

02/2011

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



C 3168 I

ISSN 0340-3653

61. JAHRGANG

- *Klaus Schlie*: Ein Plädoyer für klare Verantwortungsstrukturen, Zukunftsfähigkeit, Rechtssicherheit und Praktikabilität
- *Norbert Portz*: Städtebaugesetzgebung für die kommunale Praxis – Rückhalt und Gestaltungsrahmen für eine zukunftsorientierte Entwicklung der Städte und Gemeinden
- *Prof. Dr. Lothar Franke*: Schleswig-Holsteinische Partnerschaften mit Kommunen in Frankreich
- *Dr. Klaus M. Nutzenberger*: Teil der Außenpolitik der Kommunen – Die deutsch-französischen Städtepartnerschaften
- *Uwe Zimmermann*: Winter, Schlaglöcher, Kassenlöcher
- *Torsten Hansen*: Projekt eSignatur und EGVP versorgt die Kommunalverwaltungen mit der Möglichkeit der reversionssicheren Kommunikation

**SHGT**  
Schleswig-Holsteinischer  
Gemeindetag

Deutscher  
Gemeindeverlag  
GmbH Kiel

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung  
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

63. Jahrgang · Februar 2011

## Impressum

### Schriftleitung:

Jörg Bülow  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

### Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer  
Stellv. Geschäftsführerin

### Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

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

### Verlag:

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

### Anzeigen:

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

### Bezugsbedingungen

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

**Druck:** Howaldtsche Buchdruckerei, Kiel

### Satz & Gestaltung:

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: Herrenhaus Borstel  
Foto: Ute Bebensee-Biederer, Kiel

## Inhaltsverzeichnis

### Aufsätze

Klaus Schlie  
Ein Plädoyer für klare Verantwortungsstrukturen, Zukunftsfähigkeit, Rechtssicherheit und Praktikabilität ..... 30

Norbert Portz  
Städtebaugesetzgebung für die kommunale Praxis – Rückhalt und Gestaltungsrahmen für eine zukunftsorientierte Entwicklung der Städte und Gemeinden .. 35

Prof. Dr. Lothar Franke  
Schleswig-Holsteinische Partnerschaften mit Kommunen in Frankreich ..... 37

Dr. Klaus M. Nutzenberger  
Teil der Außenpolitik der Kommunen – Die deutsch-französischen Städtepartnerschaften..... 38

Uwe Zimmermann  
Winter, Schlaglöcher, Kassenlöcher .... 40

Torsten Hansen  
Projekt eSignatur und EGVP versorgt die Kommunalverwaltungen mit der Möglichkeit der reversionssicheren Kommunikation..... 42

### Aus der Rechtsprechung

BauGB § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr5, § 24 Abs. 3 Satz 1  
Vorkaufsrecht; Wohl der Allgemeinheit; Flächennutzungsplan; Wohnungsbau.; Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Januar 2010, Az.: 4 B 53.09 ..... 42

KAG SH § 8

Ausbaubeiträge, Anliegerstraße, bevorteilte Grundstücksfläche, Einrichtung, Privatfläche, Vorteil, Hinterlieger, beitragsfähige Kosten

VG Schleswig, Urteil vom 05.11.2010, Az. 9 A 72/07, ..... 44

**Aus dem Landesverband** ..... 49

**Die neuen Ämter stellen sich vor** .. 50

**Die innovative Gemeinde** ..... 52

**Pressemitteilungen** ..... 53

**Personalnachrichten** ..... 54

**Buchbesprechungen** ..... 55

In Heft 1 hat sich im Beitrag von RiOVG Wilke der Fehler teufel eingeschlichen, der die Tabelle auf S. 7 verschoben und die Fußnoten nach Fn. 23 um 3 Positionen nach hinten versetzt hat. Wir bitten, das Versehen zu entschuldigen. Eine fehlerfreie Version kann auf unserer Internetseite [www.shgt.de](http://www.shgt.de) unter „Themen und Infos – Downloads“ eingesehen werden.

# Ein Plädoyer für klare Verantwortungsstrukturen, Zukunftsfähigkeit, Rechtssicherheit und Praktikabilität

## Innenminister Klaus Schlie zur neuen Amtsordnung

Das Innenministerium erarbeitet derzeit einen Gesetzentwurf zur Änderung der Amtsordnung und zur Änderung weiterer kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften. Hierzu hat die schleswig-holsteinische Landesregierung am 11. Januar 2011 Rahmenvorgaben beschlossen, an denen sich dieser Gesetzentwurf inhaltlich orientieren wird. Speziell die von der Landesregierung zur Änderung der Amtsordnung beschlossenen Eckdaten haben eine kontroverse Diskussion ausgelöst. In den Medien ist vermittelt worden, dass auch der schleswig-holsteinische Gemeindetag große Bedenken gegen den Lösungsansatz der Landesregierung habe und deshalb an der von ihm sehr frühzeitig entwickelten Linie zur Änderung der Amtsordnung ohne Wenn und Aber festhalte.

In vielen Gesprächen mit kommunalpolitisch Aktiven habe ich festgestellt, dass die derzeitige Debatte geprägt ist von einer Vielzahl von Missverständnissen, welche Auswirkungen der Lösungsansatz der Landesregierung auf die zukünftige kommunalpolitische Arbeit vor Ort haben wird. Das erzeugt Unsicherheit und Irritation und verhindert eine sachliche Verständigung darüber, welches der beste Weg in die Zukunft der Ämter und Gemeinden in Schleswig-Holstein ist.

Es ist mir daher ein dringendes Anliegen, diese Missverständnisse auszuräumen. Keinesfalls hat diese Landesregierung die Absicht, eine Änderung des Kommunalverfassungsrechts gegen die berechtigten Belange der vor Ort Aktiven durchzusetzen. Im Gegenteil: Es ist unser aller Interesse, zukunftsfähige, rechtssichere und praktikable Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den kommunalpolitisch Verantwortlichen ermöglicht, ihre Aufgaben in den Gemeinden und Ämtern in voller demokratischer Legitimation auch weiterhin kompetent, professionell und effizient wahrzunehmen. Hierfür stehe ich als Kommunalminister in besonderer Weise.

In Vorbereitung des oben genannten Beschlusses der Landesregierung habe ich bereits in vier Regionalkonferenzen sowohl die zukünftige Ausgestaltung der Amtsordnung als auch die weiteren geplanten Änderungen des Kommunalverfassungsrechts mit ca. 750 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in einer offenen und

vertrauensvollen Gesprächsatmosphäre diskutiert. Dabei habe ich speziell für meine Vorschläge zur Änderung der Amtsordnung nahezu uneingeschränkt Zuspruch bekommen. Das hat mich ermutigt, der Landesregierung diesen Lösungsansatz vorzuschlagen und die Landesregierung ist dem nun gefolgt.

Zwar konnte ich mit den vier Regionalkonferenzen bereits einen großen Kreis Interessierter ansprechen und auch tatsächlich erreichen. Mit der zunehmenden Konkretisierung eines Lösungsansatzes wird aber natürlich die Diskussion darüber auch lebhafter und umfassender und der Bedarf für eine noch breiter angelegte Information wächst.

Mit den nachfolgenden Ausführungen möchte ich daher die in vielen Gesprächen offenkundig gewordenen Missverständnisse ausräumen. Ich hoffe, damit die weiteren Diskussionen insgesamt auf eine sachlichere Grundlage stellen zu können.

### 1. Warum muss die Amtsordnung überhaupt geändert werden?

An einer Änderung der Amtsordnung führt kein Weg vorbei. Das schleswig-holsteinische Landesverfassungsgericht hat Anfang des Jahres 2010 festgestellt, dass die geltende Amtsordnung mittlerweile insofern verfassungswidrig geworden ist, „als sie (...) die Möglichkeit eröffnet, dass sich die Ämter in Folge zunehmender Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben durch die Gemeinden zu Gemeindeverbänden entwickeln, sie aber für diesen Fall (...) keine unmittelbar e Wahl der Mitglieder des Amtsausschusses (...) vorsieht“.<sup>1</sup>

### 2. Warum muss die Amtsordnung so schnell wie möglich geändert werden?

Das Landesverfassungsgericht hat angeordnet, dass diese verfassungswidrige Rechtslage bis zum 31. Dezember 2014 zu beseitigen ist. Diese Frist sollte jedoch nicht ausgeschöpft werden: Es gilt der gute Grundsatz, dass ein Jahr vor einer Wahl endgültige Klarheit herrschen sollte über die rechtlichen Rahmenbedingungen, unter denen eine Wahl stattfindet. Nur dann können alle Akteure auch die bereits in der Wahlvorbereitung notwendigen Entscheidungen verantwortungsbewusst

und rechtssicher treffen. Die nächsten Kommunalwahlen werden im Mai 2013 stattfinden. Von der Ausgestaltung der Amtsordnung hängt es maßgeblich ab, in welcher Verantwortung zukünftige Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter stehen werden und inwieweit sie sich dieser Verantwortung eventuell auch zukünftig noch durch eine Aufgabenverlagerung auf die Institution „Amt“ entledigen können. Deshalb muss so rechtzeitig vor einer Kandidatenaufstellung Klarheit über diese rechtlichen Rahmenbedingungen herrschen, dass zum einen bereits die Kandidatinnen und Kandidaten wissen, worauf sie sich mit ihrer Bewerbung einlassen, und dass zum anderen auch die Parteien und Wählergruppen wissen, welche Anforderungen an die aufzustellenden Bewerberinnen und Bewerber zu stellen sind.

Zudem beschränkt die gegenwärtige Rechtsunsicherheit die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter darin, die Wahrnehmung der Selbstverwaltungsaufgaben verantwortlich zu gestalten. Einerseits hat ihnen das Landesverfassungsgericht eine Gestaltungsmöglichkeit genommen, indem es das Verbot ausgesprochen hat, die Trägerschaft noch weiterer gemeindlicher Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter zu übertragen. Andererseits erlaubt es die Amtsordnung derzeit aber auch (noch) nicht, stattdessen innerhalb eines Amtes Zweckverbände zu errichten. Auch deshalb gilt es, im Interesse sowohl der Gemeinden als auch der Ämter schnellstmöglich Klarheit über die zukünftige Ausgestaltung der Amtsordnung und das zukünftige Instrumentarium der kommunalen Zusammenarbeit innerhalb eines Amtes zu schaffen.

Daher kann es nicht im Interesse der vor Ort kommunalpolitisch verantwortlichen Akteure sein, etwa die vom Landesverfassungsgericht gesetzte Frist auszuschöpfen. Diese Landesregierung wird alles tun, um dem Landtag eine Verabschiedung des Gesetzes ein Jahr vor den nächsten Kommunalwahlen – also im ersten Quartal des Jahres 2012 – zu ermöglichen.

### 3. Mit welchem Ziel soll die Amtsordnung geändert werden?

Das über Jahrzehnte bewährte Zusammenspiel zwischen Gemeinden und Ämtern ist mit dem Urteil des Landesverfassungsgerichts ins Wanken geraten. Das hat große Unsicherheiten ausgelöst, zumal in der Folge von Teilen der Politik sogar die Existenzberechtigung der Gemeinden und Ämter in ihrer heutigen Form in Frage gestellt wurde.

<sup>1</sup> Urteil vom 26. Februar 2010, Az. LVVerfG 1/09

Solch weitreichende Veränderungen der kommunalpolitischen Landschaft sind aber weder verfassungsrechtlich noch verfassungspolitisch geboten: Weder gibt das Urteil des Landesverfassungsgerichts einen solch radikalen Lösungsansatz vor noch sind aus den vergangenen Jahrzehnten erfolgreicher Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Ämtern derartige Schlussfolgerungen zu ziehen.

Es gilt vielmehr, die lebendigen und funktionsfähigen kommunalpolitischen Strukturen vor Ort zu respektieren und sie nicht ohne Not „von oben verordnet“ zu zerstören. Änderungen des Kommunalverfassungsrechts und damit auch der Amtsordnung sollten grundsätzlich der Prämisse von mehr Demokratie und Eigenverantwortung folgen. Das hat nichts mit Rückwärtsgewandtheit zu tun, wie dies von Teilen der Politik behauptet wird. Das ist vielmehr modernes Politikverständnis. Denn festzustellen ist, dass das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nicht als Last, sondern als angenehme Pflicht empfunden wird und als Herausforderung, die eigenen Angelegenheiten vor Ort so weit wie möglich selbst zu gestalten. Dieser Befund gilt heute mehr denn je. Die Gemeinden sind und bleiben die Keimzellen der Demokratie. Daher gilt es, die rechtlichen Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass die in den Gemeindevertretungen Verantwortlichen ihre Gestaltungsfreiheit behalten und ihnen zugleich die nötigen Instrumente zur Verfügung stehen, die gesellschaftlichen Herausforderungen der Zukunft in ihrem Verantwortungsbereich auch weiterhin professionell und effizient meistern zu können.

#### **Oberstes Ziel muss es daher sein,**

- die für das ländlich strukturierte Flächenland Schleswig-Holstein maßgeschneiderten und über Jahrzehnte bewährten Rahmenbedingungen so fortzuschreiben, dass in die Strukturen der Zusammenarbeit der ehrenamtlich verwalteten Gemeinden mit ihren hauptamtlich verwalteten Ämtern nicht über das erforderliche Maß hinaus eingegriffen wird,
- dabei zugleich größtmögliche Rechtssicherheit zu schaffen, damit die kommunalpolitischen Akteure ihre Kraft nicht auf die Klärung (neuerlicher) Rechtsunsicherheiten verwenden müssen, sondern uneingeschränkt und zielgerichtet für die Gestaltung der konkreten Lebensverhältnisse in ihren Gemeinden einsetzen können, und
- den Gemeinden und Ämtern zur Aufgabenbewältigung ein rechtliches Instrumentarium anzubieten, das auf die Bedürfnisse vor Ort abgestimmt ist, das es ermöglicht, auf den steten gesellschaftlichen Wandel flexibel zu reagieren und das zugleich nicht etwa neuen bürokratischen Aufwand schafft, sondern klar,

einfach und praktikabel ist.

#### **4. Wie soll die Amtsordnung geändert werden, um dieses Ziel zu erreichen?**

Gemeinden sollen zukünftig ihre politische Entscheidungsverantwortung über ihre eigenen Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht mehr auf das Amt verlagern können. Soweit vor Ort für einzelne gemeindliche Selbstverwaltungsaufgaben auch weiterhin Bedarf gesehen wird, über die gegenwärtig bereits anwendbaren Instrumente kommunaler Zusammenarbeit hinaus eine gemeinschaftliche Beschlussfassung mehrerer Gemeinden in einem gemeinsamen Entscheidungsgremium herbeizuführen, wird die Bildung von Zweckverbänden innerhalb eines Amtes wieder zugelassen.

#### **5. Was bedeutet eine solche Rechtsänderung für die konkrete Arbeit vor Ort?**

##### **Was bleibt, wie es ist?**

Das Landesverfassungsgericht hat einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf ausschließlich insoweit festgestellt, als sich nach der Amtsordnung die amtsangehörigen Gemeinden einer unbegrenzten Zahl ihrer Selbstverwaltungsaufgaben so weit entledigen können, dass sie die vollständige politische Entscheidungsverantwortung über diese Angelegenheiten von der Gemeindevertretung auf den Amtsausschuss verlagern. Ausschließlich in diesem Punkt muss und soll nachgesteuert werden. In allen anderen Bereichen ist auch weiterhin uneingeschränkt die Professionalität der Ämter mit ihrer hauptamtlichen Verwaltung gefragt. Keinesfalls muss und soll hier den amtsangehörigen Gemeinden zugemutet werden, auf diese hohe Professionalität der Ämter zu verzichten und deren Verantwortung mit ihrer ehrenamtlichen Verwaltung zu übernehmen.

Das bedeutet konkret:

- Das Amt bereitet auch weiterhin die Beschlüsse der Gemeinden vor und führt nach diesen Beschlüssen die Selbstverwaltungsaufgaben der amtsangehörigen Gemeinden durch (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Amtsordnung). Wie es schon das geltende Recht vorsieht, soll es dabei auch zukünftig möglich bleiben, dass eine Gemeinde unter bestimmten Voraussetzungen beschließen kann, einzelne Selbstverwaltungsaufgaben selbst durchzuführen (§ 3 Abs. 1 Satz 4 Amtsordnung).
- Das Amt bleibt Träger aller im Amt bzw. in den amtsangehörigen Gemeinden wahrzunehmenden Weisungsaufgaben; die kommunalverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für diese Aufgabenwahrnehmung bedürfen keinerlei Veränderung (§ 4 Abs. 1 Amtsordnung).
- Das Amt besorgt weiterhin die Kassengeschäfte oder die Aufgaben der Fi-

nanzbuchhaltung und die Vorbereitung der Aufstellung der Haushaltspläne für die amtsangehörigen Gemeinden (§ 4 Abs. 3 Amtsordnung). Sollte es sich als sinnvoll erweisen, noch weitere derartige – eindeutig unterhalb der Schwelle des Erfordernisses einer Beschlussfassung von Selbstverwaltungsgremien liegenden – Unterstützungsleistungen des Amtes ausdrücklich zu benennen, wäre § 4 Abs. 3 Amtsordnung ggf. entsprechend zu ergänzen.

- Das Amt hat auch zukünftig über die öffentlichen Aufgaben, die mehrere amtsangehörige Gemeinden betreffen und die eine gemeinsame Abstimmung erfordern, zu beraten und auf ihre Erfüllung hinzuwirken (§ 4 Abs. 4 Amtsordnung). Dieser Koordinierungsfunktion kommt auch in Zukunft großes Gewicht zu. Sie soll daher – wie schon nach geltendem Recht – auch zukünftig ausdrücklich als rechtliche Verpflichtung ausgestaltet bleiben, damit sie zum Wohle der amtsangehörigen Gemeinden auch weiterhin von den Ämtern umfassend wahrgenommen werden kann. Soweit sich im Laufe der weiteren Diskussionen zeigen sollte, dass hinsichtlich der – meines Erachtens schon jetzt uneingeschränkt geltenden – Reichweite dieser Koordinierungsfunktion Rechtsunsicherheiten bestehen sollten, wird das Gesetz insoweit ggf. noch zu präzisieren sein.

#### **Was ändert sich in welcher Weise?**

§ 5 Amtsordnung wird gestrichen. Damit ist es nicht mehr möglich, dass mehr ere amtsangehörige Gemeinden gemeinsam dem Amt Selbstverwaltungsaufgaben übertragen. Dabei darf die in § 5 bezeichnete Möglichkeit der Aufgabenübertragung auf das Amt in keiner Weise vermengt werden mit der in § 3 Abs. 1 Amtsordnung geregelten Aufgabe des Amtes, Beschlüsse der Gemeinde vorzubereiten und durchzuführen. Diese Verantwortung des Amtes bleibt auch bei einer Streichung des § 5 Amtsordnung ungeschmälert bestehen. Nach § 5 Amtsordnung war es vielmehr darüber hinaus möglich, durch die vollständige Verlagerung der Trägerschaft für bestimmte Aufgaben auch die politischen Entscheidungen und damit die politische Verantwortung über das Ob und Weisse der Wahrnehmung dieser Aufgaben von der Gemeindevertretung in den Amtsausschuss und damit auf das Entscheidungsgremium eines anderen Rechtsträgers zu verlagern. Ausschließlich die Verlagerung dieser politischen Verantwortung von der Gemeinde auf das Amt soll ausgeschlossen und zukünftig nicht mehr möglich sein.

Wie schon ausgeführt, soll begleitend die Bildung von Zweckverbänden innerhalb eines Amtes wieder zugelassen werden, um bei Bedarf auch zukünftig eine ge-

meinschaftliche Beschlussfassung mehrerer Gemeinden in einem gemeinsamen Entscheidungsgremium zu ermöglichen. Innerhalb vernünftiger Übergangsfristen werden in der Vergangenheit auf das Amt übertragene Aufgaben auf die Gemeinden zurückzuverlagern oder aber in einem Akt sofort auf hierfür zwischenzeitlich von den amtsangehörigen Gemeinden gebildete Zweckverbände zu übertragen sein.

### **Wird mit der Zulassung von Zweckverbänden innerhalb eines Amtes nicht ein neues Verfassungsrisiko geschaffen?**

Auf der Grundlage der Ausführungen des Landesverfassungsgerichts ist das eindeutig zu verneinen. Die verfassungsrechtliche Problematik der Amtsordnung besteht nach den Darlegungen des Landesverfassungsgerichts darin, dass sich die Ämter schleichend zu Gemeindeverbänden entwickeln können, weil sie durch entsprechende Übertragungsakte amtsangehöriger Gemeinden nach § 5 Amtsordnung politisch umfassend verantwortliche Träger einer erheblichen Anzahl von Selbstverwaltungsaufgaben werden können. Die Vertretungen von Gemeindeverbänden aber bedürfen nach Artikel 2 Abs. 2 Landesverfassung einer unmittelbar an demokratischen Legitimation durch eine Volkswahl, wie dies im Zuge der Kommunalwahlen z. B. für die Kreistage durch die Kreiswahlen sichergestellt ist. Die Zweckverbände in ihrer gegenwärtigen rechtlichen Ausgestaltung aber geraten nicht in die Gefahr, sich zu Gemeindeverbänden zu entwickeln. Hierzu führt das Landesverfassungsgericht unter Bezugnahme auf das Bundesverfassungsgericht in dankenswerter Klarheit aus, dass nach der Systematik nur solche aus mehreren Gemeinden zusammengesetzte Körperschaften des öffentlichen Rechts Gemeindeverbände sind, die in größerem Umfang öffentliche Aufgaben von einigem Gewicht als Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen. Landesverfassungsrechtlich ist danach der Gemeindeverbandsbegriff noch nicht erfüllt, wenn schon mehr als eine Selbstverwaltungsaufgabe durch eine Körperschaft für mehrere Gemeinden wahrgenommen wird, „denn eine solche Körperschaft befände sich noch zu dicht am Zweckverband, den der Verfassungsgeber nicht erfasst wissen wollte“. <sup>2</sup> Die Behauptung, die Zulassung von Zweckverbänden berge ein neues verfassungsrechtliches Risiko, weil hier das vom Landesverfassungsgericht für die Ämter konstatierte potenzielle Legitimationsdefizit in gleicher Weise sich erneut zu verwirklichen drohe, ist also nachweislich falsch. Die vom Landesverfassungsgericht im Hinblick auf die Ämter monierte unbegrenzte Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf Zweckverbände lässt das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) von vornherein nicht zu. Nach

§ 2 Abs. 1 GkZ können Gemeinden, Ämter und Kreise den von ihnen gebildeten Zweckverbänden nur einzelne Aufgaben oder aber mehrere zusammenhängende Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übertragen. Die Errichtung des Zweckverbandes und die Verbandssatzung bedürfen nach § 5 Abs. 5 GkZ der Genehmigung der Kommunalaufsicht, damit kann zugleich einer unzulässigen Aufgabenausweitung wirksam begegnet werden.

### **Verursacht dieses Modell nicht erheblichen bürokratischen Aufwand?**

Das ist aus mehreren Gründen nicht der Fall:

– Wie festgestellt, sind von der Änderung der Amtsordnung von vornherein ausschließlich diejenigen Selbstverwaltungsaufgaben betroffen, die die Gemeinden nach § 5 Amtsordnung auf das Amt übertragen haben.

Auf den Regionalkonferenzen und in vielen Gesprächen habe ich vermittelt bekommen, dass in vielen Ämtern von dieser Übertragungsmöglichkeit überhaupt kein Gebrauch gemacht worden ist, weil die hinsichtlich aller gemeindlicher Aufgaben bestehende umfassende Unterstützungs- und Koordinierungsfunktion der Ämter es den Gemeinden ermöglicht, ihre Aufgabenträgerschaft mit den notwendigen politischen Entscheidungen selbst verantwortlich wahrzunehmen. In diesen Ämtern verändert sich gar nichts!

Aber auch in den Ämtern, in denen von der Möglichkeit des § 5 Amtsordnung Gebrauch gemacht worden ist, hält sich der Umfang der übertragenen Aufgaben offenbar in doch recht engen Grenzen. Immer wieder zeigt sich, dass die vom Innenministerium im Jahre 2008 durchgeführte und auch vom Landesverfassungsgericht herangezogene Erhebung zum Aufgabenbestand in den Ämtern in ihrer Aussagekraft außerordentlich begrenzt, wenn nicht gar irreführend ist: Bei konkreten Nachfragen vor Ort stellt sich immer wieder heraus, dass die Grundsatzbeschlüsse über das Ob und das Wie der Wahrnehmung einer Aufgabe selbstverständlich weiterhin in der Gemeindevertretung gefasst werden, obwohl die Aufgabe in der Umfrage als auf das Amt übertragen ausgewiesen worden ist. Offenkundig ist in einer ganz großen Zahl der Fälle gerade die entscheidende Frage nicht sorgfältig genug geprüft und beantwortet worden, ob beim Amt ausschließlich die rechtlich über jeden Zweifel erhabene Koordinierungs-, Vorbereitungs- und Durchführungverantwortung für eine Aufgabe liegt oder aber zusätzlich auch die politische Entscheidungsverantwortung über das Ob und Wie einer Aufgabe mit der Folge entsprechender Beschlüsse des Amtsausschusses an Stelle der Ge-

meindevertretungen. Das mag z. B. für das mir in Gesprächen häufig benannte Thema „Breitbandversorgung“ gelten: Hier wird immer wieder angeführt, dass eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung auf Amtsebene erforderlich sei. Bei genauerer Nachfrage aber ist festzustellen, dass dieses Erfordernis im Wesentlichen darin besteht, die Aufgabenwahrnehmung innerhalb des Amtes sorgfältig zu koordinieren und zwischen den amtsangehörigen Gemeinden abzustimmen, die notwendigen Angebote möglichst in gemeinsamen Ausschreibungen einzuholen, eventuelle Gutachten für alle beteiligten Gemeinden gemeinsam zu beauftragen etc.; all dies sind Aufgaben, die schon nach § 3 Amtsordnung dem Amt obliegen. Im Ergebnis besteht aber kein Zweifel daran, dass die regelmäßig am Ende des Prozesses stehenden W egenutzungsverträge auf der Basis entsprechender Beschlüsse der Gemeindevertretungen von den Gemeinden selbst abgeschlossen werden.

