04/2012

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein

Schwerpunktthema: Ärztliche Versorgung im ländlichen Raum

- *Bundesministerium für Gesundheit, Berlin,* Fragen und Antworten zum Versorgungsstrukturgesetz (GKV-VStG)
- *Delf Kröger,* Gemeindetag und KVSH bündeln ihre Kräfte
- *Dr. Horst Bonvie,* Einflussmöglichkeiten von Gemeinden bei der Sicherstellung der ärztlichen Versorgung
- *Marco Dethlefsen,* Nachwuchskampagne: In der Stadt wohnen, auf dem Land praktizieren
- *Reinhard Müller,* Neue Wege der ärztlichen Versorgung
- *Jakob Wilder,* Leben und arbeiten, wo andere Urlaub machen
- *Ingwer Seelhoff,* Bundesministerin Ilse Aigner beeindruckt vom GesundheitsTreff im MarktTreff
- *Dirk Schnack,* Kreative Lösung sichert den Arzt in einer 700-Einwohner-Gemeinde
- *Dr. Dieter J. Martin,* Neues Denkmalrecht in Schleswig-Holstein

64. JAHRGANG ISSN 0340-3653 C 3168 E

SHGT
Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

Deutscher Gemeindeverlag GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

64. Jahrgang · April 2012

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 82,-- € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 10,20 € (Doppelheft 20,40 €) zzgl. Versandkosten. Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.
Die angegebenen Preise enthalten die gesetzl. Mehrwertsteuer.

Druck: dfn! Druckerei Fotosatz Nord, Kiel
Satz & Gestaltung:
Agentur für Druck und Werbung, Laboe

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

ISSN 0340-3653

Titelbild: Mühle Auguste, Groß Wittensee
Foto: Jochen Nielsen, Eckernförde

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktthema:
Ärztliche Versorgung im ländlichen Raum

Aufsätze zum Schwerpunktthema

Bundesministerium für Gesundheit, Berlin
Fragen und Antworten zum Versorgungsstrukturgesetz (GKV-VStG) ... 90

Delf Kröger
Gemeindetag und KVSH bündeln ihre Kräfte ... 93

Dr. Horst Bonvie
Gesucht: Unser Landarzt
Einflussmöglichkeiten von Gemeinden bei der Sicherstellung der ärztlichen Versorgung ... 94

Marco Dethlefsen
Nachwuchskampagne
In der Stadt wohnen, auf dem Land praktizieren ... 96

Reinhard Müller
Neue Wege der ärztlichen Versorgung ... 97

Jakob Wilder
Leben und arbeiten, wo andere Urlaub machen ... 97

Ingwer Seelhoff
Bundesministerin Ilse Aigner beeindruckt vom GesundheitsTreff im MarktTreff ... 98

Dirk Schnack
Kreative Lösung sichert den Arzt in einer 700-Einwohner-Gemeinde ... 101

Weitere Aufsätze

Dr. Dieter J. Martin
Neues Denkmalrecht in Schleswig-Holstein ... 102

Rechtsprechungsbericht

Streikverbot für Beamte ... 108

Aus der Rechtsprechung

SchulG § 44 Abs. 3
Schulrecht (G8/G9)
Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 14. März 2012, Az.: 9 A 70/11 ... 109

Aus dem Landesverband ... 111

Mitteilungen des DStGB ... 114

Buchbesprechung ... 116

Fragen und Antworten zum Versorgungsstrukturgesetz (GKV-VStG)*

Bundesministerium für Gesundheit, Berlin

Welche Ziele verfolgt das Bundesministerium für Gesundheit mit dem Versorgungsstrukturgesetz?

Die medizinische Versorgung in Deutschland ist heute auf einem hohen Stand. Damit diese nicht durch den Ärztemangel, insbesondere in ländlichen Gebieten, bedroht wird, schafft das Versorgungsstrukturgesetz Voraussetzungen dafür, dass eine möglichst wohnortnahe und bedarfsgerechte Versorgung auch in Zukunft zur Verfügung steht.

Die Maßnahmen des Gesetzes zielen darauf ab, die Versorgung für Patientinnen und Patienten vor Ort zu verbessern und die Versorgungsstrukturen auf dem Land flexibler zu gestalten. Sie verbessern die Rahmenbedingungen für den Arztberuf, schaffen Anreize für Ärztinnen und Ärzte, sich in ländlichen und strukturschwachen Gebieten niederzulassen, und ermöglichen eine zielgenauere Bedarfsplanung.

Woher kommt der Ärztemangel in Deutschland?

Obwohl die Zahl der Ärztinnen und Ärzte, die in der vertragsärztlichen Versorgung tätig sind, in den vergangenen Jahren in Deutschland insgesamt zugenommen hat und nach wie vor steigt, zeichnet sich besonders in den dünn besiedelten ländlichen Regionen ein beginnender Ärztemangel ab. Die Gründe hierfür sind vielfältig. So bringen der medizinische Fortschritt und die steigende Lebenserwartung der Menschen einen stetig wachsenden Bedarf an ärztlichen Leistungen mit sich.

Mit dem demographischen Wandel in unserem Land geht zugleich eine immer größere Zahl an Ärztinnen und Ärzte einher, die in naher Zukunft in den Ruhestand gehen werden. Über 52 Jahre alt ist der durchschnittliche niedergelassene Arzt. Jeder fünfte hat das sechzigste Lebensjahr bereits erreicht.

Zudem erscheint eine Praxiseröffnung auf dem Land in den Augen vieler künftiger Ärztinnen und Ärzte offenbar weniger attraktiv als früher. Viele Faktoren spielen für sie hierbei eine bedeutende Rolle: Findet mein Ehepartner/Lebensgefährte dort auch Arbeit? Gibt es Kindertagesstätten und Schulen in der Nähe? Wie sieht es mit Kultur- und Freizeitangeboten aus?

Dass in einer schwächer besiedelten Region die verbleibenden Ärzte und Ärztinnen oft mehr Menschen versorgen müssen und seltener auf die Unterstützung von Fachkolleginnen oder -kollegen bauen können, führt zudem zu einer hohen Verantwortung, die zu übernehmen besonders Berufsanfänger oft nicht bereit sind. Das führt dazu, das Praxen in manchen Regionen keine Nachfolger finden.

Mit welchen Maßnahmen soll der Ärztemangel in ländlichen Regionen bekämpft werden?

