quasi als Kehrseite der Medaille – Verantwortlichkeit der zentralen Entscheidungsträger unmittelbar gegenüber dem Volk bei denjenigen Körperschaften zu fordern, die neben Land und Gemeinden in größerem Umfang öffentliche Aufgaben von einigem Gewicht wahrnehmen.

Dieses Auslegungsergebnis wird durch die Entstehungsgeschichte der Landessatzung bestätigt. Während der Ausschussberatungen (zu Art. 39 LS) bestand zwar keine konkrete gemeinsame Vorstellung über das Wesen der Gemeindeverbände, man war sich jedoch dahingehend einig, dass die Kreise als Gemeindeverbände zu qualifizieren sind, nicht jedoch die Ämter in ihrer Ausgestaltung im Jahr 1949 und auch nicht die Zweckverbände. Der umfassende Begriff wurde auch deshalb gewählt, um die künftige Entwicklung der Ämter oder neu zu bildender kommunaler Zusammenschlüsse zu Gemeindeverbänden nicht zu verstellen. Der Begriff des Gemeindeverbandes lässt sich deshalb positiv durch die konstituierenden Merkmale des Kreises und negativ durch die konstituierenden Merkmale der im Jahre 1949 bestehenden Ämter sowie der damals bestehenden Zweckverbände eingrenzen (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvR 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff., Juris Rn. 65 m.w.N.). Diese Ausführungen tragen, da die Kreise bereits Gebietskörperschaften waren und die Ämter sich noch wesentlich auf unterstützende Aufgaben beschränkten, ebenfalls den kombinierten Gemeindeverbandsbegriff und gelten unverändert fort. Mit der Schaffung der Landesverfassung ist keine erneute Diskussion über den Begriff des Gemeindeverbandes entstanden. Vielmehr hat der Verfassungsgeber in Kenntnis der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Vorschriften aus der Landessatzung überwiegend wortgleich in die Landesverfassung übernommen (vgl. Groth in: Caspar / Ewer / Nolte / Waack <Hrsg.>, Verfassung des

Landes Schleswig-Holstein, Kommentar, 2006, Art. 46, Rn. 3).

3. Maßgeblich für die Vergleichbarkeit der Ämter mit den zur Erfüllung von Selbstverwaltungsaufgaben gebildeten Gebietskörperschaften (Gemeinden und Kreise) sind nach dem materiellen Verbandsbegriff allein die den Ämtern – sei es durch Gesetz (§ 5 Abs. 4 AO), sei es auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO – übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben. Nur bezüglich dieser Aufgaben wird das Amt nach der gesetzlichen Regelung des § 3 Abs. 2 AO Träger der Aufgaben; es nimmt diese Aufgaben als eigene wahr.

a) Zwar sind danach die nach § 5 Abs. 4 AO vom Gesetz den Ämtern übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben zu berücksichtigen, sie spielen praktisch jedoch kaum eine Rolle. Eine Übertragungsmöglichkeit vom Kreis auf das Amt in diesem Sinne ist lediglich in § 4 Abs. 1 Satz 1 AG-SGB XII vorgesehen. Aufgrund der nach § 4 Abs. 1 Satz 2 AG-SGB XII bestehenden Möglichkeit der Kreise, Richtlinien zu erlassen und Weisungen zu erteilen, sind diese Aufgaben im Ergebnis nicht anders zu behandeln als Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung (ebenso: Steinger, Amtsverfassung und Demokratieprinzip, 1997, S. 96).

b) Im Hinblick auf die vom Gesetzgeber in § 5 Abs. 1 Satz 1 AO offen gestaltete Zuweisung von Selbstverwaltungsaufgaben an die Ämter (sog. devolvierende, überwältigende Delegation, vgl. Engel, Das schleswig-holsteinische Amt bei Erledigung der Selbstverwaltungsangelegenheiten der amtsangehörigen Gemeinden, 1990, S. 142 f. und 161, Fn. 445; v. Mutius / Steinger, Die Gemeinde SH 1995, 231 <233>) bedarf es einer weiteren Eingrenzung. Dies betrifft zunächst das unterschiedliche Ausmaß, in dem von der Übertragungsmöglichkeit durch die amtsangehörigen Gemeinden Gebrauch gemacht wird, es betrifft aber auch die in der Praxis anzutreffenden stillschweigenden „Übertragungen“ von Selbstverwaltungsaufgaben.

aa) Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV setzen Gemeindeverbände nicht zwingend voraus, sondern knüpfen wie Art. 46 Abs. 2 und 3 sowie Art. 47 bis 49 LV an diejenigen Gemeindeverbände an, die nach einfachgesetzlichem Landesrecht bestehen. Abzustellen ist deshalb hinsichtlich der wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben auf die einfachgesetzliche Ausgestaltung der fraglichen Institution. So wie es der Landesgesetzgeber über die in der Verfassung verankerten kommunalen Gebietskörperschaften hinaus in der Hand hat, Körperschaften als Gebietskörperschaften auszugestalten (und sie damit formell zu Ge-

meindeverbänden zu machen), ist es allein seine Entscheidung, ob er einer von ihm institutionalisierten sonstigen kommunalen Körperschaft so viele und so gewichtige Selbstverwaltungsaufgaben überträgt, dass diese den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbar (und damit materiell ein Gemeindeverband) ist. Dabei kann es keinen Unterschied machen, ob der Gesetzgeber selbst Aufgaben auf die Ämter überträgt oder ob er – wie dies in § 5 Abs. 1 Satz 1 AO geschehen ist – den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, unbeschränkt Selbstverwaltungsaufgaben auf ihr Amt zu übertragen. Entscheidend ist, dass die Wahrnehmung der derart übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben durch die Ämter von der gesetzgeberischen Konzeption der Institution Amt gedeckt ist. Ausgangspunkt bleibt daher die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte sogenannte doppelte Anknüpfung einerseits an die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Bestandes an Selbstverwaltungsaufgaben, andererseits an den tatsächlichen Aufgabenbestand (Urteil vom 24. Juli 1979 a. a. O., Leitsatz, Juris Rn. 63, 68, 77; vgl. auch von Mutius / Steinger, Die Gemeinde SH 1995, 231 <233>; Schliesky, Amt-Gemeinde-Untersuchung 2002, in: SHGT <Hrsg.>, Das Amt – bewährt und zukunftsfähig –, Arbeitsheft 19, 2004, S. 9 <28>; Schliesky / Ernst / Schulz, Aufgabenbestand, Legitimationsbedarf und Entwicklungspotential der Ämter in Schleswig-Holstein, Arbeitspapier 90, 2009, S. 32; Steinger, Amtsverfassung und Demokratieprinzip, 1997, S. 87-88; a. A.: VerfG des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21. Januar 1998 – 8/97 – Juris Rn. 26, 28-30 <nur die rechtliche Ausgestaltung>, jedoch ohne Auseinandersetzung mit BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff.). Diese doppelte Anknüpfung beruht auf der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO. Die Norm beschränkt sich im Wesentlichen darauf, die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben zuzulassen, die Übertragung selbst erfolgt aber durch die amtsangehörigen Gemeinden, die die Ausgestaltung des Bestandes an Selbstverwaltungsaufgaben des Amtes damit „in tatsächlicher Hinsicht“ in der Hand haben.

bb) Umgekehrt folgt aus der Anknüpfung an die einfachgesetzliche Ausgestaltung der Selbstverwaltungsaufgaben der Ämter eine Beschränkung des anzustellenden Vergleichs auf diejenigen Selbstverwaltungsaufgaben, die auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO und in dessen gesetzlichem Rahmen übertragen wurden. Nur diese sind Ausdruck der gesetzgeberischen Konzeption der Institution Amt. Unbeachtlich sind deshalb alle „Übernahmen“ von gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben, für die es an einem Beschluss nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AO fehlt

(ebenso: Bracker, Amtsordnung für Schleswig-Holstein – Kommentar, in: Bülow / Erps / Schliesky / von Allwörden, Kommunalrecht Schleswig-Holstein – Kommentare – Band II, Stand: 34. Nachlieferung 2009, § 5 Erl. 1 d; Wissenschaftlicher Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Gutachten zum Entwurf des Zweiten Verwaltungsstrukturreformgesetzes, Landtags-Umdruck 16/1596, S. 10) und alle Übertragungen durch lediglich eine amtsangehörige Gemeinde (zum Ganzen vgl. auch BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 a. a. O., Juris Rn. 85). (...)

c) Die verfassungsrechtliche Prüfung ist über den auf § 9 AO beschränkten Antrag hinaus auf § 5 Abs. 1 Satz 1 AO zu erstrecken, weil vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich maßgeblichen materiellen Gemeindeverbandsbegriffs diese Vorschriften in einem untrennbaren Zusammenhang stehen. In allen Verfahren, in denen die Verfassungsmäßigkeit einer Norm zu überprüfen ist, ist die verfassungsrechtliche Prüfung auch auf Vorschriften zu erstrecken, die mit der unmittelbar angegriffenen Vorschrift im Zusammenhang stehen, vgl. § 42 Satz 2 LVerfGG. Insoweit bestehen zwischen Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Landesverfassungsgericht keine Unterschiede (zur wortgleichen Vorschrift des § 78 Satz 2 BVerfGG: BVerfG, Urteile vom 4. März 1975 – 2 BvF 1/72 – BVerfGE 39, 96 ff., Juris Rn. 27; vom 5. November 1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296 ff., Juris Rn. 35; und vom 3. März 2004 – 1 BvR 2378/98 u.a. – BVerfGE 109, 279 ff., Juris Rn. 340, stRspr.). Das ist aufgrund der vorstehend dargelegten Maßgeblichkeit des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO für die Qualifizierung der Institution Amt als Gemeindeverband und der Maßgeblichkeit dieser Qualifizierung für die Vereinbarkeit des § 9 AO mit Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV der Fall (ähnlich, allerdings bezogen auf § 5 AO insgesamt: Schliesky / Ernst / Schulz, a. a. O., S. 110).

4. Ermöglicht der Gesetzgeber durch § 5 Abs. 1 Satz 1 AO einen unterschiedlichen Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben bei den einzelnen Ämtern, so ist die Entwicklung der Institution Amt zum Gemeindeverband nach der gesetzgeberischen Konzeption bereits abgeschlossen, wenn ein erstes Amt einen den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbaren Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben erlangt. Die Ämter sind dann als Gemeindeverbände zu qualifizieren, so lange wenigstens ein Amt diesen Bestand hält und der Gesetzgeber diesem Zustand nicht entgegenwirkt.

a) Aus dem materiellen Gemeindeverbandsbegriff folgt zwangsläufig, dass für

den Vergleich der wahrzunehmenden Aufgaben der Ämter mit denen der kommunalen Gebietskörperschaften auf die Institution Amt abzustellen ist. Die im Rahmen der systematischen Auslegung der Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und des Art. 3 Abs. 1 LV gewonnenen Gesichtspunkte betreffen die Institution Amt und auch der Landesverfassungsgeber hatte bei Einführung des Begriffs des Gemeindeverbandes und dessen Abgrenzung Institutionen wie die Kreise, die Zweckverbände und auch die Ämter – allerdings in ihrem seinerzeitigen Aufgabenzuschnitt – im Blick. Maßgebend ist für die Institution wie für die wahrzunehmenden Aufgaben die gesetzgeberische Konzeption. Solange die unterschiedliche Ausprägung der Ämter Ausdruck ein- und derselben gesetzgeberischen Konzeption – hier der des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO – ist, ist allein diese die Grundlage für den Vergleich mit den kommunalen Gebietskörperschaften.

b) Die Aufgabenübertragung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AO divergiert von Amt zu Amt. Dies ist vom Gesetzgeber gewollt. Je nach Bedarf sollen die amtsangehörigen Gemeinden auf die konkreten Bedürfnisse vor Ort reagieren und Aufgaben auf die Ämter übertragen können, sofern sich wenigstens eine weitere amtsangehörige Gemeinde findet, die sich an der Übertragung beteiligt. Einen einheitlichen Aufgabenbestand der Institution Amt gibt es daher nicht (vgl. zum Ganzen auch Bracker, Amtsordnung für Schleswig-Holstein – Kommentar, in: Bülow / Erps / Schliesky / von Allwörden, Kommunalrecht Schleswig-Holstein – Kommentare – Band II, Stand: 34. Nachlieferung 2009, § 1 Erl. 2a; § 5 Erl. 1c). Mit Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 3 Abs. 1 LV hat der Verfassungsgeber die Prinzipien der Volkssouveränität, der repräsentativen Demokratie und eines demokratischen Wahlverfahrens für Schleswig-Holstein konstitutionalisiert. Dabei handelt es sich um fundamentale Prinzipien der demokratischen Grundordnung Schleswig-Holsteins. Mit ihrer Erstreckung auf die Gemeindeverbände soll sichergestellt werden, dass überall dort, wo neben den Gemeinden in weitgehender Unabhängigkeit vom Staat substantielle Selbstverwaltungsaufgaben wahrgenommen werden, das Volk durch eine unmittelbar gewählte Vertretung repräsentiert wird. Lässt sich die Frage, ob eine substantielle Wahrnehmung von Selbstverwaltungsangelegenheiten erfolgt, für eine Institution nicht einheitlich bestimmen und kommt deshalb nur eine Annäherung mittels Indizien in Betracht, gebietet es diese grundlegende Entscheidung der Verfassung diejenige Anknüpfung zu wählen, die im Zweifel zu einer Qualifizierung als Gemeindeverband führt, also diejenige, die im Hinblick auf die Ziele der Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV die sicherste Anknüpfung ist. Dem wird nur eine Anknüp-

fung an das Amt mit dem fortgeschrittensten Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben gerecht. Alle anderen Anknüpfungen würden bedeuten, eine fehlende unmittelbare Volksvertretung in Ämtern auch dann in Kauf zu nehmen, wenn in einzelnen Ämtern bereits Selbstverwaltungsaufgaben mit einem den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbaren Umfang und Gewicht wahrgenommen werden. Das ist mit Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV nicht vereinbar. Umgekehrt ist bei einer Maßgeblichkeit des Amtes mit dem größten Aufgabenbestand die dadurch gegebenenfalls auch in Ämtern mit nur geringem Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben ausgelöste Volkswahl und der dann dort vorhandene „Überschuss“ an demokratischer Legitimation unschädlich.