Und selbst in einigen Fällen, in denen es eindeutig zu einer Aufgabenübertragung auf das Amt nach § 5 Amtsordnung gekommen ist, habe ich inzwischen Zweifel gehört, dass eine solche Aufgabenübertragung überhaupt erforderlich war. Insoweit hat sich über die Jahrzehnte eventuell auch ein gewisser Pragmatismus eingeschlichen, der sicherlich der Sache aufgrund der Akzeptanz vor Ort nicht geschadet, die kommunalpolitischen Verantwortlichkeiten aber doch ohne Not verwischt haben mag. Hier richtet dementsprechend auch eine Rückverlagerung der Aufgaben keinen Schaden an, sondern führt zu einer wünschenswerten Klarheit über die politischen Verantwortlichkeiten.

Soweit die Verlagerung einer bestimmten Aufgabe auf das Amt bei näherer Betrachtung gar nicht erforderlich ist, es sich aber auch nicht um eine qualitativ so bedeutsame Selbstverwaltungsangelegenheit handelt, dass sich jede Gemeindevertretung selbst dauerhaft darum kümmern möchte, bleibt zudem auf weitere Kooperationsmöglichkeiten des GkZ hinzuweisen: Nach § 18 Abs. 1 GkZ können auch amtsangehörige Gemeinden durch öffentlich-rechtlichen Vertrag untereinander vereinbaren, dass eine der beteiligten amtsangehörigen Gemeinden einzelne oder mehrere zusammenhängende Aufgaben der übrigen Beteiligten übernimmt. Durch diese Vereinbarung geht die Aufgabenträgerschaft aller beteiligten Gemeinden auf die übernehmende amtsangehörige Gemeinde über. Meines Erachtens kann das insbesondere für die Wahrnehmung einer Selbstverwaltungsaufgabe, die ei-

<sup>2</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 45

nerseits kein hohes gemeindespezifisches Gestaltungspotenzial aufweist, andererseits aber eine Bündelung von Ressourcen nahelegt, ein probates und denkbar schlankes Instrument sein. Das könnte z. B. für die Unterhaltung eines Bauhofes gelten. Speziell für derartige Aufgabenfelder könnte im Übrigen sogar bereits eine Vereinbarung nach § 19 a GkZ genügen, in der eine amtsangehörige Gemeinde den übrigen Vertragspartnern die Mitbenutzung einer von ihr betriebenen Einrichtung gestattet.

Im Ergebnis dürfte sich somit die Frage nach einem bürokratischen Mehraufwand von vornherein nur für eine ganz geringe Anzahl von Aufgaben stellen. Dabei handelt es sich ausschließlich um diejenigen gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben, zu denen die wesentlichen Entscheidungen nicht mehr in jeder Gemeindevertretung, aber auch nicht in einer einzelnen Gemeinde, sondern in einem von mehreren Gemeinden gemeinschaftlich gebildeten gemeinsamen Beschlussgremium getroffen werden sollen. Für die Wahrnehmung dieser wenigen Aufgaben wäre zukünftig die Errichtung eines neuen gemeinsamen Rechtsträgers in Form eines Zweckverbandes erforderlich.

- Auch im Hinblick auf zukünftig eventuell zu errichtende Zweckverbände lässt sich der bürokratische Aufwand in so engen Grenzen halten, dass dieses Argument in keiner Weise taugt, um den aufgezeigten Weg ernsthaft in Frage zu stellen. Denn die Errichtung eines Zweckverbandes im Amt muss keinen nennenswerten Mehraufwand bedeuten: Wenn die Gemeinden es wollen, können die Verbandsorgane bzw. -gremien auf die Verbandsversammlung und die Verbandsvorsteherin bzw. den Verbandsvorsteher begrenzt werden; schon ein Hauptausschuss soll nach geltendem Recht nur gebildet werden, wenn dies nach Art und Umfang der wahrzunehmenden Aufgaben zweckmäßig ist (§ 12 Abs. 4 GkZ). Die Verbandsversammlung wiederum kann schlank und eventuell sogar in Personenidentität mit dem Amtsausschuss ausgestaltet werden. Der Verbandsvorstand ist grundsätzlich ehrenamtlich tätig (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GkZ) und mit der Verwaltung des Zweckverbandes kann wiederum das Amt mit seiner hauptamtlichen Verwaltung betraut werden (vgl. § 13 Abs. 4 GkZ). Dass ein Zweckverband generell nicht im Ruf steht, ein „bürokratisches Monster“ zu sein, beweist im Übrigen bereits die Beliebtheit dieses Instruments: Schon jetzt wird auf kommunaler Ebene gern und vielfältig von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht – ein

gutes Beispiel sind die vielen funktionsstüchtigen Schulverbände, die sogar jetzt schon aufgrund der spezialgesetzlichen Erlaubnis im Schulgesetz innerhalb eines Amtes zulässig sind.

- Betrachtet man den zu erwartenden Bedarf an amtsinternen Zweckverbänden und den mit der Errichtung dieser Zweckverbände verbundenen Minimalaufwand, zeigt sich, dass diese Lösung keinesfalls nennenswerte neue bürokratische Aufwände oder gar Hürden schafft. Auch die vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag prognostizierte Zahl von gut hundert neuen Zweckverbänden führt bei näherer Betrachtung zu keinem anderen Ergebnis: Sie lässt erkennen, dass auch der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag in nahezu allen 87 Ämtern nur den Bedarf für die Errichtung höchstens eines Zweckverbands sieht. Ich erwarte sogar, dass in einer nicht geringen Zahl von Ämtern gar kein Bedarf für die Errichtung eines Zweckverbandes besteht wird. In jedem Fall kann aber offenbar auch aus Sicht des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages lediglich in wenigen Ämtern der Bedarf für mehr als einen Zweckverband bestehen. Werden diese Zweckverbände dann in der oben beschriebenen Weise schlank ausgestaltet, wird dies keine besondere Herausforderung darstellen!

Entscheidend ist, dass auch die Ausgestaltung der kommunalen Zusammenarbeit sowohl hinsichtlich der Frage der Rechtsform als auch hinsichtlich der Komplexität der Ausgestaltung ganz wesentlich in der eigenverantwortlichen Entscheidung der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter liegt.

## **6. Welche Modelle zur Änderung der Amtsordnung werden noch diskutiert, sind aber aus Sicht der Landesregierung zu verwerfen?**

- a) Zum einen werden diverse Modelle diskutiert, die in ihrer Konsequenz unmittelbar, zumindest aber mittelbar, in eine staatlich verordnete Gemeindegebietsreform – in einem Fall auch eine Kreisgebietsreform – münden. Da diese Modelle dem von der Landesregierung verfolgten, oben unter Ziffer 3 beschriebenen Ziel einer Änderung der Amtsordnung vollständig zuwiderlaufen, will ich sie nur in aller Kürze benennen:
  - Das ist zunächst das Modell „Macht Ämter zu Kreisen“, das nicht nur auf eine staatlich verordnete Kreisgebietsreform hinausläuft, sondern zudem noch zu einer rechtlich äußerst fraglichen Verbindung sehr unterschiedlicher Aufgabenstellungen als Gebietskörperschaft „Kreis“ auf der einen Seite und als umfassender Dienstleister der ehrenamtlich verwalteten Gemeinden andererseits führt.

- Das ist des Weiteren das Modell, die Ämter entbehrllich zu machen, indem die amtsangehörigen Gemeinden zu einer Großgemeinde fusioniert werden. Ich teile zwar durchaus die Auffassung, dass sich das Großgemeindenmodell im Kreis Ostholstein bewährt hat. Sicherlich lässt sich dieses Modell auch auf andere Teile des Landes übertragen. Entscheidend ist aber, dass entsprechende Initiativen von den einzelnen Gemeinden selbst ausgehen und solche Fusionen auf freiwilliger Basis erfolgen.
- Das ist aber auch der vom Landesverfassungsgericht unter anderem aufgezeigte Weg, die Amtsausschüsse zukünftig wie die Kreisstage unmittelbar vom Volk wählen zu lassen. Unabhängig von einer Vielzahl praktischer Probleme in der Umsetzung dieser Alternative würde auch sie nach meiner festen Überzeugung zumindest mittelfristig in einer flächendeckenden Gebietsreform münden: Eine dritte kommunale Selbstverwaltungsebene ist der Größe und Struktur Schleswig-Holsteins nicht angemessen; eine nachträgliche Korrektur in Form der Abschaffung einer dieser drei Ebenen wäre zwangsläufig. Entsprechendes gilt auch für den ebenfalls vom Landesverfassungsgericht aufgezeigten Zwischenweg, die Ämter je nach Umfang der jeweils von ihnen wahrgenommenen Selbstverwaltungsaufgaben in zwei Kategorien einzuteilen: In Ämtern mit vielen bzw. anspruchsvollen Selbstverwaltungsaufgaben wären zukünftig die Amtsausschüsse wie dargestellt unmittelbar vom Volk zu wählen. In Ämtern mit wenigen Selbstverwaltungsaufgaben bliebe es bei der bisherigen mittelbaren demokratischen Legitimation. Unabhängig von den sich aus solch einem Modell ergebenden Abgrenzungs- und Kontroll- sowie ggf. Überleitungsproblemen von einer Kategorie auf die andere könnte nach meiner Überzeugung auch nur eine begrenzte Anzahl von Ämtern mit unmittelbar vom Volk gewählten Amtsausschüssen auf Dauer akzeptiert werden.
- b) Zum anderen wird aber auch das ebenfalls vom Landesverfassungsgericht aufgezeigte Modell intensiv diskutiert, einerseits die Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt weiterhin zuzulassen, diese Übertragungsmöglichkeit aber qualitativ und quantitativ so zu begrenzen, dass r echtssicher feststeht, dass kein Amt die Qualität eines Gemeindeverbandes erreicht und somit auch weiterhin kein Amt einer unmittelbaren demokratischen Legitimation eines Amtsausschusses bedarf. Dieses vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag vertretene Modell deckt sich weitestgehend mit dem von der Landesregierung verfolgten Lösungsansatz. In beiden Fällen wird das Amt in seiner jetzigen Struktur bewahrt; beide Modelle knüpfen mit ihren Ände-

rungsvorschlägen ausschließlich an die Regelung des jetzigen § 5 Amtsdarstellung an. Der Lösungsansatz der Landesregierung ist lediglich insoweit ein Stück radikaler, als er keinerlei Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt mehr zulässt, während nach dem hier dargestellten Modell eine Übertragung einiger weniger Selbstverwaltungsaufgaben auf der Basis rechtlich normierter Kataloge möglich bleiben soll. Für eine solche sog. Kataloglösung spricht auf den ersten Blick, dass sie insbesondere die Bildung amtsinterner Zweckverbände mit ihrem vermeintlichen Mehraufwand entbehrlich machen könnte. Nach intensiver Prüfung bin ich jedoch der Auffassung, dass der radikalere Lösungsansatz der Landesregierung dem vom SHGT vertretenen Modell letztlich insbesondere im Hinblick auf seine Rechtssicherheit, seine Praktikabilität und seine Flexibilität überlegen ist.

– Das Modell der Landesregierung schafft in eindeutiger Weise wieder Klarheit darüber, dass die kommunalpolitische Entscheidungsverantwortung für gemeindliche Selbstverwaltungsangelegenheiten grundsätzlich bei der Gemeinde und ihrer Gemeindevertretung selbst liegt. Eine Kataloglösung, die insbesondere mit einem Auswahlkatalog den falschen Eindruck erwecken könnte, die hierin aufgelisteten Aufgaben lägen generell nicht in gemeindlicher Verantwortung, leistet dies in dieser Klarheit nicht.

– Der vollständige Ausschluss der Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt ist in seiner rechtlichen Ausgestaltung rechtssicher und rechtsklar und damit verfassungsfest. Auslegungsfragen bei Anwendung der Norm stellen sich nicht, damit haben die Gemeinden eine größtmögliche Handlungssicherheit. Die vom SHGT präferierte Bildung eines gesetzlichen Negativ- und eines in einer Verordnung geregelten Auswahlkataloges führt dagegen zu diversen Rechtsunsicherheiten schon auf der gesetzgeberischen Ebene, in der Folge aber auch auf der Ebene der über die Aufgabenübertragung entscheidenden Gemeinden und nicht zuletzt auch auf der Ebene der beratenden und die Einhaltung des Rechts kontrollierenden Kommunalaufsichtsbehörden.

Zwar zeigt das Landesverfassungsgericht selbst diesen Lösungsansatz auf, zugleich macht es aber an verschiedenen Stellen auch deutlich, dass hierbei eine Vielzahl von Rechtsunsicherheiten besteht:

So wird aus den Ausführungen des Landesverfassungsgerichts deutlich, dass sich eine eindeutige Grenze, ab der eine Körperschaft des öffentlichen Rechts zum Gemeindeverband wird, nicht rechtssicher ziehen lässt. So stellt das Landesverfassungsgericht fest, dass „bisher offen ist, wo zahlenmäßig die

Grenze für eine Vergleichbarkeit mit den kommunalen Gebietskörperschaften liegt, ja ob es eine solche überhaupt geben kann“.<sup>3</sup> Auch das Landesverfassungsgericht nähert sich daher bereits dieser quantitativen Grenze im Ergebnis lediglich an. So stellt es fest, dass sich jedenfalls ein Amt, das wenigstens zehn Selbstverwaltungsaufgaben wahrnimmt, deutlich vom Zweckverband abhebt, welchen der Verfassungsgeber als negative Begrenzung des Gemeindeverbandes im Auge hatte.<sup>4</sup> Das heißt offenbar, dass jedenfalls ab der Wahrnehmung von zehn Selbstverwaltungsaufgaben die Grenze zum Gemeindeverband überschritten ist. Eine gesetzliche Regelung müsste also sicherstellen, dass kein Amt mehr als höchstens neun Selbstverwaltungsaufgaben wahrnimmt. Noch nicht einmal insoweit bestünde aber abschließende Rechtssicherheit. So verweist das Landesverfassungsgericht zugleich darauf, dass in der Literatur und in der Rechtsprechung sogar schon die Übertragung von mindestens sechs oder gar nur mehr als drei Selbstverwaltungsaufgaben als problematisch angesehen wird, wenn alle Gemeinden eines Amtes diese Aufgaben übertragen.<sup>5</sup> Darüber hinaus wirft jedwede quantitative Begrenzung weitere erhebliche Probleme auf: So merkt das Landesverfassungsgericht zu der oben erwähnten Bestandsaufnahme des Innenministeriums völlig zu Recht an, dass durch den Grad der Feingliederigkeit des Aufgabenkatalogs Einfluss auf die Zahl der als übertragen erfassten Aufgaben genommen werden kann.<sup>6</sup> Das beruht letztlich darauf, dass bisher alle Versuche, den Aufgabenbegriff juristisch verbindlich zu umreißen, gescheitert sind. So stellt sich die Frage, ob es sich z. B. bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren, bei der Betreuung von Kindern im Kindergartenalter sowie bei der außerschulischen Betreuung von Kindern und Jugendlichen im Schulalter um drei eigenständige Aufgaben oder aber um eine einzige Aufgabe „Betreuung von Kindern und Jugendlichen“ handelt. Wenn aber der Zahl der übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben eine unmittelbare verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt, muss hierüber verbindliche Klarheit herrschen. Keinesfalls darf es der Definitionskunst des „einfachen Gesetzgebers“ oder des Anwenders des Gesetzes überlassen bleiben, ob die quantitative Grenze zum Gemeindeverband durch eine besonders kleinteilige Aufgabendefinition bereits sehr früh oder aber durch einen großzügigen Aufgabenbegriff erst sehr spät überschritten wird. Da auch das Landesverfassungsgericht den Aufgabenbegriff nicht näher präzisiert, besteht allein hierin schon ein Rechtsrisiko, das sich nicht ausräumen lässt. Es lässt sich

lediglich minimieren, indem man sich vorsorglich von der offenbar als Maximum anzusehenden Zahl von höchstens neun Selbstverwaltungsaufgaben zu einer deutlich niedrigeren Zahl hin orientiert.

Das gilt umso mehr, als es nach den Ausführungen des Landesverfassungsgerichts für die Grenzziehung zum Gemeindeverband nicht nur auf die Zahl der übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben, sondern auch auf deren Qualität ankommt.<sup>7</sup> Das bedeutet zwangsläufig, dass die Grenze zum Gemeindeverband umso eher überschritten ist, je bedeutsamer die übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben sind. Zugleich aber führt das Landesverfassungsgericht wiederum aus, dass die qualitative Bewertung der übertragenen und der von den Gemeinden selbst wahrgenommenen Selbstverwaltungsaufgaben problematisch sei, zumal sich der Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht abstrakt bestimmen lasse.<sup>8</sup> Als „bedeutsame und damit gewichtige Selbstverwaltungsaufgaben“ klassifiziert das Landesverfassungsgericht letztlich echte Planungsaufgaben, da es bei diesen nicht schwerpunktmäßig um die technische Durchführung mit geringen Entscheidungsspielräumen geht.<sup>9</sup> Es führt aber an anderer Stelle auch aus, dass auch eine sich auf ein „Obereducierende Entscheidung aufgrund der ihr inne wohnenden Entscheidungsverantwortung von großer Bedeutung sein könne.“<sup>10</sup> Ebenso lässt das Landesverfassungsgericht offen, wie viele solcher als „bedeutsam und damit gewichtig“ eingestuften Selbstverwaltungsaufgaben sich unter der Gesamtzahl der übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben befinden dürfen. Damit bleibt hier sogar ein doppeltes Rechtsrisiko: Weder ist verbindlich festgestellt – und eventuell auch gar nicht abstrakt feststellbar! –, welche Aufgaben konkret als „bedeutsame und damit gewichtige Selbstverwaltungsaufgaben“ zu klassifizieren sind, noch ist eine rechtssichere Festlegung möglich, wie viele solcher Aufgaben ein Amt wahrnehmen darf, ohne die Grenze zum Gemeindeverband zu überschreiten.

Über diese vom Verfassungsgericht selbst aufgeworfenen Fragen hinaus stellen sich aber noch weitere Rechtsfragen: So bleibt unklar, inwieweit es für die Grenzziehung zum Gemeindever-

<sup>3</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 92

<sup>4</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 96

<sup>5</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 94

<sup>6</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 91

<sup>7</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 49, 63 a.E.

<sup>8</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 92

<sup>9</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 97

<sup>10</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 95

band relevant ist, ob ein Amt eine bestimmte Selbstverwaltungsaufgabe für alle amtsangehörigen Gemeinden oder aber nur für einige wenige Gemeinden wahrnimmt. Inwieweit kommt einer Aufgabe, die ein Amt mit beispielsweise zwanzig amtsangehörigen Gemeinden von nur zwei dieser Gemeinden übernimmt, quantitativ und qualitativ ein anderes Gewicht zu, als wenn das Amt diese Aufgabe von allen zwanzig Gemeinden übernimmt? Und lässt sich ein kleines Amt mit wenigen amtsangehörigen Gemeinden und geringer Einwohnerzahl bei der zwangsläufig abstrakten gesetzlichen Bestimmung der qualitativen und quantitativen Grenze zum Gemeindeverband genauso behandeln wie ein großes Amt mit vielen amtsangehörigen Gemeinden und einer hohen Einwohnerzahl? Auch insoweit müsste sich der Gesetzgeber festlegen und würde damit zwangsläufig ein entsprechendes Rechtsrisiko eingehen.

Angesichts all dieser Rechtsunsicherheiten wird mit einer Kataloglösung kaum sicherzustellen sein, dass kein einziges Amt den Charakter eines Gemeindeverbands erlangen kann. Das aber wäre erforderlich, denn nach den Ausführungen des Landesverfassungsgerichts ist die Entwicklung der gesamten Institution Amt zum Gemeindeverband nach der gesetzgeberischen Konzeption bereits dann abgeschlossen, wenn der Gesetzgeber – wie bei der Kataloglösung vorgesehen – einen unterschiedlichen Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben bei den einzelnen Ämtern ermöglicht und ein erstes Amt einen den kommunalen Gebietskörperschaften vergleichbaren Bestand an Selbstverwaltungsaufgaben erlangt.<sup>11</sup> Eine Regelung, die es zulässt, dass auch nur ein einziges Amt die Grenze zum Gemeindeverband überschreitet, ohne für dieses Amt zugleich die unmittelbare demokratische Legitimation des Amtsausschusses vorzusehen, wäre demnach erneut verfassungswidrig.

– Hinzu kommt schließlich, dass ein Aufgabenkatalog ständig darauf überprüft werden müsste, ob er die gemeindli-

chen Selbstverwaltungsaufgaben in ihrem Bestand und in ihrer Qualität noch zutreffend beschreibt. Die gemeindlichen Aufgaben sind nicht statisch, sondern entwickeln sich mit den sich wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen beständig fort. Aufgaben fallen weg oder kommen neu hinzu oder erlangen eine neue Qualität. Dem muss ein gesetzlicher Negativkatalog, der die nicht übertragbaren Aufgaben festlegt, ebenso Rechnung tragen wie ein in einer Verordnung geregelter Auswahlkatalog, der die potenziell übertragungsfähigen Aufgaben festlegt. Gewinnt eine bisher eher nachrangige Selbstverwaltungsaufgabe im Laufe der Zeit erheblich an Bedeutung, müsste ggf. der Gesetzgeber entscheiden, ob sie nun in den Negativkatalog aufzunehmen ist. Entwickelt sich eine neue Aufgabe, ist auch diese zu bewerten und zuzuordnen. Im Ergebnis weist daher eine Kataloglösung nicht aus sich heraus die notwendige Flexibilität aus, sondern müsste ständig überprüft und ggf. regelmäßig in einem erneuten, entsprechend aufwändigen Gesetzgebungsverfahren an gesellschaftliche Veränderungen angepasst werden, um über einen längeren Zeitraum hinweg rechtssicher Bestand haben zu können.

– Die im Lösungsansatz der Landesregierung vorgesehene Möglichkeit zur Bildung amtsinterner Zweckverbände bzw. der Verweis auf weitere amtsinterne Kooperationsmöglichkeiten nach § 18 oder § 19 a GkZ stellt eine klare, einfach handhabbare und damit praktikable Alternative zur Aufgabenübertragung auf die Ämter dar. Demgegenüber wirft die Kataloglösung über die dargestellten Rechtsfragen hinaus auch vielzählige Umsetzungsprobleme auf: Sofern nicht die – wenig bedarfsorientierte – Regelung getroffen wird, dass zukünftig nur alle amtsangehörigen Gemeinden gemeinsam eine Selbstverwaltungsaufgabe auf das Amt übertragen dürfen, müssen Vorkehrungen getroffen werden, dass das zulässige Maß an Aufgabenübertragungen nicht nach dem Windhundprinzip erreicht wird. Zugleich müssen für den Fall eines zu hohen Be-

darfs an Aufgabenübertragungen Regelungen geschaffen werden, welche Aufgabenübertragung im Einzelnen zum Zuge kommt und welche unterbleiben muss. Auch für den Fall der Rückholung von Aufgaben muss klar sein, welche andere Aufgabenübertragung nun ggf. zum Zuge kommen kann. Insgesamt müsste wohl ein Informationssystem im Amt bestehen, dem alle Gemeinden entnehmen können, inwieweit das Potenzial zulässiger Aufgabenübertragungen aktuell ausgeschöpft ist.

Im Ergebnis wird daher nach meiner Überzeugung den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern mit einer Kataloglösung kein ausreichend rechtssicheres, praktikables und flexibles Instrumentarium an die Hand gegeben. Der Lösungsansatz der Landesregierung erreicht das oben unter Ziffer 3. beschriebene Ziel einer Änderung der Amtsordnung in allen Punkten überzeugender.

## 7. Ausblick

Ich beabsichtige, dem Kabinett spätestens Anfang Mai einen Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Kommunalverfassungsrechts vorzulegen, der im Hinblick auf die erforderliche Änderung der Amtsordnung den oben beschriebenen Lösungsansatz konkretisiert. Daran wird sich die förmliche Anhörung insbesondere der kommunalen Landesverbände anschließen. Dieses Anhörungsergebnis wird in die zweite Kabinettsberatung einfließen, die so zu terminieren sein wird, dass der Gesetzentwurf dem Landtag möglichst noch vor der Sommerpause 2011 zugeleitet werden kann.

Ich freue mich, wenn wir die vor uns liegenden Monate für eine vertiefte Diskussion nutzen können, und bin zuversichtlich, dass auf der Grundlage einer sorgfältigen Abwägung aller Vor- und Nachteile ein breiter Konsens für eine rechtssichere, praktikable und zukunftsfähige Änderung der Amtsordnung zum Wohle einer lebendigen und verantwortungsvollen kommunalen Selbstverwaltung erreicht werden wird.

<sup>11</sup> LVerfG a.a.O., Rz. 54

# Städtebaugesetzgebung für die kommunale Praxis\*

## Rückhalt und Gestaltungsrahmen für eine zukunftsorientierte Entwicklung der Städte und Gemeinden

Beigeordneter Norbert Portz, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Wir feiern heute fünfzig Jahre Bundesbaugesetz und Baugesetzbuch. Dies bedeutet zugleich ein halbes Jahrhundert einer bundeseinheitlich verankerten kommunalen Planungshoheit. Städte und Gemein-

den als Brennpunkte des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens sind damit die entscheidenden Akteure für die Stadtentwicklung. In Abgrenzung zum Nationalsozialismus

wurde damit in der Bundesrepublik Deutschland nach 1945 großer Wert auf die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung gelegt. Kommunale Selbstverwaltung und Planungshoheit, die auf die Reformen des Freiherrn vom Stein zurückgehen, waren in Westdeutschland eine der wesentlichen Garantien für den Wiederaufbau und die wirtschaftliche Erfolgsgeschichte nach dem Krieg. Demgegenüber waren die Kommunen in der DDR Be-

\* Rede zur Festveranstaltung 50 Jahre Bundesbaugesetz / Baugesetzbuch am 19. November 2010 in Berlin

standteil des zentralen Staatsapparates. Dessen Unbeweglichkeit und Misswirtschaft war ein wesentlicher Grund für den Verfall der Städte und Gemeinden und schließlich für die friedliche Revolution der Bürger in der DDR. Transparente bei der Leipziger Montagsdemonstration mit der Aufschrift „Wo Städte verkommen, verkommen Menschen“ machten dies eindringlich klar. Umso beeindruckender ist die Sanierung der Innenstädte und Ortskerne Ostdeutschlands in den letzten 20 Jahren.