Junge Ärztinnen und Ärzte sollen motiviert werden, sich in unterversorgten Regionen neu niederzulassen oder dort Praxen zu übernehmen:

- Ärztinnen und Ärzte in strukturschwachen Gebieten sind bei der Honorarabrechung von allen Maßnahmen der Mengenbegrenzung (z.B. Honorarabstaffelung von Mehrleistungen ausgenommen. Jede zusätzliche Leistung wird in voller Höhe ohne Abschlag vergütet.
- Die Kassenärztlichen Vereinigungen sollen sollen kooperative ärztliche Versorgungsformen finanziell fördern.
- Ärztinnen und Ärzte in strukturschwachen bzw. unterversorgten Gebieten können Honorar-Zuschläge erhalten. Diese sind von den regionalen Vertragspartnern (Kassenärztliche Vereinigung und Krankenkassen) zu vereinbaren. Auch für die Vergütung bestimmter ärztlicher Leistungen können Honorar-Zuschläge gezahlt werden, soweit diese besonders förderwürdig für die Verbesserung der medizinischen Versorgung sind.
- Die Kassenärztliche Vereinigung kann bei entsprechendem Versorgungsbedarf einen Strukturfonds einrichten, und damit die Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten finanzieren sowie andere Maßnahmen zu Verbesserung der Versorgung. Dafür können sie bundesweit bis zu 0,1 Prozent der Gesamtvergütungen bzw. 25 Mio. Euro bereitstellen. Die Krankenkassen sind verpflichtet, den gleichen Betrag hinzu zu geben, sodass insgesamt bis zu 50 Mio. Euro bereitstehen.
- Die Telemedizin soll vor allem für den ländlichen Raum wichtiger Bestandteil der medizinischen Versorgung werden. Daher werden telemedizinische Leistungen der Ärzte besser vergütet.

Ärztinnen und Ärzte, die längere Zeit in einem unterversorgten Gebiet tätig sind, sollen später bessere Chancen bei der Bewerbung um die Nachbesetzung eines Vertragsarztsitzes in einem für Neuzulassungen gesperrten Gebiet haben. Die Auswahlregeln werden entsprechend verändert.

Die Residenzpflicht für Vertragsärztinnen und –ärzte wird ganz aufgehoben: Ärztinnen und Ärzte müssen generell nicht mehr zwingend in der Nähe ihrer Praxis wohnen. Dies darf aber nicht die Notfallversorgung gefährden.

Welche Maßnahmen sieht das Gesetz zum Abbau von Überversorgung vor?

Bereits bislang konnten Kassenärztliche Vereinigungen, den freiwilligen Verzicht auf die Zulassung als Vertragsarzt finanziell fördern. Mit dem Versorgungsstrukturgesetz wird dieses Steuerungsinstrument weiter ausgebaut. Um Überversorgung nicht nur zu bremsen, sondern diese aktiv abzubauen, wird es den Kassenärztlichen Vereinigungen erleichtert, den freiwilligen Verzicht finanziell zu fördern und frei werdende Praxen selbst aufzukaufen, um diese vom Markt zu nehmen.

Außerdem erhält der Zulassungsausschuss ab dem Jahr 2013 die Aufgabe, im Verfahren zur Nachbesetzung eines Vertragsarztsitzes in einem überversorgten Planungsbereich zunächst zu prüfen, ob ein Nachbesetzungsverfahren überhaupt durchgeführt werden soll. Wird die Nachbesetzung des Vertragsarztsitzes durch den Zulassungsausschuss abgelehnt und kann die Vertragsarztpraxis deshalb nicht an einen Nachfolger verkauft werden, hat die Kassenärztliche Vereinigung den ausscheidenden Vertragsarzt oder – im Todesfall – seine Erben in Höhe des Verkehrswertes der Praxis zu entschädigen.

Warum brauchen wir in Deutschland eine neue Bedarfsplanung?

Die Bedarfsplanung ist das Instrument, mit dessen Hilfe der regionale Bedarf an ambulanten ärztlichen Leistungen ermit-

---

* Der Abdruck erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Bundesgesundheitsministeriums. Der vollständige Beitrag kann unter http://www.bmg.bund.de/krankenversicherung/gkv-versorgungsstrukturgesetz.html unter „Fragen und Antworten" abgerufen werden.

telt und die erforderliche Versorgung gesteuert wird. Die bisherigen Instrumente der Bedarfsplanung wurden im Wesentlichen in den 90er Jahren entwickelt, um vor allem die Überversorgung in den Städten zu bremsen. Das sich heute abzeichnende Problem der Unterversorgung insbesondere auf dem Land braucht andere Ansätze. Erforderlich ist z.B. eine stärkere Berücksichtigung regionaler Besonderheiten. Mit dem Versorgungsstrukturgesetz erhalten daher jetzt auch Kommunen und Länder mehr Einwirkungsmöglichkeiten auf die Versorgung und damit mehr Verantwortung für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung – von der Gründung kommunaler Arztpraxen bis hin zur Bedarfsplanung im Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA).

Wie wird die Bedarfsplanung weiterentwickelt?

Die bisherige Grundlage für die Berechnung einer optimalen Versorgung war die Erhebung des Verhältnisses zwischen Einwohner- und Arztzahlen für das alte Bundesgebiet zum 31. Dezember 1990. Die zu diesem Stichtag dokumentierten Verhältniszahlen zwischen einzelnen Arztgruppen und den Einwohnerzahlen gaben den Richtwert vor, nach welchem die jeweils aktuelle Versorgungslage beurteilt wurde. Mit dem Versorgungsstrukturgesetz werden die gesetzlichen Grundlagen für die Bedarfserhebung weiterentwickelt. So wird z. B. ausdrücklich geregelt, dass die je nach Region unterschiedliche Alterszusammensetzung der Bevölkerung (sogenannter Demografiefaktor) mit einzufließen hat. Außerdem müssen die einzelnen Planungsbereiche künftig nicht mehr automatisch den Stadt- und Landkreisen entsprechen, sondern werden bedarfsgerecht neu festgelegt. Ebenfalls neu: Im Krankenhaus oder in anderen stationären Einrichtungen tätige Ärzte, die an der ambulanten Versorgung teilnehmen, werden künftig bei der Bedarfsplanung berücksichtigt.

Erstmals werden auch die Länder als Partner bei der Bedarfsplanung durch den Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA) mit einbezogen. Sie erhalten ein Mitberatungsrecht. Auch in den Landesausschüssen, die von den regionalen Kassenärztlichen Vereinigungen und den gesetzlichen Krankenkassen gebildet werden, erhalten die Länder ein Mitberatungsrecht sowie neue Aufsichtskompetenzen und können damit bestimmte Beschlüsse des Landesauschusses beanstanden.

Können Patienten und Patientinnen in Zukunft einfacher und schneller von neuen Untersuchungs- und Behandlungsmethoden profitieren?