## II.

Der Gesetzgeber hat sich mit § 5 Abs. 1 Satz 1 AO für eine offene Aufgabenzuweisung entschieden und damit die Entscheidung über die Ausgestaltung der Ämter zum (materiellen) Gemeindeverband einem von ihm unmittelbar nicht mehr steuerbaren dynamischen Prozess überlassen. Ihn trifft von Verfassungswegen eine Nachbesserungspflicht, weil sich erste Ämter nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben Gemeindeverbänden jedenfalls annähern.

1. Überlässt der Gesetzgeber die Entscheidung über die Ausgestaltung der Ämter zum (materiellen) Gemeindeverband infolge einer offenen Aufgabenzuweisung einem von ihm unmittelbar nicht mehr steuerbaren dynamischen Prozess, so hat er Vorkehrungen zu treffen, mit denen er entweder dieser Entwicklung entgegenwirkt oder dass im Falle einer Entwicklung zum Gemeindeverband durch Aufgabenzuwachs unmittelbar eine gewählte Volksvertretung eingerichtet wird. Eine gewählte Volksvertretung muss nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV bereits bei der gesetzgeberischen Ausgestaltung einer Institution als Gemeindeverband vorgesehen sein. Gestaltet der Gesetzgeber eine Körperschaft selbst als Gemeindeverband aus, so ist er verpflichtet, zugleich eine unmittelbar vom Volk gewählte Vertretung einzurichten. Bei offenen Aufgabenzuweisungen ist es jedoch möglich, dass sich eine vom Gesetzgeber ursprünglich nicht als Gemeindeverband geschaffene Institution schleichend und vom Gesetzgeber unbemerkt zu einem (materiellen) Gemeindeverband entwickelt und spätestens damit die Pflicht zur Einrichtung einer unmittelbar gewählten Volksvertretung auslöst.

(...)

2. Einen solchen, von ihm unmittelbar nicht mehr steuerbaren dynamischen Prozess mit der Möglichkeit einer Entwicklung

der Ämter zu einem Gemeindeverband hat der Gesetzgeber mit der offenen Aufgabenzuweisung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AO eingeleitet. Weder enthält die Vorschrift selbst eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter noch folgt eine solche aus anderen Gesetzen. Selbst aus der Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung (Art. 46 Abs. 1 LV) ergibt sich keine für die Anwender – die Ämter und Gemeinden und die Bürgerin und den Bürger – definierbare Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben, welche die schleichende Entwicklung der Ämter zu Gemeindeverbänden sicher verhindern würde.

a) Der Vorschrift des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO lässt sich eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter nicht im Wege der Auslegung entnehmen (vgl. von Mutius / Steinger, Die Gemeinde 1995, 231 <233>; Schliesky / Ernst / Schulz, Aufgabenbestand, Legitimationsbedarf und Entwicklungspotential der Ämter in Schleswig-Holstein, 2009, S. 35). Auch mittels einer einschränkenden Auslegung lässt sich das Anwachsen des Aufgabenbestandes der Ämter nicht so beschränken, dass damit die vom Gesetzgeber unbemerkte Entwicklung zu einem Gemeindeverband sicher ausgeschlossen wäre (...).

cc) Sinn und Zweck von § 5 Abs. 1 Satz 1 AO verbieten es jedoch, durch einen Beschluss alle Selbstverwaltungsaufgaben der betroffenen Gemeinden auf das Amt zu übertragen. Denn die Ämter – und damit die Aufgabenübertragung auf sie – dienen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 AO der Stärkung der Selbstverwaltung der amtsangehörigen Gemeinden und sollen sie nicht ersetzen (im Ergebnis ebenso: BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff., Juris Rn. 85). Abgesehen von diesem praktisch bisher nicht relevanten Fall scheidet eine teleologische Grenzziehung für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AO aber aus (a. A., jedoch ohne nähere Präzisierung der Grenzziehung: BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 a. a. O., Juris Rn. 85). Eine solche Auslegung der Vorschrift setzte nämlich voraus, dass eine präzise Grenzziehung überhaupt möglich ist. Ziel und Grenze einer jeden Auslegung ist die Präzisierung des Normgehalts. Sie hat sich gerade auch an den Normadressaten zu orientieren, hier in erster Linie den amtsangehörigen Gemeinden und den Ämtern. Ihnen wäre mit einer Auslegung, die ihrerseits nur dazu führen würde, dass die Gemeinden und Ämter bei einer Aufgabenübertragung in umfangreiche Abwägungsprozesse, ob die Grenze überschritten ist, eintreten müssten und sie auch anschließend in erheblicher Rechtsunsicherheit zurückließe, nicht ge-

dient. Vielmehr bedürfte es einer konkreten und greifbaren Grenze, etwa dergestalt, dass aus einem Katalog festgelegter Selbstverwaltungsaufgaben nur eine bestimmte Zahl übertragen werden darf. Für eine solche Auslegung fehlt es bei § 5 Abs. 1 Satz 1 AO aber an jedem Anhaltspunkt. Sie vorzunehmen hieße, eine Grenze an Stelle des Gesetzgebers zu ziehen, anstatt sie aus dem gesetzgeberischen Willen abzuleiten.

b) Auch aus anderen Gesetzen ergibt sich eine solche Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben, welche die schleichende Entwicklung der Ämter zu Gemeindeverbänden sicher verhindern würde, nicht. Eine solche Grenze folgt insbesondere nicht aus der Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung (Art. 46 Abs. 1 LV).

(...) Hieraus folgt zunächst eine Pflicht der Gemeinden, bestehende Selbstverwaltungsaufgaben tatsächlich wahrzunehmen. Damit soll im Rahmen der Leistungsfähigkeit die tatsächliche Durchführung der Selbstverwaltungsaufgaben sichergestellt werden (vgl. Groth, in: Caspar / Ewer / Nolte / Waack <Hrsg.>, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Kommentar, 2006, Art. 46 Rn. 38). Dies steht einer Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter nicht im Wege, weil dadurch das Amt zum Träger der Selbstverwaltungsaufgabe wird, die Verpflichtung der Gemeinde zu ihrer tatsächlichen Wahrnehmung mithin gerade entfällt. Daneben folgt aus Art. 46 Abs. 1 LV für den Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltung eine Pflicht, sich dieser Aufgaben nicht durch Übertragung auf Dritte derart zu entledigen, dass eine eigenverantwortliche, von echten politisch demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten geprägte Selbstverwaltung auf Gemeindeebene nicht mehr möglich ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Mai 2009 – BVerwG 8 C 10/08 –, DVBl. 2009, 1382 <1383> = NVwZ 2009, 1305 <1306 f.>, Juris Rn. 27 und 29; Schliesky / Ernst / Schulz, Aufgabenbestand, Legitimationsbedarf und Entwicklungspotential der Ämter in Schleswig-Holstein, 2009, S. 132; Unruh, BayVBl. 1996, 225 <228 f.>; vgl. auch Steinger, Amtsverfassung und Demokratieprinzip, 1997, S. 87 für Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, und ders., Demokratische Legitimation in den schleswig-holsteinischen Ämtern, in: Wewer <Hrsg.>, Demokratie in Schleswig-Holstein – Historische Aspekte und aktuelle Fragen, 1998, S. 464) (...). Selbst wenn man darüber hinausgehend für jede einzelne Gemeinde verlangt, dass der unveräußerliche Kernbereich an gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben gewahrt werden muss, würde dies nicht verhindern, dass die Ämter einen den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbaren Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben erlangen können. Abgesehen davon

würde eine in § 5 Abs. 1 Satz 1 AO hineinzuweisende verfassungsunmittelbare Grenze nicht die notwendige Normpräzisierung bewirken. Bis heute ist nämlich keine trennscharfe Abgrenzung des Kernbereichs der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie gelungen; insoweit bestehen keine Unterschiede zwischen der Selbstverwaltungsgarantie des Grundgesetzes und jener der Landesverfassung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. Mai 2001 – 2 BvK 1/00 – BVerfGE 103, 332 ff., Juris Rn. 89). Es wird auch die Auffassung vertreten, dass eine Bestimmung nur anhand eines konkreten Eingriffs möglich ist (Maunz, in: ders. / Dürig <Begr.>, Grundgesetz – Kommentar – Band IV, 54. Erg.Lfg. 2009, Art. 28 Rn. 53) oder dass der Kernbereich sogar undefinierbar ist (Ossenbühl, Energierechtsreform und kommunale Selbstverwaltung, 1998, S. 53; sowie Dreier, in: ders. <Hrsg.>, Grundgesetz – Kommentar – Band II, 1998, Art. 28 Rn. 116; Püttner, Kommunale Selbstverwaltung, in: Isensee/Kirchhof <Hrsg.>, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland – Band IV – Finanzverfassung – Bundesstaatliche Ordnung, 1990, S. 1171 ff., Rn. 20-25; Tettinger, in: Starck <Hrsg.>, Das Bonner Grundgesetz – Kommentar – Band 2, 4. Aufl., 2000, Art. 28 Rn. 191). Nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehört zum Kernbereich beziehungsweise Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung kein gegenständlich bestimmter oder nach feststehenden Merkmalen bestimmbarer Aufgabenkatalog (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. November 1988 – 2 BvR 1619/83 u.a. – BVerfGE 79, 127 ff., Juris Rn. 47). Für die Normadressaten des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO würden ihre Befugnisse also jedenfalls nicht klarer.

3. Zwar ist der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 5 Abs. 1 AO nicht davon ausgegangen, dass von dieser Vorschrift in einem so erheblichen Maße Gebrauch gemacht werden würde, dass sich infolge dessen die Ämter in absehbarer Zukunft zu Gemeindeverbänden entwickeln würden. Auch lag eine solche Entwicklung selbst 1979, als das Bundesverfassungsgericht (Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff.) über die Qualifizierung der Ämter zu entscheiden hatte, noch in weiter Ferne. Jedoch trifft ihn schon dann eine Nachbesserungspflicht, sobald eine solche Inanspruchnahme der Übertragungsmöglichkeit festzustellen ist, dass eine Entwicklung der Ämter zu Gemeindeverbänden nicht mehr auszuschließen ist.

Ein zunächst verfassungsmäßiges Gesetz kann im Laufe der Zeit verfassungswidrig werden, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse, auf die es einwirkt, grundlegend gewandelt haben oder sich die beim Erlass des Gesetzes verfassungsrechtlich

unbedenkliche Einschätzung seiner künftigen Wirkungen später als ganz oder teilweise falsch erweist. Die Bindung des Gesetzgebers an die verfassungsmäßige Ordnung umfasst nämlich auch die Verantwortung dafür, dass die Gesetze in Übereinstimmung mit der Verfassung bleiben. Für den Gesetzgeber besteht in diesem Fall eine Nachbesserungspflicht (stRspr., vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 – 2 BvF 2/90 u.a. – BVerfGE 88, 203 ff., Juris Rn. 307-310; s. auch Beschlüsse vom 18. Dezember 1968 – 1 BvL 5/64 u.a. – BVerfGE 25, 1 ff., Juris Rn. 28; und vom 14. Januar 1981 – 1 BvR 612/72 – BVerfGE 56, 54 ff., Juris Rn. 62; Urteil vom 4. Juli 1995 – 1 BvF 2/86 u.a. – BVerfGE 92, 365 ff., Juris Rn. 130; Beschluss vom 18. Februar 1998 – 1 BvR 1318/86 u.a. – BVerfGE 97, 271 ff., Juris Rn. 88; und Urteil vom 31. Mai 2006 – 2 BvR 1673/04 u.a. – BVerfGE 116, 69 ff., Juris Rn. 64; ausdrücklich für den Schleswig-Holsteinischen Gesetzgeber: Urteil vom 5. April 1952 – 2 BvH 1/52 – BVerfGE 1, 208 ff., Juris Rn. 164 ff.).

a) In diesem Sinne stellt es eine grundlegende Wandlung der tatsächlichen Verhältnisse dar, wenn auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO den Ämtern Selbstverwaltungsaufgaben von solchem Umfang und Gewicht übertragen werden, dass sie sich den kommunalen Gebietskörperschaften immer mehr annähern und deshalb die Möglichkeit besteht, dass sie sich zu Gemeindeverbänden entwickeln. Es handelt sich dabei um eine fremdbestimmte Entwicklung, auf die der Gesetzgeber – von der Schaffung der normativen Grundlage abgesehen – keinen Einfluss mehr hat. Ob es sich um eine grundlegende Wandlung handelt, ist in Bezug auf den konkreten verfassungsrechtlichen Rahmen festzustellen. Dieser ergibt sich auf der einen Seite aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV und damit aus der dann den Ämtern als materielle Gemeindeverbände fehlenden demokratischen Legitimation für ihr hoheitliches Handeln. Er ergibt sich auf der andern Seite – als Kehrseite – aus Art. 46 Abs. 1 LV und damit aus der bei den Gemeinden damit einhergehenden Verletzung ihrer kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.

b) Die Voraussetzungen der zweiten, eine Nachbesserungspflicht auslösenden Variante, dass sich eine beim Erlass des Gesetzes verfassungsrechtlich unbedenkliche Einschätzung seiner künftigen Wirkungen später als ganz oder teilweise falsch erweist, sind dann erfüllt, wenn die Annahme des Gesetzgebers, es werde nur eine geringe, mit der Bildung von Zweckverbänden vergleichbare Inanspruchnahme der Vorschrift geben, nicht mehr zutrifft. Dies ist der Fall, wenn nicht mehr nur die Übertragung einzelner bzw. weniger Selbstverwaltungsaufgaben auf

die Ämter erfolgt, sondern wenn auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO den Ämtern Selbstverwaltungsaufgaben von solchem Umfang und Gewicht übertragen werden, dass sie sich den kommunalen Gebietskörperschaften immer mehr annähern.

c) (...)