Deutlich an diesen Beispielen wird die große Bedeutung starker Städte und Gemeinden für unser gesamtes Gemeinwesen. Die Entscheidung des Bundesgesetzgebers im Jahre 1960, den Kommunen die Verantwortung für die Bauleitplanung und damit für die soziale, wirtschaftliche und ökologische Stadtentwicklung zu geben, war daher weise und richtig. §2 Abs. 1 BauGB drückt dies klar aus: „Die Bauleitpläne sind von der Gemeinde in eigener Verantwortung aufzustellen.“

Diese Zuweisung des Bundesgesetzgebers nicht nur für die Bebauungspläne, sondern auch für Flächennutzungspläne an die Gemeinden war längst keine Selbstverständlichkeit. Denn der Vollzug von Bundesgesetzen unterliegt grundsätzlich der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Dennoch ist die bundesrechtliche Zuordnung der Bauleitplanung an die Gemeinden auch nach der Neuordnung des Art. 84 GG im Zuge der Föderalismusreform und dem dortigen Verbot der bundesgesetzlichen Aufgabenübertragung auf Gemeinden rechtens. Denn das Grundgesetz schützt in Art. 28 Abs. 2 die lokale Selbstverwaltung. So hat das Bundesverfassungsgericht schon in seinem berühmten Gutachten im Jahr 1954 (BVerfG 3, 407) betont, dass die Bauleitplanung eine von der Gemeinde als bürgernächste Ebene zu erfüllende Aufgabe ist.

Nicht erst seit Stuttgart 21, bei dem allerdings die Bahn maßgeblicher und sicherlich kein immer glücklicher Projektsteuerer ist, wissen wir: Stadt- und Bauleitplanung sind keine kommunalen Alleinveranstaltungen. Dies spiegelt auch der Wandel vom hoheitlich-ordnenden zum kooperativen Städtebaurecht und zu einer den Bürger „aktivierenden Gemeinde“ wieder. Auch wenn die Bürger für Politik und Verwaltung nicht immer bequem sind und nicht immer Allgemeininteressen vor Eigeninteressen stellen, gilt:

Eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklung, die ihre Potenziale und Chancen ausschöpft, kann und darf nicht von Politik und Verwaltung allein geschultert werden. Sie bedarf externer Ideen und Fachkunde und damit privater Akteure und des Bür-

gers. Der mündige Bürger hat dabei gegenüber der Gemeinde nicht nur eine Hol-, sondern auch eine Bringschuld: Die gemeinsame Suche nach der besten Lösung. Diese bedarf eines flexiblen Zusammenspiels der im BauGB schon ganz früh verankerten formellen wie auch informellen und den Bürger aktivierenden Beteiligungsverfahren. Gerade Städte und Gemeinden sind in Zeiten von niedriger Wahlbeteiligung und Politikverdrossenheit die Ebene, in der Bürger am ehesten Demokratie gestalten können. Klarheit und Ehrlichkeit nicht nur bei den Projektkosten sowie permanente Offenheit und Transparenz müssen dabei gemeinsame Leitlinien für alle Parteien sein.

Die Bauleitpläne sind nach dem BauGB von den Gemeinden in eigener Verantwortung aufzustellen. Die Gemeinden haben weiter die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Die Krux ist aber, dass die vielen von den Gemeinden zu beachtenden Vorgaben sowohl die Planungshoheit als auch die Abwägungsmöglichkeiten immer mehr begrenzen. Das Anpassungsgebot der Bauleitpläne an die Raumordnung sowie die staatliche Fachplanung sind hier nur einige Stichworte.

Planungshoheit und Abwägung müssen darüber hinaus immer mehr Vorgaben außerhalb des eigentlichen Baurrechts beachten. Zu nennen sind nur die vielen und teilweise über das EU-Recht hinaus gehenden Umweltrechtsnormen, die für die Kommunen nicht selten mit der Beauftragung kostenintensiver Gutachten verbunden sind: Ich nenne nur die Beispiele FFH, Natur- und Artenschutz, Immissionsschutz oder auch das Fachrecht zur Energieeinsparung. Gerade das sog. Baunebenrecht steht daher nicht zu Unrecht im Ruf, überreguliert zu sein. Auch jede Novelle des engeren Städtebaurechts muss aber von dem Ziel geleitet sein, einem schlanken Gesetz zu genügen.

Hierzu nur ein historisch-quantitativer Vergleich: § 35 BBauG über den Schutz des Außenbereichs hatte 1960 ganze 174 Wörter. Der heutige § 35 BauGB misst – bei wahrscheinlich weniger Schutz des Außenbereichs (siehe: Windkraft, Biomasseanlagen etc.) – mit 1 235 Wörtern mehr als den 7-fachen Umfang. Auch § 34 BauGB über das Einfügen von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich, nach dessen Vorgaben sich immerhin ca. 50 % der Fälle im Innenbereich beurteilen, hat von nur 62 Wörtern im Jahre 1960 und einem Absatz auf heute 532 Wörter und 6 Absätze eine nahezu 9-fache Ausweitung erfahren. Sicher findet sich für alle der aufgesattelten Neuregelungen ein Grund. Dennoch sei zur Erweiterung unseres Horizonts ein Blick nach Schweden erlaubt. Dort ist im unbeplanten Innenbereich ein

Vorhaben zulässig, wenn es sich „in Übereinstimmung mit dem Flächennutzungsplan befindet“.

Bei allem Schmunzeln über diesen weiten schwedischen Rahmen sollten wir uns bei Gesetzesnovellierungen eines Bonmots des früheren Stuttgarter Oberbürgermeisters Manfred Rommel erinnern, der einmal sagte: „Wir Deutschen sehen Freiräume nicht als Chance, sondern als Gesetzeslücke.“

Dieser Drang, Freiräume zu regeln, hemmt aber eine starke kommunale Selbstverwaltung. Für Gesetzesnovellen wie auch die jetzige Städtebaurechtsnovelle sollte daher der Satz des französischen Philosophen und Staatstheoretikers Baron de Montesquieu gelten: „Ist es nicht nötig, eine Regelung zu erlassen, ist es notwendig, keine Regelung zu erlassen.“

Die in den bisherigen Berliner Gesprächen erzielten Zwischenergebnisse zur nicht EU-rechtlich bedingten Novellierung des Städtebaurechts machen insoweit Mut. Sie entsprechen der Forderung der kommunalen Spitzenverbände „Weniger ist mehr“.

Diese Berücksichtigung „kommunaler Forderungen“ schon im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens entspringt einer in dieser Form einmaligen Tradition zwischen dem Bauministerium und den kommunalen Spitzenverbänden. Diese Tradition führte sogar im Jahre 1983 zu gemeinsam vom DStGB mit Vertretern des früheren BMBau, dem damaligen Ministerialrat Dr. Krautzberger und Regierungsdirktor Dr. Söfker, in einer Arbeitsgruppe entwickelten „Vorschlägen des DStGB zur Vereinfachung und Fortentwicklung des Städtebaurechts“. Wesentliche Vorschläge hieraus, wie der Wegfall der Zustimmungserfordernisse der höheren Verwaltungsbehörde bei der Zulassung von Vorhaben, fanden später Eingang im BauGB 1987. Die sehr gute Kooperation zwischen BM-VBS und kommunalen Spitzenverbänden hat sich mit den aktuell für das Städtebaurecht Verantwortung tragenden Personen, Frau Ministerialdirektorin Scheibelhuber, Herrn Ministerialdirigenten Horn und Herrn Ministerialrat Dr. Schliepkorte, fortgesetzt. Sie zeichnet sich insbesondere durch drei Punkte aus:

1. Einbindung kommunaler Spitzenverbände und Praktiker bereits im Vorfeld eines Referentenentwurfs in Expertenkommisionen („Berliner Gespräche“),
  2. Erprobung des Gesetzentwurfs auf durch ein Planspiel mit ausgewählten Kommunen,
  3. offizielle Anhörung der kommunalen Spitzenverbände im zuständigen Bundestagsausschuss.
- Folge dieser engen Einbindung der Kommunen ist, dass diese das eigentliche

Städtebaurecht als Rückhalt und Gestaltungsrahmen für eine zukunftsfähige Entwicklung nutzen. Das Städtebaurecht wird als Instrumentenkasten angesehen, aus dem sich die Gemeinden das erforderliche Werkzeug holen. Das Städtebaurecht wird täglich von den Gemeinden gelebt und gestaltet und nicht nur duldsam vollzogen. Diese Gestaltung erfolgt nicht nur durch Großstädte, sondern auch durch die viel größere Zahl kleinerer Kommunen unter 20.000 oder sogar unter 5.000 Einwohnern (Durchschnittsgröße der Gemeinden Rheinland-Pfalz: 1.700 Einwohner; Bayern: 75 % der Gemeinden unter 5.000 Einwohner). Für das Städtebaurecht gilt daher der Satz des englischen Staatstheoretikers Thomas Hobbes: „*Autoritas, non veritas facit legem.*“ (*Autorität und Durchsetzung, nicht nur Wahrheit macht ein gutes Gesetz aus.*)

Insbesondere drei Gründe sind für die Vitalität des Städtebaurechts verantwortlich: Erstens die seit fünfzig Jahren bestehende Kontinuität als Erfolgsfaktor an sich. Diese Kontinuität betrifft Grundsätze, Inhalt

und Verfahren der Bauleitplanung, aber auch die Zulässigkeit von Vorhaben im Innen- sowie Außenbereich. Zweitens hat das Städtebaurecht im Sinne eines aktiven Rechts stets auf neue Herausforderungen reagiert. Dabei war es nicht selten für andere Rechtsgebiete wie bei der „Bürgerbeteiligung und den kooperativen Modellen“ innovativer Vorreiter. Weitere durch das Städtebaurecht aufgegriffene Herausforderungen waren die „Bereitstellung von Wohnraum, Städtebauförderung, Heilung von Verwundungen, Umweltpflichten, Stadtbau, Soziale Stadt oder private Initiativen zur Stadtentwicklung“. Mit der Wiedervereinigung 1990 bestand das Städtebaurecht – wenn zunächst mit Sondernormen – auch in den neuen Ländern ohne große Schwierigkeiten die Feuerprobe. Drittens haben Richtungsentscheidungen der höchsten Gerichte, also des Bundesverfassungsgericht (Rastede, Püttlingen) und des Bundesverwaltungsgerichts, kommunale Spielräume immer wieder gestärkt.

Zukunftsthemen im Bereich der Stadtentwicklung, die durch den Gesetzgeber eine hilfreiche rechtliche Flankierung erfahren können, sind: Klimaschutz, demografischer Wandel, soziale Herausforderungen, die Stärkung der Innenentwicklung und interkommunaler Kooperation, aber auch die Massentierhaltung. Bei Novellierungen sollten im Interesse der Kommunen und im Zuge von Finanznot und Personalausdünnung verstärkt Montagesquads oder die Schweden den Geist des Handelns vorgeben. Häufig sind nämlich bei aller Komplexität des Lebens schlankere Gesetze die besseren Gesetze. Wenn wir dies noch stärker beachten, bin ich mir sicher, dass der folgende, leicht gekürzte Satz des eisenernen Reichskanzlers Otto von Bismarck für das Städtebaurecht jedenfalls niemals zutrifft: „*Je weniger die Leute davon wissen, wie Gesetze gemacht werden, desto besser schlafen sie.*“

In diesem Sinne wünsche ich uns allen ein auch weiterhin gutes Städtebaurecht sowie starke Städte und Gemeinden.

# Schleswig-Holsteinische Partnerschaften mit Kommunen in Frankreich

– 60 Jahre Deutsch-Französische Gesellschaft – Schleswig-Holstein e.V. – (DFG)

Prof. Dr. Lothar Franke, Rendsburg

## Einleitung:

Alle Städte und manche größeren Gemeinden in Schleswig-Holstein pflegen Freundschaften oder Partnerschaften mit Kommunen in benachbarten europäischen Ländern. Die herkömmlichen Ziele solcher Partnerschaften waren nach dem zweiten Weltkrieg vorrangig die Versöhnung und die Vertrauensbildung sowie der interkulturelle Austausch. Durch den Aufenthalt im jeweiligen fremden Land sollten Erfahrungen ausgetauscht und somit Vorurteile abgebaut werden. Stark ausgeprägt ist und war gerade der Austausch von Jugendlichen, die die Unterschiede, aber auch die Gemeinsamkeiten kennen lernen und sich einen persönlichen Eindruck des jeweils anderen Landes verschaffen können. Gegenseitiges Kennenlernen, Verständigung, Solidarität und Zusammenarbeit sind zudem aktuelle Ziele.

## Die ältesten Partnerschaften:

Weitgehend ist festzustellen, dass gerade Partnerschaften mit englischen und französischen Kommunen bereits Anfang der fünfziger Jahre des vorigen Jahrhunderts entstanden. Beispielhaft ist zu nennen ist hier die Begründung einer Freundschaft zwischen der englischen Stadt Lancaster mit der Stadt Rendsburg im Jahre 1952 oder die Partnerschaft mit der französi-

schen Stadt Vierzon 1955. Die Gemeinde Büsum schloss 1966 eine Partnerschaft mit der französischen Gemeinde Camaret-sur-Mer. Viele andere Gemeinden folgten in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts. Manche Gemeinden sahen sich auch in anderen europäischen Nachbarländern um: Laboe und die österreichische Gemeinde Neumarkt fanden 1968 zueinander und im gleichen Jahr schlossen Aumühle und das niederländische Sleen einen Vertrag.

Wie kamen solche Verbindungen zustande? Exemplarisch wird hier die Städtefreundschaft Rendsburg – Vierzon erläutert, an deren Begründung und Pflege der Autor maßgeblich beteiligt war. Bereits 1951 gab es ein Treffen von deutschen und französischen Bürgermeistern in Genf, wo teils erste Kontakte geknüpft werden konnten. Ein solches Treffen wurde 1953 in Straßburg wiederholt. Hier begegneten sich zufällig der französische Bürgermeister Maurice Caron und der Rendsburger Bürgermeister Dr. Heinrich de Haan. Beide Bürgermeister stellten fest, dass sie im ersten Weltkrieg in einer der Schlachten an der Somme (1916/1917) gegeneinander aus dem Schützengraben heraus gekämpft hatten. So ergab sich sehr schnell eine Verbindung zwischen beiden Persönlichkeiten.

Es dauerte indes noch zwei Jahre, bis 1955 eine Vereinbarung über die Städtepartnerschaft Vierzon – Rendsburg offiziell abgeschlossen wurde, die den Beginn zahlreicher gegenseitiger Besuche und Begegnungen eingeleitet haben. Bis heute haben mehr als 300 Begegnungen mit weit über 4000 Personen aus Rendsburg und Vierzon stattgefunden.

## Erste Begegnungen:

Als Leiter der ersten Jugendgruppe nach Vierzon mit einer 22-stündigen Bahnfahrt von Rendsburg nach Vierzon musste der Autor (damals 20 Jahre alt) feststellen, dass ältere Franzosen uns mit großer Zurückhaltung behandelten. Es ging uns in erster Linie darum, dass Franzosen Vertrauen gegenüber jugendlichen Deutschen aufbauten. Gelegentlich mussten wir auf Befragen ausdrücklich bestätigen, dass wir keinen Krieg mehr mit Frankreich führen wollten. Man hatte Angst vor den Deutschen.

Dazu zwei Beispiele: Als der Autor dieses Beitrages mit zwei weiteren Jugendlichen auf einer Landstraße ging, begegneten wir einem Landarbeiter auf dem Fahrrad, der anhielt und abstieg. Er fragte: „Deutsch?“ Als wir bejahten, knüpfte er sein Hemd auf und zeigte uns mehrere große Narben an der Brust und auf dem Bauch. Mit dem Finger auf die Narben verweisend, betonte er wiederholt „la guerre“ (Krieg). Er schaute uns kritisch an und fragte: „Ihr Krieg?“ „Nein“, war einstimmig die Antwort. Wir sagten: „Wir wollen Freunde mit Franzosen sein!“ Er gab jedem von uns die Hand mit den Worten: „Freunde sein“. Nachdem er Frieden mit Deutschland geschlossen hatte, zog er glücklich davon. Etwas später gaben wir einem Autofahrer

zu verstehen, dass wir in den nächsten Ort mitfahren wollten. Mit seinem alten Opel P4, Baujahr 1935, hielt er an. Er ließ uns einsteigen, in der Meinung, wir seien Holländer. Als er merkte, dass wir Deutsche waren, begann er am Lenkrad zu zittern. Er hatte große Angst vor uns. Wir beruhigten ihn und signalisierten, dass wir Freunde seien. Er war sichtlich erleichtert, als wir ausstiegen.

### **Der Elysée-Vertrag vom 22. Januar 1963:**

General Charles de Gaulle und Bundeskanzler Konrad Adenauer unterzeichneten 1963 einen Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit im Elysée-Palast in Paris. Das umfassende Vertragswerk sah die Zusammenarbeit beider Staaten auf verschiedenen Gebieten vor (Außenpolitik, Verteidigung, Erziehung und Jugendfragen, Sprachunterricht, Fragen der Gleichwertigkeit der Diplome, Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung).

Aus diesem Vertrag heraus entwickelte sich das Deutsch-Französische Jugendwerk (DfJW) – Office franco-allemand pour la Jeunesse. Diese Institution erhielt den Auftrag, „die Bande zwischen der Jugend der beiden Länder enger zu gestalten“. Dieses Jugendwerk, das viele Ableger in Kommunen fand und zur Gründung von Förderkreisen für den Jugendaustausch in einzelnen Städten oder sogar in einzelnen Schulen führte, hat das gegenseitige Kennenlernen, Verständigung, Solidarität und Zusammenarbeit mit französischen Jugendlichen im partnerschaftlichen Austausch gefördert. Neben dem Schüleraustausch hat das DfJW seit 1996 verstärkt den Austausch von jungen Berufstätigen, Ausbildern oder jungen Arbeitslosen als Ziel gehabt.

### **Die Deutsch-Französische Gesellschaft Schleswig-Holstein e.V. mit dem Sitz in Kiel:**

Die deutsch-französischen Austauschbeziehungen sind seit Jahren gut etabliert. Es bestehen eingespielte vernetzte Kooperationsstrukturen und Arbeitsmethoden. Einen wesentlichen Beitrag dazu und zur Pflege von Partnerschaften hat die Deutsch-Französische Gesellschaft (DFG) geleistet. Im Jahre 1951 in Kiel gegründet, kann die DFG in diesem Jahr ihr 60-jähriges Jubiläum feiern. Der jahrelang schon bestehende sehr aktive Vorstand, besetzt mit Frau Dr. Annette de la Motte und Frau Dr. Margarete Mehdorn, halten Kurs auf die europäische Integration und die Vernetzung durch interkulturelle Kontakte. Gegenwärtig laufen die Vorbereitungen für den 56. Jahreskongress der Vereinigung Deutsch-Französischer Gesellschaften für Europa e. V. vom 22. bis 25. September 2011 in Kiel, der für jedermann zugänglich ist ([www.dfg-kiel.de](http://www.dfg-kiel.de)). Die Gesellschaft will ihre Arbeit damit in einen großen Zusammenhang stellen. Die Mitglieder sollen die Tragweite der Arbeit erkennen und die Chance haben, neue Begegnungen zu eröffnen.

### **Rendsburg – Vierzon:**

Rendsburg kann inzwischen auf eine gelungene 55-jährige Freundschaft mit Vierzon blicken. Beim 50-jährigen Jubiläum im Jahre 2005 traf der Autor den Künstler Michel Renzetti wieder, den er 1955 bei der Betreuung der ersten französischen Jugendgruppe in Rendsburg kennen gelernt hatte. Der Autor konnte in einem Festvortrag schildern, wie er französische Jugendgruppen damals betreute, mit ihnen durch Schleswig-Holstein wanderte, nach Kopenhagen fuhr und wie er durch aktives jahrelanges Handeln die Freundschaft mit

den Franzosen fördern konnte. Er verwies dabei auf die Vielzahl der damals gegebenen Schwierigkeiten bei teils unzulänglichen Verkehrs- und Kommunikationswegen.

### **Weitere Entwicklungen:**

Schon in den achtziger und neunziger Jahren drängte sich in manchen Kommunen die Frage auf, ob es im Zuge der europäischen Entwicklung noch zeitgemäß war, sich auf das deutsch-französische oder deutsch-englische Feld zu beschränken. Es ging später dann auch darum, andere europäische Länder in die Städtefreundschaften mit einzubeziehen und multinationale Begegnungen zu fördern. So gingen nahezu alle größeren Kommunen in Schleswig-Holstein dazu über, interkulturelle Austauschbegegnungen innerhalb Europas in verschiedenen Formen aufzubauen. So unterhält z. B. die Stadt Rendsburg inzwischen zehn Partnerschaften in Europa.

### **Schlussbetrachtung:**

Der Autor, geb. 1935, der die Schrecken des Krieges bei eskalierender Gewalt 1945 in Ostpommern miterlebte und als Kind dann nach Vertreibung einen Überlebenskampf in den Trümmern von Berlin führen musste, träumte damals schon von einem vereinten Europa und hatte sich vorgenommen, später einmal beim Aufbau von Freundschaften mit den europäischen Nachbarn mitzuwirken.

Die multinationalen Begegnungen innerhalb des Hauses „Europäische Union“ tragen nicht nur zum Erhalt des Friedens in Europa bei, vielmehr sichern sie nachwachsenden Generationen die Chance, im Rahmen der Globalisierung interkulturelle Erfahrungen zu sammeln.

## **Teil der Außenpolitik der Kommunen – Die deutsch-französischen Städtepartnerschaften**

Dr. Klaus M. Nutzenberger, Direktor des Europabüros des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB)

Es gibt mehr als 2.200 Städtepartnerschaften zwischen Deutschland und Frankreich. Die „Verschwisterungsquote“ zwischen den beiden Ländern ist damit so hoch wie nirgends sonst auf der Welt. Die Städtepartnerschaften stellen somit eine wichtige Basis für die deutsch-französische Zusammenarbeit auf zivilgesellschaftlicher Ebene dar. Ursprünglich nach dem zweiten Weltkrieg eingegangen, um die Völker miteinander zu versöhnen, dienen die Städtepartnerschaften heute der Entwicklung eines Europas der Bürgerinnen und Bürger.

Seit dem 1. Januar 2010 hat der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) im Rahmen der Zusammenarbeit der drei deutschen kommunalen Spitzenverbände innerhalb der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) die Federführung für den deutsch-französischen Ausschuss (DF A) übernommen. Der Ausschuss widmet sich in erster Linie den deutsch-französischen Städtepartnerschaften.

### **Anfänge der deutsch-französischen Partnerschaften**

Die deutsch-französischen Beziehungen

auf kommunaler Ebene sind so alt wie die Bundesrepublik Deutschland selbst, also etwa 60 Jahre. Sie waren und sind Teil der Versöhnungspolitik, die der westliche Teil Deutschlands nach dem Krieg betrieb, um zunächst die alten Wunden zwischen den westlichen Alliierten und dem besiegten Deutschland zu schließen. Im Osten Deutschlands, der DDR, betrieb man unter anderen Absichten eine ähnliche Politik gegenüber den östlichen Kriegsgegnern. Im Westen kam es nicht von ungefähr, dass die deutsch-französischen Beziehungen unmittelbar nach dem zweiten Krieg in den Vordergrund gerückt wurden. So wurde bereits 1950 der erste Partnerschaftsvertrag zwischen der deutschen Stadt Ludwigsburg und der französischen Stadt Montbéliard geschlossen. Die Gründe hierfür waren vielschichtig. Frankreich hatte mehr als die anderen westlichen Alliierten unter der deutschen Aggression gelitten. Das Land war Gefechtsfeld 1940 sowie 1944/1945 gewesen und von 1940 bis 1945 gänzlich oder

auch nur teilweise von Deutschland besetzt. Man hatte beiderseits „direktere“ Erfahrungen als mit Briten und US-Amerikanern gemacht. Trotz alledem war das Land als unmittelbarer Nachbar Deutschlands auch auf ein gedeihliches Auskommen angewiesen als die anderen Alliierten – und umgekehrt. Zudem war, Zufall oder nicht, die Politikergeneration beider Nationen jener Jahre frankophil beziehungsweise deutschlandorientiert. Schließlich war nach dem schrecklichen Krieg das Bedürfnis in den jeweiligen Bevölkerungen stark, endlich Schluss zu machen mit dem europäischen Bürgerkrieg seit 1914. Die Erfolge der europäischen Bewegung gerade in den 1950er Jahren legen dafür Zeugnis ab (EGKS, Gründung der EWG). Die deutsch-französischen Beziehungen wurden in jenen Jahren auf der Ebene der großen und der der kleinen Politik immer besser.

### Die deutsch-französischen Partnerschaften heute

Blickt man zunächst nur rein statistisch auf die deutsch-französischen Städtepartnerschaften, so sind die Zahlen beeindruckend. Von insgesamt 17 000 kommunalen Partnerschaften in Europa fallen allein 2 226 auf das Gespann Deutschland und Frankreich. Das sind etwa 13 Prozent. Was die geografische Verteilung in Deutschland und Frankreich betrifft, gibt es keine nennenswerten Unterschiede, wobei der Osten Deutschlands aufgrund der Historie unter- und der Südwesten Deutschlands als ehemalige französische Besatzungszone und seiner Nähe zu Frankreich überrepräsentiert ist. In Frankreich ist kaum ein Unterschied festzustellen.

Weiter kann man „cum grano salis“ sagen, dass die Partnerschaften meist federführend von den kommunalen Gebietskörperschaften verwaltet und organisiert werden. Es gibt jedoch auch Gegenbeispiele, wo die Städtepartnerschaftsvereine eine de facto selbstständig agierende finanzielle Probleme haben momentan fast alle Vereine, was meist auf die problematische Situation der Gemeindefinanzen zurückzuführen ist. Dennoch werden kaum Städtepartnerschaften aufgelöst. Das bedeutet, dass auch in Zukunft sowohl in Deutschland als auch in Frankreich ein flächendeckendes Netz von deutsch-französischen Beziehungen existieren wird. Dieses Netz erörtert kulturelle, sportliche, kommunalpolitische und wirtschaftliche Probleme und handelt dann in gemeinsamen Aktionen.

### Probleme der Kooperation

Neben den finanziellen Engpässen berieten den Anhängern der Städtepartnerschaftsbewegung die Überalterung der Mitgliedschaft zurzeit große Sorgen. Waren die Anfänge der Partnerschaftsbewegung noch durch das Kriegserlebnis

oder die ersten Jahre der Europaeuphorie geprägt – man sah es an den Mitgliederzahlen – so wurden die Beziehungen in den Jahren danach normaler und „nüchtern“. Dies war kein Nachteil, denn keine Partnerschaft lebt nur vom ersten Augenblick.