Gezielte Maßnahmen sollen die Innovationsfähigkeit des Gesundheitssystems stärken. Ein wesentliches Qualitätsmerkmal des Gesundheitswesens ist, dass Innovationen möglichst rasch Patientinnen und Patienten zur Verfügung stehen. Nicht immer jedoch ist der Nutzen solcher Methoden ausreichend belegt, um über eine flächendeckende Einführung entscheiden zu können. Daher wird die Einführung innovativer Untersuchungs- und Behandlungsmethoden durch ein neues Instrument der Erprobung unterstützt. Für die Einführung von innovativen Untersuchungs- und Behandlungsmethoden in die gesetzliche Krankenversicherung gibt es unterschiedliche Wege: Für die ambulante Versorgung gilt das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt (Aufnahme erst nach positiver Entscheidung des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA), während im Krankenhausbereich neue Untersuchungs- und Behandlungsmethoden eingeführt und finanziert werden können, ohne dass vorher eine Anerkennung der Methode durch den G-BA erforderlich ist. Dies gilt aber nur, solange eine Methode nicht auf Antrag eines Antragsberechtigten, wie z. B. des GKV-Spitzenverbandes, vom G-BA überprüft und ausgeschlossen wird. Dies konnte bisher dazu führen, dass innovative Untersuchungs- und Behandlungsmethoden in Deutschland nicht mehr in der GKV-Versorgung zur Verfügung stehen. Denn der G-BA hatte bei noch unzureichendem Nutzenbeleg nach bisheriger Rechtslage zwar die Möglichkeit des Ausschlusses, aber keine wirksame Möglichkeit, auf eine Beseitigung der unzureichenden Evidenzlage hinzuwirken.

Mit dem Versorgungsstrukturgesetz erhält der G-BA ein Instrument an die Hand, um die wissenschaftliche Erprobung innovativer Untersuchungs- und Behandlungsmethoden selbst zu initiieren. Anbieter innovativer Methoden können zudem die Erprobung beim G-BA beantragen. Sie werden an der Finanzierung der wissenschaftlichen Begleitung und Auswertung der Erprobung beteiligt. Somit können neue Behandlungsmethoden gezielt auf ihren Nutzen hin überprüft werden, ohne sie der Patientenversorgung vorzuenthalten. Auf dieser tragfähigen Grundlage kann dann mit den Ergebnissen der Erprobung eine fundierte Entscheidung über die allgemeine Anerkennung einer neuen Methode als Leistung der gesetzlichen Krankenversicherung getroffen werden.

Was verbessert sich für chronisch erkrankte Menschen?

Versicherte mit langfristigem Heilmittelbedarf (z. B. Menschen mit schweren Behinderungen) erhalten die Möglichkeit, sich die erforderlichen Heilmittel wie Krankengymnastik oder Ergotherapie für einen längeren Zeitraum von ihrer Krankenkasse genehmigen zu lassen. Die entsprechenden Verordnungen unterliegen dann nicht der Wirtschaftlichkeitsprüfung. Durch diese und weitere Regelungen wird die Versorgung mit notwendigen Heilmitteln erleichtert.

Was ändert sich am Übergang zwischen der Behandlung im Krankenhaus und der ambulanten Versorgung?

Mit dem Versorgungsstrukturgesetz wird schrittweise ein sektorenverbindender Versorgungsbereich zwischen der ambulanten und der stationären Versorgung geschaffen: die ambulante spezialfachärztliche Versorgung. Sie umfasst die Diagnostik und Behandlung komplexer, schwer therapierbarer Krankheiten, die je nach Krankheit eine spezielle Qualifikation, eine interdisziplinäre Zusammenarbeit und besondere Ausstattungen erfordern. Dies betrifft vor allem die Behandlung seltener Erkrankungen und schwerer Verlaufsformen von Krankheiten mit besonderen Krankheitsverläufen, wie z. B. Krebs, schwere Herzinsuffizienz oder AIDS, sowie hoch spezialisierte ärztliche Leistungen. Für niedergelassene Vertragsärzte und Krankenhäuser gelten im Bereich der spezialfachärztlichen Versorgung die gleichen Qualifikationsanforderungen und einheitliche Bedingungen. Die genauen Vorgaben hierzu soll der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) in einer Richtlinie erarbeiten. Die neue Regelung dient einem besseren Ineinandergreifen von stationärer und ambulanter fachärztlicher Versorgung und ist ein wesentlicher Baustein dafür, eine qualitativ hochwertige wohnortnahe fachärztliche Versorgung für die Bevölkerung zu gewährleisten.

Was haben Versicherte von der Ausweitung der Satzungsleistungen?

Satzungsleistungen sind Leistungen, die eine Krankenkasse ihren Versicherten zusätzlich zum gesetzlich festgelegten Leistungskatalog gewährt. Den gesetzlichen Krankenkassen wird es mit dem GKV-Versorgungsstrukturgesetz ermöglicht, durch die Ausgestaltung der Satzungsleistungen stärker zueinander in Wettbewerb zu treten. In Zukunft sollen Patientinnen und Patienten auf noch breiterer Basis Angebote nutzen können, die ihrem individuellen Bedarf entsprechen. Dazu können künftig Leistungen im Bereich der Vorsorge- und Reha-Maßnahmen gehören, künstliche Befruchtung, zahnärztliche Behandlung (ohne Zahnersatz), nicht verschreibungspflichtige apothekenpflichtige Arzneimittel, Heil- und Hilfsmittel, häusliche Krankenpflege und Haushaltshilfe sowie Leistungen von nicht zugelassenen Leistungserbringern wie z.B. Heilpraktikern. Voraussetzung ist, dass diese Leistungen vom Gemeinsamen Bundesausschuss nicht ausge-

schlossen sind und dass sie in der fachlich gebotenen Qualität erbracht werden. Die Krankenkassen haben in ihren Satzungen hinreichende Anforderungen an die Qualität der Leistungserbringung zu regeln.

Was ändert sich für Ärztinnen und Ärzte?

Die Vertragspartner in den Regionen erhalten mehr Gestaltungsmöglichkeiten bei ihren Vereinbarungen über die Höhe des Geldbetrages, der für die Vergütung der ärztlichen Leistungen von den Krankenkassen zur Verfügung gestellt wird. Medizinisch notwendige Mehrleistungen aufgrund erhöhter Morbidität in einer Region erhöhen den Behandlungsbedarf in der Folgeperiode und damit die Gesamtvergütung.

Die Honorare für ärztliche Leistungen in der Gebührenordnung für die gesetzliche Krankenversicherung, dem einheitlichen Bewertungsmaßstab (EBM) wird leistungsgerechter. Die bisherigen Honorar-Pauschalen werden aufgeteilt einerseits für "neue" und andererseits für "bereits in der Praxis behandelten Patienten". Zusätzlich werden die Pauschalen nach dem Schweregrad der Erkrankung differenziert. Sie sollen den tatsächlichen Versorgungsbeitrag des Arztes unter Berücksichtigung des Behandlungsbedarfs und der Morbidität der behandelten Patienten sachgerecht abbilden sowie Fehlanreize (Fallzahlvermehrung mit geringem Versorgungsbeitrag) vermeiden. Förderungswürdige Leistungen werden künftig wieder als Einzelleistungen und nicht mehr in Rahmen von Pauschalen vergütet. Die Zahl der EBM-Pauschalen wird verringert.