4. Eine solche grundlegende, eine Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers auslösende Wandlung der Verhältnisse ist mittlerweile eingetreten. Es ist davon auszugehen, dass sich erste Ämter nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben Gemeindeverbänden jedenfalls annähern. Auch lässt sich die Annahme des Gesetzgebers, es werde nur eine geringe Inanspruchnahme der Aufgabenübertragung auf die Ämter erfolgen, mit der eingetretenen Entwicklung nicht mehr in Einklang bringen.

a) Eine Bestimmung, ob eine Vergleichbarkeit der Ämter mit den kommunalen Gebietskörperschaften erreicht ist, ist mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden. Der Gesetzgeber hat trotz Schaffung der entwicklungs offenen Norm des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO bislang keine hinreichenden prozeduralen Vorkehrungen geschaffen, um die Entwicklung der Aufgabenübertragungen sicher im Auge zu behalten, obwohl ihn auch aus Art. 46 Abs. 3 LV eine Prozessbeobachtungspflicht trifft, aufgrund der er der Kommunalaufsicht hierzu geeigneter Instrumentarien an die Hand zu geben hätte. Aber selbst wenn man die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung der Kommunalaufsicht insoweit für ausreichend hielte, ist nach dem Inhalt der mündlichen Verhandlung festzustellen, dass tatsächlich eine solche Beobachtung nicht erfolgt und dem Land daher nicht bekannt ist, in welchem Maße den einzelnen Ämtern Selbstverwaltungsaufgaben übertragen wurden.

b) Für die Ermittlung der tatsächlich auf die Ämter übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben kommen deshalb nur Anfragen an die Ämter oder die amtsangehörigen Gemeinden in Betracht. Aus Gründen der Praktikabilität werden allgemein die Ämter als für Anfragen am besten geeignet angesehen. Wie die bisherigen Untersuchungen gezeigt haben, stellt sich dabei jedoch das Problem, dass regelmäßig nicht alle Ämter antworten. Indessen sind Antworten aller Ämter entbehrlich, wenn sich bereits unter den Ämtern, deren Aufgabenbestand zuverlässig festgestellt ist, eines befindet, das nach Umfang und Gewicht den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbare Selbstverwaltungsaufgaben wahrnimmt (vgl. C. I. 4. b <Rn. 58>).

aa) Allerdings wird die Zuverlässigkeit der Angaben seitens der Ämter angezweifelt. Bemängelt wird insbesondere, dass vielen Bearbeitern in den Ämtern die Differenzierung zwischen der Durchführung von Selbstverwaltungsaufgaben nach § 3 AO und der Wahrnehmung nach § 5 AO nicht bewusst gewesen sei, so dass viele diesbezügliche Angaben fehlerhaft seien. Ebenfalls problematisch ist, dass es keinen fest umrissenen Katalog an Selbstverwaltungsaufgaben gibt, aus dem Aufgaben übertragen werden könnten und der zumindest bei einem Vergleich mit den amtsangehörigen Gemeinden eine gute Vergleichbarkeit von auf das Amt übertragenen und bei den Gemeinden verbliebenen Aufgaben ermöglichen würde. Für eine einheitliche Erfassung der Ämter muss deshalb notwendig vom Fragesteller ein Katalog vorgegeben werden, wobei durch den Grad der Feingliedrigkeit des Aufgabenkatalogs Einfluss auf die Zahl der als übertragen erfassten Aufgaben genommen werden kann. Probleme bereitet auch die Bewertung eines festgestellten Befundes in quantitativer Hinsicht, da bisher offen ist, wo zahlenmäßig die Grenze für eine Vergleichbarkeit mit den kommunalen Gebietskörperschaften liegt, ja ob es eine solche überhaupt geben kann. In qualitativer Hinsicht stellt sich das Problem einer Bewertung der übertragenen und der von den Gemeinden selbst wahrgenommenen Selbstverwaltungsaufgaben. Stellt man hierbei auf den Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben ab, so erweist sich wiederum als problematisch, dass sich der Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht abstrakt bestimmen lässt (vgl. C. II. 2. b < Rn. 81 >).

bb) Ist deshalb in mehrfacher Hinsicht nur eine Annäherung möglich, so kann gleichwohl aufgrund der bisher vorliegenden Untersuchungen bereits jetzt festgestellt werden, dass die Entwicklung bei einzelnen Ämtern so weit fortgeschritten ist, dass sie sich nach Umfang und Gewicht der von ihnen wahrzunehmenden Selbstverwaltungsaufgaben Gemeindeverbänden jedenfalls annähern.

(...)

cc) Heute spricht vor diesem Hintergrund vieles dafür, dass die Institution Amt bereits als Gemeindeverband im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 LV zu qualifizieren ist. Schon von denjenigen Ämtern, die im Zuge der Großen Anfrage der Antragsteller geantwortet haben, nehmen mehrere Ämter eine zweistellige Zahl von ausdrücklich durch Beschluss nach § 5 Abs. 1 Satz 1 AO übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben wahr. Diese Ämter haben beim Ausfüllen der Fragebögen ausnahmslos zwischen der Wahrnehmung der Aufgabe überhaupt und der Wahrnehmung aufgrund eines Übertragungsbeschlusses

differenziert, so dass die Angaben zuverlässig erscheinen. Mit der Wahrnehmung von wenigstens zehn Selbstverwaltungsaufgaben heben sich diese Ämter jedenfalls deutlich vom Zweckverband ab, welchen der Verfassungsgeber als negative Begrenzung des Gemeindeverbandes im Auge hatte (siehe C. I. 2 < Rn. 44 >). Hinsichtlich der Qualität der Selbstverwaltungsaufgaben ist festzustellen, dass sich unter den übertragenen Aufgaben nicht nur solche finden, bei denen es schwerpunktmäßig um die technische Durchführung geht, wo also nur geringe Entscheidungsspielräume bestehen, sondern auch echte Planungsaufgaben. So sind dem Amt Süderbrarup von allen amtsangehörigen Gemeinden die Flächennutzungsplanung, die Landschaftsplanung, die Wirtschaftsförderung und die Ländliche Struktur- und Entwicklungsanalyse übertragen sowie von den meisten amtsangehörigen Gemeinden die Dorfentwicklungsplanung. Das sind für die Bürgerin und den Bürger bedeutsame und damit gewichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Dem Amt Gellinger Bucht wurden die Ländliche Struktur- und Entwicklungsanalyse und die Wirtschaftsförderung von allen Gemeinden übertragen sowie von einem Drittel der Gemeinden die Dorfentwicklungsplanung, ebenso dem Amt Südangeln. Dem Amt Hürup wurden die drei vorgenannten Aufgaben von allen amtsangehörigen Gemeinden übertragen. Ausweislich der Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Antragsteller (Landtags-Drucksache 16/2324, S. 7) haben sogar erste förmliche Übertragungen der Bebauungsplanung stattgefunden.

c) Aber selbst wenn man die Ergebnisse dieser Untersuchungen außer Betracht lassen will, ist jedenfalls festzustellen, dass der Bestand der Ämter an Selbstverwaltungsaufgaben nach Qualität und Quantität gegenüber dem Bestand 1979 deutlich zugenommen hat und dass sich die Ämter den Gemeinden und Kreisen insoweit immer weiter annähern. Dieser Befund ist bei den kommunalen Verbänden und in der Literatur auch unstrittig (neben den Antragstellern, dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag, dem Städteverband Schleswig-Holstein und dem Schleswig-Holsteinischen Landkreistag auch Arndt, Die Gemeinde SH 2007, 315 < 315 f. >; Borchert, Die Gemeinde SH 1994, 3 < 10 >; Bracker, Amtsordnung für Schleswig-Holstein – Kommentar, in: Bülow / Erps / Schliesky / von Allwörden, Kommunalrecht Schleswig-Holstein – Kommentare – Band II, Stand: 34. Nachlieferung, 2009, § 1 Erl. 1; Ernst, Das Zweite Verwaltungsstrukturformgesetz und seine kommunalrechtlichen Auswirkungen, Die Gemeinde SH 2007, 307 < 309 >; Groth, in: Caspar / Ewer / Nolte / Waack < Hrsg. >, Verfassung des Landes Schles-

wig-Holstein, Kommentar, 2006, Art. 46 Rn. 47; von Mutius / Steinger, Die Gemeinde SH 1995, 231 < 233 f. >; Schliesky, Amt-Gemeinde-Untersuchung 2002, in: Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag < Hrsg. >, Arbeitsheft 19, 2004, S. 62-65; Schliesky / Ernst / Schulz, Aufgabenbestand, Legitimationsbedarf und Entwicklungspotential der Ämter in Schleswig-Holstein, 2009, S. 56-58, 105; Steinger, Amtsverfassung und Demokratieprinzip, 1997, S. 91-92; ders., Demokratische Legitimation in den schleswig-holsteinischen Ämtern, in: Wewer < Hrsg. >, Demokratie in Schleswig-Holstein – Historische Aspekte und aktuelle Fragen, 1998, S. 462 f.; Wissenschaftlicher Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Gutachten zum Entwurf des Zweiten Verwaltungsstrukturreformgesetzes, Landtags-Umdruck 16/1596, S. 10 f.). Für ein Ende dieser Entwicklung oder gar die Wende zu einer gegenläufigen Entwicklung aufgrund von Rückübertragungen nach § 5 Abs. 2 AO, welche weiterhin kaum vorkommen, bestehen keine Anhaltspunkte. Es ist auch zu vermuten, dass die äußeren Rahmenbedingungen die festgestellte Entwicklung eher noch weiter begünstigen werden. Der Gemeindetag und der Landkreistag nennen eine immer stärker zunehmende Verrechtlichung und Verkomplizierung der Entscheidungsgrundlagen und Rahmenbedingungen des Verwaltungshandelns durch Gesetzgebung und Rechtsprechung, die dazu führen, dass die Aufgaben von der ehrenamtlichen Gemeindevertretung immer schwieriger bewältigt werden können (ebenso: Schliesky/Ernst/Schulz, a. a. O., S. 99). Auch ist eine Rückübertragung auf die dann nicht mehr auf die Aufgabenwahrnehmung eingerichtete Gemeinde mit erheblichen praktischen (vgl. Schliesky / Ernst / Schulz, a. a. O., S. 118) und den rechtlich hohen Hürden des § 5 Abs. 2 AO verbunden. Bereits diese, mit der ursprünglichen Einschätzung des Gesetzgebers, es werde nur wenige Aufgabenübertragungen geben, nicht mehr in Einklang zu bringende Entwicklung löst die Pflicht zur Einrichtung einer unmittelbar gewählten Volksvertretung auf Amtsebene aus.

III.

Das Erfordernis einer gewählten Volksvertretung nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV betrifft bei den Ämtern in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung den Amtsausschuss, der in seiner derzeitigen Zusammensetzung (§ 9 AO) keine gewählte Volksvertretung ist.

(...)

IV.

Der Verstoß von § 5 Abs. 1 Satz 1 und § 9 AO gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV lässt sich nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung ausräu-

men. Er führt jedoch nicht zur Nichtigkeit dieser Vorschriften, sondern zur Erklärung ihrer Unvereinbarkeit mit der Landesverfassung mit der Folge, dass § 5 Abs. 1 Satz 1 AO nur noch anwendbar bleibt, soweit er die Rechtsgrundlage für bereits erfolgte Übertragungen bildet. Neue Übertragungen sind bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber unzulässig. § 9 AO bleibt weiter anwendbar. Der Gesetzgeber ist bis zum 31. Dezember 2014 zu einer Neuregelung verpflichtet.

(...)

2. Die Verfassungswidrigkeit gesetzlicher Vorschriften führt im Regelfall zwar zu deren Nichtigkeit (§ 42 Satz 1, vgl. auch § 46 Satz 2 und § 48 LVerfGG). Ausnahmsweise sind die Vorschriften jedoch nur für unvereinbar mit der Landesverfassung zu erklären. Die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Rechtsprechung zur Unvereinbarkeitserklärung ist auf die Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht übertragbar. Danach ist eine bloße Erklärung der Unvereinbarkeit mit der Landesverfassung geboten, wenn der Gesetzgeber mehrere Möglichkeiten hat, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen, um so der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 11. Mai 1970 – 1 BvL 17/67 – BVerfGE 28, 227 ff., Juris Rn. 49; und vom 7. Juli 1982 – 2 BvL 14/78 u.a. – BVerfGE 61, 43 ff., Juris Rn. 64; Urteil vom 14. Juli 1986 – 2 BvE 2/84 u.a. – BVerfGE 78, 350 ff., Juris Rn. 179; Beschlüsse vom 21. Juni 1988 – 2 BvR 638/84 – BVerfGE 73, 40 ff., Juris Rn. 39; vom 29. Mai 1990 – 1 BvL 20/84 u.a. – BVerfGE 82, 60 ff., Juris Rn. 133; vom 25. September 1992 – 2 BvL 5/91 u.a. – BVerfGE 87, 153 ff., Juris Rn. 88; vom 22. Juni 1995 – 2 BvL 37/91 – BVerfGE 93, 121 ff., Juris Rn. 80; und vom 22. Juni 1995 – 2 BvR 552/91 – BVerfGE 93, 165 ff., Juris Rn. 38, stRspr.).

Die Verfassungswidrigkeit folgt daraus, dass aufgrund des materiellen Gemeindeverbandsbegriffs der Landesverfassung § 5 Abs. 1 Satz 1 AO und § 9 AO nicht mehr miteinander harmonieren, weil angesichts der Möglichkeit, dass sich die Ämter zu Gemeindeverbänden entwickeln, möglicherweise schon entwickelt haben, ihre demokratische Legitimation nicht ausreicht oder umgekehrt angesichts ihrer nur mittelbaren demokratischen Legitimation eine weitere Entwicklung der Ämter hin zu Gemeindeverbänden, mithin die unbegrenzte Übertragungsmöglichkeit von Selbstverwaltungsaufgaben nicht zulässig ist. Dem Gesetzgeber steht es frei, wie er diese Diskrepanz auflöst. So könnte er unter anderem in § 5 Abs. 1 Satz 1 AO eine Grenze für die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben nach Quantität und Qualität einfügen. Er könnte auch in § 9 AO die Zusammensetzung des Amtsaus-

schusses ändern und anordnen, dass seine Mitglieder vom Volk gewählt werden. Denkbar wäre weiter, dass er eine differenzierende Lösung vorsieht, wonach in Ämtern (erst) ab einem konkret bestimmten Maß an übertragenen Aufgaben die Ausschussmitglieder vom Volk zu wählen sind; er könnte also die Institution Amt in zwei Arten von Ämtern spalten. Weitere Handlungsalternativen des Gesetzgebers sind hier nicht aufzuzeigen, da bereits die genannten Möglichkeiten zeigen, dass die Vorschriften nur mit der Landesverfassung für unvereinbar zu erklären sind.