Die Normalität hatte jedoch ihre Auswirkungen, denn der Nachwuchs wurde mit den Jahren spärlicher. Zudem wurde die gesellschaftliche Konkurrenz größer, denn das moderne Leben spätestens nach dem Ende der 1960-er Jahre begann vielfältiger zu werden, die Alternativen für Junge nahmen zu und die Ablenkung wurde somit größer. Alle diese Umstände trugen zu dem Phänomen des mangelnden Nachwuchses und der Überalterung bei, wenn auch zugestanden werden muss, dass es Ausnahmen gibt, die allerdings wiederum nur die Regel bestätigen.

Es macht jedoch keinen Sinn, diese Situation den jüngeren Europäern vorzuwerfen und zu behaupten, sie wüssten das „Erbe“ nicht zu schätzen oder ließen sich zu stark von Nebensächlichkeiten leiten. Um die Städtepartnerschaften am Leben und aktiv zu erhalten, muss man sich eben den Zeitumständen anpassen und somit die „Idee in einem neuen Gewand“ bewahren. Es ist daher dem Direktor des Deutsch-Französischen Instituts, Frank Baasner, zuzustimmen, der zu diesem Problem bemerkte: „... richtig ist vielmehr, dass wir heute Formen finden müssen, um diese in die Vergangenheit rückende Epoche europäischer Gründerzeit angemessen zu erinnern und neue Formen der gemeinsamen Aktion finden.“

### Neue Wege der Zusammenarbeit

Es ist also nötig, neue Wege zu suchen, ohne die alten Errungenschaften zu vernachlässigen. Sie können teilweise in Anlehnung an Baasner unter die beiden Begriffe „Nutzung und Ökonomisierung“ gefasst werden. Unter dem Begriff „Nutzung“ soll demjenigen Aspekt der Städtepartnerschaften Rechnung getragen werden, der sie als Vehikel zum Erfahrungsaustausch, zur projektorientierten Zusammenarbeit und zur Weiterbildung sieht. Wer wird bestreiten, dass in dem größten und zweitgrößten Land der Europäischen Union gemeinsame kommunale Probleme existieren? Sie sind etwa mit den Stichworten „Kindergartenbetreuung“, „Entwicklung der Grund- und Musikschulen“, „Erneuerbare Energien“ oder „Ausgestaltung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ in den jeweiligen Kommunen zu umschreiben. Hier gegenseitige Erfahrungen auszutauschen, helfen beiden Seiten, ihren eigenen Weg zu finden. Daran sollte verstärkt gearbeitet werden.

Neben diesen Möglichkeiten einer aktiven Städtepartnerschaftspolitik sollte auch der zweite Aspekt, die „Ökonomisierung“, nicht vergessen werden. Jeder aktive Unterstützer der Städtepartnerschaftsbewegung

weiß, dass die jeweils andere Stadt wirtschaftliche Aktivitäten und Industrien auf seinem Territorium beherbergt, die die andere nicht hat oder die besonders bemerkenswert sind. Diese Bedingungen mittels Mitarbeiter- oder Lehrlingsaustausch, durch Weiterbildungsmaßnahmen oder einfach durch Anbahnung von Geschäften in einen Synergieeffekt für beide Seiten zu bringen, kann ebenfalls die Aufgabe von Städtepartnerschaften sein.

### Fazit und Ausblick

Die deutsch-französische Städtepartnerschaften spielen in der europäischen Städtepartnerschaftsbewegung sowohl zahlenmäßig als auch politisch eine bedeutende Rolle, denn sie zementieren die guten Beziehungen zwischen denjenigen beiden europäischen Staaten, ohne die Europa nicht existieren kann. Das setzt ihre Rolle in ein spezielles Licht. Historisch haben sie zu dem wunderbaren und wunderlichen Ergebnis beigetragen, dass zwei Nationen, deren Gegnerschaft fast determiniert zu sein schien, einen dauerhaften Frieden geschlossen haben und öfter als andere auf europäischer Ebene gemeinsam handeln. Das ist einzigartig in der europäischen Geschichte und noch lange nicht zwischen allen europäischen Völkern erreicht. Darauf können und sollen die Veteranen der deutsch-französischen Städtepartnerschaften stolz sein und es soll ihnen auch von der Nachwelt angemessen und mit Empathie gedacht werden.

Dennoch ergeben sich neue Herausforderungen. Sie liegen grob gesprochen im Erfahrungsaustausch zwischen und in den wirtschaftlichen Interessen der Partner. In den Partnergemeinden liegt so viel Potenzial an Möglichkeiten, das noch ungenutzt ist und dass der „Energie der Edlen“ wert ist, dass jede schriftliche Ausarbeitung hierzu normale Dimensionen sprengen würde. In diese Richtung sollte die moderne Partnerschaftsidee gehen.

Das heißt nicht, dass die herkömmlichen Aktivitäten wie kulturelle Begegnungen, gemeinsame Feste oder Traditionen nicht wie bisher gepflegt werden sollen. Auch die Sprachausbildung und das Sprachtraining, die durch die Partnerschaften vermittelt werden, sind weit davon entfernt, überflüssig zu werden. Im Gegenteil: All dies sollte weiterhin verfolgt, nur eben durch andere Aktivitäten ergänzt werden. Geschieht dies, so werden auch die jungen Leute oder stärker pragmatisch denkende Personen den Weg in die Partnerschaften finden. Denn keine andere Institution hat einen solchen dauerhaften Einblick in eine andere Kultur vermittelt, wenn man von Auslandsstudien oder beruflichen Auslandsaufenthalten einmal absehen, als eine Städtepartnerschaft. Ein 14-tägiger Urlaub an der Côte d'Azur in einem Hotel mit deutschsprachigen Kellnern ist jedenfalls hierfür kein Ersatz.

# Winter, Schlaglöcher, Kassenlöcher

Uwe Zimmermann, Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes für Europa, Wirtschaft, Verkehr, Ländliche Räume und Kommunikation

Auf den Winter 2010/2011 hatten sich die Städte und Gemeinden gut vorbereitet. So gut es eben ging, in Zeiten angespannter kommunaler Kassen. Es wurden deutlich mehr Salz- und Streugutvorräte angelegt, als in vergangenen Jahren. Der außergewöhnlich harte Wintereinbruch im November 2010 hat allerdings erneut gezeigt, dass die Natur stärker bleiben wird als der Mensch. Der Zustand unserer Straßen ist teilweise verheerend. Aber es sind nicht nur Wind und Wetter, die der Infrastruktur zusetzen. Vor allem der zunehmende Straßengüterverkehr hat daran einen entscheidenden Verursachungsanteil.

Noch im November 2010 hatte der Automobilclub Europa ACE die Wintervorbereitungen der Städte und Gemeinden gelobt und Beispiele anhand von Stichproben veröffentlicht: Die Stadt Gera hatte ihre Salzbevorratung auf 1.200 Tonnen verdoppelt. Koblenz hatte das gelagerte Streumaterial von 500 auf 900 Tonnen ausgebaut und bei ihrem Lieferanten noch ein Kontingent von 1.500 Tonnen. Potsdam vergrößert das Winterbudget um mehr als ein Drittel auf über zwei Millionen Euro.

## „Jahrhundertwinter“

Dabei war vielen noch der letzte „Jahrhundertwinter“ 2009/2010 in Erinnerung. Wochen lang hoher Schnee, Millionen von Schlaglöchern, Winterdienst im Dauereinsatz, viele Rettungseinsätze. Der letzte Winter hat die Städte und Gemeinden mit Zusatzkosten von bis zu 3,5 Mrd. Euro belastet. Die damit entstandenen Straßenschäden konnten wegen der Finanzkrise nicht alle beseitigt werden.

Was niemand voraussehen konnte: Der Winter 2010/2011 war noch härter. Der Dezember 2010 war der kälteste und niederschlagsreichste seit 40 Jahren. Solche extremen Wetterereignisse werden niemals planbar und beherrschbar sein! Die Städte und Gemeinden haben alleine im Dezember 2010 teilweise so viel Salz verstreut, wie im gesamten schweren Winter 2009! Beispiele: Die Gemeinde Timmen-dorfer Strand hat in den vergangenen Jahren in einem normalen Winter 40 Tonnen Salz verbraucht, um ihr 140 km großes Straßennetz zu streuen. Im Winter 2009/2010 waren es 250 Tonnen. Im November 2010 aber wurden in nur vier Wochen 150 Tonnen Salz verstreut. Die Stadt Bonn verbraucht in einem normalen Winter 900 Tonnen Salz. Im Winter 2009/2010 waren es 1.800 Tonnen. Im November 2010 wurden in nur vier Wochen über 1.300 Tonnen Salz verstreut.

## Salzengpässe

Der Salzmarkt war rasch wie leergefegt, teilweise wurden Nachlieferungsverpflichtungen der Kali- und Salzunternehmen nicht oder nicht vollständig erfüllt. Aus den Städten und Gemeinden wurde dies bundesweit berichtet. Schnell wurden die Vorwürfe formuliert, die Städte und Gemeinden hätten zu wenig Streugut gelagert. Was wie gezeigt, nicht richtig ist, es wurden bundesweit Rekordmengen vor dem Winter gebunkert. Hinzu kommt das Problem, dass Streusalz nur bis zu einem Jahr ohne weitere Vorkehrungen gelagert werden kann. Denn da Salz Wasser zieht, wird es auf Lager klumpig und schließlich steinhart. Wenn Bürger und Untemeihen wollen, dass die Städte und Gemeinden deswegen als Gegenmaßnahme millionenteure Trockensilos zur Salzlagerung bauen, muss das offen gesagt und von der Allgemeinheit bezahlt werden. Das würde für das gesamte Bundesgebiet wahrscheinlich einen Kostenaufwand von mehreren hundert Millionen Euro für Trockensilos bedeuten.

Die Städte und Gemeinden müssen ein gemeindliches Straßennetz von über 450.000 km im Winterdienst versorgen. Zum Vergleich: Alle Bundesautobahnen sind nur 16.000 km lang. Die Länder selbst meldeten, dass sie vor bald leer en Salzsilos stehen würden, sie räumten in diesem Winter teilweise die Autobahnen nicht. Zum Beispiel der Freistaat Bayern hatte zu Weihnachten 2010 noch Salz immerhin noch für sechs volle Einsatztage. In Niedersachsen aber wurde bereits die Sperrung von Autobahnen und auch Kreisstraßen überlegt.

Normalerweise kostet eine Tonne Streusalz 60-70 Euro/Tonne. Im Dezember 2010 wurden astronomische Preise von bis zu 470,00 Tonne/Streusalz verlangt. Da muss man den Eindruck bekommen, dass auf dem Rücken der Bevölkerung Geldmacherei stattfindet. Das trifft die finanziell ohnehin ausgesaugten Städte und Gemeinden hart. Nur für den Winterdienst – also Streugut, Personal- und Geräteeinsatz – hat beispielsweise die Kleinstadt Königswinter im Siebengebirge im Jahr 2010 die Rekordsumme von 700.000,00 Euro ausgeben müssen. In der Kleinstadt Rheinbach (NRW, 26.000 Einwohner) betrugen im 2007 die Winterdienstkosten ca. 14.000 Euro. 2008 waren es schon über 36.000 Euro, 2009 über 73.000 Euro. In 2010 aber wurde der Haushaltsansatz für den Winterdienst von ca. 125.000 Euro schon zu Weihnachten überschritten.

Solche extremen Winterdienste wie in diesem Winter können wegen der mittelfristigen Gebührenerkalkulationszeiträume nicht ad hoc aus den Straßeneinigungsgebühren finanziert werden, das Geld muss aus dem allgemeinen Haushalt genommen werden. Dort haben die Städte und Gemeinden in 2010 aber ein Rekorddefizit von mehr als -11 Mrd. Euro! Die Städte und Gemeinden sind chronisch unterfinanziert und gelangen an den Rand der Handlungsfähigkeit. Die Menschen spüren die dadurch verminderte Leistungsfähigkeit der Kommunen. Wir brauchen eine aufgabengerechte kommunale Finanzausstattung! Das sagen auch die Menschen: Ein aktuelle Forsa-Umfrage belegt, dass 77 % der Bevölkerung keine Steuererhöhung, sondern eine Stärkung der Kommunalfinanzen will!

## Standards zurückfahren!

Trotz und gerade wegen der enormen Anstrengungen im Winterdienst: Wir müssen eine ernsthafte Diskussion über verminderte Standards im Winterdienst führen und diese auch umsetzen. Gefällestreifen, Krankenhauszufahrten, stark frequentierte Strecken zum Beispiel im Berufsverkehr müssen bevorzugt freigeräumt und ggf. gestreut werden. Es müssen und können aber nicht immer alle Straßen frei geräumt werden. Die Kommunen haben eine Verkehrssicherungspflicht für ihre Straßen. Diese Verkehrssicherungspflicht hat aber nicht den Inhalt, dass jederzeit alle Straßen geräumt und gestreut werden müssten. Die Kommunen kommen ihrer Verkehrssicherungspflicht im Winter auch nach, wenn nur wichtige Straßen und Gefahrenstellen geräumt und/oder gestreut werden. Und auch dies immer unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit und im Rahmen des Möglichen. In anderen Ländern ist man bereits das Fahren auf festen Schneedecken im Winter gewöhnt. Das schont zudem die Straßen, Fahrzeuge und die Natur. Das haben viele Städte und Gemeinden in diesem Winter auf Nebenstraßen auch praktiziert, teilweise notgedrungen. In den regionalen Zeitungen war darüber überwiegend allerdings Positives zu lesen und über eine mehrheitliche Akzeptanz in der Bevölkerung.

Aber: Jeder Straßennutzer und Bürger ist und bleibt aufgerufen, sich selbst verantwortlich zu verhalten. Indem er zum Beispiel für eine für ordentliche Kfz-Bereifung sorgt und den winterlichen Straßenverhältnissen angepasst fährt. Und ein jeder ist angehalten, seine Räum- und Streupflichten vor der eigenen Tür gewissenhaft wahrzunehmen.

Der Winter bereitet uns aber nicht nur Probleme auf der Straße, sondern auch über unseren Köpfen, auf den Dächern. In ganz Deutschland waren die Feuerwehren massiv im Einsatz, um Eiszapfen von Dächern

abzuschlagen, die bei einem Absturz Menschen verletzen oder töten könnten. Und auch, um Dächer von den Schneelasten zu befreien, die in einigen Fällen zu Einstürzen führten. Viele Städte und Gemeinden waren dazu gezwungen, vor allem Flachdachgebäude wie Turnhallen oder Schwimmbadgebäude als Vorsichtsmaßnahme zu schließen. Schnee wird vor allem bei Tauwetter zur Gefahr. Trockener Neuschnee wiegt zwischen 30 und 50 Kilo pro Kubikmeter. Dieselbe Menge feucht-nasser Altschnee bringt dagegen bis zu 500 Kilo auf die Waage.

### Schlaglochpisten

Als nach wochenlangem Dauerfrost mit extremen Niederschlägen einige Tage Tauwetter einsetzte, wurde der Blick frei auf eine katastrophal geschädigte Infrastruktur. Mit zahllosen Schlaglöchern beschädigte Straßen sind teilweise nur noch als Holperpisten zu bezeichnen. Die Schäden an Straßen und Brücken nach diesem Winter werden voraussichtlich ganz erheblich sein und wohl wieder das Ausmaß des letzten Winters von über 3 Mrd. Euro Zusatzkosten erreichen. Schon zum Jahreswechsel 2010/11 wurde geschätzt, dass jede zweite kommunale Straße Schäden, vor allem Schlaglöcher haben wird. Eine Generalsanierung nur der Straßen wird auf der Grundlage einer Studie der Universität Aachen auf Kosten von über 25 Milliarden Euro geschätzt. Ohne eine grundlegende und dauerhafte Sanierung der Kommunalfinanzen kann man schon heute sagen, dass das für uns absolut nicht leistbar sein wird.

Es ist wahrscheinlich, dass es nach diesem Winter und der Bestandsaufnahme der Straßenschäden vermehrt dazu kommen wird, Tempo-30-Zonen in den Städten und Gemeinden auszuweisen, um der Verkehrssicherungspflicht nachkommen zu können. Mit den zur Verfügung stehenden, nicht ausreichenden Finanzmitteln werden die Städte und Gemeinden trotz größter Anstrengungen nicht alle Straßen und Wege wieder so in Ordnung bringen können, wie es nötig wäre. Das wird aller Wahrscheinlichkeit nach weitere Folgeschäden nach sich ziehen. Und der nächste Winter kommt bestimmt!

### Mehr Geld für die Straße!

Dabei macht ein solcher Winter aber nur ein Problem offenkundig, das schleichend unsere gesamte Verkehrsinfrastruktur zerstört, nämlich die dramatische Unterfinanzierung des (kommunalen) Straßenbaus nun schon über Jahre hinweg. Nach den Schätzungen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) hat der kommunale Straßenbau einen jährlichen Finanzbedarf von 8 bis 10 Mrd. Euro. Zur Verfügung stehen aber nur bis zu 5 Mrd. Euro im Jahr. Der kommunale Straßenbau hat also ohnehin schon ein regelmäßiges jährliches Finanzloch von 3-5 Mrd. Euro.

Dabei geht es heute um Schlaglöcher, die ein Ärgernis sind, aber durchaus auch zur Gefahrenquelle werden können. Ohne aber die Situation dramatisieren zu wollen, ist es denkbar, dass morgen die Tragfähigkeit der zahllosen Brücken in unserem Straßenverkehrssystem ein Thema mit enormen Herausforderungen werden könnte. Brückensperrungen für Gütertransporte hätten gravierende Auswirkungen. Als hochentwickelter Industriestaat lebt Deutschland von einer leistungsfähigen Mobilität, vom täglichen Pendler bis hin zum Schwerlasttransport. Diese Mobilität müssen wir sicherstellen, sonst steht unserem Land ein großer volkswirtschaftlicher Schaden bevor.

Ohne eine grundlegende und dauerhafte Sanierung der Kommunalfinanzen werden wir dieses Problem nicht lösen. Kurzfristig wäre auch ein Bund-Länder-Programm zur Sanierung unserer Straßen hilfreich. Einige Länder haben sich dazu entschlossen, den Städten und Gemeinden in Betracht der großen Schäden an den Straßen für deren Sanierung durch Landesmittel unter die Arme zu greifen. Aber das trifft zum einen nicht für alle Bundesländer zu. Und zum anderen muss bezweifelt werden, ob zur Verfügung gestellte Mittel ausreichend sind. Da wird es zwangsläufig in vielen Fällen beim notdürftigen Flickarbeiten bleiben.

### Straßenschäden und LKW

Es ist aber nicht alleine der Winter, der unserer Straßeninfrastruktur zusetzt. Straßenschäden werden vielmehr durch den zunehmenden Verkehr, vor allem Güterverkehr verursacht.

Die enorme Abnutzung und Straßenschäden durch die LKWs sind wissenschaftlich belegt. Studien, unter anderem der American Association of State Highway Officials (AASHO) haben gezeigt, dass eine lineare Steigerung der Achslast von LKW eine Steigerung der Schädigung der Straße in der 4. Potenz hervorruft! Das heißt, dass ein Fahrzeug mit einer Achslast von 10 t die Fahrbahn genauso belastet wie 10.000 Fahrzeuge mit einer Achslast von 1 t. Dies legen auch einschlägige Untersuchungen der Bundesanstalt für Straßenwesen – BASt zu Grunde. Die Straßenbelastung durch LKW ist zehntausendfach, bis zu 60.000 Mal so stark, wie durch PKW!

Die Zunahme des Lieferverkehrs und damit der Straßenschäden durch LKW wird in den kommenden Jahren dramatisch anwachsen. Nach der Verkehrsprognose des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung – BMVBS wird zum Jahr 2025 das Transportaufkommen (Menge der beförderten Güter) im Straßengüterfernverkehr voraussichtlich um 55% zunehmen. Die Transportleistungen (Strecke der transportierten Güter) sogar um 84%! Der größere Teil davon wird durch Transitverkehr durch Deutschland

verursacht. Ebenfalls wird es beim Gütertransportaufkommen auf Schiene und Schiffen zu Steigerungen um über 70% kommen. Entsprechend wird der LKW-Verkehr in den Städten und Gemeinden zu Bahnhöfen und Binnen-Häfen anwachsen.

### Für Mobilität investieren!

Da ist es nicht nur eine Frage der Finanzierbarkeit unserer Verkehrsinfrastruktur, sondern auch der Gerechtigkeit, die Kosten dort anzulasten, wo sie entstehen und im Übrigen mit der Nutzung unserer Straßen und Wege auch Geld verdient wird. Die bisherigen Mauteinnahmen für LKW fließen ausschließlich dem Bund zu, da sie auf Autobahnen und vierspurigen Bundesstraßen erhoben werden. Die Städte und Gemeinden haben von der LKW Maut aktuell also nichts, aber erhebliche Probleme mit den Auswirkungen des LKW-Verkehrs. Man wird darüber nachdenken müssen, ob es nicht sinnvoll ist, für LKW flächendeckend Verursacher gerechte Nutzungsgebühren einzuführen. Wenn man ein solches Instrument konzipiert, müsste zugleich sichergestellt werden, dass damit auch die Verkehrsströme gesteuert und im Sinne der Nachhaltigkeit minimiert werden. Das hieße zum Beispiel, dass in der Hauptverkehrszeit die Gebühr höher sein müsste, als zur Nachtzeit. Die Einnahmen müssten jeweils dem Träger der Straßenbaulast zu gute kommen, auf dessen Straßen gefahren wird, also auch und besonders den Städten und Gemeinden. Technisch dürfte es mit den bereits vorhandenen Datenübertragungsmöglichkeiten in den LKW zusammen mit Satelliten gestützter Technologie möglich sein, konkret die befahrenen Strecken zu ermitteln und damit zur Grundlage einer Straßennutzungsgebühr zu machen.

Es überrascht nicht, dass Speditions- und Transportunternehmen solche Überlegungen sehr kritisch sehen und vor ihrer finanziellen Überforderung warnen, sogar Insolvenzen befürchtet werden. Solche Szenarien wurden aber auch vor der Einführung der LKW-Autobahnmaut gezeichnet. Solche Sorgen sind ernst zu nehmen, sie hatten sich allerdings nicht bewahrheitet. Mautbelastungen werden von den Transportunternehmen vielmehr in ihre Kosten einkalkuliert und eingepreist. Es ist richtig, dass damit letzten Endes die Endverbraucher diese Kosten überwiegend tragen. Aber dafür wird es dort auch Akzeptanz geben, wenn die Zusammenhänge richtig kommuniziert werden. Alle Verbraucher erwarten es wie selbstverständlich, dass früh am Morgen Zeitungen und Brötchen in den Regalen der Geschäfte bereit liegen. All dieses muss aber dorthin transportiert werden! Es scheint das Bewusstsein darüber getrübt zu sein, dass wir alle von der hohen Mobilität unserer Gesellschaft gut und gerne leben. Diese Mobilität muss aber auch bezahlt werden!

# Projekt eSignatur und EGVP versorgt die Kommunalverwaltungen mit der Möglichkeit der revisionssicheren Kommunikation

Torsten Hansen, Kommunales Forum für Informationstechnik (KomFIT e.V.)

Im Kommunalen Forum für Informationstechnik (KomFIT e.V.) wird mit Fördermitteln aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpaket II) und der Kommunalen Landesverbände das Projekt eSignatur und Elektronisches Verwaltungs- und Gerichtspostfach (EGVP) durchgeführt. Inhalt des Projektes ist es, die kommunalen Verwaltungen in Schleswig-Holstein mit dem EGVP und je drei Kartenlesegeräten, qualifizierten elektronischen Signaturen und entsprechender Software (e-Sig-Kits) auszustatten.

## Wofür werden diese benötigt?

Seit mehreren Jahren erlauben die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und des Landes Schleswig-Holstein die elektronische Kommunikation im Verwaltungsverfahren, die elektronische Beglaubigung von Dokumenten sowie den Erlass elektronischer Verwaltungsakte und die elektronische Zustellung von Verwaltungsakten. Diese innovativen Möglichkeiten werden in den kommunalen Verwaltungen bisher kaum genutzt.

## Warum ist dies so?

Zum einen liegt es daran, dass die gesetzlich angeordnete Schriftform in elektronischer Weise nur mit einer qualifizierten elektronischen Unterschrift dauerhaft prüfbar ist bzw. ersetzt werden kann. Des Weiteren muss die Verwaltung den Zugang für elektronische Dokumente eröffnet haben und die Nachweisbarkeit der elektronischen Kommunikation muss gegeben sein. Diese Voraussetzungen erzeugen einen hohen Grad an Aufwand, der in den letzten Jahren von den kommunalen Verwaltungen neben der eigentlichen Aufgabenerledigung nicht bewältigt werden konnte. Es bestand hierfür auch kein Grund, da sowohl die Wirtschaft als auch die Bürgerinnen und Bürger selbst bislang keinen Gebrauch von elektronischen Signaturen gemacht haben.

## Viele neue Anwendungsbereiche

Dies wird sich demnächst ändern. Das liegt zum einen an der Einführung des neuen Personalausweises (nPA). Alle Bürgerinnen und Bürger, die den nPA beantragen, haben die Möglichkeit, eine elektronische Signatur auftragen zu lassen, die sie bei Kontakten mit Verwaltungen über das Internet als rechtsicher ausweist. Der bisher notwendige Gang ins Amt kann somit entfallen.

Zum anderen wird es innerhalb der Verwaltungen zu Prozessen kommen, die eine Signierung mit qualifizierter elektronischer Signatur erforderlich machen.

Zunächst gilt dies für die Standesämter, die ab Anfang 2012 mit dem dann in Schleswig-Holstein eingeführten elektronischen Personenstandsregister (ePR) arbeiten müssen. Von den Standesbeamtinnen und Standesbeamten wird verlangt, jede Neuanlage oder Fortführung eines Stammblasses mit einer qualifizierten elektronischen Signatur an das ePr zu übertragen. Diese Aufgabe wird die Fortführung der papierne Stammbücher ablösen und es den Standesämtern auf mittelfristige Sicht ermöglichen, schneller an relevante Informationen zu kommen. Hierdurch wird ein neuer Standard von Kundennähe in den Standesämtern erreicht werden.

Ein weiterer Anwendungsbereich sind die Ordnungsämter, die mit den Staatsanwaltschaften kommunizieren. Zurzeit wird an einer neuen Rechtsverordnung gearbeitet, die es den Ordnungsämtern erlaubt, ihre Daten mit einer qualifizierten elektronischen Signatur an die Staatsanwaltschaften zu übermitteln. Dies wird zu einer erheblichen Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ordnungsämtern führen sowie die Kosten in den Verwaltungen senken.