Um insbesondere ambulantes Operieren zu fördern, wird die Ausgabenbegrenzung für vertragsärztliche Leistungen außerhalb des Budgets aufgehoben. Kooperationen von Ärzten, wie vernetzte Praxen, werden finanziell gefördert, wenn sie bestimmte Qualitätsanforderungen und besondere Versorgungsziele erfüllen.

Die Kassenärztlichen Vereinigungen erhalten die alleinige Verantwortung für die Honorarverteilung zwischen den Ärzten. Die Gesamtvergütung wird nach haus- und fachärztlichen Versorgungsbereichen getrennt. Insbesondere die Hausärzte und dabei besonderes die Landärzte sollen ein angemessenes und für sie kalkulierbares Honorar erhalten. Die Kassenärztliche Bundesvereinigung wird dazu Vorgaben im Einvernehmen mit dem GKV-Spitzenverband beschließen. Sie wird auch Vorgaben zur arztbezogenen Mengensteuerung und Kalkulationssicherheit für die Ärzte, zur Förderung kooperativer ärztlicher Berufsausübung (Arztnetze) sowie zur angemessenen Vergütung psychotherapeutischer Leistungen je Zeiteinheit im Benehmen mit dem GKV-Spitzenverband beschließen.

Die Verpflichtung der ärztlichen Selbstverwaltung wird aufgehoben, verbindliche Richtlinien zur Dokumentation der ärztlichen Behandlungsdiagnosen vorzugeben (ambulante Kodierrichtlinien). Damit soll überflüssige Bürokratie abgebaut werden.

Für die Leistungen von niedergelassenen Ärzten und Krankenhäusern im Rahmen der neuen ambulanten spezialfachärztlichen Versorgung gilt eine einheitliche Gebührenordnung, vorläufig auf Basis des EBM. Mittelfristig werden diagnosebezogene Fallpauschalen entwickelt und kalkuliert. Die Krankenkassen zahlen feste Preise für jede einzelne Leistung ohne Budgetbegrenzungen oder Abstaffelungen.

Aus den Gesamtvergütungen in der vertragsärztlichen Versorgung werden einmalig und nur diejenigen Entgeltbestandteile herausgezogen, die aus der vertragsärztlichen Versorgung in das neue System der ambulanten spezialfachärztlichen Versorgung verlagert werden, dass keine Budgetbegrenzung hat.

Die Auswirkungen der Honorarreform, insbesondere regional und arztgruppenbezogen, werden frühzeitig und transparent nachvollziehbar. Die Kassenärztliche Bundesvereinigung wird hierzu verpflichtet, für jedes Quartal, zeitnah nach Abschluss des jeweiligen Abrechnungszeitraums, einen Bericht über die Ergebnisse der Honorarverteilung zu veröffentlichen.

Bei den Prüfungen der Wirtschaftlichkeit ärztlicher Verordnungen von Arznei- und Heilmitteln wird das Prinzip "Beratung vor Regress" gestärkt. Versicherte können sich medizinisch notwendige Langzeit-Verordnungen von Heilmitteln ab jetzt vorab von ihrer Krankenkasse genehmigen lassen. Diese Verordnungen sind dann beim verordnenden Arzt von der Wirtschaftlichkeitsprüfung frei gestellt.

KBV und GKV-Spitzenverband werden verpflichtet, auf Bundesebene vorab anzuerkennende Praxisbesonderheiten festzulegen, die bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung regressfrei bleiben. Bei Nichteinigung entscheidet das Schiedsamt.

Vertragsärztinnen und –ärzte erhalten die Möglichkeit, sich bei erstmaliger Überschreitung ihres Richtgrößenvolumens um mehr als 25 Prozent individuell beraten zu lassen. Die Beratung hat regressbefreiende Wirkung. Darüber hinaus kann in begründeten Fällen bereits im Rahmen der Beratung eine Feststellung der Prüfungsstelle über die Anerkennung von Praxisbesonderheiten beantragt werden.

Richtgrößenprüfungen für Arzneimittel sollen zudem im Rahmen eines Modellvorhabens in mindestens einer Modellregion befristet für drei Jahre nicht durchgeführt werden. Die Selbstverwaltung soll hierzu einen Medikationskatalog auf Wirkstoffbasis vereinbaren, um insbesondere die Verbesserung der Therapietreue der Patienten, der Arzneimittelsicherheit und der Wirtschaftlichkeit der Arzneimittelversorgung zu erproben.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird dadurch verbessert, dass Vertragsärztinnen sich nach im zeitlichen Zusammenhang mit einer Geburt nunmehr zwölf statt wie zuvor sechs Monate lang vertreten lassen können. Außerdem besteht künftig die Möglichkeit, für die Erziehung von Kindern bis zu 36 Monate sowie für die Pflege von Angehörigen bis zu sechs Monate lang einen Entlastungsassistenten, also einen in der Praxis tätigen Arzt, zu beschäftigen.

Bei der Auswahlentscheidung über eine Praxisnachfolge in einem überversorgten Gebiet hat der örtliche Zulassungsausschuss künftig die Erziehungs- und Pflegezeiten wie eine ärztliche Tätigkeit zu werten.

Damit Ärztinnen und Ärzte sich besser um ihre Patienten kümmern können, sollen sie außerdem entlastet werden. Zu diesen Entlastungen gehört die Delegation von ärztlichen Leistungen an andere Gesundheitsberufe wie medizinische Fachangestellte, Hebammen, Krankenschwestern und -pfleger oder Wundexperten. Mit dem Versorgungsstrukturgesetz erhalten die Kassenärztlichen Bundesvereinigungen und der GKV-Spitzenverband den Auftrag, eine Liste von delegierbaren Leistungen zu erarbeiten. Auf diese Weise werden insbesondere Ärzte in unterversorgten Regionen entlastet und die Kapazitäten für die Behandlung von Kassenpatienten ausgeweitet.

Was werden die Maßnahmen im Gesetz kosten?

Die Maßnahmen des Versorgungsstrukturgesetzes dienen vor allem der nachhaltigen Verbesserung und Sicherstellung einer flächendeckenden und bedarfsgerechten medizinischen Versorgung und fördern auch langfristig die Qualität und Effizienz der Leistungserbringung in der gesetzlichen Krankenversicherung. Die Mehrausgaben aus den Verbesserungen im Bereich der vertragsärztlichen Versorgung könnten sich – je nach Umsetzung durch die Vertragspartner - insgesamt ab dem Jahr 2013 auf eine geschätzte jährliche Größenordnung zwischen 150 bis 200 Millionen Euro belaufen. Rechnet man Mehrausgaben durch die Neujustierung der Honorare im Bereich der vertragszahnärztlichen Versorgung in einer Größenordnung von bis zu 120 Millionen Euro hinzu, so ergeben sich insgesamt geschätzte Mehrausgaben von rund 300 Millionen. Euro.