3. Die Unvereinbarkeitserklärung hat grundsätzlich zur Folge, dass die betroffenen Normen in dem sich aus dem Tenor ergebenden Umfang nicht mehr angewendet werden dürfen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. Mai 1974 – 1 BvL 22/71 u.a. – BVerfGE 37, 217 ff., Juris Rn. 127; Urteile vom 3. November 1982 – 1 BvR 620/78 u.a. – BVerfGE 61, 319 ff., Juris Rn. 101; und vom 14. Juli 1986 – 2 BvE 2/84 u.a. – BVerfGE 73, 40 ff., Juris Rn. 180, stRspr.). Ausnahmsweise sind verfassungswidrige Vorschriften aber ganz oder teilweise weiter anzuwenden, wenn die Besonderheit der für verfassungswidrig erklärten Norm es aus verfassungsrechtlichen Gründen, insbesondere aus solchen der Rechtssicherheit, notwendig macht, die verfassungswidrige Vorschrift als Regelung für die Übergangszeit fortbestehen zu lassen, damit in dieser Zeit nicht ein Zustand besteht, der von der verfassungsmäßigen Ordnung noch weiter entfernt ist als der bisherige (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. Mai 1974 a. a. O., Juris Rn. 128; Urteil vom 3. November 1982 a. a. O.; und Beschluss vom 25. September 1992 – 2 BvL 5/91 u.a. – BVerfGE 87, 153 ff., Juris Rn. 88).

a) So verhält es sich mit § 9 AO. Die hierdurch vermittelte demokratische Legitimation des Amtsausschusses genügt zwar mittlerweile nicht mehr den Anforderungen der Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV, verschafft den Ämtern aber im Selbstverwaltungsbereich immerhin ein beträchtliches Maß an mittelbarer demokratischer Legitimation. Die Vorschrift nicht mehr anzuwenden, entzöge den Ämtern im Selbstverwaltungsbereich jegliche personelle demokratische Legitimation. Das wäre mit der Intention des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 LV schlechterdings unvereinbar.

b) Ferner muss § 5 Abs. 1 Satz 1 AO insofern anwendbar bleiben, als er die Rechtsgrundlage für bis einschließlich 26. Februar 2010 erfolgte Übertragungen bildet. Andernfalls wären sämtliche bisherigen Übertragungen nichtig, wobei dann noch der genaue Zeitpunkt festzustellen wäre, ab dem die Entwicklung zu einer Nachbesserungspflicht geführt hatte. Damit fielen ab diesem Zeitpunkt sämtliche

Selbstverwaltungsaufgaben ohne Übergangsfrist auf die Gemeinden zurück. Dies würde die ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser Selbstverwaltungsaufgaben gefährden.

Neue Übertragungen sind demgegenüber bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber unzulässig. Die Möglichkeiten nach § 3 AO bleiben unberührt.

5. Als angemessene Frist zur Beseitigung der verfassungswidrigen Rechtslage kommt grundsätzlich die Dauer einer Legislaturperiode in Betracht (Lechner / Zuck, Bundesverfassungsgerichtsgesetz - Kommentar, 5. Aufl., 2006, § 78 Rn. 11 m.w.N.). Das erscheint auch vorliegend angemessen. Dementsprechend hat sich die bis zum 31. Dezember 2014 gesetzte Frist an Art. 13 Abs. 1 Satz 1 LV orientiert.

(...)

6. Für die Neuregelung ist auf Folgendes hinzuweisen:

a) Entschließt sich der Gesetzgeber dafür, die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter zu beschränken, um die Entwicklung der Ämter zu Gemeindeverbänden aufzuhalten, obliegt es zunächst ihm, die Voraussetzungen für die Entwicklung zum Gemeindeverband nach Umfang und Gewicht der übernommenen Selbstverwaltungsaufgaben innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens der Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 LV zu konkretisieren. Nach den Ausführungen zur Auslegung des § 5 Abs. 1 Satz 1 AO (siehe C. II. 2. <Rn. 64-81>) wird dies nur mittels Aufstellung eines Kataloges an Selbstverwaltungsaufgaben möglich sein. Eine abstrakte Kernbereichssperre (erwogen von Schliesky / Ernst / Schulz, Aufgabenbestand, Legitimationsbedarf und Entwicklungspotential der Ämter in Schleswig-Holstein, 2009, S. 132 f.) erscheint mangels hinreichender Bestimmbarkeit des Kernbereichs gemeindlicher Selbstverwaltung (siehe C. II. 2. b <Rn. 81>) ungeeignet. Ein Katalog könnte auch Aufgaben mit mehr oder weniger Entscheidungsverantwortung abstufen. Die Ausgestaltung steht grundsätzlich im Ermessen des Gesetzgebers. Sofern der Gesetzgeber aber mit einer Zahl der übertragbaren Aufgaben den verfassungsrechtlichen Rahmen ausschöpfen will, ist darauf hinzuweisen, dass sich eine Zahl der gerade noch keine Qualifizierung als Gemeindeverband auslösenden Aufgaben nicht abstrakt bestimmen lässt, da sie von dem erst festzulegenden Aufgabenkatalog und einer etwaigen Qualitätsabstufung abhängt.

Gegebenenfalls können in einzelnen Ämtern Rückübertragungen – nicht notwendig von allen Selbstverwaltungsaufgaben (erwogen von Schliesky / Ernst / Schulz, a. a. O., S. 118) – erforderlich werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuwei-

sen, dass die Vorschrift des § 5 Abs. 2 AO, welche im vorliegenden Verfahren nicht zur Überprüfung stand, insofern verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, als sie Rückübertragungen nur unter engen Voraussetzungen zulässt. Wenn sich eine Gemeinde entschließt, eine vormals gemeindliche Selbstverwaltungsangelegenheit wieder selbst wahrzunehmen, ihrem Rückübertragungsverlangen aber die engen Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 AO entgegenstehen, liegt darin ein Eingriff in ihr Recht aus Art. 46 Abs. 1 LV. Denn die Aufgabe, der sie sich nur freiwillig begeben hatte, fällt weiterhin in den Schutzbereich der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie. Einer Rechtfertigung im Sinne von § 46 Abs. 1 letzter Halbsatz LV dürfte schon entgegenstehen, dass die Amtsordnung insgesamt das Ziel verfolgt, die Selbstverwaltung der amtsangehörigen Gemeinden zu stärken (§ 1 Abs. 1 Satz 2 AO), also ein Angebot an die Gemeinden darstellt und diesen nicht gegen ihren Willen Selbstverwaltungsaufgaben vorenthalten soll. Zur Erreichung dieses Ziels erscheint es nicht erforderlich, Rückübertragungsverlangen auf Fälle der Unzumutbarkeit zu beschränken. Unbedenklich erschiene demgegenüber eine Regelung wie in § 24 Abs. 1 Satz 2 AO, der für Rückübertragungen keine solche Einschränkung enthält.

b) Entschließt sich der Gesetzgeber zur Einführung einer Volkswahl auf Amtsebene, ist zu beachten, dass es sich um eine selbstständige Wahl handeln muss. Nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 LV handelt das Volk durch seine „gewählten Vertretungen“ im Lande, in den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Das bedeutet, dass jede der aufgeführten beziehungsweise unter den Sammelbegriff des Gemeindeverbandes fallenden Körperschaften über eine selbstständige, vom Volk gewählte Vertretung verfügen muss, so wie der Kreistag getrennt von den Gemeindevertretungen der kreisangehörigen Gemeinden gewählt wird. Eine nicht bloß zeitliche, sondern auch inhaltliche Kopplung der Wahl an die Wahlen der Mitglieder der Gemeindevertretungen oder der Bürgermeisterinnen beziehungsweise Bürgermeister der amtsangehörigen Gemeinden wie sie de facto bei der wieder abgeschafften Amtsversammlung vorgesehen war (und von Schliesky / Ernst / Schulz, a. a. O., S. 121-127, befürwortet wird), wäre mithin unzulässig. Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass die Ämter keine Gebietskörperschaften sind und nicht von den Einwohnerinnen und Einwohnern des Amtsgebietes, sondern von den Gemeinden als juristische Personen getragen werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Juli 1979 – 2 BvK 1/78 – BVerfGE 52, 95 ff., Juris Rn. 74-76). Für die Wahl ihrer Volksvertretung wird diese bundkörperschaftliche Struktur nämlich von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung

mit Art. 3 Abs. 1 LV durchbrochen. Sie ist unmittelbare Folge der Anerkennung von Gemeindeverbänden, die nicht gebietskörperschaftlich aufgebaut sind.

#### **Art. 28 Abs. 2 GG, § 28 FAG Kommunalrecht, Zusatzkreisumlage**

**Unter Berücksichtigung des weiten Gestaltungsspielraums des Kreistages ist eine Kreisumlagequote dann nicht mehr verfassungsrechtlich akzeptabel, wenn sie jedes vernünftige und vertretbare Maß übersteigt, der Kreis mit ihr willkürlich und rücksichtslos zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden seine kreispolitischen Interessen verfolgt und die Kreisumlage objektiv geeignet ist, eine unzumutbare Belastung der gemeindlichen Finanzkraft dergestalt zu bewirken, dass sie die Möglichkeit zur kraftvollen eigenverantwortlichen Betätigung verlieren.**

**Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 28. Mai 2009, Az.: 6 A 16/06**

Zum Tatbestand:

Die Beteiligten streiten um die Höhe der von der Klägerin zu leistenden Zusatzkreisumlage für das Jahr 2005. Die Klägerin ist eine amtsangehörige Gemeinde mit ca. 650 Einwohnern im Kreisgebiet der Beklagten. Ihr Gewerbesteueraufkommen erhöhte sich seit der Jahrtausendwende u. a. wegen des Zuzuges eines Finanzdienstleisters erheblich mit der Folge, dass die Klägerin deutlich höhere Umlagen nach dem Finanzausgleichsgesetz – FAG – zu leisten hatte. Sie hat deshalb vielfältige Initiativen zur Senkung ihrer Umlagelasten entwickelt, die jedoch nicht den für die Klägerin gewünschten Erfolg brachten. Wegen der Abschaffung des quotalen Systems in der Sozialhilfe und der damit verbundenen Haushaltsbelastung für den Beklagten erhöhte dieser den Umlagesatz seiner Kreisumlage im Jahr 2005 von 32 % auf 35,5 % und senkte ab dem Jahr 2004 den sogenannten Schwellenwert zur Erhebung der Zusatzkreisumlage gemäß § 28 Abs. 4 FAG von 130 % der Ausgangsmesszahl auf 110 % der Ausgangsmesszahl ab.

Nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren hat die Klägerin vor dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht Klage erhoben.

**Aus den Gründen:**

Die zulässige Klage ist nicht begründet. Die Haushaltssatzung des Beklagten für das Haushaltsjahr 2005 ist vielmehr eine wirksame Rechtsgrundlage für den angegriffenen Festsetzungsbescheid. Diese Haushaltssatzung schreibt unverändert die Umlagegrundlage zur hier allein streitigen Zusatzkreisumlage fort, wie sie der Beklagte mit seiner Haushaltssatzung für

das Haushaltsjahr 2004 durch Beschluss des Kreistages vom 12. Dezember 2003 in § 3 dieser Satzung bestimmt hat. Zunächst sind Mängel der Haushaltssatzung für das Jahr 2005 nicht ersichtlich und werden von der Klägerin auch nicht geltend gemacht. Entgegen der Rechtsansicht der Klägerin ist jedoch auch die erstmalige Festsetzung der hier streitigen Umlagegrundlagen zur Zusatzkreisumlage mit der Haushaltssatzung für das Jahr 2004 formell wirksam. Insbesondere genügt die Festsetzung der streitbefangenen Umlagegrundlagen den Anforderungen des § 28 Abs. 4 FAG vom 04. Februar 1999 in der hier maßgebenden Fassung des Änderungsgesetzes vom 19. Dezember 2000 (GVBl. 2001 S. 2 f). Nach Satz 1 der vorbezeichneten Bestimmung haben die Kreise vor jeder Entscheidung über eine Veränderung des Umlagesatzes die hauptamtlich verwalteten kreisangehörigen Gemeinden, sowie die Ämter anzuhören. Diese Anhörungspflicht gilt über den Wortlaut der Vorschrift hinaus auch für die Festsetzung des Schwellenwertes für die Erhebung der zusätzlichen Kreisumlage (vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 12. Dezember 2007, AZ.: 2 KN 1/07). Es erklärt sich aus der Gesetzesgeschichte des FAG, dass die Anhörungspflicht nach dem Wortlaut des § 28 Abs. 4 S. 1 FAG nur eingeschränkt gilt, weil den Kreisen erst mit dem Änderungsgesetz vom 19. Dezember 2000 (a.a.O.) mit Wirkung vom 01. Januar 2001 die Befugnis zur Festsetzung des Schwellenwertes zugewiesen worden ist und zuvor der Schwellenwert durch Gesetz auf 130 v. H. bestimmt war. Mithin musste das FAG ursprünglich keine Regelung zur Anhörung hinsichtlich der Schwellenwertveränderung treffen. Indessen ergibt sich aus dem Sinn und Zweck der Anhörung, dass diese alle Faktoren der Kreisumlagelast betreffen soll (vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 12. Dezember 2007 a.a.O.).