Auch mit der Weiterentwicklung des Onlineverfahrens eGewerbe soll sichergestellt werden, dass Antragsteller ihre An-, Um-

und Abmeldungen elektronisch an das Gewerbeamt weiterreichen. Konsequenz ist es dann, auch die Verwaltungen in die Lage zu versetzen, den gesamten Verfahrensablauf elektronisch fortzuführen. Zum einen werden Medienbrüche verhindert, zum anderen ist jeder Schritt nachvollziehbar und beweissicher. Eine detaillierte Beschreibung hierzu finden Sie in der Zeitschrift „Die Gemeinde“ in Ausgabe 12/2010, Seite 326 ff.

Die Nachweisbarkeit der elektronischen Kommunikation, insbesondere der Zustellung, wird durch den Einsatz des EGVP erreicht. Hier wird auf Basis des OSCI-Transportprotokolls der Empfang und Versand elektronischer Nachrichten revisionssicher protokolliert. Das vereinfacht den gesamten Verwaltungsaufwand, damit der elektronischen Weitergabe von Unterlagen über EGVP an andere Verwaltungen oder Organisationen jederzeit belegt werden kann, wann und von wem diese Unterlagen abgesandt worden sind. Ein nicht zu unterschätzender Vorteil gerade bei Widerspruchsverfahren.

Schleswig-Holstein wäre durch die Einführung von EGVP eines der wenigen Bundesländer, in welchem die Kommunalverwaltungen den Zugang für elektronische Dokumente eröffnet haben.

Sicherlich gibt es noch andere Möglichkeiten für den Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen in den Verwaltungen. So wäre es denkbar, die qualifizierte elektronische Signatur zu Anmeldezwecken bei Ratsinformationssystemen zu nutzen, um der Flut von Benutzername und dazugehörigen Kennungen auch im Ehrenamt entgegenzuwirken. Dies gilt im gleichen Maße für die Weitergabe von Unterlagen zu Planungs- oder Bauzwecken, die dann nicht mehr wie heute in vielfach kopierter Art und Weise mit der Post verschickt werden müssen.

Ohne Zweifel gibt es noch weitere Gestaltungsmöglichkeiten für den Einsatz, die Sie in Ihren Verwaltungen kennen oder für möglich halten. Teilen Sie uns diese mit. Die Projektgruppe eSignatur ist auf Ihre Mithilfe angewiesen. Sollten Sie Bedarf für eSig-Kits für Ihre Verwaltungen sehen, dann informieren Sie das KomFIT, Torsten Hansen (torsten.hansen@komfit.de) und melden Sie Ihre Teilnahme am Projekt an. Dies ist auch ohne die Teilnahme an der bestehenden Projektgruppe und des Pilotierens möglich.

## Aus der Rechtsprechung

**BauGB § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, § 24 Abs. 3 Satz 1**

**Vorkaufsrecht; Wohl der Allgemeinheit; Flächennutzungsplan; Wohnungsbau.;**

**Das Wohl der Allgemeinheit (§ 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB) rechtfertigt die**

**Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB nur, wenn damit Flächen für die Errichtung von Wohngebäuden oder für deren infrastrukturelle Ausstattung erworben werden sollen und erkennbar ist, dass die Gemeinde alsbald**

**diejenigen Schritte vornehmen wird, die erforderlich sind, um das städtebauliche Ziel zu verwirklichen.**

**Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Januar 2010, Az.: 4 B 53.09**

## Zum Sachverhalt:

Der Kläger wendet sich gegen die Ausübung des Vorkaufsrechts durch die beklagte Stadt. Das Verwaltungsgericht gab der Klage statt. Die vom V erwaltungsgericht zugelassene Berufung der Beklagten wurde vom VGH zurückgewiesen. Auch die Beschwerde des Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision wurde zurückgewiesen.

## Aus den Gründen:

Die auf den Zulassungsgrund des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützte Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

Die Beklagte möchte in einem Revisionsverfahren rechtsgrundsätzlich geklärt wissen:

Reicht es – sofern alle übrigen Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gegeben sind – gem. § 24 Abs. 3 BauGB zur Begründung der Ausübung des Vorkaufsrechts und zur Rechtfertigung der Ausübung des Vorkaufsrechts zum Wohle der Allgemeinheit aus, wenn die Gemeinde bei der Ausübung des Vorkaufsrechts als Verwendungszweck angibt oder zugrunde legt, dass die Gemeinde das Grundstück, über welches sie das Vorkaufsrecht ausgeübt hat, zur Vergrößerung ihres Eigentumsanteils in dem im Flächennutzungsplan als Wohnbaufläche dargestellten Gebiet beziehungsweise als Austausch- oder Ersatzland, insbesondere zum Zwecke der Entschädigung in Land benötigt und wird diesem Verwendungszweck auch dann entsprochen, wenn erst langfristig mit einer Überplanung entsprechend dem bestehenden Flächennutzungsplan zu rechnen ist?

Diese Frage rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung. Nicht jede Frage sachgerechter Auslegung und Anwendung einer Vorschrift enthält gleichzeitig eine gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO erst im Revisionsverfahren zu klärende Fragestellung. Nach der Zielsetzung des Revisionszulassungsrechts ist Voraussetzung vielmehr, dass der im Rechtsstreit vorhandene Problemgehalt aus Gründen der Einheit des Rechts einschließlich gebotener Rechtsfortentwicklung eine Klärung gerade durch eine höchstrichterliche Entscheidung verlangt. Das ist nach der ständigen Rechtsprechung aller Senate des Bundesverwaltungsgerichts dann nicht der Fall, wenn sich die aufgeworfene Rechtsfrage auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation ohne weiteres beantworten lässt. So liegt es hier.

Dabei ist zunächst zur Präzisierung der Fragestellung hervorzuheben, dass sie sich im vorliegenden Verfahren nur insoweit stellt, als "nach den insoweit zeitlich und inhaltlich noch völlig unbestimmten Planungsvorstellungen" der das Vorkaufs-

recht ausübenden Gemeinde "(wenn überhaupt) erst langfristig mit einer Überplanung gerechnet werden kann". Denn an die entsprechenden Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs (UA S. 16), der dabei auf Schreiben der Beklagten Bezug nimmt, ist das Revisionsgericht gebunden. In dieser präzisierten Form kann die Frage verneint werden, ohne dass es hierfür der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedürfte.

Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB ist zunächst, dass es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist. Das allein genügt – entgegen der Auffassung der Beklagten – für die Ausübung des Vorkaufsrechts jedoch nicht. Weitere Voraussetzung ist nach § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB, dass das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden darf, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Die Antwort auf die Frage, ob diese Voraussetzung erfüllt ist, hat sich an den Zielen zu orientieren, die mit den einzelnen Tatbeständen in § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 7 BauGB verfolgt werden. Mit § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 (und 6) BauGB wird insbesondere das Ziel verfolgt, Flächen für den Wohnungsbau verfügbar zu machen. Dies schließt solche Grundstücke ein, die der infrastrukturellen Ausstattung des zu entwickelnden Wohngebiets dienen sollen (Begründung des Regierungsentwurfs BTDrucks 11/6508 S. 14). Daher rechtfertigt das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB nur, wenn damit Flächen – unmittelbar oder mittelbar (als Tauschland) – für die Errichtung von Wohngebäuden oder für deren infrastrukturelle Ausstattung erworben werden sollen. Dagegen steht das Vorkaufsrecht der Gemeinde nicht als Instrument einer allgemeinen Bodenbevorratung ("zur Vergrößerung ihres Eigentumsanteils") oder zum Erwerb von Grundstücken zur Verfügung, die später möglicherweise als Tauschgrundstücke im Rahmen der Verfolgung gänzlich anderer Zwecke verwendet werden sollen, wie dies die Beklagte offenbar meint (vgl. auch die Beschlüsse vom 15. Februar 2000 – BVerwG 4 B 10.00 – Buchholz 406.11 § 25 BauGB Nr 4 = BRS 63 Nr. 130 und vom 8. September 2009 – BVerwG 4 BN 38.09 – BauR 2010, 81 zu Satzungen nach § 25 BauGB). So verweist die Beschwerdebegründung auf die Erfahrungen der beklagten Gemeinde mit dem Erwerb von Tauschgrundstücken als Manövriermasse, die beispielsweise die Durchführung der Umgehung einer Bundesstraße erheblich vereinfacht habe. Zur Verfolgung dieses Ziels kann jedoch nicht auf die Regelung in § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB zurückgegriffen werden. Dieses Ergebnis wird durch die Gesetzge-

bungsgeschichte, auf die bereits das Verwaltungsgericht (UA S. 5 f. = BauR 2008, 960 = BRS 73 Nr. 117) und der Verwaltungsgerichtshof (UA S. 15 = VBIBW 2009, 470 = BauR 2010, 71) Bezug genommen haben, und durch systematische Überlegungen bestätigt. Das jetzt in § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB geregelte Vorkaufsrecht wurde durch das Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz/BauGB-Maßnahmengesetz 1990 eingeführt und später in das BauGB übernommen (vgl. Stock, in: Ernst / Zinkahn / Bielenberg, BauGB, Bd. 2, Stand Oktober 2009, Rn. 9 f. zu § 24 BauGB). Mit ihm sollte die Vorbereitung und Durchführung von Wohnbauvorhaben in Gebieten, die die Gemeinde durch Bebauungspläne entwickeln will, erleichtert werden (BTDrucks 11/6508 S. 11). Weitergehende Vorschläge (vgl. die Stellungnahme des Bundesrats BTDrucks 12/4208 S. 7 und den Antrag des Bundesrats BTDrucks 13/7886 S. 5), ein umfassendes Vorkaufsrecht auch zu Zwecken der Baulandbevorratung zu schaffen, haben sich nicht durchgesetzt (Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses BTDrucks 13/8019).

Die enge Verknüpfung des Vorkaufsrechts an das jeweilige städtebauliche Ziel, hier die Vorbereitung und Schaffung von Wohnungsbau, wird auch durch die Regelungen in § 26 Nr. 4 BauGB und § 27 BauGB bestätigt. Danach ist die Ausübung des Vorkaufsrechts ausgeschlossen, wenn das Grundstück bereits entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist; der Käufer kann die Ausübung des Vorkaufsrechts ferner abwenden, wenn er in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist nach den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen. Diese Einschränkungen des Vorkaufsrechts in §§ 26 und 27 BauGB bilden auch einen Maßstab, der für die Auslegung von § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB heranzuziehen ist (Beschluss vom 29. Juni 1993 – BVerwG 4 B 100.93 – Buchholz 406.11 § 25 BauGB Nr. 1 = NVwZ 1994, 284). Sie verdeutlichen, dass mit dem Vorkaufsrecht nicht gänzlich andere Zwecke verfolgt werden dürfen und dass keine Rechtfertigung besteht, von der Befugnis nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Gebrauch zu machen, wenn das städtebauliche Ziel auch unter Mitwirkung eines bauwilligen Grundstückseigentümers erreicht werden kann. Bei der Ermessensausübung ist entsprechend gewichtigen Belangen des Betroffenen ebenfalls Rechnung zu tragen (Beschluss vom 26. April 1993 – BVerwG 4 B 31.93 – Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 255 S. 105 = NVwZ 1994, 282). An diesen Maßstäben hat sich auch die Beantwortung der Frage zu orientieren, in welchen Fällen das Vorkaufsrecht ausgeübt werden darf, um Tauschland zu erwerben.

Auch in zeitlicher Hinsicht unterliegt die

Ausübung des Vorkaufsrechts Grenzen. Das öffentliche Wohl rechtfertigt die Inanspruchnahme des Grundstückseigentümers nur dann, wenn die Gemeinde alsbald diejenigen (weiteren) Schritte vornimmt, die erforderlich sind, um das städtebauliche Ziel, Wohnbauland bereit zu stellen, zu verwirklichen. Der Gesetzgeber hat die Befugnisse der Gemeinden erweitert, damit diese einem akuten Wohnraummangel begegnen können. Im Regelfall wird dies die alsbaldige Aufstellung eines entsprechenden Bebauungsplans gebieten (vgl. hierzu Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Bd. 2, Stand Oktober 2009, Rn. 77 zu § 24 BauGB; Patow, in: Berliner Kommentar, BauGB, Bd. 1, Stand November 2009, Rn. 27 zu § 24 BauGB; Roos, in: Brügelmann, BauGB, Bd. 2, Stand Oktober 2009, Rn. 71a zu § 24 BauGB). Ob und inwieweit auch andere Vorbereitungsmaßnahmen in diesem Zusammenhang geeignet sind, die eine hastige Verfolgung der vom Gesetzgeber angestrebten Ziele zu belegen, bedarf vorliegend keiner Klärung. Denn hierfür ist nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs nichts ersichtlich. Dem steht auch die Regelung in § 24 Abs. 1 Satz 3 BauGB nicht entgegen. Danach darf das Vorkaufsrecht bereits ausgeübt werden, wenn die Gemeinde den Beschluss gefasst und ortsüblich bekannt gemacht hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen und wenn nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige Flächennutzungsplan eine solche Nutzung darstellen wird. Denn dies ändert nichts daran, dass die Gemeinde von der Ausübungsbefugnis nur Gebrauch machen darf, wenn sie die alsbaldige Schaffung von Wohnbauland anstrebt. Allerdings ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass weitere Verfahrensschritte erforderlich sind, die eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Welcher Zeitraum als angemessen anzusehen ist, kann dahingestellt bleiben. Denn jedenfalls in einem Fall, in dem wie vorliegend die Planungsvorstellungen der (nicht identischen) Trägerin der Flächennutzungsplanung und der Trägerin der Bauleitplanung noch völlig unbestimmt sind und erst langfristig mit einer Überplanung gerechnet werden kann, rechtfertigt das Wohl der Allgemeinheit nicht die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB.

#### **KAG SH § 8**

**Ausbaubeiträge, Anliegerstraße, bevorteilte Grundstücksfläche, Einrichtung, Privatfläche, Vorteil, Hinterlieger, beitragsfähige Kosten**

**Beiträge können für Ausbau- und Umbaumaßnahmen an notwendigen Einrichtungen nur erhoben werden, wenn die Maßnahmen und die Aufwendungen ihrerseits notwendig sind.**

**Hinsichtlich der Beurteilung dessen, was notwendig ist, steht der Gemeinde ein weites Ermessen zu.**

**Dieser Beurteilungsspielraum ist erst dann überschritten, wenn sachlich schlechthin unververtretbare Kosten entstanden sind.**

**VG Schleswig, Urteil vom 05.11.2010, Az. 9 A 72/07,**

**Zum Tatbestand:**

Die Beteiligten streiten um die Rechtmäßigkeit eines Ausbaubeitragsbescheides. Der Kläger ist Miteigentümer des Grundstückes Kehdenstraße ... im Stadtgebiet der Beklagten. Das Grundstück liegt im unbeplanten Innenbereich, ist 425 m<sup>2</sup> groß und mehrgeschossig bebaut. Durch einen Vertrag aus dem Jahre 1960 erlaubten die damaligen Grundstückseigentümer der Beklagten, einen ca. 102 m<sup>2</sup> großen Teil des Grundstückes dem Gebrauch als öffentliche Straße zuzuführen, um die Kehdenstraße zu verbreitern und in das Haus Arkaden einzubauen. Die der Beklagten eingeräumte Nutzung erstreckte sich auf die Oberfläche des Bürgersteiges und den darüberliegenden Luftraum unter dem 1. Obergeschoss. Die Eigentümer verpflichteten sich und ihre etwaigen Rechtsnachfolger zur Duldung der damit einhergehenden Beschränkungen und erhielten als Entschädigung einen Betrag von 52.000,00 DM. § 5 des Vertrages sah vor, dass die Beklagte den Einbau der Arkaden auf eigene Kosten veranlasst und die Unterhaltung und Befestigung des Bürgersteiges übernimmt. Im Jahre 1963 wurde zu Gunsten der Beklagten eine entsprechende beschränkt persönliche Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragen. Im Jahre 2001 begann die Beklagte, die Neugestaltung des Altstadtbereichs Faul-, Küter- und Kehdenstraße zu planen; die Kehdenstraße sollte im 4. und 5. Bauabschnitt ausgebaut werden. Ziel der Planung war es, die Attraktivität der Altstadt durch Umgestaltung der Verkehrsflächen zu steigern, um so insbesondere die Situation des Einzelhandels zu verbessern. Nach Abschluss der Arbeiten und Abnahme im August 2004 beschloss der Bauausschuss der Beklagten am 02.02.2006, 75 % der beitragsfähigen Kosten auf die Anlieger der Kehdenstraße umzulegen. Im Einzelnen wurden die Gehwege an das neue Niveau angepasst, einheitlich neu gepflastert und mit einer Frostschicht versehen. Die Fahrbahn wurde mit Großpflaster neu befestigt und erhielt einen verstärkten, den heutigen Verkehrsverhältnissen angepassten frostsicheren Unterbau. Es wurden Parkstreifen neu angelegt, Baumpflanzungen vorgenommen und die Beleuchtungsanlage dem Erscheinungsbild der Straße angepasst. Mit Bescheid vom 18.09.2006 setzte die Beklagte den für das Grundstück Kehdenstraße ... errechneten Beitragsanteil auf 29.456,54 € fest und zog den Kläger in

voller Höhe zur Zahlung heran. Bei der Berechnung legte sie die volle Grundstücksgröße von 425 m<sup>2</sup> zu Grunde, während bei der Geschossflächenberechnung die dem öffentlichen Verkehr gewidmete Fläche von 103 m<sup>2</sup> erst ab dem 1. Obergeschoss berücksichtigt wurde. Auf der Grundlage der so berechneten Gesamtfläche berechnete sie weiter einen grundstücksbezogenen Artzuschlag von 30 %. Den gegen die Beitragsfestsetzung eingelegten Widerspruch wies die Beklagte als unbegründet zurück.

Die daraufhin erhobene Klage blieb überwiegend erfolglos.

**Aus den Gründen:**

Über die Klage kann gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne weitere mündliche Verhandlung entschieden werden. Sie ist zulässig, aber überwiegend unbegründet. Der angefochtene Ausbaubeitragsbescheid vom 18.09.2006 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 21.03.2007 wird nur insoweit aufgehoben, wie er einen Betrag von 28.053,79 € übersteigt; nur insoweit ist er rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO.

Rechtsgrundlage des Beitragsbescheides ist § 8 Abs. 1 KAG iVm § 1 der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung und den Aus- und Umbau öffentlicher Straßen (Straßen, Wege und Plätze) – Ausbaubeitragsatzung – vom 18. Juli 2002, in Kraft getreten am 28. Juli 2002 (ABS 2002).

Danach erhebt die Beklagte zur teilweisen Deckung des Aufwands für die Herstellung sowie Aus- und Umbau öffentlicher zum Anbau bestimmter Straßen, Wege und Plätze Beiträge. Eine Straßenausbaumaßnahme ist dann beitragsfähig, wenn die nach § 2 Abs. 1 KAG erforderliche Satzung einen Beitragstatbestand begründet, die Maßnahme notwendig ist und den Eigentümern der im Wirkungsbereich dieser Maßnahme liegenden Grundstücke infolge der Maßnahme Vorteile geboten werden. Diese Voraussetzungen sind gegeben.

Bei der Kehdenstraße handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung iSd § 8 Abs. 1 KAG iVm § 1 ABS 2002 (im Beschluss des Bauausschusses vom 7.2.2002 als „Abrechnungseinheit“ bezeichnet). Der ausbaubeitragsrechtliche Begriff der öffentlichen Einrichtung deckt sich mit dem der Erschließungsanlage i.S.d. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB, den öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wegen und Plätzen (Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 8. Aufl., § 31 Rn. 6 und 7). Einrichtung in diesem Sinne ist dabei grundsätzlich die Straße in ihrer gesamten Ausdehnung (Habermann in: Dewenter / Habermann / Riehl / Steenbock / Wilke, KAG, Stand Oktober 2008, § 8 Rd. 131, 282). Für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung ist auch im Aus-

baubeitragsrecht von einer natürlichen Betrachtungsweise auszugehen und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung auf das äußere Erscheinungsbild eines Straßenzuges (z. B. Straßenführung, Straßenbreite, Straßenlänge, Straßenausstattung, Zahl der „erschlossenen“ Grundstücke), seine Verkehrsfunktion sowie vorhandene Abgrenzungen (Kreuzungen oder Einmündungen), die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lassen, abzustellen (OVG Schleswig, Urt. v. 30.4.2003 – 2 LB 105/02 – NordÖR 2003, 422, 424; v. 25.6.2003 – 2 LB 55/02 –; v. 26.9.2007 – 2 LB 20/07 – Die Gemeinde 2008, 47 ff.). Bei natürlicher Betrachtungsweise erscheint die hier im Innenstadtbereich zwischen Holstenbrücke / Martensdamm bis Küterstraße / Alter Markt verlaufende Kehdenstraße als eine solche Einrichtung. Entgegen der Auffassung des Klägers zählt der Anna-Pogwisch-Platz nicht dazu, sondern bildet eine eigene Einrichtung im Sinne einer beitragsfähigen Erschließungsanlage nach § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB, die sowohl als Parkplatz als auch zu anderen Zwecken genutzt wird (vgl. dazu Driehaus, a.a.O. § 12 Rn. 9 ff), wie z.B. den angeführten Marktveranstaltungen Kieler Umschlag und Kieler Woche. Von daher kann es sich bei dem Anna-Pogwisch-Platz allein schon wegen seiner Funktion, seiner Größe und räumlichen Abgrenzbarkeit von der Kehdenstraße nicht nur um eine unselbständige Parkfläche iSd § 127 Abs. 2 Nr. 1. Alt. BauGB handeln, die Bestandteil der Verkehrsanlage Straße wäre. Die abgerechnete Straßenbaumaßnahme ist beitragsfähig, da sie den anliegenden Grundstücken einen maßnahmebedingten Vorteil bietet. Bei der hier erfolgten Ersetzung der vorhandenen, unebenen und verschiedenartigen Fahrbahnoberfläche durch ein neues, einheitliches Pflaster, der einheitlich neuen Pflasterung des Gehwegs, der Neuanlage von Parkflächen und dem erstmaligen Einbau eines verstärkten, den heutigen Verkehrsverhältnissen angepassten frostsicheren Unterbaus in Fahrbahn und Gehwegen sowie bei der Installation einer neuen, dem Stand der Technik entsprechenden Beleuchtung durch Austausch von vier Überspannungs- und Hängeleuchten durch elf erdverkabelte Aufsatzleuchten mit Stahlrohrmasten handelt es um einen verbesserten Ausbau und eine Erneuerung, teilweise zugleich auch um einen Umbau iSd § 8 Abs. 1 KAG und § 1 ABS 2002.

Rad- oder Gehweg), die eine verbesserte Benutzbarkeit der Straße bewirkt (Habermann a.a.O., Rn. 156). Hierzu zählt auch das Aufnehmen und Neuverlegen einer aus Großpflaster bestehenden Fahrbahnoberfläche auf verstärktem und erstmalig frostsicherem Unterbau. Dies verbessert den Zustand der Fahrbahn, weil ihre Tragfähigkeit und Belastbarkeit erhöht und die Frostanfälligkeit verringert wird. Zugleich liegt darin eine Erneuerung, die als nochmalige Herstellung ebenfalls dem Ausbaubeitragsrecht iSd § 8 KAG unterfällt und in Betracht kommt, wenn die alte Einrichtung nicht mehr voll funktionsfähig und damit abgängig ist. Sie versetzt die Straße in einen Zustand, der auf Jahre oder Jahrzehnte hinaus den voraussichtlichen Anforderungen des Verkehrs genügen wird (vgl. Habermann a.a.O., Rn. 147 ff.). Dies ist für eine mit Großpflaster hergestellte und nach über 50 Jahren neu befestigte Fahrbahn der Fall, wenn – wie hier – die alte, mit Großpflaster befestigte Fahrbahn bereits an zahlreichen Stellen abgesackt und deshalb ausgebessert war, was zeigt, dass nicht nur die Fahrbahn selbst, sondern auch der Untergrund erneuerungsbedürftig war (OVG Schleswig, Urt. v. 24.02.1999 – 2 L 146/96 – NordÖR 1999, 311). Unbestritten ist insoweit vorgetragen, dass die Fahrbahn der Kehdenstraße bereits Anfang des letzten Jahrhunderts mit Großpflaster hergestellt worden war und dass die Fahrbahnoberfläche wegen der Versackungen mehrfach durch Asphaltarbeiten ausgebessert werden musste. Dies zeigen auch die im Verwaltungsvorgang befindlichen Fotos. Unter diesen Umständen bestehen keine Zweifel daran, dass die Fahrbahn zur Zeit ihrer Herstellung und noch vor dem Ausbau keinen ausreichenden Unterbau hatte. Auch für den Gehweg macht die Beklagte geltend, dass dessen Benutzbarkeit aufgrund der vor der Ausbaumaßnahme vorhandenen gewesenen Absackungen der Gehwegplatten und der aufgetretenen Unebenheiten und Stolperanten beeinträchtigt und daher zu erneuern gewesen sei. Dessen ungeachtet liegt in der Aufnahme der bituminösen Befestigung bzw. der Platten nebst Tragschicht und in dem Einbringen einer Beton-, Frostschutz- und Schotterschicht unter dem neu verlegten, einheitlichen Belag eine technische Verbesserung im o.g. Sinne, weil sie den Unterbau dem Stand der Technik und den aktuellen Verkehrsbedürfnissen anpasst, ihn verstärkt und so die Benutzbarkeit des Gehwegs insgesamt verbessert. Die Umstellung der Beleuchtung von Überspannungsleitungen auf Stahlrohrmasten mit Erdverkabelung diente der Anpassung an die technische Entwicklung und ist ebenfalls als verbessernder Ausbau anzuerkennen, da eine erdverkabelte Anlage deutlich weniger störanfällig ist als eine den Witterungs- und Umwelteinflüssen permanent ausgesetzte Freileitung

(vgl. dazu VG Schleswig, Urt. v. 10.11.2009 – 9 A 95/07 – mwN; Habermann, a.a.O. Rn. 147a mwN). Da die Anlage statt mit vier nun mit elf Leuchten ausgestattet ist, liegt zugleich ein Ausbau im Sinne der Erweiterung einer einzelnen Teileinrichtung vor, aufgrund derer die Straße besser ausgeleuchtet wird (vgl. Habermann, a.a.O., Rn. 154). Verbessernder Ausbau und Erneuerung bieten den Anliegern einen maßnahmebedingten Vorteil, weil sie den Gebrauchswert der anliegenden Grundstücke erhöhen. Der Ausbauzustand der Straße unterscheidet sich nach Durchführung der Baumaßnahme positiv von dem zum Zeitpunkt der erstmaligen Herstellung. Der Vorteil der Erneuerung besteht darin, dass eine verschlissene und abgängige Teileinrichtung durch eine neue ersetzt wird. Durch beide Maßnahmen verbessert sich die Erschließungssituation der anliegenden Grundstücke, weil ihre Zugänglichkeit erleichtert wird (OVG Schleswig, Urt. v. 24.02.1999 – 2 L 146/96 – NordÖR 1999, 311 – SchlHA 1999, 190; Habermann a.a.O. Rn. 140, 150 f.). Darüber hinaus stellt die vorgenommene Ausstattung des Gehwegs mit neuen Betonplatten und Bänder aus Granit statt nur mit Asphalt bzw. Betonplatten eine beitragsfähige Umbaumaßnahme dar. Denn als Umbau gilt auch die Umgestaltung einer Teileinrichtung, ohne dass es insoweit auf eine technische Verbesserung ankommt (OVG Schleswig, Urteil vom 30.4.2003 – 2 LB 105/02 – NordÖR 2003, 422 f.). Soweit schließlich im Bereich der Fahrbahn und des Gehwegs zusätzliche Bäume gepflanzt und die Fahrbahn durch Neuanordnung der Parkflächen umgestaltet worden ist, liegt auch darin ein beitragspflichtiger Umbau, weil damit der Fahrzeugverkehr zurückgedrängt und der Fußgänger- und Fahrradverkehr erleichtert wird. So wird durch den Umbau die Wohn- und Geschäftslage attraktiver gestaltet, was wiederum zu einer Wertsteigerung der Grundstücke führt (vgl. Habermann, a.a.O. Rn. 162 f. mwN). Die ausgeführten Maßnahmen waren notwendig. Obwohl § 8 Abs. 1 KAG nur von notwendigen Einrichtungen und nicht von notwendigen Maßnahmen spricht, können Beiträge für Ausbau- und Umbaumaßnahmen an notwendigen Einrichtungen nur erhoben werden, wenn die Maßnahmen und die Aufwendungen ihrerseits notwendig sind (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 24.02.1999 – 2 L 146/96 – NordÖR 1999, 312). Hinsichtlich der Beurteilung dessen, was notwendig ist, steht der Gemeinde ein weites Ermessen zu, in dessen Rahmen sie sowohl die räumliche Ausdehnung und den Umfang der Maßnahme als auch die Auswahl des Materials bestimmt. Dieser Beurteilungsspielraum ist erst dann überschritten, wenn sachlich schlechthin unvermeidbare Kosten entstanden sind (OVG Schleswig, Urt. v. 13.10.