Den geschätzten Ausgaben stehen erhebliche Einsparpotenziale gegenüber, auch wenn sich diese nicht exakt beziffern lassen. Sie ergeben sich aus Einsparungen, die bei einer bedarfsgerechten ärztlichen Versorgung in strukturschwachen

Regionen insbesondere durch die Vermeidung von Krankenhausaufenthalten sowie Rettungsfahrten und Krankentransporten entstehen. So liegen zum Beispiel in Brandenburg, das im Vergleich der Bundesländer die mit Abstand niedrigste Arztdichte aufweist, die Ausgaben und Fallzahlen dortiger Regionalkassen bei Krankenhausbehandlung versichertenbezogen um rund 80 beziehungsweise 60 Prozent über dem GKV-Durchschnitt. Bei den Krankentransporten und Rettungsdiensten liegen die dortigen Ausgaben sogar um mehr als 150 Prozent und die Fallzahlen um mehr als 170 Prozent über dem Bundesdurchschnitt. Insgesamt gibt es in Deutschland pro Jahr 16 Millionen Krankenhausbehandlungen, für welche durchschnittlich pro Fall 3.800 Euro aufwendet werden. Je 10.000 vermiedene Krankenhausaufenthalte ergeben sich für die GKV Einsparungen in einer Größenordnung von knapp 40 Millionen Euro. Zudem gibt es in Deutschland insgesamt pro Jahr rund 5,4 Millionen Rettungsfahrten (Luft, Rettungswagen, Notarztwagen) mit durchschnittlichen Fallkosten von rund 400 Euro. Je 10.000 vermiedenen Rettungsfahrten ergeben sich für die GKV Einsparungen von rund 4 Millionen Euro.

Die Bundesregierung wird die mit den Vergütungszuschlägen für besonders förderungswürdige vertragsärztliche Leistungserbringer und für besonders förderungswürdige Leistungen sowie die mit der Neujustierung der Honorarstrukturen im Bereich der vertragszahnärztlichen Vergütung verbundenen Auswirkungen auf das Versorgungsgeschehen im Bereich der vertragsärztlichen und vertragszahnärztlichen Versorgung einschließlich der finanziellen Auswirkungen auf die gesetzliche Krankenversicherung bis zum 30. April 2014 evaluieren. Das Ergebnis der Evaluierungen wird bei der Festlegung der Höhe der Zahlungen des Bundes für den Sozialausgleich ab dem Jahr 2015 mindernd berücksichtigt, soweit sich unter Berücksichtigung von Einspareffekten Mehrausgaben des Bundes für den Sozialausgleich ergeben sollten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang: Der Anspruch des einzelnen Mitglieds auf Sozialausgleich bleibt davon unberührt.

Zugleich muss man dieses Gesetz im Kontext der jüngsten Reformen sehen: Durch die im Jahr 2010 verabschiedeten ausgabenbegrenzenden Regelungen des GKV-Finanzierungsgesetzes, des Gesetzes zur Neuordnung des Arzneimittelmarktes in der gesetzlichen Krankenversicherung und des Gesetzes zur Änderung krankenversicherungsrechtlicher und anderer Vorschriften wurde die GKV ab dem Jahr 2011 in einer Größenordnung von insgesamt rund 3,5 Milliarden Euro finanzwirksam entlastet.

Kommunalkonferenz

Gemeindetag und KVSH bündeln ihre Kräfte

Ärztliche Versorgung auf dem Lande stand im Mittelpunkt einer Fachtagung in Bad Segeberg.

Delf Kröger, KVSH

Ob Breitbandversorgung für ein schnelles Internet, Busverbindungen oder Schulangebote – die Gemeinden und ihre Bürgermeister sind in vielen Fragen die ersten Ansprechpartner ihrer Bürger, unabhängig von formalen Zuständigkeiten. „Die Gemeinden können nicht weglaufen“, brachte Jörg Bülow, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages (SHGT), auf der zweiten Fachtagung von SHGT und KVSH die besondere Rolle der Kommunen auf den Punkt. Dies gelte zunehmend auch für die ärztliche Versorgung, die, so das SHGT-Vorstandsmitglied, in den zurückliegenden Jahren „ein bedeutendes kommunalpolitisches Thema“ geworden sei. Weil der drohende Ärztemangel sowohl die Kommunalpolitiker als auch die Kassenärztliche Vereinigung zunehmend beschäftigt, rücken SHGT und KVSH enger zusammen. Erstes sichtbares Resultat der Kooperation: Zwei Fachtagungen zu den Perspektiven der ärztlichen Versorgung im ländlichen Raum für kommunale Entscheidungsträger.

Landesgeschäftsführer Bülow

Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewinnt an Bedeutung

Nach der Premiere im Juni in Tarp diskutierten Mitte September 60 Kommunalpolitiker, Verwaltungsprofis und Ärzte in Bad Segeberg die Frage, was gemeinsam getan werden kann, damit die Hausarztpraxis in erreichbarer Nähe nicht schon bald der Vergangenheit angehört. Dr. Ingeborg Kreuz, KVSH-Vorstandsvorsitzende, veranschaulichte die Dimension der Herausforderung: 30 Prozent Hausärzte zwischen Nord- und Ostsee sind mittlerweile 60 Jahre oder älter und werden in absehbarer Zeit in den Ruhestand treten. Insbesondere für ländliche Standorte, so die Erfahrung der KVSH, erweise es sich als zunehmend schwierig, einen Nachwuchsmediziner für die Weiterführung einer Praxis zu gewinnen. Kreuz verwies auf Umfrageergebnisse, wonach mehr als die Hälfte der Medizinstudenten sich eine Tätigkeit in Orten mit weniger als 5.000 Einwohnern nicht vorstellen könnten.

KVSH Vorstandsvorsitzende Dr. Kreuz

Auf eine weitere Entwicklung machte Kreuz aufmerksam: Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewinne in der jungen Ärztegeneration an Bedeutung, das örtliche Kinderbetreuungsangebot werde zu einem wesentlichen Kriterium für die Nie-

derlassungsentscheidung. Eine Folge auch des Trends, dass die Medizin weiblich werde. Kreuz berichtete, dass bereits zwei Drittel der Medizinabsolventen Frauen sind.