Der Beklagte hat seiner Anhörungspflicht durch die Bürgermeisterdienstversammlungen genüge getan. Dabei kommt es entgegen der Rechtsansicht der Klägerin nicht auf die Anhörung der Gemeinden, sondern nach dem ausdrücklichen Wortlaut des § 28 Abs. 4 FAG auf die Anhörung der Ämter an. Das Verfahren zur Anhörung ist vom Gesetzgeber nicht näher ausgestaltet worden. Insbesondere gibt das Gesetz keine Schriftlichkeit des Anhörungsverfahrens vor. Auch sind an die hier streitbefangene Anhörung nicht die Anforderungen zu stellen, die sich aus dem Verwaltungsverfahrenrecht an die Anhörung vor Erlass eines individuell belastenden Verwaltungsaktes ergeben. Vorliegend geht es vor dem Erlass der Satzungsbestimmung als Norm nur darum, die Absichten des Normgebers allgemein bekannt zu machen und den beteiligten Kommunen eine Gelegenheit zur Stellungnahme zu eröffnen. Dieser Zweck ist

grundsätzlich auch durch sogenannte Bürgermeisterdienstversammlungen erreichbar. Es ist hinsichtlich des hier streitbefangenen Schwellenwertes weder ersichtlich, noch von der Klägerin substantiiert dargelegt worden, dass dieser Anhörungszweck bei den Bürgermeisterdienstversammlungen nicht erreicht worden ist. Zwar ist die Schwellenwertabsenkung nicht ausdrücklich als Tagesordnungspunkt der Bürgermeisterdienstversammlung ausgewiesen. Indessen ist der Schwellenwert maßgebender Faktor für die Umlagelast durch die Zusatzkreisumlage, so dass dieser Faktor als Teil der Gesamtbelastung inhaltlich zu dem Tagespunkt Haushaltskonsolidierung gehört. Ausweislich der von dem Beklagten vorgelegten Powerpoint-Präsentationen ist ausdrücklich die Absenkung des Schwellenwertes für die Erhebung der Zusatzkreisumlage von 130 v. H. auf 110 v. H. ab 2004 als Stichwort ausgewiesen, so dass auch dieser Aspekt Gegenstand der Bürgermeisterdienstversammlung gewesen ist. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Finanzbeziehungen von Kreisen zu Gemeinden ein immerwährendes kommunalpolitisches Thema sind und die Teilnehmer der Bürgermeisterdienstversammlung Kommunalpolitiker oder Mitarbeiter der Kommunalverwaltungen waren, die sich in herausgehobener Position für die örtliche Selbstverwaltung engagieren, hat die Powerpoint-Präsentation des Landrats zur Überzeugung des Gerichts ausgereicht, um eine fristgerechte Beteiligung der örtlichen Ebene am Normsetzungsverfahren zur Haushaltssatzung zu bewirken. Da weitere formelle Wirksamkeitsmängel der Haushaltssatzungen 2004 und 2005 des Beklagten weder ersichtlich sind, noch von der Klägerin geltend gemacht werden, ergeben sich insoweit keine Zweifel an der Wirksamkeit der Satzungsbestimmungen.

Die Haushaltssatzung 2005 des Beklagten ist auch materiell rechtmäßig. Dabei kann es zunächst dahinstehen, ob die Klägerin sich im Verhältnis zum Beklagten überhaupt auf die Selbstverwaltungsgarantie berufen kann, der Selbstverwaltungsgarantie gemäß Art. 28 Abs. 2 GG also überhaupt eine innerkommunale Geltung zwischen Kreis und Gemeinden zukommt (zweifelnd insofern VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28. November 2008, AZ.: 15 K 2695/06 mwN.), oder für die Normsetzung zum kommunalen Finanzausgleich nur das Übermaßverbot gilt. Vorliegend verletzt nämlich der in der Haushaltssatzung 2005 festgesetzte Umlagesatz zur Zusatzkreisumlage in Verbindung mit dem Schwellenwert in Höhe von 110 v. H. weder die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG zu Lasten der Klägerin, noch das Übermaßverbot.

Die Kreisumlagequote und mithin die einzelnen Faktoren für die Finanzausgleichs-

belastung der einzelnen Gemeinden sind vom Kreis unter Abwägung der gegenseitigen Interessenlagen festzusetzen. Dabei kommt dem Kreis ein weiterer kommunalpolitischer Beurteilungsspielraum zu, der sich aus seinem Selbstverwaltungsrecht ergibt und sich in Haushaltsansätzen, soweit sie nicht auf gesetzlichen Bindungen beruhen, als politische und planerische Entscheidung der Abgeordneten des Kreistages widerspiegelt. Wegen dieses weiten Gestaltungsspielraums des Kreistages als Satzungsgeber steht dem Gericht nur eine eingeschränkte Überprüfungsmöglichkeit der politisch wertenden Entscheidung des Kreistages zu (vgl. Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 20. Dezember 1994, AZ.: 2 K 4/94 mwN). Unter Berücksichtigung des weiten Gestaltungsspielraums des Kreistages ist eine Kreisumlagequote dann nicht mehr verfassungsrechtlich akzeptabel, wenn sie jedes vernünftige und vertretbare Maß übersteigt, der Kreis mit ihr willkürlich und rücksichtslos zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden seine kreispolitischen Interessen verfolgt und die Kreisumlage objektiv geeignet ist, eine unzumutbare Belastung der gemeindlichen Finanzkraft dergestalt zu bewirken, dass sie die Möglichkeit zur kraftvollen eigenverantwortlichen Betätigung verlieren (vgl. Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 12. Dezember 2007 mit weiteren Nachweisen).

Zur Überzeugung des Gerichts übersteigen vorliegend die Umlagesätze zur Kreisumlage und Zusatzkreisumlage in Verbindung mit dem Schwellenwert für das Jahr 2005 nicht jedes vernünftige und vertretbare Maß. Die Überzeugung stützt die Kammer zunächst auf die Tatsache, dass der Klägerin von ihren umlagefähigen Einnahmen nach Abzug aller Umlagen pro Einwohner ca. 1.500,- € an Einnahmen verbleiben. Einnahmen in dieser Höhe schließen aber zugleich die Gefahr einer kommunalpolitischen Handlungsunfähigkeit der Klägerin aus und liegen nach den Erkenntnissen der Kammer, die in Schleswig-Holstein für Kommunalrecht zuständig ist, auch oberhalb der Finanzkraft vieler anderer Schleswig-Holsteinischer Gemeinden. Darüber hinaus sind die Umlagesätze in Verbindung mit dem streitbefangenen Schwellenwert auch deshalb nicht übermäßig, weil sie sich im Rahmen der in Schleswig-Holstein üblichen Umlagesätze und Schwellenwerte halten.

Demgegenüber war der Beklagte ausweislich der Powerpointpräsentation im Jahre 2005 nicht in der Lage seinen Verwaltungshaushalt auszugleichen und musste Kredite aufnehmen, so dass sich seine Schuldenbelastung insgesamt verschärfte. Diese sehr unterschiedliche finanzielle Situation der Beteiligten lässt eine effektive Heranziehung der finanzstarken Klägerin zur Finanzierung des Kreishaushaltes jedenfalls nicht unverhältnis-

mäßig erscheinen, sondern genügt einer fehlerfreien Abwägung der beteiligten Interessen. Ohne Erfolg verweist die Klägerin dabei auch auf das Konnexitätsgebot aus Art. 49 Abs. 2 S. 1 der Landesverfassung hin. Abgesehen davon, dass die allgemeine Kreisumlage nach § 28 Abs. 1 FAG den Finanzbedarf der Kreise decken soll, die aus der Erledigung sämtlicher zulässiger Aufgaben resultiert, also auch der Weisungsaufgaben oder Aufgaben als allgemeine Untere Landesbehörde (vgl. Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 12. Dezember 2007 mwN), so dass insoweit dem konkreten Finanzbedarf der Kreise nicht entgegen gehalten werden kann, dieser sei eigentlich durch das Land zu decken, stellt die Zusatzkreisumlage ohnehin nicht auf den Finanzbedarf des Kreises, sondern auf die Finanzkraft der Gemeinde ab.

Zwar ergibt sich für die Klägerin aus der Tatsache, dass sie eine kleine außergewöhnlich steuerstarke Gemeinde in einem Landkreis mit außergewöhnlich schwacher Steuerkraft ist, eine außergewöhnlich hohe Umlagelast pro Einwohner. Kreisinterne Differenzierungen der Umlagesätze sind jedoch von Gesetzes wegen nicht zulässig. Vielmehr hat der Kreistag in der Haushaltssatzung die Umlagesätze und den Schwellenwert für sämtliche Gemeinden je Umlagegrundlage in gleicher Höhe festzusetzen. Es dürfen nur nach Umlagegrundlagen differenziert Kreisumlagesätze festgesetzt werden, so dass den Kreistagen nur die Möglichkeit eröffnet wird, über die Differenzierung der Umlagesätze zu einem ausgeglicheneren Finanzgefüge innerhalb des Kreises beizutragen (vgl. Hennecke, neue Entwicklungen bei der Kreisumlage, der Landkreis 2008 S. 521). Diese von Gesetzes wegen zulässigen Differenzierungen der Umlagesätze können und sollen jedoch nicht die außergewöhnliche Finanzkraft der Klägerin im Kreisgebiet des Beklagten negieren. Vielmehr ergibt sich aus der gebotenen Einheitlichkeit der Umlagesätze pro Umlagegrundlage gerade die vom Gesetzgeber gewollte nivellierende Wirkung zwischen den Gemeinden. Es ist mit der Zusatzkreisumlage beabsichtigt, die Ausgleichswirkung der allgemeinen Kreisumlage zu verstärken, um von allen abundanten Gemeinden deren übersteigende Finanzkraft anteilig abzuschöpfen (Praxis der Kommunalverwaltung; Kastell/Krüger Finanzausgleich Anm. 4.2.4). Diese im Gesetz angelegte außergewöhnliche Belastung der Klägerin führt jedoch im Ergebnis nicht zu einem Verstoß gegen das Übermaßverbot, weil ihr in erheblichem Maße auch aus den umlagefähigen Einnahmen Finanzmittel verbleiben.

Auch gibt es für die von ihr behauptete vollständige Nivellierung der Finanzkraft aller Gemeinden im Kreis keinen Anhaltspunkt. Nach alledem ergeben sich aus den vom Kreistag des Beklagten festge-

setzten Umlagesätzen in Verbindung mit dem Schwellenwert auch für die atypische Konstellation der Klägerin keine unverhältnismäßigen Folgen. Ebensovienig wie die zugrundeliegende Haushaltssatzung leiden die angefochtenen Bescheide an Rechtsfehlern. Die formelle Rechtmäßigkeit erscheint dem Gericht zwar zweifelhaft gemäß § 108 LVwG, weil jedenfalls aus den von den Beteiligten vorgelegten Bescheiden und Verwaltungsvorgängen die Höhe der streitbefangenen Zusatzkreisumlage nicht erkennbar und auch nicht nachvollziehbar ist. Indessen gibt es für die Beteiligten keine Zweifel an der Höhe der streitigen Zusatzkreisumlage. Insbesondere haben sie in der mündlichen Verhandlung erklärt, aus den streitbefangenen Bescheiden im Zusammenhang mit weiteren Umständen, die dem Gericht nicht bekannt sind, die vom Beklagten festgesetzte Zusatzkreisumlage ohne Weiteres bestimmen zu können. Es reicht aber für die Bestimmtheit eines Bescheides aus, dass jedenfalls der Adressat dessen Regelungsgehalt eindeutig erkennen kann (vgl. Knaack, VwVfG, § 37 Anm. 3.1.).

Auch materiell begegnet die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide keinen Bedenken.

Vielmehr finden sie ihre Rechtsgrundlage in § 28 Abs. 5 FAG in Verbindung mit der vom Kreistag des Beklagten geschlossenen Haushaltssatzung 2005. Die vorbezeichneten Vorschriften werden von dem Beklagten mit den angefochtenen Bescheiden rechtsfehlerfrei umgesetzt. Ohne Erfolg macht die Klägerin geltend, § 28

Abs. 5 FAG sei in der Weise auszulegen und anzuwenden, dass die festgesetzte allgemeine Kreisumlage aus der Bemessungsgrundlage für die Zusatzkreisumlage herauszurechnen sei. Vielmehr bietet FAG schon nach seinem ausdrücklichen Wortlaut in § 28 Abs. 5 keinen Anhalt für das von der Klägerin geltend gemachte Anrechnungsgebot der Kreisumlage auf die Finanzkraft der Gemeinde zur Ermittlung der sogenannten „restlichen Finanzkraft“. Die Kumulation von Kreisumlage und Zusatzkreisumlage ist gerade Nivellierungszweck der Zusatzkreisumlage und dient dazu, die abundanten Gemeinden in besonderer Weise zur Finanzierung der Kreisaufgaben heranzuziehen. Den Kreisen kommt insoweit auch kein Entschliebungsermessen zu. Vielmehr hat der Gesetzgeber in Schleswig-Holstein eine spezielle Regelung getroffen, um die Ausgleichsfunktion der Kreisumlage zu verstärken, die es nicht in allen Bundesländern gibt (vgl. Hennecke a.a.O.).

Darüber hinaus ist auch die von der Klägerin geforderte Auslegung des § 28 Abs. 5 FAG nicht geboten, um für ihre besondere Situation als außergewöhnlich steuerstarke Gemeinde den Finanzausgleich verfassungskonform auszugestalten. Eine solche Auslegung gegen den Wortlaut kommt von Verfassungs wegen schon deshalb nicht in Betracht, weil, wie oben ausgeführt, die Klägerin durch die streitbefangene Zusatzkreisumlage nicht in verfassungswidriger Weise in ihren Rechten und der Selbstverwaltungsgarantie verletzt wird. Eine entsprechende Auslegung der Vorschrift gegen ihren Wortlaut käme

allenfalls dann in Betracht, wenn die Klägerin tatsächlich wegen der Zusatzkreisumlage in ihrer konkreten Höhe eine unzumutbare Belastung der gemeindlichen Finanzkraft erfahren würde, indem die Gemeinde die Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Betätigung verliert. Davon sind die Verhältnisse der Klägerin jedoch, wie oben ausgeführt, weit entfernt.

Weiterhin kommt die Auslegung des § 28 Abs. 5 FAG im Sinne der Klägerin auch deshalb nicht in Betracht, weil es auch nicht unverhältnismäßig ist, der Klägerin weniger als 20 % ihrer umlagefähigen Einnahmen zur eigenen Verwendung zu belassen. Der Finanzausgleich ist kein staatlicher Zugriff auf grundrechtlich geschütztes Vermögen der Klägerin, um den allgemeinen Finanzbedarf des Staates zu decken, sondern ein wesentliches Finanzierungselement des gleichfalls durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie geschützten Beklagten, so dass vermögenssteuerrechtliche Erwägungen, wie etwa zum sogenannten Halbteilungsgrundsatz von vorneherein nicht greifen (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2006, AZ.: 8 C 18/05 mwN.).