1999 – 2 L 116/97 – Die Gemeinde 2000, 43, 44 f.; Urt. v. 30.4.2003, a.a.O.). Greifbare Anhaltspunkte für eine derartige Verletzung des Gebotes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hat der Kläger nicht dargelegt. Vielmehr überschreiten die getroffenen Maßnahmen das in B-Stadt auch sonst übliche und der Einzelrichterin aus zahlreichen Verfahren bekannte Maß an Straßenausbau nicht. Soweit der Kläger dennoch bestreitet, dass Fahrbahn und Gehweg nicht über einen hinreichenden Unterbau verfügten und eine Erneuerung nicht erforderlich gewesen sei, bleibt dies eine durch keine tatsächlichen Anhaltspunkte unterlegte Behauptung und könnte i.Ü. auch dahinstehen, weil insoweit auch ein verbessernder Ausbau gegeben ist. Daneben bietet die von der Beklagten gewählte Ausstattung des Gehwegs mit Betonplatten und Bändern aus Granit nach den vorgelegten Fotos und in Anbetracht der gerade beabsichtigten Attraktivitätssteigerung des Altstadtbereichs keine Anhaltspunkte für Verbesserungs- und Umbaumaßnahmen in einem unangemessenen Rahmen.

Die abgerechnete Ausbaumaßnahme führt für den Kläger zu einem konkret grundstücksbezogenen Vorteil, weil sie aufgrund der räumlichen Nähe des Grundstücks eine objektive, qualifizierte Inanspruchnahmefähigkeit der ausgebauten Verkehrseinrichtung bietet. Aufgrund der unmittelbaren Anliegerschaft kann die Kehdenstraße vom klägerischen Grundstück aus stärker in Anspruch genommen werden als von anderen Grundstücken. Auf einen befürderbaren Vermögenszuwachs und eine im konkreten Einzelfall nachweisbare Nützlichkeit kommt es ebenso wenig an wie auf eine tatsächliche Benutzung und die subjektive Sicht des einzelnen Grundstückseigentümers. Maßgeblich ist vielmehr, dass im Verhältnis zu nichtindividualisierbaren Dritten eine abstrakte, allein nach objektiven Kriterien zu beurteilende Besserstellung eintritt (OVG Schleswig, Beschl. v. 06.09.2001 – 2 L 172/01 –; Habermann a.a.O. Rn. 141 f.). Dies ist zwar für jede Teilerneuerung getrennt zu beurteilen (OVG Schleswig, Beschl. v. 13.01.2003 – 2 M 122/02 –; Urt. v. 25.06.2003 – 2 LB 55/02 – Die Gemeinde 2003, 268), kann vorliegend aber ohne weiteres für die gesamte Einrichtung angenommen werden, weil der insgesamt vorgenommene Aus- und Umbau der Verkehrsberuhigung und Attraktivitätssteigerungs dienste. Dies steigert nicht nur den Wohnwert, sondern kommt auch den gewerblichen Betrieben entgegen. Die Grundstücke sind gefahrloser zu errichten; durch den zurückgedrängten Fahrzeugverkehr werden mehr Fußgänger angezogen und der Kreis der potenziellen Kunden erhöht (vgl. Habermann a.a.O. Rn. 141 mwN). Dass sich – konzeptionell bedingt – dadurch die Parkplatzsituation verschlechtert, vermag die gegebenen

Vorteile nicht aufzuwiegen.

Als Miteigentümer des veranlagten Grundstücks zum Zeitpunkt der Bekanntgabe des Bescheides ist der Kläger als Gesamtschuldner auch persönlich beitragspflichtig, § 8 Abs. 5 Satz 3 KAG, § 11 Abs. 1 Satz 2 ABS. Nach Fertigstellung der Baumaßnahme und technischer Abnahme war die sachliche Beitragspflicht zu diesem Zeitpunkt entstanden und die Beitragsforderung auch noch nicht verjährt. Der Höhe nach ist die Beitragsforderung nur mit einem Betrag von 28.053,79€ gerechtfertigt. Dabei ist zunächst die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes nicht zu beanstanden.

Beitragsfähig sind die dem Ausbau der Einrichtung nach dem Bauprogramm zuzurechnenden Kosten (Habermann, a.a.O. Rn. 304). Unstreitig gehört zur öffentlichen Einrichtung auch der über das Grundstück des Klägers verlaufende Gehweg, der nach dem Bauprogramm ebenso auszubauen war wie die im Eigentum der Beklagten stehenden Gehwegflächen. Ist eine solche private Fläche dem öffentlichen Verkehr gewidmet und ist die entsprechende Nutzung – wie hier – aufgrund einer entsprechenden Vereinbarung nebst Eintragung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit vertraglich und dinglich gesichert, so dass diese Fläche langfristig zur öffentlichen Einrichtung gehört und sowohl den beitragspflichtigen Anliegern als auch dem öffentlichen Verkehr auf Dauer zur Verfügung steht, ist nicht ersichtlich, weshalb der gerade hier betriebene Aufwand anders behandelt werden sollte als der auf im öffentlichen Eigentum stehenden Flächen. Dies muss konsequenterweise auch gegenüber dem privaten Eigentümer der ausgebauten Fläche gelten, wenn dieser – mehr oder weniger zufällig – zugleich Eigentümer eines anliegenden und bevorteilten Grundstücks ist.

Die Beitragsfähigkeit des insoweit betriebenen Aufwandes ist auch nicht durch den vom Kläger angeführten Verfall aus dem Jahre 1960 ausgeschlossen. Mit § 5 Abs. 3 des Vertrages hat die Beklagte gegenüber den Rechtsvorgängern des Klägers die Unterhaltung und Befestigung des Gehweges übernommen. Da sich diese zunächst einmal nur privatrechtlich geschuldete Leistung zugleich auf eine dem öffentlichen Verkehr gewidmete Verkehrsfläche bezieht, obliegt sie der Beklagten zudem aus der öffentlich-rechtlichen normierten Straßenbaulast nach § 10 StrWG. Soweit die damit aus öffentlichem Recht heraus wahrzunehmenden Aufgaben und die damit einhergehenden Kosten zugleich einen beitragsfähigen Aufwand iSd § 8 KAG darstellen, sind diese sowohl den Anliegern als auch dem Kläger gegenüber abrechenbar, wenn und soweit daraus ein beitragsrelevanter Vorteil erwächst. Der Vertrag enthält insoweit auch keinen in die Zukunft gerichteten Ausschluss, sondern nur in Bezug auf die 1960 geplante Ver-

breiterung.

Beitragsfähig sind weiter nur die tatsächlich angefallenen (§ 8 Abs. 3 S. 1 KAG, § 2 Abs. 1 ABS) und die dem Ausbau kausal zuzurechnenden Kosten, mithin diejenigen, die ohne die Straßenbaumaßnahme nicht entstanden wären. Fiktive oder kalkulatorische Kosten im betriebswirtschaftlichen Sinne sind dabei ausgeschlossen (Habermann, a.a.O. Rn. 302, 307 mwN). Hiervon ausgehend durften etwaige Kosten für das in die Fahrbahn (wieder) eingebrachte Großpflaster nicht einbezogen werden, weil die Beklagte dieses aus der Kehdenstraße selbst oder aus anderen Beständen zur Verfügung gestellt und daher keine tatsächlichen Kosten gehabt hat. Entgegen der Behauptung des Klägers lässt sich aber auch nicht feststellen, dass insoweit eine Einbeziehung erfolgt wäre. Etwaige Beschaffungskosten sind jedenfalls in der Schlussrechnung nicht aufgeführt. Umgekehrt war die Beklagte nicht gehalten, dem beitragsfähigen Aufwand eine fiktive Gutschrift für das aufgenommene Pflaster zukommen zu lassen, soweit es möglicherweise nicht gleich wieder in die Kehdenstraße eingebaut worden sein sollte. Da weder die jetzigen Anlieger noch ihre Vorgänger durch Entrichtung etwaiger Beiträge Rechte an dem eingebauten Material erworben haben (selbst wenn die Materialkosten in die Beiträge einmal eingeflossen sein sollten), können sie insoweit auch keinen „Weltersatz“ geltend machen, wenn es aufgenommen und beseitigt wird. Solange die Gemeinde das aufgenommene Material im Übrigen nicht wirtschaftlich verwertet, sondern zur Wiederverwendung vorhält, bleibt dies kostenneutral (OVG Schleswig, Urt. v. 30.04.2003 – 2 LB 105/02 – NodÖR 2003, 422, 424). Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass das in der Kehdenstraße aufgenommene Pflaster nicht gleich wieder eingebaut worden wäre und dass etwaiges überschüssiges Altmaterial entgegen den der Einzelrichterin auch aus anderen Verfahren bekannten Bekundungen der Beklagten nicht – wie allgemein üblich – verwahrt, sondern wirtschaftlich verwertet worden wäre, sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

Ebenso wenig war die Beklagte gehalten, eine fiktive Kostenersparnis deshalb zu berücksichtigen, weil die Straßenbaumaßnahme Anlass war, zugleich die in der Kehdenstraße verlegten Abwasser- und sonstigen Leitungen oder Einrichtungen zu erneuern. Zu dieser Frage hat das Gericht bereits in der rechtskräftigen Entscheidung vom 27.06.2008 (9 A 333/05) Stellung genommen und dazu unter Hinweis auf die Rechtsprechung des OVG Schleswig (Urt. v. 11.2.1998 – 2 L 136/96 – Die Gemeinde 1998, 220, 224 und – 2 L 79/96 – NordÖR 1998, 268, 272) ausgeführt, dass eine hypothetische Betrachtungsweise, nach der der Gesamtaufwand bei getrennten Maßnahmen höher

wäre und deshalb Minderkosten aufzuteilen seien, nach schleswig-holsteinischem Landesrecht irrelevant bleibt, da es auch insoweit nach § 8 Abs. 3 S. 1 KAG stets nur auf die tatsächlich entstandenen Kosten unter Berücksichtigung der (tatsächlich erfolgten) Leistungen und Zuschüsse Dritter ankommt. Folglich wer den auch nur tatsächlich eingetretene Ersparnisse relevant. Eine Verminderung der Kosten kann allenfalls dann in Frage kommen, wenn der Träger der Maßnahme – etwa durch öffentlich-rechtlichen Vertrag – verpflichtet worden ist, sich an den Kosten der Fahrbahnaufnahme sowie der Erneuerung zu beteiligen. Eine Verpflichtung zur Einbeziehung anderer Träger und deren Beteiligung an den Kosten besteht für die Gemeinde jedoch nicht.

Zutreffend hat die Beklagte auch die Kosten für die Erneuerung der Kellergeschossdecke unter dem Gehweg im Arkadenbereich als tatsächlich angefallene und dem Ausbau kausal zuzurechnende Kosten eingeordnet. Nach der statisch-konstruktiven Stellungnahme des beauftragten Ingenieurbüros vom 13.08.2003 sollte die Kellergeschossdecke im Rahmen der Ausbauarbeiten oberhalb der Rohdecke nur eine Abdichtung erhalten, bis sie anlässlich der vorbereitenden Baumaßnahmen bereits bei leichten Stemmarbeiten auffällige Schwingungen zeigte und sich daraufhin herausstellte, dass sie wegen der unzureichenden Deckenkonstruktion und der vorhandenen Schäden straßenseitig vollständig erneuert werden musste, um die erforderliche Tragfähigkeit herzustellen. Die damit erforderlich gewordenen Arbeiten hätten zwar auch losgelöst von etwaigen Ausbauabsichten im Rahmen der Straßenbaulastpflicht als Unterhaltung oder Reparatur und ohne Umlage auf die Anlieger ausgeführt werden müssen, doch weist die Beklagte letztlich richtig darauf hin, dass sich diese Situation deshalb noch nicht maßgeblich von der im Übrigen festzustellenden Erneuerungsbedürftigkeit bzw. Verbesserungsfähigkeit des Gehwegs unterscheidet. Es liegt im Rahmen ihres Ermessens und ist rechtlich nicht zu beanstanden, wenn sich die Gemeinde als Straßenbaulastpflichtige aufgrund der vorhandenen Schäden an einer flächenmäßigen Verkehrseinrichtung dazu entschließt, diese insgesamt auszubauen statt weiterhin punktuelle Reparaturen vorzunehmen. Insofern kann die Beitragsfähigkeit der insgesamt im Rahmen des Ausbaus vorgenommenen Arbeiten nicht davon abhängen, dass die erforderlichen Arbeiten im Detail zuvor schon alle bekannt sind; ihre Notwendigkeit kann sich vielmehr auch erst anlässlich des ohnehin geplanten Ausbaus zeigen. Damit sind auch die Kosten für die erforderliche Erneuerung einer nicht tragfähigen Kellergeschossdecke, die den Unterbau eines Gehwegs bildet und anlässlich einer Ausbaumaßnahme erfolgt, Teil

des beitragsfähigen Aufwandes, wenn – wie hier – der Ausbau insgesamt erforderlich und damit beitragsfähig ist. Dass die Beklagte gegenüber dem Kläger auch privatrechtlich zur Erneuerung der Kellergeschossdecke verpflichtet war, ändert daran nach den obigen Ausführungen nichts. Da im Übrigen keine Zweifel an der Notwendigkeit von Art und Umfang einzelner Arbeiten vorgetragen oder ersichtlich sind, bleibt die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes ohne Beanstandung. Des Weiteren zutreffend hat die Beklagte die Kehdenstraße entsprechend § 3 Nr. 1 ABS als Anliegerstraße definiert und deshalb gemäß § 2 Abs. 2 ABS 75 % des beitragsfähigen Aufwands auf die Anlieger umgelegt.

Es obliegt dem Satzungsermessen der Gemeinde, nach welchen Straßentypen zu unterscheiden und infolgedessen der Anliegeranteil zu staffeln ist. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass sie sich dabei aus Gründen der Praktikabilität auf eine relativ grobe Unterscheidungen beschränken darf (OVG Schleswig, Urteil v. 23.07.2008 – 2 LB 54/07 – NVwZ-RR 2009, 130), wie hier etwa auf die Unterscheidung in § 3 ABS nach Anliegerstraße/ Innerortsstraße / Durchgangsstraße (und Fußgängerzone).

Die Zuordnung selbst unterliegt der vollen gerichtlichen Nachprüfung, wobei die von der Satzung verwendete Begriffe regelmäßig nicht straßenrechtlich, sondern beitragsrechtlich zu verstehen sind. Die beitragsrechtliche Zuordnung zu dem einen oder anderen Straßentyp orientiert sich „an ihren wesentlichen, für die Straße insgesamt bedeutsamen und sie überwiegend charakterisierenden Merkmalen, wobei von der Funktion der Straße im Gesamtverkehrsnetz der Gemeinde auszugehen ist, wie sie durch ihre Lage, die Art der Ausgestaltung und die Belastung ihre Ausprägung gefunden hat (OVG Schleswig, a.a.O.; Habermann a.a.O., Rn. 331 mwN). Dabei richtet sich die Funktion vor allem nach der Verkehrsplanung der Gemeinde und dem darauf beruhenden Ausbauzustand (OVG Schleswig, Beschl. v. 03.07.2002 – 2 L 164/01 –). Maßgeblicher Zeitpunkt für die Zuordnung ist der der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht (OVG Schleswig, Urteil v. 20.9.2007 – 2 LB 20/07 – Die Gemeinde 2008, 42), hier mithin das Jahr 2004.

Hiervon ausgehend ist die Kehdenstraße zutreffend als Anliegerstraße eingestuft worden. Die Anliegerstraße dient nach § 3 Nr. 1 ABS dem überwiegenden Zugang oder der Zufahrt zu den von ihr erschlossenen Grundstücken. Hierzu zählen auch verkehrsberuhigte Bereiche. Anlieger- bzw. Erschließungsverkehr iSd § 3 Nr. 1 ABS ist derjenige Verkehr, der zu den in Anspruch genommenen Grundstücken hinführt und von ihnen ausgeht, der sog. Ziel- und Quellverkehr. Die Innerortsstraße dient demgegenüber nach § 3 Nr. 2 ABS

der Erschließung von Grundstücken und überwiegend dem Verkehr innerhalb von Baugebieten oder innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen (z. B. Verkehrsstraßen, Hauptsammelstraßen, Sammelstraßen). Im Rahmen der hier gewählten dreistufigen Typisierung gelten sie als Erschließungsstraßen mit innerörtlicher Verkehrsbedeutung, die zur Aufnahme des innerörtlichen Durchgangsverkehrs bestimmt sind, Ortsteile verbinden und den Verkehr in Richtung eines anderen Ortsbereichs sammeln (OVG Schleswig, Urteil v. 20.9.2007 a.a.O. zur Vorläuferregelung des § 2 Abs. 5 Nr.2 ABS; Habermann a.a.O., Rn. 336 mwN).

Sowohl Ausgestaltung und Lage als auch die verkehrsmäßige Belastung sprechen dafür, die Kehdenstraße als Anliegerstraße zu definieren. Ausgestaltet ist sie als verkehrsberuhigter Bereich, als eine auf 20 km/h geschwindigkeitsbeschränkte Einbahnstraße mit abgesenkten Bordsteinen, Parkflächen parallel zur Fahrbahn und Baumpflanzungen. Zudem kommt der Kehdenstraße innerhalb des Gesamtstraßennetzes trotz ihrer zentralen Lage im Altstadtbereich und trotz der Einbahnstraßensituation in der Küterstraße keine innerörtliche Verkehrsbedeutung im Sinne einer baugebiets- oder ortsteilübergreifenden Funktion zu. Nachvollziehbar hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass schon die Straßenführung im Altstadtbereich gegen eine solche Annahme spricht. Unbestritten ist die Kehdenstraße nicht der einzige Zugang des privaten Nahverkehrs zum Zentrum der Altstadt, zum Alten Markt, der zwar eine Fußgängerzone ist, auf dem aber abends nach 19.00 Uhr Lieferverkehr zu den anliegenden Geschäften und Betrieben stattfindet. Ebenso wenig ist der Anna-Pogwisch-Platz für den Bereich der Altstadt der einzige Parkplatz, der von motorisierten Verkehrsteilnehmern angefahren werden kann, um von dort die Betriebe und Geschäfte in der Altstadt zu erreichen. Hinzu kommt, dass die Zahl der tatsächlich in der Kehdenstraße verkehrenden Fahrzeuge noch nichts über deren Ziel und Quelle besagt und dass es im Übrigen auch nicht auf eine rein mathematisch vergleichende Betrachtungsweise ankommt. Zunächst ist nicht zu verkennen, dass die Kehdenstraße selbst schon zahlreiche Einrichtungen, Geschäfte und Restaurants erschließt, die wiederum einen eigenen Anliefer- und Besuchsverkehr erzeugen und der als prägender Anliegerverkehr zu betrachten ist (vgl. Habermann a.a.O., Rn. 334; OVG Schleswig, Beschl. v. 16.01.2009 – 2 MB 29/08 –). Dessen ungeachtet besitzt jede Straße im Gemeindegebiet – bis auf Sackgassen – neben der reinen Erschließungsfunktion eine mehr oder weniger bedeutsame Verbindungsfunktion für andere Straßen und Baugebiete. Das allein macht sie noch nicht zur Innerortsstraße (vgl. OVG Schles-

wig, Urt. v. 20.9.2007 a.a.O.). Solange Ausgestaltung und verkehrsmäßige Planung der Ausbaustraße im Gesamtverkehrsnetz die Funktion einer Innerortsstraße gerade nicht beimessen und die in der Straße verkehrenden Fahrzeuge auch tatsächlich im Baugebiet / Ortsteil bleiben, ohne einen Durchgangsverkehr im o.g. Sinne darzustellen, kommt es letztlich noch nicht einmal darauf an, dass der Fremdverkehr gegenüber dem Anliegerverkehr möglicherweise sogar überwiegt, weil dies allein eine Gleichstellung mit einer Innerortsstraße nicht rechtfertigen würde (vgl. OVG Schleswig, Beschl. v. 14.11.2008 – 2 MB 21/08 –). So liegt es hier. Eine Bedeutung als Innerortsstraße, wie sie die Beklagte etwa – gerichtsbekannt – der Holtenauer Straße, der Beseler Allee oder dem Schülperbaum / Königsweg nachvollziehbar zumisst, ist danach für die Kehdenstraße ebenso wenig gegeben wie etwa – gerichtsbekannt – für die Legienstraße.

Von der Einrichtung „Kehdenstraße“ ausgehend ist das Abrechnungsgebiet iSd § 4 Abs. 1 S. 1 ABS zutr effend gebildet worden. Einzubeziehen sind nicht nur die durch ihr unmittelbar es Anliegen an der ausgebauten Straße bevorteilten Grundstücke, sondern auch Hinterliegergrundstücke, bei denen ebenfalls noch eine räumlich enge Beziehung zur Ausbaustraße gegeben ist, sei es, weil sie über einen rechtlich gesicherten Zugang dorthin verfügen, sei es, dass der Eigentümer von Anlieger- und Hinterliegergrundstück identisch ist und von daher einem Zugang jedenfalls keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Hier reicht ein tatsächlicher Zugang über das Anliegergrundstück aus oder eine einheitliche Nutzung beider Grundstücke, so dass sich der Erschließungsvorteil aufgrund der vom Willen des Eigentümers getragenen Nutzung auf das Hinterliegergrundstück erstreckt und die Grundstücke wie ein einheitliches Grundstück erscheinen. Hier gebietet es der Gedanke eines angemessenen V urteilsausgleichs, solche Hinterliegergrundstücke bei der Aufwandsverteilung ebenfalls zu berücksichtigen (BVerwG zum Erschließungsbeitragsrecht, Urt. v. 15.01.1988 – 8 C 111/86 – BVerwGE 79, 1 ff., in juris Rn. 18; dem folgend OVG Schleswig, Urt. v. 24.10.1996 – 2 L 108/96 – Die Gemeinde 1997, 217; Habermann, a.a.O. Rn. 184 – 186).

Bei den hier in Frage gestellten Hinterliegergrundstücken der Anliegergrundstücke Kehdenstraße ... und Kehdenstraße ... besteht zwar Eigentümeridentität, doch kann nach den ausführlichen Erörterungen in der mündlichen Verhandlung anhand von Karten und Fotos weder festgestellt werden, dass insoweit ein Zugang zur Kehdenstraße besteht, noch, dass die Grundstücke einheitlich genutzt würden. Eine vorteilsbegründende einheitliche Nutzung ist zunächst bei einer Überbauung

der Grundstücksgrenzen gegeben (dazu OVG Schleswig, Beschl. v. 18.12.2007 – 2 LA 33/07 –, v. 04.10.2005 – 2 MB 35/05 –, v. 19.11.2001 – 2 L 112/01 –), kann aber auch ohne Überbauung angenommen werden, wenn die Grundstücke grenzübergreifend gewerblich, land- oder forstwirtschaftlich oder auch privat einheitlich genutzt werden. Auch wenn es im Falle der einheitlichen Nutzung auf eine tatsächliche Zufahrt oder einen Zugang nicht mehr ankommt – weil der ausbaubeitragsrechtliche Vorteil kein Erschlossensein iSd Baurechts verlangt –, muss ein solcher Zugang doch wenigstens möglich sein (Thiem/Böttcher, KAG, § 8 Rn. 570, 572), um eine Vorteilsverteilung iSd Ausbaubeitragsrechts annehmen zu können. Vorliegend besteht in beiden Fällen keine einheitliche Nutzung. Die Grundstücke sind zwar geschlossen bebaut, die Grundstücksgrenzen – soweit ersichtlich – aber nicht überbaut. Sämtliche Grundstücke werden gewerblich genutzt, ohne dass insoweit aber von einer einheitlichen gewerblichen Nutzung gesprochen werden könnte, da die Hinterliegergrundstücke jeweils verschiedene Gewerbe beherbergen und diese wiederum verschiedenen Gewerbetreibenden zuzuordnen sind. Dies ist unstreitig.