Ärzte und Bürgermeister suchen gemeinsam nach Lösungen

Nicht nur Ärzte machen die Erfahrung, dass Interessenten für die Übernahme einer Landarztpraxis rar sind. Auch Bürgermeister betroffener Gemeinden wie Jörg Patt, Bürgermeister aus Pahlen in

Bürgermeister Patt aus Pahlen

Dithmarschen, und sein Amtskollege Reiner Hansen aus dem nordfriesischen Joldelund kennen das Problem, wie sie berichteten. Als der Dorfdoktor in den Ruhestand ging, war in beiden Orten kein Nachfolger in Sicht. Sowohl in Pahlen als auch in Joldelund konnten Lösungen nur gefunden werden, weil sich Ärzte und Bürgermeister, unterstützt von Bürgern und Gemeindevertretungen, gemeinsam auf die Suche nach einer Lösung machten. In Joldelund konnte die ärztliche Versorgung durch eine Zweigpraxis erhalten werden, in Pahlen gelang es, einen Arzt aus der Region für einen Wechsel in die Gemeinde an der Eider zu überzeugen. In beiden Fällen waren die kommunalen Ent-

Bürgermeister Hansen aus Joldelund

scheidungsträger bereit, in die ärztliche Versorgung und damit in die Zukunft ihrer Gemeinden zu investieren. Es entstanden auf Gemeindekosten durch Neubau bzw. Umbau moderne, auf die ärztliche Arbeit zugeschnitten Praxisräume, die den Ärzten zu Konditionen zur Verfügung gestellt werden können, die verlässlich und kalkulierbar sind.

Dass es ohne engagierte Gemeinden nicht gelingen wird, die Versorgung zu erhalten, verdeutlichte Bianca Hartz, Leiterin der Abteilung Zulassung/ Praxisberatung der KVSH. Sie betonte den Anspruch der KVSH, die Versorgung auch im ländlichen Raum zu erhalten, verwies aber auf den geringen Spielraum, den der Gesetzgeber der ärztlichen Selbstverwaltung lasse. Wie eingeschränkt die Möglichkeiten sind, so Hartz, „mag sie überraschen". So sei die Feststellung des Versorgungsgrades und die Entscheidung über Zulassungssperren durch den Landesausschuss, dem neben Ärzten auch Krankenkassenvertreter angehören, eine Rechenaufgabe auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben – mehr nicht. Hartz verdeutlichte aber, dass die KVSH den Spielraum, den sie hat, offensiv nutzt. Als Beispiele nannte sie den mit den Krankenkassen vereinbarten Strukturfonds (Aussetzung der Abstaffelung für Landärzte), die Förderung von Weiterbildungsassistenten sowie die Verbundweiterbildung, die in Zusammenarbeit mit den Kliniken den Weg zum Allgemeinmediziner erleichtern soll. KVSH-Pressesprecher Marco Dethlefsen stellte ergänzend die im Frühjahr gestartete Landarztkampagne der KVSH vor, mit der bei Medizinstudenten in Kiel und Lübeck ein Interesse an einer ärztlichen Tätigkeit außerhalb der größeren Städte geweckt werden soll.

Wichtig sind gute Rahmenbedingungen vor Ort

In seinen Anmerkungen wies Rio Morawe, Allgemeinarzt aus Flintbek, auf bundesgesetzliche Rahmenbedingungen hin, die die Arbeit als Hausarzt unattraktiv machen. In seiner bisher achtjährigen Tätigkeit habe er bereits vier Honorarreformen erlebt, beklagte der Hausarzt: „Das macht keinen Spaß, außerdem ist so keine Planungssicherheit gegeben." Er ermutigte die Kommunalvertreter, in ihren Gemeinden nach individuellen Lösungen zu suchen. Wichtig seien gute Rahmenbedingungen vor Ort. Generelle Lösungen werde es für das Landarztproblem deshalb nicht geben, zeigte sich Morawe überzeugt.

SHGT-Vorstandsmitglied Bülow erinnerte in seinem Schlusswort an die Vorteile der Gemeinden im Werben um Ärzte sowie die kurzen Entscheidungswege. Auch, so sein Resümee, zeige die Erfahrung aus Pahlen und Joldelund, dass Gemeinden sich frühzeitig einbringen müssen, um bei Nachfolgeregelungen zu helfen, da gute Lösungen vielfach einen längeren Vorlauf benötigten. Bülow mahnte zudem, auch mit Blick auf Landarzt-Förderprogramme in anderen Bundesländern, eine aktivere Rolle der Landesregierung an. Sein abschließend formuliertes Ziel fand die Zustimmung aller Tagungsteilnehmer: „Es darf nicht passieren, dass es den Landarzt künftig nur noch im Fernsehen gibt."

Gesucht: Unser Landarzt Einflussmöglichkeiten von Gemeinden bei der Sicherstellung der ärztlichen Versorgung

Rechtsanwalt Dr. Horst Bonvie, Hamburg

1. Für Landbewohner – gerade für ältere Mitbürger – ist der Landarzt eine der zentralen Bezugspersonen. Droht einer Landarztpraxis die Schließung, zum Beispiel weil der Praxisinhaber in den Ruhestand gehen will, so wird von den Gemeindevertretern erwartet, dass sie sich möglichst rasch um einen Nachfolger kümmern. Gesundheitsversorgung wird damit als wesentlicher Teil der Daseinsfürsorge empfunden und gehört aus der Sicht des Bürgers zu den Aufgaben einer Gebietskörperschaft. Diese aus Sicht des Bürgers nachvollziehbare Erwartungshaltung trifft aber auf eine Rechtslage, die (bislang) den Gemeindevertretern nur wenige Handlungsoptionen eröffnete, an der Sicherstellung der ärztlichen Versorgung

ihrer Gemeinde mitzuwirken. Grund hierfür ist die Struktur der ambulanten Versorgung. Wer die ambulante Versorgung sicher zu stellen hat, ergibt sich aus einem komplexen Geflecht von Regelungen, deren Zusammenspiel ein Grundverständnis des Funktionierens der ambulanten Versorgung voraussetzt

2. Die ambulante Versorgung ist in der Bundesrepublik Deutschland sektoral organisiert.
a) Ist der Patient privat versichert, so schließt er mit dem Arzt seiner Wahl einen Behandlungsvertrag. Aufgrund des Versicherungsvertrages mit dem vom Patienten gewählten Unternehmen der privaten Krankenversicherung hat der Patient gegen dieses einen Kostenerstattungsanspruch in Höhe des von dem Patienten verauslagten Honorars. Spezielle Regelungen über die Sicherstellung der ärztlichen Versorgung im privatärztlichen Sektor gibt es nicht. Das System funktioniert so lange, wie es in ausreichender Entfernung zum Wohnort des Patienten Ärzte des nachgefragten Fachgebietes gibt.