Schließlich ist nicht ersichtlich und wird von der Klägerin auch nicht geltend gemacht, dass die den angefochtenen Bescheiden zugrundeliegenden Umlagegrundlagen unzutreffend ermittelt worden seien, oder sonstige Festsetzungsfehler vorliegen.

Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

## Aus dem Landesverband

### Infothek

#### Informationen zum „Feuerwehrführerschein“

Voraussichtlich zum 1. Juni 2010 wird in Schleswig-Holstein der „Feuerwehrführerschein“ erworben werden können. Allerdings wird dies nur die Fahrberechtigung bis 4,75 t umfassen, da hierfür die Zuständigkeit bei den Ländern liegt. Nach den Vorgaben des Straßenverkehrsgesetzes liegt die Zuständigkeit für die Regelungen des „großen Feuerwehrführerscheins“, also der Fahrberechtigung zwischen 4,75 t und 7,5 t beim Bund. Der Bundesrat hatte zwar bereits am 16.10.2009 die „Fünfte Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften“ gebilligt, eben diese VO wird aber vom Bundesjustizministerium wegen eines angeblichen „Verkündungshindernisses“ zurückgehalten. Vorsorglich hat das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein in der uns jetzt vorliegenden Anhörung zur Umset-

zung der bundesrechtlichen Vorschriften aber bereits auch eine Regelung für die Zuständigkeit bei der Erteilung der „großen“ Fahrberechtigung geschaffen, damit das Fahrerlaubnisverfahren schnellstmöglich beginnen kann, sobald Verordnung des Bundes in Kraft tritt. Sobald das Inkrafttreten der Bundes-VO bekannt wird, werden wir darüber unterrichten, da nach unserer Einschätzung der „große Feuerwehrführerschein“ bis 7,5 t für die Gemeinden von weit größerer Bedeutung sein wird als die Fahrberechtigung bis 4,75 t.

#### Energie-Olympiade läutet die nächste Runde ein

Die Energie-Olympiade in Kommunen in Schleswig-Holstein geht in die vierte Wettbewerbsrunde. Mit leuchtenden Vorbildern aus der Tierwelt wirbt die Initiative der Innovationsstiftung Schleswig-Holstein (ISH) und ihrer Partner für clevere Energiesparprojekte in den schleswig-holsteinischen Gemeinden. Anmeldeschluss ist der 31. Mai 2010. Es winken insgesamt 150.000 Euro Preisgeld.

Lesen Sie mehr auf [www.energieolympia.de/de](http://www.energieolympia.de/de)

#### Feuerwehr - Gefahrenabwehr am Limit? - 2. HFUK-Kommunalforum vom 25.-26.10.2010

Das HFUK-Kommunalforum geht in die zweite Runde. Die Hanseatische Feuerwehr-Unfallkasse Nord lädt die Führungskräfte der kommunalen Familie ein zweites Mal in die Ostsee-Akademie Lübeck-Travemünde ein, um zum Thema Feuerwehr, Prävention und Unfallversicherungsschutz einen fachlichen Dialog zu führen. Zielgruppe sind die Bürgermeister, Leiter der Ordnungsämter sowie die Feuerwehr-Führungskräfte.

Der Ruf nach staatlicher bzw. öffentlicher Gefahrenabwehr nimmt ständig zu. Überall dort, wo es eine Hilfeeinrichtung für bestimmte „Wechselfälle des Lebens“ gibt, keimt sofort der Anspruchsgedanke.

In diesem Spannungsfeld der Ansprüche gerät die Freiwillige Feuerwehr langsam ans Limit ihrer Möglichkeiten. Gewiss schonen sich die Ehrenamtlichen nicht.

Auch sie „erfinden“ immer neue Tätigkeitsfelder. Doch sind dies auch versicherte Tätigkeiten im Sinne des Sozialgesetzbuches und der Satzung der HFUK Nord? Hierzu möchte die HFUK Nord in die Diskussion mit allen Beteiligten eintreten.

#### **Termine:**

31.03.2010: Sitzung der Geschäftsführer der Kreisverbände, Haus der kommunalen Selbstverwaltung in Kiel um 10.00 Uhr,

07.05.2010: Amtsvorstehertragung des SHGT am 07.05.2009 um 14.00 Uhr in Molfsee

12.05.2010: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss in Kiel, Haus der kommunalen Selbstverwaltung, Reventlouallee 6, Kleiner Sitzungssaal, 14.00 Uhr

20.05.2010: Landesvorstand des SHGT im Restaurant Seeburg in Kiel um 15.00 Uhr

20.05.2010: Parlamentarischer Abend der

Kommunalen Landesverbände in Kiel, Haus der kommunalen Selbstverwaltung um 18.00 Uhr

27.05.2010: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss

24.06.2010: Bürgermeisterstudienfahrt der hauptamtlichen Bürgermeister und der Amtsdirektoren des SHGT und des Städteverbandes Schleswig-Holstein vom 24. bis 26. Juni 2010 nach Potsdam in Brandenburg

## Die sportfreundlichsten Kommunen 2010 heißen Arlewatt, Rellingen und Henstedt-Ulzburg

Die Sieger im Wettbewerb „Sportfreundliche Kommune 2010“ sind Arlewatt (Kreis Nordfriesland), Rellingen (Kreis Pinneberg) und Henstedt-Ulzburg (Kreis Segeberg). Der Preis ist mit jeweils 5.000 Euro dotiert und wird an drei Kommunen in den Kategorien über 20.000 Einwohner, bis 20.000 Einwohner und bis 8.000 Einwohner vergeben. 31 Städte und Gemeinden haben sich im vergangenen Jahr beworben. Der Wettbewerb des Innenministeriums mit Unterstützung der Volksbanken Raiffeisenbanken findet in diesem Jahr zum vierten Mal statt.

Ministerialdirigentin Manuela Söller-Winkler überreichte die Auszeichnungen am 18. Februar 2010 im Rahmen der VR Classics, dem 60. Internationalen Reitturnier der Volksbanken und Raiffeisenbanken in den Holstenhallen Neumünster. Die Leiterin der Abteilung für Kommunale Angelegenheiten und Sport im Innenministerium war eingesprungen, da Minister Klaus Schlie und Staatssekretär Volker Dornquast aus terminlichen Gründen absagen mussten.

#### **Sieger in der Kategorie „Kommunen über 20.000 Einwohner“: Henstedt-Ulzburg**

In Henstedt-Ulzburg (ca. 25.000 Ew.) konnte die enge Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde mit den Sportvereinen durch die Fusion der Sportvereine FC Union Ulzburg, MTV Henstedt und SV Rhen zu einem Großverein, dem SV Henstedt-Ulzburg e.V. (SV H-U) mit rund 5.500 Mitgliedern weiter verbessert werden. So ist der SV H-U unter anderem bei der Kursgestaltung der Offenen Ganztagschule bereits jetzt stark eingebunden. Die Zusammenarbeit soll bei der Einrichtung der Gemeinschaftsschule Rhen als Offene Ganztagschule ausgebaut werden.

Auch finanziell ist das Engagement der Gemeinde vorbildlich. Der Bau und die Verbesserung von Sportstätten sowie die Anschaffung von Sportgeräten durch die Vereine werden mit 30 Prozent bezuschusst, sofern der Kreissportverband Se-

geberg und der Landessportverband Schleswig-Holstein die Maßnahme ebenfalls als förderfähig anerkennen. In den vergangenen Jahren wurden viele Sportinvestitionen in beträchtlicher Höhe bezuschusst. Außerdem hat die Gemeinde Übungsleiterkosten, die Teilnahme an Meisterschaften und die Ehrung erfolgreicher Sportler gefördert.

Henstedt-Ulzburg legt großen Wert auf die Unterstützung finanziell bedürftiger Kinder und Jugendlicher. Um ihnen die Teilnahme am Sport zu ermöglichen, wurde zwischen der Gemeinde und dem SV S-H eine Vereinbarung getroffen, die Kosten für die Mitgliedsbeiträge je zur Hälfte zu übernehmen.

Henstedt-Ulzburg sieht auch in die Zukunft. Im August 2009 wurde ein Sportentwicklungsplan auf Grundlage der veränderten Wünsche und Bedürfnisse der Bevölkerung fertig gestellt. Hinzu kommen weitere ehrgeizige Ziele für die Zukunft: Die Einrichtung von Bewegungskindergärten oder eines Sportkindergartens, neue multifunktionale Freizeitspielfelder und der Umbau von Rasenspielfeldern in Kunstrasen sind nur einige Beispiele. Aber auch die Organisation behält man in Henstedt-Ulzburg im Blick. So soll die Kooperation zwischen den Sportvereinen, den Schulen und Kindertageseinrichtungen und die Hallenzeiten verbessert werden.

#### **Sieger in der Kategorie „Kommunen zwischen 8.000 und 20.000 Einwohnern“: Rellingen**

Die Gemeinde Rellingen mit rd. 13.500 Ew. sieht in der Förderung des Sports eine ihrer wichtigsten Aufgaben zur Pflege der örtlichen Gemeinschaft, der Gesundheit und der Lebensqualität ihrer Bürgerinnen und Bürger. Daher herrscht in Rellingen große Zufriedenheit über den guten Zustand der Sportstätten und das breite Angebot für alle Generationen. In Rellingen gibt es acht Sportvereine mit einem differenzierten, modernen Sportangebot. Die Gemeinde unterstützt ihre Vereine auf vielfältige Weise. So stehen den Vereinen diverse Sportanlagen kostenfrei zur Verfügung.

Außerdem begleitet die Gemeinde partnerschaftlich die Aktivitäten der Sportvereine und fördert den Sport kontinuierlich seit Jahrzehnten mit erheblichem finanziellem Aufwand. Unter anderem fördert die Gemeinde regelmäßig mit einem Viertel der Investitionskosten vereinseigene Sportstätten.

Auch außerhalb des organisierten Vereinsports bietet die Gemeinde viele Freizeitangebote: Bolzplätze, Basketballkörbe, Außen-Fitnessgeräte und eine Boccia-bahn animieren Jung und Alt zur Sportausübung.

Der Behindertensport wird ebenfalls gefördert. Daneben hat Rellingen mit den Vereinen Sportförderlinien entwickelt, die insbesondere eine aktive Jugendarbeit und die Qualitätsförderung über eine gute Ausbildung der haupt- und ehrenamtlichen Übungsleiter zum Ziel haben. Das



Siegerehrung „Sportfreundliche Kommune 2010“

Jugendmobil der Gemeinde – ein speziell für die mobile Jugendarbeit umgebauter Lkw – lockt Kinder und Jugendliche mit „Sport und Spiel im Jugendmobil“. Auch die Integration von Migrantinnen und Migranten wird unterstützt und spezielle Sportangebote für Seniorinnen und Senioren sind in Rellingen eine Selbstverständlichkeit.

Obwohl Rellingen keine eigene Schwimmhalle besitzt, fördert die Gemeinde die gesunde Bewegung im Wasser durch wöchentliche Wassergymnastik und den schulischen Schwimmunterricht in der benachbarten Lehrschwimmhalle in Ellerbek.

### Sieger in der Kategorie „Kommunen unter 8.000 Einwohnern“: Arlewatt

Arlewatt im Kreis Nordfriesland hat für seine 341 Einwohner ein beeindruckend vielfältiges Sportangebot und arbeitet sehr eng mit dem örtlichen Sportverein zusammen. Die Gemeinde unterstützt den Verein zum Beispiel durch die kostenlose Bereitstellung der Turnhalle für Kindergartenkinder oder für auswärtige Sportvereine zur Übernachtung bei Turnieren. Außerdem ist sie im Verbund des Schulverbandes tätig, der sämtliche Betriebskosten und Instandhaltungen für die Sportanlagen übernimmt. Die Mittel für Sanierungen werden zusätzlich zur Verfügung gestellt.

Die Gemeinde ist sehr darauf bedacht, dass die Sportanlagen auch von Menschen mit Behinderungen genutzt werden können und hat daher barrierefreie Zugänge zum Vereinsheim und den Außenanlagen errichten lassen.

Für die Zukunft sind bereits Investitionen in Höhe von 35.000 Euro geplant, um unter anderem das Sportgelände attraktiver zu gestalten, das Sportheim mit einer Spielecke für Kinder auszustatten oder eine Trennwand einzubauen. Für eine kleine Gemeinde wie Arlewatt sind dies enorme Anstrengungen. Arlewatt zeigt eindrucksvoll, dass auch eine kleine Gemeinde Großes für den Sport leisten kann.

## Kommunaltag auf der CeBit 2010

Am 3. März 2010 fand der Kommunaltag 2010 der CeBit in Hannover statt. Hierzu besuchte eine Delegation des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages (SHGT), des Städteverbandes Schleswig Holstein und des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages gemeinsam mit dem Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund (NSGB) die weltweit größte Messe für Informations- und Kommunikationstechnik. Im Rahmen des Kommunaltages konnten sich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen über die neuesten IT gestützten Lösungen für Verwaltungsprozesse im kommunalen Bereich informieren und austauschen. Hierzu wurde wie in den Vorjahren mit der Deutschen Messe Hannover eine Vereinbarung getroffen, wonach allen hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern, Landräten, Amtsvorstehern, Amtsdirektoren und Leitenden Verwaltungsbeamten ein kostenfreier Messebesuch am 3. März 2010 ermöglicht wurde. Nach einer Begrüßung durch den Präsidenten des NSGB Herrn Rainer Timmermann vermittelte Herr Ernst Raue, Vorstandsmitglied der Deutschen Messe AG und Vizepräsident der CeBit, den Teilnehmern einen Überblick über die diesjähri-

gen Messeschwerpunkte und das von den mehr als 4000 Ausstellern abgedeckte Spektrum. Das Motto der diesjährigen CeBit lautete "Connected Worlds". Schwerpunkte der Messe waren daher die vernetzte Verwaltung und die Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung sowie die Breitbandversorgung in ländlichen Räumen.

Ein weiteres Kernthema der diesjährigen Messe wurde in der anschließenden Vortragsreihe dargestellt: Die Sicherheit im elektronischen Rechtsverkehr. So stellte das Bundesministerium des Innern den neuen Personalausweis und das De-Mail Programm vor. Daneben erklärte die Deutsche Post AG ihr Model eines Online Briefs.