Fehlt es an einer einheitlichen Nutzung, kommt die Annahme eines Vorteils aufgrund eines tatsächlich bestehenden Zugangs auch hier nur in Frage, wenn das jeweilige (Hinterlieger-) Grundstück von der Ausbaustraße her so erreichbar ist, wie es seine zulässige und bestimmungsgemäße Nutzung gebietet (Habermann a.a.O., Rd. 180), wobei es auch ausreichen würde, dass diese Grundstücksnutzung in einer nicht nur untergeordneten Weise realisiert werden kann (Driehaus, a.a.O. § 35 Rn. 12 mwN). Mit Blick auf die hier gegebene Nutzung durch Geschäfte, Restaurants, Büroräume und die damit zusammenhängenden konkreten Bedürfnisse kann daher bei einer geschlossenen Bauweise grundsätzlich auch eine fußläufige Zugangsmöglichkeit durch das Gebäude auf dem Anliegergrundstück ausreichen. Allerdings besteht auch eine solche Zugangsmöglichkeit zur Überzeugung des Gerichts hier nicht. Soweit überhaupt Verbindungen bestehen, gewährleisten diese keinen den bestimmungsgemäßen Gebrauch gewährleisten offenen und ungehinderten Zugang für Besucher und Kunden.

Die hinter den Grundstücken Kehdenstraße ... und ... liegenden Grundstücke Faulstraße ... und ... werden nach den Feststellungen im Verwaltungsvorgang und den in der mündlichen Verhandlung noch einmal umfassend dargelegten neuerlich angestellten Ermittlungen der Beklagten durch die Grundstücksverwaltung PPF genutzt. Anlieger und Hinterlieger verfügen weder über einen gemeinsamen Innenhof noch sonst über einen auseichen-

den Zu- oder Durchgang. Lediglich im Keller des Gebäudes Kehdenstraße ... befindet sich ein Heizungsraum, der von beiden Seiten durch – regelmäßig verschlossene – Türen theoretisch betretbar ist. Ebenso unzureichend ist der für die Hinterlieger des Grundstücks Kehdenstraße ... festgestellte Zugang. Bei den Hinterliegern handelt es sich um die Grundstücke Holstenbrücke ..., ... und ..., wobei das Grundstück Holstenbrücke ... seinerseits mit dem dahinterliegenden Grundstück Faulstraße ... einheitlich durch ein Schnellrestaurant genutzt wird. Der Haupteingang zu diesem Geschäftskomplex liegt an der Holstenbrücke. Eine Verbindung zur Kehdenstraße über das durch die Landeszentrale für politische Bildung und ein Drogeriengeschäft genutzte Anliegergrundstück Kehdenstraße ... besteht auch hier lediglich theoretisch und nur in unzureichendem Maße über die im Treppenhaus nur im 1. OG befindlichen Notausgänge.

Des Weiteren kann das klägerische Grundstück nicht in voller Größe zum Kreis der vorteilhabenden Grundstücke gezählt werden. Dabei geht die Beklagte zutr effend davon aus, dass grundsätzlich die gesamte Fläche der jeweils bevorteilten Buchgrundstücke an der Aufwandsverteilung teilzunehmen hat (vgl. Habermann a.a.O., Rn. 343). Entsprechend hat sie das klägerische Grundstück mit seiner Gesamtgröße von 425 m<sup>2</sup> einbezogen, dabei aber nicht berücksichtigt, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil davon – 103 m<sup>2</sup> – als Gehweg genutzt wird. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass von dem genannten Grundsatz u. U. dann eine Ausnahme zu machen ist, wenn ein Teil des Buchgrundstücks unterschiedlich genutzt wird oder nutzbar ist (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 26.09.2007 – 2 LB 21/07 – NVwZ-RR 2008, 346 = Die Gemeinde 2008, 169). So liegt es hier. Die der Beklagten zur Gehwegnutzung überlassene Grundstücksfläche ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 StrWG Bestandteil der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straße und damit der privatwirtschaftlichen Nutzung durch die Grundstückseigentümer entzogen. Diese Teilfläche kann nicht einerseits Bestandteil einer ausgebauten Erschließungsanlage iSd § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB sein und sich gleichzeitig durch den Ausbau einen beitragsrelevanten Vorteil verschaffen (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 11.02.1998 – 2 L 136/98 – Die Gemeinde 1998, 220, 223 für eine mit einem zur Fernstraße gehörenden Lüftergebäude bebauten Grundstücksfläche; Habermann, a.a.O. Rn. 348). Aufgrund der zu duldenen öffentlichen Nutzung ist diese Fläche nicht so bebaubar, dass daraus eine „Vorteilsfähigkeit“ entstände. Daran ändert auch der Einwand der Beklagten nichts, dass jedenfalls der Luftraum über der Teilfläche – ab dem 1. Obergeschoss – und der unter der Teilfläche befindliche Kellerraum weiterhin zur privaten Nutzung zur Verfügung

steht. Vorteilsbegründend ist die V erfügbarkeit und bauliche Nutzbarkeit der Grundfläche (vgl. nochmals OVG Schleswig, Urt. v. 11.02.1998 a.a.O.). Dass die Grundfläche mit den zum Gebäude gehörenden Stützpfählern bebaut ist, ist allein der besonderen Vereinbarung von 1960 geschuldet, die den Grundstückseigentümern die Nutzung des Luftraums ab dem 1. Obergeschoss beließ, obwohl dieser grundsätzlich auch Bestandteil der öffentlichen Straße ist (vgl. heute § 2 Abs. 2 Nr. 2 StrWG) und damit noch zur Erschließungsanlage gehören müsste. Auch diese Art der Bebauung ist daher nicht „vorteilsfähig“.

Nach alledem können diese 103 m<sup>2</sup> weder in die Gesamtverteilungsfläche (Abrechnungsbereich nach § 4 Abs. 1 S. 1 ABS) noch zulasten des Klägers unter Zugrun-

delegung der Grundstücksfläche nach §§ 5 Abs. 1, 6 Abs. 2 ABS in die Beitragsbemessung einbezogen werden. Nicht zu beanstanden ist hingegen, dass die nach § 7 Abs. 2a ABS maßgebliche tatsächliche Geschossfläche jedenfalls für die dr ei im Luftraum liegenden Obergeschosse eingerechnet worden ist. Bei der danach erforderlichen Neuberechnung muss schließlich auch der dem Grunde nach zutreffend erhobene grundstücksbezogene Artzuschlag nach § 9 S. 1 2. Alt. ABS i.H.v. 30 % der ermittelten Grundstücks- und Geschossfläche korrigiert werden. Der umlagefähige Aufwand von 475.160,36 € verteilt sich daher nur auf eine Beitragsfläche von 42.259 m<sup>2</sup>, was zu einem Beitragsatz von 11,244003 €/m<sup>2</sup> und für den Kläger zu einem Beitrag i.H.v. 28.053,79 € führt.

Letztlich nicht zu beanstanden ist die Art der gewählten Finanzierung und Abrechnung mittels eines Austauschvertrages gemäß § 11 Abs. 1 S. 1 KAG i.H.v. §§ 121, 123 LVwG.

Es ist weder ersichtlich noch geltend gemacht, dass die Beklagte dadurch gegen ein gesetzliches Ge- oder Verbot verstoßen hätte. Die Beklagte hat nicht auf die Erhebung von Abgaben verzichtet, sondern nur auf die teilweise Geltendmachung durch Bescheid (zur grds. Zulässigkeit: OVG NW, Urt. v. 19.03.2002 – 15 A 4043/00 – NVwZ-RR 2003, 147, in juris Rn. 19 ff.). Ebenso wenig ist erkennbar, dass die gesplittete Abrechnungsweise im Ergebnis zulasten der Adressaten der Beitragsbescheide gegangen wäre.

## Aus dem Landesverband

### Infothek

#### **Bundeskartellamt verhängte Bußgelder i.H.v. 20,5 Mio. € gegen 3 Hersteller von Feuerwehrfahrzeugen**

Das Bundeskartellamt hat mitgeteilt, dass gegen drei der großen Hersteller von Feuerwehrfahrzeugen (Ziegler, Schlingmann, Rosenbauer) Bußgelder in einer Gesamthöhe von € 20,5 Millionen € verhängt worden seien.

Als eine besondere Dreistigkeit muss dabei das ausgeklügelte Verfahren betrachtet werden, durch das die Kommunen in Deutschland besonders hohe Preise bei der Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen zahlen mussten. Wir prüfen derzeit, ob möglicherweise Gemeinden, die von den drei Firmen Feuerwehrfahrzeuge in

den letzten 10 Jahren bezogen haben, Schadensersatzansprüche geltend machen können. Gegen eine 4. Firma wird noch ermittelt. Es wird auch geprüft werden, ob sich gegebenenfalls ein gemeinsames Verfahren anbieten könnte.

Besonders bedauerlich ist, dass das vom Bundeskartellamt verhängte Bußgeld der Staatskasse und nicht den geschädigten Kommunen zufließt.

Über den Fortgang des Verfahrens werden wir mit Info-Intern informieren, sobald neue Erkenntnisse vorliegen.

#### **Termine**

03.03.2011: Kommunaltag Schleswig-Holstein auf der CeBIT in Hannover

09.03.2011: Sorgenkind Schulmensa, Heide

17.03.2011: Sitzung der Geschäftsführer der Kreisverbände, Kiel, 10.00 Uhr,

26.03.2011: "Unser sauberes Schleswig-Holstein"

28.03.2011: Gemeinsame Veranstaltung des SHGT und DStGB "Energieeffiziente Beleuchtung - Technik, Planung, Beschaffung und Finanzierung" im Kulturzentrum Rendsburg

06.04.2011: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss, Kiel, 14.00 Uhr

12.04.2011: Landesvorstand des SHGT, Kiel, 10.00 Uhr

## Landesvorstand des SHGT unterstützt Plattdeutschen Rat

### **Beratungen zur Küstenschutzabgabe und Weiterentwicklung der Amtsordnung**

In seiner Sitzung am 16. Dezember 2010 hat der Landesvorstand des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages ein ausführliches Gespräch mit dem Plattdeutschen Rat geführt. Mit Marianne Ehlers, Klaus Nielsky und Helmut Wree waren auf Initiative von Bürgermeister a. D. Jochim Schop gleich drei Vertreter des Plattdeutschen Rates der Einladung des SHGT gefolgt. Der Plattdeutsche Rat informierte den Landesvorstand über seine Bemühungen, wieder mehr Menschen an das Plattdeutsche heranzuführen und insbesondere bei der Jugend für mehr Interesse an der Heimatsprache zu werben. Im Ergebnis wurden eine Reihe konkreter

Vereinbarungen getroffen, wie der SHGT in Zusammenarbeit mit dem Plattdeutschen Rat diese Bemühungen unterstützen kann. U. a. ist noch für das Jahr 2011 ein Schwerpunktheft dieser Zeitschrift „Die Gemeinde“ vorgesehen.

Weiteres bedeutendes Thema der Sitzung war die vom Land geplante Küstenschutzabgabe. Der zuständige Abteilungsleiter Küstenschutz im Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, Herr Dietmar Wienholdt, informierte die Vorstandsmitglieder über den Stand der Planungen und den Auftrag des Landtages an die Landesregierung, mit den Kommunen über eine mögliche Finanzierung von

Küstenschutzausgaben aus dem Kommunalen Finanzausgleich zu verhandeln. Außerdem beriet der Landesvorstand über die Auswertung der vom Innenministerium veranstalteten Regionalkonferenzen zur Weiterentwicklung der Amtsordnung. Der Landesvorstand fasste dazu einen Beschluss, in dem die Streichung der Möglichkeit zur Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter in § 5 der Amtsordnung abgelehnt wird. Der Landesvorstand befürchtet, dass dies keine Stärkung, sondern eine Schwächung der Gemeinden bedeuten würde; denn die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung in den Ämtern ist eine seit Jahrzehnten bewährte Form der Trägerschaft gemeinsamer Einrichtungen und des gemeinsamen Auftretens der Gemeinden nach außen. Der Landesvorstand bekräftigt daher den Vorschlag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, bei der Amtsordnung keinen Rückschritt zu machen, sondern

diese gerade auch im Sinne zukünftiger Aufgabenstellungen weiter zu entwickeln und dabei die Anforderungen des Landesverfassungsgerichtes mit Hilfe eines Katalogmodells zur Begründung des Aufgabenübergangs auf die Ämter umzusetzen. Außerdem ehrt und verabschiedet der Landesvorstand anlässlich der Weihnachtsitzung traditionell ausgeschiedene Bürgermeister, die sich in ganz besonderer Weise um den Verband verdient gemacht haben. Der Landesvorstand hat daher die letzte Sitzung im Jahr 2010 dazu zum Anlass genommen, dem ausscheidenden langjährigen Bürgermeister der Gemeinde Altenholz, Horst Striebich, für das vielfältige Engagement für den Landesverband zu danken. Striebich, der Ende Dezember 2010 nach über 20 Dienstjahren in den Ruhestand getreten ist, hat den Verband in vielen Bereichen unterstützt: Er war Mitglied im Verwaltungsrat

und im Kommunalen Beirat Dataport, im Vorstand des Schulvereins (Verwaltungsschule), im Kuratorium des Ausbildungszentrums für Verwaltung und vertrat den SHGT darüber hinaus im Fachbereichsrat für den Fachbereich Allgemeine Verwaltung an der Verwaltungsfachhochschule, im Berufsbildungsausschuss öffentlicher Dienst im Innenministerium und im Arbeitskreis „Fortbildung und Personalentwicklung“ des Landes. Landesvorsitzender Koch dankte dem ausscheidenden Bürgermeisterkollegen und betonte, dass ein derartiges Engagement selten zu finden sei.



Landesvorsitzender Koch dankt Bürgermeister Striebich

## Die neuen Ämter stellen sich vor

### Das Amt Bordesholm

Im Zuge der Verwaltungsstrukturreform haben sich am 1. Juli 2007 die bis dahin amtsfreie Gemeinde Bordesholm und das damalige Amt Bordesholm-Land zu einem neuen Amt Bordesholm mit einer gemeinsamen Verwaltung zusammengeschlossen. In der von über 200 Gästen besuchten konstituierenden Sitzung des neuen Amtsausschusses in der Sporthalle der damaligen Realschule am 1. Juli 2007 wurden alle rechtlichen Grundlagen und Personalentscheidungen in großem Einvernehmen gefasst.

Vorausgegangen waren mehrjährige Gespräche, wie die Vorgaben des 2. Verwaltungsstrukturreformgesetzes für die Region am Besten umzusetzen seien. Eine vom ehemaligen Amt und der Gemeinde Bordesholm paritätisch besetzte Lenkungsgruppe hatte in sehr konstruktiven, von großer Sachlichkeit und Vertrauen geprägten Gesprächen die entscheidenden Beschlüsse vorbereitet. In einem am 28.12.2006 gemeinsam unterzeichneten öffentlich-rechtlichen Vertrag hatten das Amt Bordesholm-Land und die 14 Gemeinden Bissee, Bordesholm, Brügge, Grevenkrog, Groß Buchwald, Hoffeld, Loop, Mühlbrook, Negenharrie, Reesdorf, Schmalstede, Schönbeck, Sören und Watenbek vereinbart, zum 1. Juli 2007 ein neues Amt Bordesholm mit ca. 14.500 Einwohnern und 10.000 Hektar Fläche zu bilden.

Die vorausgegangenen Beschlüsse des Amtsausschusses und aller Gemeindevertretungen waren mit dem Ziel erfolgt, die Entwicklung der Region des Bordesholmer Landes voranzubringen, für die Bür-

gerinnen und Bürger optimale Dienstleistungen bereitzustellen und eine kostengünstig arbeitende, schlagkräftige und effiziente Verwaltung zu schaffen.

Der öffentlich-rechtliche Vertrag sah u.a. vor

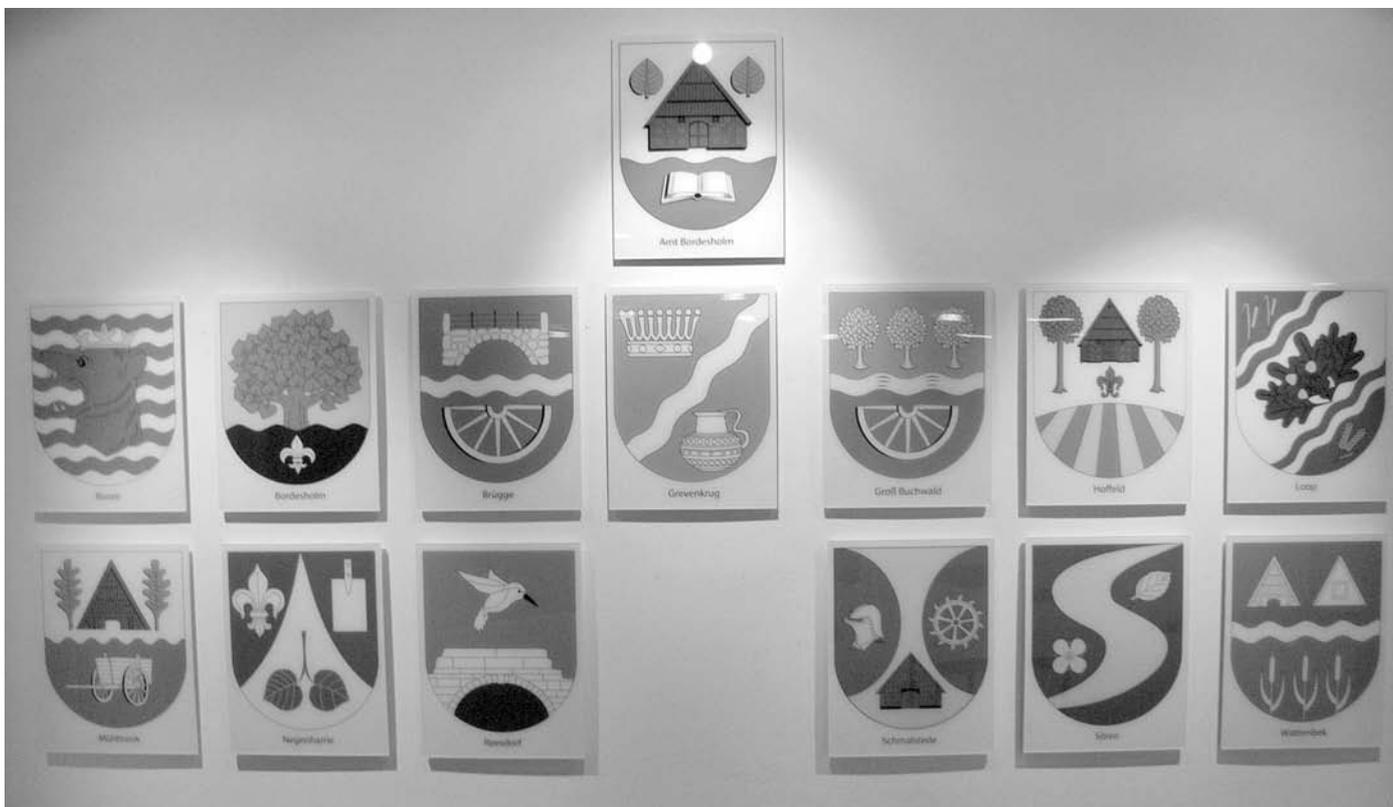
- die Festlegung des Amtsnamens und Amtssitzes
- die hauptamtliche Leitung durch einen Amtsdirektor
- eine Vermögensauseinandersetzung
- Aussagen zum Personalübergang
- Übergangsregelungen für den hauptamtlichen Bürgermeister der Gemeinde Bordesholm

Der Amtsausschuss besteht seit dem 1.7.2007 aus 24 Mitgliedern, davon 10 Vertreter der kommunalen Wählergemeinschaften, 7 Vertreter der CDU, 5 Vertreter der SPD, 1 Vertreter der FDP und eine Vertreterin der Bündnis90/Die Grünen. Zum ersten Amtsvorsteher wurde Herr Dieter Schmidt-Richberg, Gemeinde Bordesholm, gewählt. Zum ersten Amtsdirektor wurde der bisherige Leitende Verwaltungsbeamte, Herr Heinrich Lembrecht, gewählt.

Der Name Amt Bordesholm sollte möglichst kurz und einprägsam sein und erinnert ganz bewusst an die lange Tradition dieses Namens, gab es doch schon seit dem herzoglichen Amt aus dem Jahre 1566 den Begriff des Amtes Bordesholm, und von 1889 bis 1932 gab es zwischen



Die Amtsbildung: Amtsvorsteher Schmidt-Richberg mit Amtsdirektor Lembrecht



Die Wappenanlage

Kiel und Neumünster den Kreis Bordes-  
holm in Bordesholm.

Verkehrsmäßig ist der Amtsbereich durch  
die Autobahnauffahrten zur A7 oder A215,  
durch die Landesstraßen 49 und 318 und  
durch die Bundesbahnstrecke Hamburg-  
Neumünster-Bordesholm-Kiel sehr gut er-  
schlossen. Struktur und Größe der land-  
schaftlich durch die Seen, das Eidertal und  
das Dosenmoor sehr unterschiedlichen  
Gemeinden sind sehr unterschiedlich.

Die mit ca. 7.400 Einwohnern größte Ge-  
meinde Bordesholm ist Unterzentrum und  
erfüllt alle ihr danach obliegenden Aufga-  
ben und Voraussetzungen. Zusammen mit  
den unmittelbar angrenzenden Gemein-  
den Wattenbek und Brügge befindet sich  
hier das mit dann ca. 12.000 Einwohnern  
größte zusammenhängende Siedlungsge-  
biet im Kreis Rendsburg-Eckernförde  
außerhalb der Städte Rendsburg und  
Eckernförde. Das Umland ist noch ländlich  
geprägt, die Gemeindegröße deutlich ge-  
ringer. So haben sechs Gemeinden insge-  
samt nur 1000 Einwohner. Der Struktur-  
wandel in der Landwirtschaft und die sin-  
kenden Einwohnerzahlen bewirken einen  
Wandel im Aussehen der Dörfer. Die Mög-  
lichkeiten des Einsatzes regenerativer En-  
ergien wird diesen Prozess noch beschleu-  
nigen.

Die Zusammenlegung der Verwaltungen  
war in der Lenkungsgruppe und intern  
vorbereitet und wurde dadurch erleichtert,  
dass das Amt Bordesholm-Land und die  
amtsfreie Gemeinde Bordesholm bereits  
seit 1973 ein gemeinsames Verwaltungs-  
gebäude am Marktplatz in Bordesholm  
hatten. Zudem waren aus Gründen der

Bürgernähe und der Wirtschaftlichkeit be-  
reits viele Abteilungen zusammengefasst  
und in der Geschäftsführung dem Amt  
oder der Gemeinde übertragen. Zu nen-  
nen sind hier das Standesamt, die Kasse,  
das Bürgerbüro und das Sozialbüro.

Die Amtsverwaltung nimmt neben den ei-  
gentlichen gesetzlichen Aufgaben auch  
die Geschäftsführung für die Zweckver-  
bände Schulverband Bordesholm (16 Ge-  
meinden), den Abwasserzweckverband  
Bordesholmer Land (5 Gemeinden) und  
den Wasserbeschaffungsverband Ru-  
mohr (10 Gemeinden) wahr. Die Amtsver-  
waltung ist mit 33 Vollzeitstellen besetzt und  
gliedert sich in 4 Abteilungen, das Haupt-  
amt, das Amt für Bürgerdienste, das Bau-  
und Ordnungsamt und das Amt für Finan-  
zen mit der Amtskasse.

Eine ehrenamtliche Gleichstellungsbeauf-  
tragte ist eingesetzt.

Ziel der Fusion war es, dass Verbesserun-  
gen auch bei den Bürgerinnen und Bür-  
gern ankommen. Durch die Fusion sind  
größere und leistungsstärkere Abteilungen  
entstanden. Vertretungsregelungen sind  
erleichtert, Personaleinsparungen konn-  
ten trotz Mehraufgaben erreicht werden.

Bereits bei den Gesprächen zur gemein-  
samen Amtsbildung spielte der Bau eines  
neuen gemeinsamen Rathauses eine  
große Rolle. Zwischenzeitlich ist der Rat-  
hausneubau erfolgt, die Amtsverwaltung  
Bordesholm ist Mitte November 2010 in  
das neue Rathaus in die Mühlenstraße 7 in  
Bordesholm umgezogen. Es ist ein archi-  
tektisch gelungenes, funktionelles und  
bürgerfreundliches Haus entstanden, in  
das auch die Polizeizentralstation Bordes-

holm mit eingezogen ist. Durch den direkt  
gegenüberliegenden Bahnhof verfügt die  
Amtsverwaltung damit wohl landesweit  
über den einzigen direkten InterRegio-  
Bahnanschluss. Der Verwaltungsstandort  
Bordesholm ist mit diesem Gebäude zu-  
kunftsfähig aufgestellt und kann sich auch  
neuen Aufgaben stellen.

Die Aufgaben im neuen Amt werden neben  
den laufenden Aufgabenbereichen  
geprägt durch die Veränderungen in der  
Schullandschaft (Einrichtung einer Ge-  
meinschaftsschule mit Aus- Um- und  
Neubauten sowie einem Austausch mit der  
örtlichen Grundschule), der Gestaltung  
des Ortszentrums Bordesholms im Rah-  
men des Städtebauförderungspro-  
gramms, den Ausbau der Wirtschaftskraft,  
dem erheblichem Nachholbedarf in  
der Straßen- und Wegeunterhaltung, dem  
jetzt anlaufenden Zensus 2011, den Kon-  
zessionsverträgen Strom und Gas und der  
Versorgung mit Breitband. Amtsweit tre-  
ten zwei Versorger auf, die alle Gemeinden  
mit einem schnellen Breitbandanschluss  
über Glasfaserkabel von 25 bis 111 MB  
anschießen. Damit ist für die Zukunft ein  
weiterer Standortvorteil gesichert.  
Das Urteil des Landesverfassungsgerich-  
tes Schleswig vom 26.2.2010 wird zu Ver-  
änderungen in der Ämterstruktur führen.  
Wir hoffen, dass die vielleicht von einigen  
wenigen Ämtern und Gemeinden zu viel  
übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben  
nicht dazu führen, dass die gewachsene  
Verwaltungskraft aller Ämter wieder zer-  
schlagen wird. Die komplette Strichung  
der Übertragung von Selbstverwaltungs-  
aufgaben des § 5 der Amtordnung wür-

de nach unser er Auffassung zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand, personellen Mehraufwendungen und verlängerten Entscheidungswegen führen. Dies kann nicht Ergebnis einer Reform sein. Auch die Bildung von Zweckverbänden kann unseres Erachtens nicht die Lösung sein, da auch die Zweckverbände nicht über die vom Gericht geforderte demokratische Legitimation verfügen. Die vom Schl.-Holst. Gemeindefrat favorisierte Lösung des Aufgabenkataloges findet in dieser Frage unsere Zustimmung.