b) Die gesetzliche Krankenversicherung funktioniert gänzlich anders.
Der gesetzlich krankenversicherte Patient hat gegenüber seiner Krankenkasse einen Anspruch darauf, dass diese die benötigte ärztliche Leistung als sogenannte Naturalleistung zur Verfügung stellt. Der Patient zahlt also nicht (von Zuzahlungen abgesehen) das Honorar an den Arzt.
Dieser erhält vielmehr von der Kassenärztlichen Vereinigung, deren Mitglied er ist, auf der Grundlage eines komplizierten Honorarverteilungsmechanismus das Entgelt für die gegenüber dem gesetzlich krankenversicherten Patienten erbrachte Leistung. Die Kassenärztliche Vereinigung wiederum erhält von den Krankenkassen eine sogenannte Gesamtvergütung, die dann durch die Kassenärztlichen Vereinigungen auf die Ärzte der jeweiligen Fachgebiete verteilt wird. Mit dieser Gesamtvergütung „kaufen“ die Krankenkassen die Sicherstellung der vertragsärztlichen Versorgung durch die regional gegliederten Kassenärztlichen Vereinigungen und erfüllen die Krankenkassen ihren gesetzlich festgelegten Auftrag, die notwendige ärztliche Behandlung dem gesetzlich krankenversicherten Patienten im Wege der Naturalleistung zukommen zu lassen.

c) Dass die Kassenärztliche Vereinigung den Auftrag zur Sicherstellung der vertragsärztlichen Versorgung hat, bedeutet aber nicht, dass diese auch für die Zulassung eines Arztes zur vertragsärztlichen Versorgung zuständig wäre. Zuständig ist vielmehr ein Zulassungsausschuss, der paritätisch mit Ärzten und Vertretern der Krankenkassen besetzt ist. Dieser Ausschuss ist in seiner Entscheidung, ob ein niederlassungswilliger Arzt für den Ort, an dem er praktizieren möchte, zugelassen wird, nicht frei. Der Gesetzgeber hat in der Annahme, dass eine unbegrenzte Niederlassung von Ärzten zu einer Ausgabensteigerung der Krankenkassen führen werde, die sogenannte Bedarfsplanung eingeführt. Danach kann – verkürzt gesagt – ein Arzt sich in einem Gebiet, für das Zulassungsbeschränkungen bestehen, nur noch niederlassen, wenn er die Praxis eines bereits an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmenden Arztes übernimmt. Die Zulassungsbeschränkungen werden nicht durch den Zulassungsausschuss selbst festgelegt, sondern auf der Grundlage sogenannter Bedarfsplanungsrichtlinien durch einen weiteren Ausschuss, nämlich den Landesausschuss Ärzte und Krankenkassen.

3. Hieraus folgt zweierlei:
a) Ob ein Arzt sich in einer Gemeinde niederlassen kann, hängt zunächst davon ab, ob er überhaupt eine vertragsärztliche Zulassung für diesen Standort erhalten kann. Ist der Standort für eine Neuniederlassung gesperrt, so bleibt nur der Weg der Übernahme einer bereits bestehenden Praxis.

b) Die Niederlassungsbereitschaft eines Arztes hängt aber nicht nur davon ab, ob er für den betreffenden Standort eine Zulassung erhalten kann. Vielmehr muss die Tätigkeit des Arzt an diesem Standort ihm auch eine existenzsichernde Teilnahme an der Honorarverteilung der Kassenärztlichen Vereinigung ermöglichen. Hiervon hängt dann letztlich auch ab, ob an diesem Standort der privat versicherte Patient eine adäquate ärztliche Versorgung findet. Da die überwiegende Zahl der Patienten gesetzlich krankenversichert ist, kann der Arzt die Praxis betriebswirtschaftlich erfolgreich nur führen, wenn er auch ein ausreichendes Einkommen aus der Versorgung gesetzlich krankenversicherter Patienten erwirtschaften kann.

4. Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass der Einfluss der Gemeinde nach dem bisherigen System der ambulanten Versorgung äußerst gering ist. Danach hat eine Gemeinde nur die Möglichkeit, die Niederlassung eines Arztes durch die Schaffung eines niederlassungsfreundlichen Umfelds (Mitwirkung an der Beschaffung von Praxisräumen, Gewährung von Starthilfen) zu führen.

5. Dies wird zunehmend als unbefriedigend empfunden. Daher beabsichtigt der Bundesgesetzgeber, die Bedeutung regionaler Einflüsse auf die Sicherstellung der ambulanten Versorgung zu erhöhen. Dies soll durch das sogenannte GKV-Versorgungsstrukturgesetz geschehen, das im Januar 2012 in Kraft getreten ist.

a) Der Bundesgesetzgeber will die Schaffung eines gemeinsamen Landesgremiums ermöglichen und hierfür den rechtlichen Rahmen zur Verfügung stellen. Wie dieses gemeinsame Landesgremium verfasst sei soll, ist der Regelung durch den Landesgesetzgeber vorbehalten.
An dem gemeinsamen Landesgremium sollen Vertreter des Landes, die jeweilige Kassenärztliche Vereinigung des Landes, die Krankenkassen, die Landeskrankenhausgesellschaft, aber auch weitere Institutionen beteiligt werden. Dementsprechend können auch die Gemeinden oder Kreise als Beteiligte in Betracht kommen, wenn das Landesrecht dies so regelt. Aufgabe des gemeinsamen Landesgremiums ist es, zu den Bedarfsplänen und den von den Landesausschüssen zu treffenden Entscheidungen Stellung zu nehmen.
Da die Bedarfspläne wiederum – wie vorstehend beschrieben – Grundlage der Entscheidung des Zulassungsausschusses sind, von denen die Zulassung eines Arztes zur vertragsärztlichen Versorgung abhängt, sollen auf diese Weise regionale Belange verstärkt bei der Organisation der ambulanten Versorgung vor Ort Berücksichtigung finden.

b) Die Einflussnahme auf die Struktur der ambulanten Versorgung erschöpft sich jedoch nicht in der Schaffung eines gemeinsamen Landesgremiums. Vielmehr sollen die regionalen Planungsbereiche mit Wirkung zum 01. Januar 2013 so festgelegt werden, dass sie eine flächendeckende Versorgung sicherstellen. Damit haben die mit der Bedarfsplanung befassten Ausschüsse ein Jahr Zeit, die Bedarfsplanung so zu gestalten, dass die unverkennbaren Defizite in der ärztlichen Versorgung in ländlichen Bereichen durch eine entsprechende Gestaltung der Bedarfsplanung beseitigt, zumindest gemildert werden. Allerdings liegt es in der Natur der Sache, dass auf Bundesebene geschaffene Regelungen zur Bedarfsplanung spezielle regionale Besonderheiten nicht berücksichtigen können. Soweit es zur Berücksichtigung regionaler Besonderheiten, insbesondere der regionalen Demographie und Mortalität für die bedarfsgerechte Versorgung erforderlich ist, kann von den Richtlinien abgewichen werden. Damit die regionalen Besonderheiten auch entsprechende Berücksichtigung finden, hat der Landesausschuss die für die Sozialversicherung zuständige oberste Landesbehörde an seinen Beratungen zu beteiligen. Der aufgestellte und angepasste Bedarfsplan ist der für die Sozialsicherung zuständigen obersten