Zunächst berichtete Herr Frank Rüdiger Srocke, Projektleiter für den neuen Personalausweis aus dem Bundesministerium des Innern, von der bevorstehenden Einführung der neuen Personalausweise ab dem 1. November 2010. Der neue Personalausweis hat dann nur noch die Größe einer Kreditkarte, enthält dafür aber einen Chip zur Speicherung biometrischer Daten sowie einer elektronischen Signatur zum gegenseitigen Identitätsnachweis im



SHGT-Referent Jochen Nielsen erläutert die Breitband-Initiative

elektronischen Rechtsverkehr. Nach Angabe von Srocke wird das BMI zur Einführung des neuen Personalausweises einen Leitfaden für die zuständigen Behörden und eine Informationsbroschüre für Bürger und Bürgerinnen herausgeben. Anschließend führte Frau Jutta Keller-Herder, Referentin im Bundesministerium des Innern, in die neue De-Mailtechnik ein, die das Emailversenden sicherer machen soll. Das De-Mailprogramm ist eine gemeinsame Initiative der Bundesregierung und privatwirtschaftlicher Partner. Über den zentralen Dienst De-Mail sollen Bürger, Wirtschaft und Verwaltung zuverlässig und vertraulich elektronisch kommunizieren können. Anders als bei herkömmlichen Emailprogrammen, erfolgt bei De-Mail ein Identitätsnachweis von Absender und Empfänger. Gleichzeitig wird die versandte Nachricht unmittelbar verschlüsselt, so dass die Übermittlung vor Angriffen von Außen geschützt wird und Spam und Phishing wirksam verhindert werden. Daneben soll das De-Mailverfahren eine gesicherte Versand- und Zugangsbestätigung ermöglichen. Derzeit fehlt es noch an einer



Landesgeschäftsführer Jörg Bülow beim Podiumsgespräch

gesetzlichen Grundlage für die Providerakkreditierung, so dass nach Angabe von Frau Jutta Keller-Herder mit einer Verfügbarkeit von De-mail nicht vor Ende 2010 zu rechnen ist.

Auch die Deutsche Post AG stellte ihr Konkurrenzmodell zu De-Mail vor. So informierte Herr Heinz-Hermann Herbers, Geschäftsbereichsleiter Vertrieb BRIEF der Deutschen Post AG, über den von der Post entwickelten Online-Brief.

Die Post will mit dem Online-Brief eine Schnittstelle zwischen E-mail und Brief schaffen. Beim Online-Brief übermittelt der Kunde den zu versendenden Brief zunächst elektronisch an die Post und die Post sendet diesen dann entweder elektronisch an den Empfänger weiter oder druckt den Brief aus und stellt ihn wie einen gewöhnlichen Brief zu. Dieses so genannte Hybridmodell soll das Angebot auch für Behörden attraktiv machen, weil mit dem Online-Brief sichergestellt werde, dass der Empfänger die Nachricht erhält. Vor allem Großkunden sollen durch den Online-Brief Kosten beim Druck und Versand von Schriftstücken sparen können. Die nötige Sicherheit will die Post wie beim De-Mailverfahren durch eine besonders

## Buchbinderei

Wir binden sämtliche Fachzeitschriften, fertigen und reparieren Bücher aller Art.

Kostenloser Hol- und Bringservice in Schleswig-Holstein und Hamburg.

Handbuchbinderei Peter Auer, Kühland 2, 24326 Nehmten  
Tel. 04526 338592, Fax 04526 338169

verschlüsselte Übermittlung und einen Identitätsnachweis der Absender und Empfänger garantieren. Im Anschluss an die Vorträge hatten die Teilnehmer die Möglichkeit, sich in individuellen Gesprächen mit den Ausstellern zu unterrichten und in einem informativen Rundgang über das Messegelände mit den vorgestellten Technologien auseinanderzusetzen.

Besondere Beachtung fand in diesem Jahr auch die erstmals ausgestellte "Broadband World" des Branchenverbandes BITKOM in Partnerschaft mit dem

Bundeswirtschaftsministerium und der Breitbandinitiative der Bundesländer als zentrale Anlaufstelle zum Thema Breitband. Auch der Stand des Landes Schleswig Holstein, an dem der SHGT als kommunaler Spitzenverband teilnahm, fand regen Zulauf und wurde gut besucht. Hier konnten sich die Besucher über die Breitbandinitiative des Landes Schleswig Holsteins informieren und mit den zuständigen Fachkräften, u. a. SHGT-Referent Jochen Nielsen, austauschen.

Sven Scholze

## Die KoGA informiert

### Neue Regelungen bei der Wartung nicht technisch belüfteter Kleinkläranlagen

Bettina Kramer, Christoph Brakel, Wege-Zweckverband der Gemeinden des Kreises Segeberg

In ländlichen Regionen wird das häusliche Abwasser vielfach in eigenen Kleinkläranlagen gereinigt. Allein in Schleswig-Holstein sind rund 57.000 Anlagen in Betrieb. Deren Eigentümer sind, wie für alle Bauteile des Grundstücks, auch für ihre Kleinkläranlagen verantwortlich.

Für die Wartung und Pflege von nicht technisch belüfteten Kleinkläranlagen werden seit Anfang dieses Jahres erstmalig einige Neuerungen wirksam, die nicht nur für die Eigentümer, sondern für alle, die mit der Abwasserentsorgung in ländlichen Regionen zu tun haben, wichtig sind.

#### Zweijährige Wartung und jährliche Schlammspiegelmessung

Bereits vor zwei Jahren, mit Einführung der DIN 4261 durch Bekanntgabe im Amtsblatt für Schleswig-Holstein vom 14. April 2008, wurde die Wartung von Kleinkläranlagen durch Fachkundige zur Pflicht. Nur durch die Einführung dieser Vorschrift war es möglich, als Sonderregelung für Schleswig-Holstein weiterhin die bundesweit nicht mehr zugelassenen technisch

unbelüfteten Behandlungsanlagen wie z. B. Filtergräben, Nachklärteiche, Pflanzenbeete und Untergrundverrieselungsanlagen betreiben zu können und nicht durch technisch belüftete Systeme (bauartzugelassene Anlagen) ersetzen zu müssen.

In diesem Jahr wird es nun erstmals notwendig, diese vorgesehene zweijährig wiederkehrende Wartung nicht technisch belüfteter Kleinkläranlagen vornehmen zu lassen. Ebenfalls neu ist die Bedarfsabfuhr, die die bisherige jährliche Schlammabfuhr ersetzt. Der Bedarf wird anhand einer mindestens jährlichen Schlammspiegelmessung von einem Fachkundigen ermittelt. Bei einer Schlammmenge von 50 Prozent des Nutzvolumens der ersten Kammer bei Mehrkammerabsetzgruben und Mehrkammerausfallgruben, ist der Schlamm unverzüglich abzufahren. Für Einkammerabsetzgrube ist eine Schlammabfuhr vorzunehmen, wenn 70 Prozent des Nutzvolumens mit Schlamm belegt sind. Es liegt im Ermessen des Fachkundigen abzuschätzen, ob das

Schlammvolumen bis zur nächsten Schlammspiegelmessung die 50 bzw. 70 Prozent erreichen wird. Im Zuge der Schlammspiegelmessung sind alle Kammern der Mehrkammergruben zu messen. Bei der Entleerung der Anlagen sind alle Kammern gezielt durch bestreichen des Bodens mit einem starren Schlauch zu entleeren, wobei zuerst der Schwimmschlamm entfernt werden muss. Bei Ausfallgruben hat ein durchmischter Restschlamm von ca. 30 Zentimetern in der Anlage als Impfschlamm zu verbleiben. Geringe Schlammengen sind nicht abzufahren. Der Fachkundige achtet bei der Schlammspiegelmessung zusätzlich auf den baulichen Zustand der Anlage – auf die Funktion der Trennwände, auf sichtbare Undichtigkeiten und auf Korrosion.

#### Besonderheiten für die Nachklärung

Für die Wartung der Nachklärung bestehen anlagenspezifische Wartungsanforderungen:

Teichanlagen dürfen weder im Wasser noch am Ufer dicht bepflanzt werden, damit jederzeit ein guter Luftaustausch möglich ist. Denn Laub und abgestorbene Pflanzenreste vermindern, wenn sie in den Nachklärteich gelangen, das nutzbare Reinigungsvolumen. Nachklärteiche müssen einen freien Wasserspiegel von 0,8 Metern haben. Sowohl die Böschung, als auch die Einfriedigung der Teiche haben in ordnungsgemäßem Zustand zu sein. Bei den wasserführenden Bauwerken wird der



Mit dem Abwassermobil unterwegs: Die Techniker vom WZV Sonja Middeldorf und Frietjoff Fischer



Frietjoff Fischer, Abwassertechniker beim WZV, mit einem zufriedenen Kunden

freie Ablauf bzw. Durchlauf des Wassers besonders begutachtet. Die Reinigungsleistung der Kleinkläranlage wird durch Bestimmung des chemischen Sauerstoffbedarfs (CSB (TOC)) vom Ablaufwasser ermittelt. Der Wert muss unter 150 mg/l (37,5 mg/l) liegen. Bei Überschreitungen muss innerhalb von zwei Monaten erneut beprobt werden. Zusätzlich ist die Wasserbehörde zu unterrichten.

Bei Filtergräben und Filterbeeten prüft der Fachkundige den allgemeinen baulichen Zustand. Dabei wird die Funktion der Be- und Entlüftungseinrichtungen, ggf. auch mit Nebelmaschinen, kontrolliert. Wichtige Wartungspunkte sind hier die Schwallbeschicker und Durchleitungsbauwerke. Eine visuelle Funktionsprüfungen der Rieselrohrstränge und letztlich die Kontrolle der Reinigungsleistung durch Beprobung des Ablaufwassers gehören zum Wartungsumfang.

Bei Filterschächten und Filterkörpern gelten die gleichen Anforderungen. Auch Pflanzenkläranlagen werden auf den allgemeinen Zustand geprüft: Um eine ausreichende Belüftung zu gewährleisten, darf die Bepflanzung nicht zu dicht sein. Eingebaute Rohrleitungen müssen frei durchgängig sein und einen freien Ablauf des Wassers garantieren. Pflanzen und Pflanzenreste können die Funktion der Anlage beeinträchtigen und müssen ggf. entfernt werden. Schlamm, der sich auf der

Anlage gebildet hat, ist ebenfalls zu entfernen. Die Reinigungsleistung der Anlage wird anhand des CSB (TOC) Wertes ermittelt.

Eine Schleswig-Holsteinische Sonderform der biologischen Reinigungsstufe ist die Untergrundverrieselung. Hier wird das Abwasser durch einen Bodenkörper geführt und dann direkt versickert. Neben dem allgemeinen Zustand der Anlage werden die Rieselrohrstränge alle zehn Jahre zur Prüfung von Zustand und Funktion mit einer TV-Kamera befahren. Um ein Zusetzen der Stränge zu verhindern, müssen sie alle zwei Jahre gespült werden. Eine Kontrolle der Reinigungsleistung der Anlage entfällt, da das Abwasser direkt im Boden verbleibt.

#### Angebote unbedingt vergleichen

Die Ergebnisse der Wartung werden in einem Wartungsprotokoll festgehalten. Der Kunde erhält das Protokoll und wird unterrichtet, wenn Instandsetzungsarbeiten erforderlich sind.

Für die Wasserbehörde wird das Protokoll in digitale Form umgewandelt. Die Datenübermittlung kann dann per E-Mail erfolgen.

Abschließend bleibt den Eigentümern der Abwasseranlagen zu raten, bei mehreren Wartungsunternehmen Angebote einzuholen und diese zu vergleichen. Denn die im Wartungspreis enthaltenen Leistungen

sind nicht überall gleich. Preisvorteile kann es geben, wenn mehrere Eigentümer sich zusammenschließen und einen gemeinsamen Wartungsauftrag vergeben.

Sollten Sie weitere Fragen haben, stehen Ihnen die Abwasserexperten der Ko-GA, der Kompetenz-Gemeinschaft Abwasser, gerne zur Verfügung.

azv Südholstein  
Heike Weißmann  
Hetlingerschanze 6, 25491 Hetlingen  
Telefon 04103-964-0  
Email: heike.weissmann@azv.sh

Wege-Zweckverband  
der Gemeinden des Kreises Segeberg  
Jens Thomas  
Am Wasserwerk 4, 23795 Bad Segeberg  
Telefon 04551-909-0  
Email: jens.thomas@wzv.de

Zweckverband Ostholstein  
Uwe Borchert  
Sierksdorfer Straße 39, 23970 Neustadt  
Telefon 04561-399-355  
Email: u.borchert@zvo.com

## Kommunales Jahr der Feuerwehr

### Gemeinsam günstig – Neues Werbematerial für alle Feuerwehren!

Dass zusammen alles bei der Feuerwehr besser klappt, ist im Grund das Erfolgsrezept unseres einzigartigen ehrenamtlichen Engagements seit über 100 Jahren. Seit gut fünf Jahren verfolgen wir, der Landesfeuerwehrverband (LFV), zusammen mit den aktiven Wehren die Schaffung eines einheitlichen Bildes in der Öffentlichkeit. Es geht eben nicht nur um die roten Autos und die gleiche Einsatzkleidung! Im stei-

genden und konkurrierendem Wettbewerb mit allen Werbebotschaften, die jeden Tag auf alle Menschen einwirken, müssen die Freiwilligen Feuerwehren zeitgemäß mithalten können und besonders Antworten auf die Fragen der nächsten Feuerwehr-Generation bieten. Dass dies auch effizient ist, weil nicht jede Wehr „irgendwas“ neu erfinden und gestalten muss, erklärt sich jedem praktisch den-

kenden Feuerwehrangehörigem schon fast von selbst. Nur wenn wir landesweit mit geschlossenen Reihen unsere Aufgaben und Wünsche zeitgemäß kommunizieren, dann werden wir noch mehr als bisher den spürbaren Erfolg unserer Arbeit feststellen. Als Beispiel seien die seit mehreren Jahren fest etablierten „Mitmachtagge“ auf der NORLA in Rendsburg genannt. Hier haben wir über 1.000 Teilnehmer aus ganz Schleswig-Holstein mit der Freiwilligen Feuerwehrarbeit erstmalig vertraut gemacht. Viele Feuerwehren im Lande haben das Konzept inzwischen selbst ausprobiert und auch Erfolge erzielt. Stei-



gerungen der Mitgliederzahlen aus einigen Kreisen zeigen die Wirkung unserer Arbeit in Verbindung mit vielen Aktionen vor Ort. Denn es ist die Summe aller Aktionen auf allen Ebenen, die letztlich den Erfolg bringt. Um dieses noch weiter voranzutreiben, haben wir neue einheitliche Werbe-

mittel entwickelt, die von jeder Feuerwehr oder der Gemeinde bestellt werden können. Z.B. gibt es die neuen Aufkleber und Plakate „112% Zukunft“ als Werbung für die Jugendfeuerwehr oder den Image-Flyer zur Mitgliedergewinnung der Einsatzabteilungen „Wieviel Feuerwehr sind Sie?“ Diese Flyer (100 St. für 10 €) könnten von Gemeinden bestellt und an neue Bürgerinnen und Bürger verteilt werden. So kann jeder für seine Wehr zeitgemäß und günstig gemeinsam werben!