Das Amt Bordesholm steht bereit, auch zukünftig bürgernaher, effizienter und kostengünstiger Verwaltungsdienstleister vor Ort zu sein.

*Heinrich Lembrecht*  
 Amtsdirektor des Amtes Bordesholm



Sitzungssaal mit Glaskuppel

## Die innovative Gemeinde

### Pellworm ist voller (erneuerbarer) Energie – von der Wiederentdeckung einer „alten“ Idee

**Die Nordseeinsel Pellworm ist die drittgrößte nordfriesische Insel. Ihre Ausdehnung beträgt 7 km in West-Ost- und 6 km in Nord-Süd-Richtung und liegt im Schnitt etwa 1 Meter unter NN. Die Gemeinde Pellworm gehört zum Kreis Nordfriesland und hat ca. 1082 Einwohner.**

Die Gemeinde Pellworm hatte sich bereits früh auf den Weg gemacht, ihren Energiebedarf zu 100% aus erneuerbaren Energie zu decken. Schon in den 80er Jahren wurden einzelne Aspekte der Energiegewinnungen aus regenerativen Energiequellen erkannt und umgesetzt. So wurde führend in der Bundesrepublik ein sog. Hybrid-

kraftwerk aufgebaut und weiterentwickelt, welches Strom aus Sonneneinstrahlung und Wind erzeugte. Dieser experimentelle Umgang mit erneuerbaren Energie folgte 1997 das erste Energiekonzept für die Insel. Doch obwohl man so schnell gestartet war, verlor man zwischenzeitlich das Ziel aus den Augen: Umweltfreundliche Energieerzeugung für die Insel!

Manchmal braucht es die richtige Zeit und Technik, um einer Sache eine neue Dynamik zu geben. So war auch für Pellworm wieder eine innovative Zeit gekommen, als man sich 2009 an seine „alten Ideen“ erinnerte. Ein zusätzlicher Ansporn, sich dieser Idee zu widmen, mag auch die Diskussion um die geplanten CO<sub>2</sub>-Endlager in

Nordfriesland gewesen sein. Alles führte 2009 zum Beschluss der Gemeinde, die Erstellung eines neuen Energiekonzeptes zu veranlassen. Zielsetzung war die Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses auf Null, die Einnahme einer Vorreiterrolle hierbei für die Aktivregion Uthlande und Nutzung des Energiemodellcharakters für den Tourismus. Im Mai 2010 nahm die Gemeindevertretung den Masterplan des neuen Energiekonzeptes per Beschluss an. Ein wichtiger Aspekt war hierbei auch aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen. So sollte die Umsetzung durch eine behutsame Erneuerung und Weiterentwicklung der vorhandenen alternativen Energiebausteine (Sonne, Wind, Biogas) in kleinen, machbaren Schritten erfolgen.

Während früher mehr Forschungs- und Entwicklungskonzepte im Vordergrund standen, wurde bei dem neuen Energiekonzept darauf geachtet, dass es umsetzbare Schritte aufzeigt, die sich in einem Zeitplan bis 2015 und 2020 realisieren lassen.





sen. Grundlage für das Energiekonzept war die Analyse verschiedenster alternativer Energiequellen und deren Potentiale am Standort Pellworm. Zur Ausschöpfung dieser Potentiale wurden anschließend 52 konkrete Maßnahmen entwickelt. Neben dem Ausbau der Erneuerbaren Energien kommt aber auch die Nutzung aller Einsparpotentiale zum Einsatz, wie sie an der Zentralschule mit als erstes genutzt wurden, ebenso wie z. B. die zusätzlich Nutzung der Abwärme einer Biogasanlage für ein Nahwärmenetz. Pellworm hat seinen Spaß am Energiesparen wiedergefunden, seine Vorreiterrolle neu entdeckt. Getragen wird diese neue Dynamik von vielen Schultern: Einem Arbeitskreis Energie, einem Bauausschuss, der Gemeindevertretung mit der Annahme des Energie-

konzeptes und einer Arbeitsgemeinschaften aus Bürgern und Betreibern. So erfährt das Leitbild des neuen Energiekonzepts eine hohe Akzeptanz bei der Bevölkerung. Aber die regenerative Energiegewinnung kann durch weitere Aspekte der Insel dienen. Zum einen ermöglicht die Energiegewinnung zahlreichen Inselfamilien ein Zusatzeinkommen durch die Beteiligung an den Betreibergesellschaften für Biogas, Solar- und Windenergie. Aber auch die Verpachtung der Flächen zur Biomasseerzeugung oder Zuliefererlöse erhöhen das Steueraufkommen, für dem die sog. regionale Wertschöpfung. Gleichzeitig erschließt sich so aber auch ein zusätzlicher touristischer Sektor für die Insel, der sog. Energietourismus. Dies ist auch ein Imagegewinn für die Insel.



Die Weiterentwicklung des Energiekonzeptes zu einem Masterplan mit 52 Maßnahmenpaketen zur Umsetzung einer „100% Erneuerbare Energien Insel“ bis 2020 führte auch zur Prämierung im Rahmen der Teilnahme an der Energieolympiade 2010 in der Kategorie „100% Erneuerbare Energien Kommune“. Das Beispiel Pellworm zeigt, dass innovatives Denken und Handeln manchmal nur seine Zeit braucht, bis es von vielen Schultern erfolgreich getragen wird.

*Hans Joachim Am Wege*

## Pressemitteilungen

SHGT vom 09.02.2011:

### Schulentwicklung G 8/G 9: Kommunen entgegen dem Bildungsminister

Zu den heute verbreiteten Erklärungen von Bildungsminister Dr. Klug und der FDP-Landtagsfraktion stellen der Städteverband Schleswig-Holstein und der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag fest:

1. Zu dem Erlass des Bildungsministeriums vom 02.02.2011 an die Gymnasien hätten die Kommunen angehört werden müssen. Das Ministerium hat insofern die Beteiligungsvereinbarung verletzt. Die KLV sind noch nicht einmal über den Erlass informiert worden.

2. Es gab im Jahr 2010 keine Gespräche zwischen den KLV und dem Bildungsministerium über die Umsetzung des Schulgesetzes. Entsprechende Behauptungen sind unrichtig.

3. Mit dem Erlass sollen alle Schulen zu einer erneuten Diskussion über G8 oder G9 veranlasst werden, auch dort, wo die Schule und der Schulträger keinen Bedarf hierfür sehen oder schon entschieden worden ist. Dazu sind sogar einzelne Schulen konkret angewiesen worden.

4. Das Hin- und Her innerhalb der Koalition über gerade dieses Thema bot niemals eine verlässliche Planungsgrundlage. Die letzten Anträge der Koalition zur Veränderung des Gesetzentwurfs sind einen Tag vor dem Landtagsbeschluss gestellt worden. Das endgültige Gesetz steht erst seit dem 03.02. 2011 im Gesetz- und Verordnungsblatt.

5. Die Fristsetzung bis zum 23.02. ist inakzeptabel angesichts der erheblichen Auswirkungen einer solchen Entscheidung auf die Kosten der Schulträger. Dieses werden Städteverband und Gemeindetag Bildungsminister Dr. Klug in einem Gespräch am 14.02. deutlich machen.

SHGT vom 21. Februar 2011:

## Gemeindetag: Vermittlungsergebnis „Hartz IV“ ist große Chance für Kommunen

„Die Einigung bei „Hartz IV“ ist eine große Chance für die Kommunen, die Schulen und die betroffenen Kinder“ begrüßte Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zum SGB II. „Die Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund ist ein großer Schritt zur Sicherung der Handlungsfähigkeit der Kommunen“, so Bülow weiter. Es müsse nun dafür gesorgt werden,

dass diese finanzielle Entlastung auch bei den Gemeinden ankommt. Der Gemeindetag begrüßt außer dem, dass der Bund Mittel für die Schulsozialarbeit zur Verfügung stellen will, nachdem das Land Schleswig-Holstein bereits im Dezember 2010 den grundsätzlichen Einstieg in die Mitfinanzierung der Schulsozialarbeit beschlossen hatte. Land und Bund könnten nun den Kommunen bei der Lösung einer gesamtgesellschaftlichen Problematik wirksam helfen.

DStGB vom 21. Februar 2011:

Städtetag und Städte- und Gemeindebund zur Einigung bei Hartz IV

## „Gute Nachricht für bedürftige Kinder – Entlastung der Kommunen ist Zeichen der Solidarität in der Finanznot“

Die Einigung von Bund und Ländern zu den Regelsätzen für Hartz-IV-Empfänger und zum Bildungs- und Teilhabepaket für bedürftige Kinder stößt bei den Kommunen auf ein positives Echo. „Die langwierigen Verhandlungen haben endlich zu einem Ergebnis geführt. Das ist eine gute Nachricht für die Kinder, die besondere Unterstützung brauchen, um Zugang zu Bildung, zu Vereinen und Musikunterricht zu bekommen“, erklärten heute die Präsidenten des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Oberbürgermeisterin Petra Roth aus Frankfurt am Main und Bürgermeister Roland Schäfer aus Bergkamen. „Bund und Länder setzen mit der Einigung aber auch ein Zeichen der Solidarität angesichts der dramatischen Finanznot der Kommunen. Die schrittweise Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund verschafft unseren Haushalten eine

spürbare Entlastung bei den erdrückenden Sozialausgaben, für die wir lange gekämpft haben. Damit werden die Finanzprobleme der Kommunen natürlich nicht behoben, aber gelindert“, sagten die Präsidenten weiter.

Die Entlastung der Kommunen bei der Grundsicherung im Alter sei überfällig, weil es sich um eine gesamtgesellschaftliche und keine kommunale Aufgabe handele, betonten Roth und Schäfer. Die Kosten der Grundsicherung haben sich seit ihrer Einführung im Jahr 2003 verdreifacht und belaufen sich zur Zeit auf jährlich 3,9 Milliarden Euro, mit dynamisch steigender Tendenz. Insgesamt rechnen die Kommunen 2011 mit Sozialausgaben von über 43 Milliarden Euro in ihren Haushalten. Als sinnvoll bewerteten die Präsidenten des Städtetages und des Gemeindebundes auch die vorgesehene maßgebliche Rolle der Kommunen bei der Umsetzung

Besonders wichtig sei eine verlässliche und transparente Kostenerstattung an die Kommunen für das Bildungspaket. Auch hier habe das Vermittlungsverfahren Fortschritte gebracht. Allerdings bleibe ein Finanzierungsrisiko für die Kommunen, das nur mit Hilfe der geplanten Revisionsklausel gemildert werden könne. Für die Kommunen sei wichtig, dass der Bund die Kosten für das Bildungspaket im SGB II vollständig und verlässlich übernehme.

Landesweit müsse nun darüber diskutiert werden, ob die Gemeinden, Städte und Ämter das Bildungs- und Teilhabepaket umsetzen sollten. Es sei sinnvoll, bestehende kommunale Strukturen zu nutzen und das Bildungspaket möglichst unbürokratisch umzusetzen, so Bülow abschließend.

des Bildungs- und Teilhabepaketes für bedürftige Kinder. „Die Kommunen werden jetzt engagiert an diese Aufgabe herangehen, um den Kindern passende Angebote zu vermitteln. Dabei wollen wir bestehende kommunale Strukturen nutzen und uns um ein möglichst unbürokratisches Verfahren bemühen“, sagten Roth und Schäfer.

Als Kostenerstattung für die Umsetzung des Bildungspaketes durch die Kommunen sind in den ersten drei Jahren jährlich gut 1,3 Milliarden Euro vorgesehen, hinzu kommen für die Kommunen knapp 300 Millionen Euro jährlich als Ausgleich für die Übernahme der Warmwasserkosten für Hartz-IV-Empfänger im Rahmen der Unterkunftskosten – eine Position, die bisher über den Regelsatz abgedeckt wurde. Die Kostenerstattung für das Bildungspaket erfüllt der Höhe nach und im Hinblick auf einen klaren und transparenten Finanzierungsweg nicht alle Erwartungen der beiden kommunalen Spitzenverbände, sei jedoch gegenüber den ersten Angeboten seit Anfang Februar erkennbar verbessert worden. Vor allem die geplante Revisionsklausel solle und müsse sicherstellen, dass der Bund den Kommunen die Kosten für das Bildungspaket einschließlich der Verwaltungskosten vollständig und dauerhaft ersetzt, erklärten Roth und Schäfer.

## Personalnachrichten

### Verdienstkreuz am Bande für Hans Albert Höft und Peter Wiegner

Hans Albert Höft aus Prisdorf (Kreis Pinneberg) und Peter Wiegner aus Schlesien (Kreis Plön) sind vom Bundespräsidenten mit dem Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet worden. Ministerpräsident Peter Harry Carstensen überreichte die Auszeichnungen am 1. Fe-

bruar in Kiel. Hans Albert Höft aus Prisdorf engagiert sich seit über drei Jahrzehnten in der Kommunalpolitik. Er war 32 Jahre Gemeindevorsteher, 28 Jahre Bürgermeister der Gemeinde Prisdorf und ebenso lange Amtsvorsteher des Amtes Pinneberg-Land. Er machte sich stark für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben sowie für den Bau vieler gemeindlicher Einrichtungen. Heute ist er Ehrenbürgermeister

und Ehrenamtsvorsteher. Darüber hinaus ist er Mitglied des Rotary Clubs Pinneberg. Als Präsident des Clubs 2005/2006 kümmerte er sich um die Pflasterung des Vorplatzes der barocken Rellinger Kirche und begleitete dieses Projekt in allen Bauphasen.

Von 2003 bis 2008 war er Verwaltungsratsvorsitzender der Sparkasse Südholstein und gestaltete 2005 den Fusionspro-



Hans Albert Höft und Ministerpräsident Peter Harry Carstensen

zess mit der Sparkasse Neumünster. Als Verwaltungsratsvorsitzender setzte er sich dafür ein, dass alte Fresken eines italienischen Künstlers in die Rellinger Kirche zurückgeführt und das Treppenhaus teilweise saniert wurde. Als V orstandsmit-

glied der Deutsch-Tschechischen Gesellschaft Hamburg engagiert er sich außerdem für den wirtschaftlichen und kulturellen Ausbau zwischen beiden Ländern.

Peter Wiegner aus Schlesien engagiert sich seit Jahrzehnten in der Kommunalpolitik und in kirchlichen Gremien. Seit 1974 ist er Mitglied der Gemeindevertretung Schlesien und war 1. sowie 2. stellvertretender Bürgermeister. Seit zwölf Jahren ist er Bürgermeister in Schlesien. Darüber hinaus ist er seit sieben Jahren Amtsvorsteher des Amtes Selent-Schlesien. Er saß fast drei Jahrzehnte im Kreistag, war Vorsitzender der CDU-Fraktion und 2. stellvertretender Landrat des Kreises Plön. Ein besonders Anliegen ist für ihn die Infrastruktur im ländlichen Bereich. Er engagiert sich für ein gutes schulisches Angebot, bessere Möglichkeiten zur Kinderbetreuung, den Ausbau von landwirtschaftlichen Wirtschaftswegen sowie den Neubau von Fahrradwegen. Auch für die Kreismusikschule machte er sich stark. Viele Jahre war er Mitglied des Kirchenvorstandes in Selent, war im Vorstand des Kirchenkreises Plön und Vorsitzender der



Peter Wiegner und Ministerpräsident Peter Harry Carstensen

Kirchenkreissynode Plön. Seit 2009 ist er Vorsitzender der Kirchenkreissynode Plön-Segeberg. Er gehörte dem Hauptausschuss der Nordelbischen Synode an und ist Mitglied der Kirchenleitung der Nordelbischen Kirche.

## Buchbesprechungen

### EU: Ruge

#### Dienstleistungsrichtlinie

Darstellung, 2010, 86 Seiten, kartoniert, Format 16,5 x 23,5 cm, ISBN 978-3-8293-0919-6; Preis 18,00 €

Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, 65026 Wiesbaden, Postfach 3629, Tel. (0611) 8 80 86 10, Fax 8 80 86 77, www.kommunalpraxis.de e-mail: info@kommunalpraxis.de

Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie hat in den vergangenen Jahren die Organisation und Verwaltungsabläufe in Deutschland so sehr beeinflusst wie sonst kein anderes europäisches Rechtsetzungsverfahren. Nachdem die Umsetzungsfrist abgelaufen ist, gilt es nunmehr die zahlreichen Veränderungen in der Organisation und im Verfahrensrecht in der Verwaltungspraxis mit Leben zu erfüllen.

Der Verlagstitel beantwortet aktuell, kompetent und zuverlässig die maßgeblichen Fragestellungen für Städte, Kreise und Gemeinden.

Ausführlich dargestellt wird in diesem Zusammenhang der Einheitliche Ansprechpartner. Dies betrifft nicht lediglich dessen politische lange umstrittene Verortung, derzufolge nunmehr in zahlreichen Bundesländern die Kreise und Städte unmittelbare Verantwortung tragen.

Berücksichtigt werden auch die neuen Regelungen im Verwaltungsverfahrensrecht sowohl mit Blick auf die elektronische Abwicklung wie die Beratungs- und Informa-

tionsaufgaben. Ein weiteres Kapitel widmet sich dem Regelungsinhalt der neu geschaffenen generellen Genehmigungsfiktion. Umfassend dargestellt wird zudem die Regelungssystematik und nationale Umsetzung der verstärkten europäischen Verwaltungszusammenarbeit. Deren maßgebliches Instrument wird das sogenannte Binnenmarktinformationssystem sein. Schließlich werden mögliche Amtshafungsansprüche wie die Ergebnisse der Normenprüfung in Deutschland behandelt.

Das Werk eignet sich in seiner praxisnahen Form insbesondere für die gesamte Kommunalverwaltung, Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Wirtschaftskammern sowie Verbände und Institutionen.

Der Verfasser: Dr. Kay Ruge hat den Rechtsetzungsprozess zur Dienstleistungsrichtlinie auf europäischer wie natio-

ner Ebene von Beginn an begleitet. Er ist als Beigeordneter des Deutschen Landkreistages zuständig für Europafragen, Verwaltungsverfahrensrecht und E-Government.

### Wellmann | Queitsch | Fröhlich Wasserhaushaltsgesetz

Kommentar, 2010, 428 Seiten, kartoniert, Format 16,5 x 23,5 cm, ISBN 978-3-8293-0895-3; Preis 69,00 €

Kommunal- und Schulverlag Die Kommentierung erläutert anschaulich und kompakt, aber zugleich in der jeweils erforderlichen Tiefe, die 106 Paragraphen des neuen Wasserhaushaltsgesetzes.

Der Kommentar setzt wesentliche Schwerpunkte in den Themenbereichen Wasserversorgung (§§ 50 f. f. WHG), Abwasserbeseitigung (§§ 54 f. f. WHG), Bewirtschaftung oberirdischer Gewässer

(§§ 25 ff. WHG), Gewässerausbau (§§ 76 ff. WHG) und Hochwasserschutz (§§ 72 f. WHG). Daneben wird auch der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (§§ 27 bis 31 WHG, §§ 82 f. WHG) ein besonderer Stellenwert eingeräumt.

Zudem werden die bundesechtlichen Neuregelungen zu den Duldungs- und Gestattungsverpflichtungen (§§ 91 ff. WHG) sowie die Entschädigungs- und Ausgleichsregelungen (§§ 96 ff. WHG) für den Rechtsanwender verständlich aufbereitet. Für den Nutzer ist eine Synopse der Vorschriften des alten WHG und des neuen WHG eingearbeitet, die eine schnelle und zielgenaue Orientierung in der neuen Gesetzessystematik ermöglicht.

Aus der Praxis für die Praxis ist der Kommentar eine wertvolle Arbeits- und Orientierungshilfe für sämtliche im Wasserrecht tätigen Verwaltungen, Firmen und Verbände, Personen und Institutionen – insbesondere für Städte, Gemeinden und Wasserbehörden, Gerichte und Rechtsanwälte, Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft, Ingenieure und Architekten.

Das Autorenteam besteht aus erfahrenen und ausgewiesenen Praktikern. Rechtsanwältin Susanne R. Wellmann und Rechtsanwalt Klaus-D. Fröhlich sind in ihrer Berufspraxis seit langem im Wasserrecht tätig. Dr. jur. Peter Queitsch ist Hauptreferent für Umweltrecht beim Städte- und Gemeindebund NRW sowie Geschäftsführer der Kommunal- und Abwasserberatung NRW und weist in seinen Funktionen eine langjährige Erfahrungspraxis im Wasserrecht auf.

## **Praxis der Kommunalverwaltung Landesausgabe Schleswig-Holstein 419. Nachlieferung,**

Juni 2010, Preis € 63,70

Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden  
65026 Wiesbaden, Postfach 3629,  
Telefon (0611) 8 80 86 10, Fax 8 80 86 77  
www.kommunalpraxis.de

e-mail: info@kommunalpraxis.de

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

### *K 2 a – Allgemeines Gewerberecht Gewerbeordnung*

Von Abteilungsdirektor a. D. Josef Walter  
Mit der Überarbeitung des Beitrags wurden Änderungen der Gewerbeordnung, zuletzt vom 17.3.2009, berücksichtigt.

### *K 2 b – Die Handwerksordnung*

Von Abteilungsdirektor a. D. Josef Walter  
Der Beitrag wurde entsprechend der letzten Änderungen der Handwerksordnung vom 21.12.2008 aktualisiert. Auch der Anhang wurde auf den neuesten Stand gebracht, indem außer der Aktualisierung der Handwerksordnung auch die letzten Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes vom 21.12.2008 berücksichtigt wurden.

### *K 16 SH – Brandschutzgesetz Schleswig-Holstein*

Von Oberamtsrat a. D. Karl-Heinz Mücke

Mit den beiden Änderungen des Brandschutzgesetzes erfolgten zahlreiche und umfangreiche Änderungen der Folgevorschriften (z. B. Brandverhütungsvorschriften, Mustersatzungen, Organisationserlass Feuerwehr); diese Änderungen, das neue Beamtenrecht und die neue Landesbauordnung mit Folgevorschriften wurden in den Kommentar bei den §§ 1 bis 22 BrSchG eingearbeitet.

### *L 11 b – Vollzugshilfen zur Abwasserabgabe*

Von Oberregierungsrat Dr. Heinz Staudigl  
In den Beitrag wurde vor allem die zwischenzeitlich erfolgte Rechtsprechung eingearbeitet, die u.a. § 9 (Abgabepflicht, Abgabesatz) und § 10 (Ausnahmen von der Abgabepflicht) betrifft.

Folgende Beiträge sind in der **420.** (nicht einzeln erhältlichen) Lieferung enthalten:

### *C 1 – Recht der Ratsfraktionen*

Von Geschäftsführendem Vorstandsmitglied des Niedersächsischen Landkreistages Dr. Hubert Meyer

Mit dieser Überarbeitung wurde der Beitrag um Erläuterungen zu den Berechnungsmethoden für die Ausschussbesetzung, den Auswirkungen des Ruhens des Mandats auf die Fraktionsarbeit sowie der Problematik des Rechts auf Führen eines Girokontos ergänzt.

Die im Anhang abgedruckten Texte wurden auf den neusten Stand gebracht.

### *J 12 – Arbeitssicherheit im öffentlichen Dienst*

Von Dipl.-Ing. Heino Schneider

Im Rahmen der Überarbeitung wurde u.a. das Verzeichnis der Technischen Regeln für Betriebssicherheit und für Biologische Arbeitsstoffe vervollständigt. Neu aufgenommen wurde ein Abschnitt über das "Global Harmonisierte System". Der Anhang wurde auf den aktuellen Stand gebracht.

### *K 16 SH – Brandschutzgesetz Schleswig-Holstein*

Von Oberamtsrat a. D. Karl-Heinz Mücke, Ehrenwehrlührer der Freiwilligen Feuerwehr Kronshagen

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

richtlinie).

Folgende Beiträge sind in dieser **421.** (nicht einzeln erhältlichen) Lieferung enthalten:

### *J 3 SH – Kinder- und Jugendhilfe in Schleswig-Holstein*

Begründet von Oberamtsrat a. D. Georg Bendrien, fortgeführt von Karsten Egge, Referatsleiter im Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren, und Oberamtsrat Hartmut Schüller  
Mit dieser Lieferung wurden die Änderungen, die sich aufgrund der Föderalismusreform, des FGG-Reformgesetzes und der Änderungen des Rahmenvertrages ergaben, in die Darstellung eingearbeitet. Die übrigen Abschnitte wurden infolge landesrechtlicher Regelungen auf den neuesten Stand gebracht.

In den Anhang wurde neu aufgenommen das Gesetz zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in Schleswig-Holstein (Kinderschutzgesetz).

### *K 9 c – Ausländerrecht*

Begründet von Ministerialrätin Gisela Ostrowsky, fortgeführt von Amtsrätin Karin Hörnle, weiter fortgeführt von Oberamtsrätin Iris Schorling

Der Beitrag wurde umfassend überarbeitet, wobei insbesondere die neue Fassung des Aufenthaltsgesetzes vom 13.3.2008, des Freizügigkeitsgesetzes/EU vom 26.2.2008 sowie des Ausländerzentralregistergesetzes vom 26.2.2008 Berücksichtigung fanden.

## **Löhken / Brugger Kommunale Redepraxis**

Dr. Sylvia Löhken, Redenschreiberin und Kommunikationsberaterin für kommunale Führungskräfte. Norbert Brugger, Dezent, Städtetag Baden-Württemberg.

Preis: EUR 38,00

ISBN: 978-3-555-01430-2

Einbandart, kartoniert

354 Seiten, 16 Abb., 2010

Dieses Buch bietet kommunalen Führungskräften eine schrittweise Anleitung, gelungene Reden vorzubereiten und zu halten. Darüber hinaus gehen die Autoren auf andere wichtige Bereiche der verbalen öffentlichen Kommunikation und das Thema Körpersprache ein. Jedes Kapitel wird in Checklisten und Übersichten zusammengefasst. Besonderen Wert legen die Autoren auf Faktoren, die eine kommunale Führungskraft in ihrer Kommunikation glaub- und vertrauenswürdig machen? und damit auf Dauer politisch erfolgreich. Das Buch richtet sich vor allem an Bürgermeister, Beigeordnete, Amtsleiter, Stadt-, Gemeinde- und Landräte sowie an andere kommunale Führungskräfte und Bewerber für kommunale Führungspositionen. Dr. Sylvia Löhken, Redenschreiberin und Kommunikationsberaterin für kommunale Führungskräfte. Norbert Brugger, Dezent, Städtetag Baden-Württemberg.