Holger Bauer,  
LFV SH

## Mitteilungen des DStGB

### 1. Kabinett beschließt Einrichtung einer Gemeindefinanzkommission

Das Bundeskabinett hat am 24. Februar 2010 beschlossen, eine Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung (Gemeindefinanzkommission) einzusetzen. Die konstituierende Sitzung findet am 4. März 2010 statt. Die kommunalen Spitzenverbände erhoffen sich von der Kommission konkrete Ergebnisse, um die Finanzlage der Kommunen nachhaltig zu verbessern.

### 2. Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2009

Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat sich im Jahr 2009 in einem deutlichen Rückgang der Steuereinnahmen der Länder und Gemeinden und einer Verringerung der relativen Steueraufkommensunterschiede zwischen den Ländern niederschlagen. Im Ergebnis sank das Ausgleichsvolumina auf allen Stufen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Vergleich zum Vorjahr deutlich. Das Umverteilungsvolumen des eigentlichen Länderfinanzausgleichs lag im Jahr 2009 bei 6,9 Milliarden Euro (2008: 8,3 Milliarden Euro), davon entfielen 5,8 Milliarden Euro auf den West-Ost-Ausgleich.

Die Kommunen sind über den Steuerverbund des kommunalen Finanzausgleichs (KFA) an den Mehr- bzw. Mindereinnahmen ihres Landes aus der „Vorabverteilung“ der Umsatzsteuer beteiligt. Außerdem kommen den Kommunen eines Empfängerlandes anteilig auch die Länderfinanzausgleichszuweisungen über den kommunalen Finanzausgleich zugute, ebenso wie die Bundesergänzungszuweisungen. Umgekehrt steht den Kommunen der Zahlerländer infolge der Ausgleichsverpflichtung der Länder ein geringeres KFA-Volumen zur Verfügung.

### 3. Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2009

Das Bundesministerium der Finanzen legt Zusammenfassungen über die Haushaltsentwicklung der Länder für das Jahr 2009 vor. Im Vergleich zu 2008 stellt sich die Entwicklung der Länderhaushalte deutlich

ungünstiger dar. Die Einnahmen der Länder verringerten sich um -5,1 Prozent; die Ausgaben erhöhten sich um +4,0 Prozent. Der Finanzierungssaldo betrug Ende 2009 rund -25 Milliarden Euro. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 2008 eine Verschlechterung um rund 26 Milliarden Euro. Die Einnahmesituation der Länder wirkt sich über den kommunalen Finanzausgleich zeitlich verzögert auf die kommunalen Haushalte aus.

### 4. Sicherheit durch Regelkenntnis – Broschüre zum Radverkehr und zur Straßenverkehrsordnung

Die 46. Novelle der Straßenverkehrsordnung enthält eine Reihe von Neuregelungen für den Radverkehr, die noch nicht bei allen Verkehrsteilnehmern und kommunalen Planungsverantwortlichen bekannt sind, aber erheblichen Einfluss auf die Verkehrssicherheit haben können. Eine Broschüre des Deutschen Verkehrssicherheitsrates informiert über die Neuregelungen.

Die Broschüre ist kostenfrei und wird an alle Interessenten verteilt. Die Broschüre ist unter Angabe der Lieferanschrift, der erbetenen Stückzahl sowie des Namens des Bestellers unter der Postadresse des Deutschen Verkehrssicherheitsrates, Beueler Bahnhofplatz 16, 53225 Bonn oder unter der E-Mail-Adresse: [radverkehr@dvr.de](mailto:radverkehr@dvr.de) bzw. über den DVR Bestellservice <http://www.dvr.de/site/shop.aspx?id=103> (hier kann die Broschüre auch als Pdf-Datei heruntergeladen werden) erhältlich. Für Fragen steht beim DVR Frau Laura Breuer unter der Telefonnummer 0228/40001-34 zur Verfügung.

### 5. Bundeskabinett billigt Kürzung der Solarförderung

Das Bundeskabinett hat in seiner Sitzung vom 3. März 2010 die Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) beschlossen. Ziel des Gesetzes ist es, einen dynamischen Ausbau der Solarenergie bei gleichzeitig sinkenden Vergütungen und damit Kosten sicherzustellen. Die Formulierungshilfe wird nun von den

Regierungsfractionen in das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren eingebracht.

### 6. Sparkassen wollen in 2010 550 Millionen Euro neues Eigenkapital für Unternehmen zur Verfügung stellen

Der DSGV weist darauf hin, dass die deutschen Sparkassen und Landesbanken planen, über ihre Beteiligungsgesellschaften in diesem Jahr 550 Millionen Euro neues Eigenkapital für Unternehmen zur Verfügung zu stellen. Die Beteiligungsgesellschaften der Sparkassen-Finanzgruppe hätten in dieser Größenordnung bereits Mittel verbindlich eingeplant.

### 7. DStGB-Mustervertrag: Photovoltaik auf kommunalen Dachflächen

Die Dachflächen kommunaler Liegenschaften bieten ein beachtliches Potenzial zur Nutzung der Solarenergie. Für Städte und Gemeinden, die entsprechende Anlagen nicht selber betreiben, sondern geeignete Flächen privaten Betreibern zur Verfügung stellen möchten, hat der Deutsche Städte- und Gemeindebund in Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedsverbänden ein Vertragsmuster nebst umfangreichen Erläuterungen zu den rechtlichen und sonstigen Rahmenbedingungen erarbeitet. Der erläuternde Textteil bezieht sich insbesondere auch auf vergaberechtliche Fragestellungen in Zusammenhang mit der Verpachtung kommunaler Dachflächen an private Dritte. Das Vertragsmuster entbindet die kommunalen Vertragspartner nicht von der Prüfung und angemessenen Berücksichtigung aller im Einzelfall relevanten Umstände im Rahmen der individuellen Vertragsgestaltung. Es kann aber in Verbindung mit dem erläuternden Teil eine wertvolle Arbeitshilfe für die interne Meinungsbildung einer Kommune und für die Verhandlungen mit potenziellen Vertragspartnern sein. Das Vertragsmuster nebst Erläuterungen kann bei Interesse auf der Homepage [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de) (Schwerpunkt: Klimaschutz und Energieeffizienz) abgerufen werden.

# Pressemitteilungen

Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände vom 10.02.2010

Zum Kommunalgipfel mit dem Ministerpräsidenten  
erklären die kommunalen Landesverbände:

## Problemlösung für die Kommunen nicht erkennbar

Auch nach dem Kommunalgipfel ist nicht erkennbar, wie die dramatischen Finanzprobleme der Kommunen gelöst werden können. Mit Enttäuschung haben die kommunalen Landesverbände die Ausführungen der Landesregierung zur Kenntnis genommen. „Wir sind zwar auf Verständnis für die Lage der Kommunen gestoßen. Wir stehen im Ergebnis aber auch nach dem Gespräch weiter mit leeren Händen da“, resümierte Norderstedts Oberbürgermeister Hans-Joachim Grote, Vorsitzender des Städtebundes Schleswig-Holstein und amtierender Vorsitzen-

der der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände. Die kommunalen Landesverbände haben in dem Gespräch mit dem Ministerpräsidenten konkrete Angebote und Vorschläge zur Fortentwicklung der Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen vorgelegt und damit ihre Erwartungshaltung an die Ergebnisse des Kommunalgipfels dokumentiert. „Leider sind unsere Vorschläge im Wesentlichen nicht aufgegriffen worden. Eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung ist nicht erreicht und auch nicht in Aussicht gestellt worden“, erklärte der

Vorsitzende des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Landrat Reinhard Sager. „Das Land sieht sich nicht in der Lage, den Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich zu kompensieren, hält aber an dem Eingriff fest, obwohl die Kommunen aufgrund der dramatischen Finanzlage den Eingriff nicht mehr verkraften können“, stellte Michael Koch, Vorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, das Dilemma, in dem sich die Kommunen befinden, dar. „Konkrete Maßnahmen, die den Kommunen in ihrer Lage kurzfristig helfen, sind nicht sichtbar geworden. Absichtserklärungen und Gesprächsangebote sind nicht ausreichend, um die Kommunen aus ihrer prekären Lage zu befreien“ sagte Lübecks Bürgermeister Bernd Saxe, Vorsitzender des Städtetages Schleswig-Holstein, und erwartet, dass das Land seine Bemühungen den Kommunen zu helfen, intensiviert.

SHGT vom 11. März 2010

## Gemeindetag begrüßt Änderung des Landesentwicklungsplanes

„Die Ankündigung der Regierungskoalition zur Änderung des Landesentwicklungsplanes macht Hoffnung, dass das Land mehr Vertrauen in kluge Entscheidungen der Gemeinden vor Ort setzt und Wachstum und Beschäftigung einen Vorrang vor zentraler Steuerung und Planung gibt. Ein deutlich verschlankter Landesentwicklungsplan stärkt das Ehrenamt in den Gemeinden und schafft die Grundlage für Kooperationen der Kommunen als gleichwertige Partner“, begrüßte Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Schleswig-

Holsteinischen Gemeindetages die Ankündigungen der Koalition zur Anpassung des Landesentwicklungsplanes.

Die Entwicklungsperspektiven der Kommunen in Schleswig-Holstein seien sehr unterschiedlich. Dem würden landesweit einheitliche Vorgaben nicht gerecht. Die Kommunen könnten die eigenen Entwicklungsbedürfnisse selbst am besten einschätzen.

„Angesichts der Haushaltsnot von Land und Kommunen können wir uns eine zentrale bürokratische Steuerung bis in jede

Gemeinde hinein und Hindernisse für die Gewerbebetriebe nicht leisten“, so Bülow weiter. Vielmehr müsse sich die Landesplanung auf die Lösung der regional und landesweit bedeutsamen Raumordnungsprobleme beschränken.

Eine entsprechende Überarbeitung des Landesentwicklungsplanes beeinträchtige die Entwicklung der größeren Kommunen in keiner Weise. Ihnen sollten weder bisher noch künftig irgendwelche Beschränkungen auferlegt werden. Zahlreiche Beispiele belegten, dass Städte und ländlicher Raum bei ausreichendem Willen beider Seiten zur Partnerschaft auf Augenhöhe in der Lage seien, sich untereinander abzustimmen. Weniger staatliche Steuerung sei gut für die Kommunen insgesamt, erläuterte der Gemeindetag.

# Buchbesprechungen

**Prof. Dr. Mark Fudalla / Prof. Dr. Gunnar Schwarting**

**Der Rechenschaftsbericht in der kommunalen Doppik**

Grundlagen, Funktion, Aufbau

EUR 39,00, erschienen Juli 2009,

Erich Schmidt Verlag

Mit der Einführung der Doppik wandelt sich die Funktion des Rechenschaftsberichtes: er wird zum Lagebericht und damit zum Mittel der strategischen Führung sowie der internen und externen Kommunikation.

Mark Fudalla und Gunnar Schwarting setzen sich umfassend mit dem Rechenschaftsbericht als Instrument einer modernen Verwaltungsführung auseinander. Dargestellt werden die rechtlichen Anforderungen inklusive haushaltsrechtlicher Unterschiede in den Bundesländern, wichtige handelsrechtliche Grundlagen sowie

die Einsatzmöglichkeiten für den Bericht in der strategischen Steuerung und in der Außenkommunikation von Kommunen. Eine praxisnahe Analyse mit zahlreichen Beispielen!

**Gemeindehaushaltsrecht  
Schleswig-Holstein**

Kommentar

2. Nachlieferung, 372 Seiten, € 54,10

Gesamtwerk 786 Seiten, € 79

Dipl.-Verwaltungswirt Jochen Nielsen, Referent beim Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag, Dipl.-Volkswirt Frank Dieckmann, Hauptkoordinator des Innovationsrings Neues Kommunales Rechnungswesen Schleswig-Holstein, Ass. jur., Dipl.-Verwaltungswirt Marc Ziertmann, Stell. Geschäftsführer beim Städteverband Schleswig-Holstein und Stadtoberinspektor Bernhard Schmaal, Projektbeauftragter

Doppik bei der Stadt Quickborn

Mit dieser Lieferung wurde die Kommentierung zur Gemeindehausverordnung-Doppik entsprechend der letzten Änderung vom 2.7.2009 angepasst.

Dies betrifft die §§ 6 (Vorbericht), 24 (Rückstellungen), den neuen § 35 a (Absetzungen von Einzahlungen und Auszahlungen), 38 (Inventurvereinfachungen), 40, (Vollständigkeit der Ansätze, Verrechnungs- und Bilanzierungsverbote), 41 (Wertansätze der Vermögensgegenstände und Schulden), 43 (Abschreibungen), 44 (Jahresabschluss), 54 (Aufstellung der Eröffnungsbilanz), 55 (erstmalige Bewertung in der Eröffnungsbilanz) und 59 (Begriffsbestimmungen).

Ebenso wurden die gemeindegewirtschaftlichen Vorschriften der Gemeindeordnung entsprechend der letzten Änderung vom 26.3.2009 aktualisiert.