Landesbehörde vorzulegen, die den Bedarfsplan innerhalb einer Frist von zwei Monaten beanstanden kann.
Sie hat auch das Recht, einen Bedarfsplan im Wege der Ersatzvornahme vorzugeben, sollte der Landesausschuss den Beanstandungen der obersten Landesbehörde nicht Rechnung tragen.

c) Neben dem sogenannten Kollektivsystem, das heisst der Sicherstellung der vertragsärztlichen Versorgung durch die regionale gegliederten Kassenärztlichen Vereinigungen gegen Zahlung der Gesamtvergütung durch die Krankenkassen, hat der Bundesgesetzgeber ein sogenanntes Selektivvertragssystem etabliert.
Dies bedeutet, dass zum Beispiel in der hausärztlichen Versorgung Ärzte oder Gruppen von Ärzten direkt Verträge zur Sicherstellung der ambulanten Versorgung mit den Krankenkassen abschließen können. Auch in dem Selektivvertragssystem sollen regionale Besonderheiten stärker Berücksichtigung finden. So will der Gesetzgeber der für die Sozialversicherung zuständigen obersten Landesbehörde das Recht zur Stellungnahme zu einem derartigen Vertrag einräumen. Zugleich sollen die obersten Landesbehörden das Recht erhalten, den Krankenkassen vorzuschlagen, derartige Selektivverträge zur Gewährleistung einer flächendeckenden Versorgung abzuschließen.

d) Schließlich will der Gesetzgeber vorgeben, dass kommunale Träger mit Zustimmung der Kassenärztlichen Vereinigung in begründeten Ausnahmefällen eigene Einrichtungen zur unmittelbaren medizinischen Versorgung der Versicherten betreiben können.

6. Damit sieht – um ein Fazit zu ziehen – der Bundesgesetzgeber Einflussmöglichkeiten auf Länderebene vor, um auf einen Abbau regionaler Unterversorgung hinzuwirken. Wie weit der Einfluss der Gemeinden reichen wird, hängt von der Landesgesetzgebung ab. Durch die Berücksichtigung regionaler Besonderheiten im Rahmen der Bedarfsplanung kann mittelbar ein Anreiz dafür gesetzt werden, dass niederlassungswillige Ärzte sich nicht in Großstädten ansiedeln, sondern auch die Niederlassung im ländlichen Bereich als Alternative in Erwägung ziehen.
Alleine mit den Instrumenten der Bedarfsplanung wird allerdings die regionale Unterversorgung nicht abzubauen sein. Vielmehr kommt es für den niederlassungswilligen Arzt auch darauf an, dass er ein ausreichendes Einkommen aus seiner ärztlichen Tätigkeit erzielt. Daher ist die Entwicklung konkreter Lösungen unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aspekte für den Abbau einer regionalen Unterversorgung zumindest genauso von Bedeutung wie die Bedarfsplanung. „Rechnet“ sich zum Beispiel ein Standort für eine Praxis nicht, so kann möglicherweise durch die Errichtung einer Nebenbetriebsstätte einer am anderen Ort bestehenden Praxis eine drohende Unterversorgung beseitigt werden. Hier kann die Gemeinde durch Teilhabe an dem Dialog zwischen dem niederlassungswilligen Arzt und der Kassenärztlichen Vereinigung behilflich sein.
Für den niederlassungswilligen Arzt wird schließlich von Bedeutung sein, dass er an dem Ort der Niederlassung für sich und seine Familie ein lebens- und liebenswertes Umfeld findet. Dieses Umfeld zu schaffen bzw. den niederlassungswilligen Arzt von den Vorzügen des von ihm in Erwägung gezogenen Standortes zu überzeugen, ist ureigenste Aufgabe der Gemeinde und ihrer Vertreter.

Nachwuchskampagne

In der Stadt wohnen, auf dem Land praktizieren

Marco Dethlefsen, KVSH

Im April 2011 gab die KVSH den Startschuss zu „Land.Arzt.Leben!“. Die Informations- und Imagekampagne gegen den Ärztemangel wird in diesem Jahr fortgesetzt und dabei auf Hamburg ausgeweitet.
Praxissterben auf dem Land und es mangelt an ärztlichem Nachwuchs. Die Probleme in der ambulanten medizinischen Versorgung werden nicht kleiner; im Gegenteil: Sie werden sich voraussichtlich in den kommenden Jahren weiter verschärfen. Daran wird auch das zu Beginn dieses Jahres in Kraft getretene Versorgungsstrukturgesetz nichts ändern, das zwar mit guten Ansätzen versehen ist, aber allein nicht dafür sorgen kann, das die bis zu 900 freiwerdenden Hausarztsitze in Schleswig-Holstein nachbesetzt werden können. Nachwuchsprobleme gibt es dabei nicht nur im allgemeinmedizinischen, sondern zunehmend auch im fachärztlichen Bereich, z.B. bei Augen-, Frauen- und Nervenärzten. Darum kommt es auch künftig darauf an, Überzeugungsarbeit zu leisten und bei der heranwachsenden Medizinergeneration Interesse für eine Tätigkeit als niedergelassener Arzt zu wecken. Um dies zu erreichen, hat die KVSH im vergangenen Jahr die Kampagne „Land.Arzt.Leben!“ initiiert und mit einer Reihe öffentlichkeitswirksamer Aktionen und Informationsveranstaltungen sowohl auf das Thema Ärztemangel aufmerksam gemacht, als auch gezielt den ärztlichen Nachwuchs angesprochen, um diesen für den Job des niedergelassenen Arztes zu begeistern.

Weiter in Schleswig-Holstein, durchstarten in Hamburg

Auch 2012 wird es in Schleswig-Holstein im Rahmen der Kampagne wieder mehrere Aktionen und Veranstaltungen geben. Dazu gehört erneut die Uni-Sprechstunde, die sich an Medizinstudenten in Kiel und Lübeck wendet und in der Landärzte einen Einblick in ihren Praxisalltag geben. Ziel ist es, dass sich der ärztliche Nachwuchs frühzeitig mit der Option Niederlassung auseinandersetzen kann und Vorurteile über die Praxistätigkeit auf dem Land abgebaut werden. In Vorbereitung ist außerdem eine Kooperation mit dem Schleswig-Holstein Musik Festival und der Deutschen Apotheker- und Ärztebank. Hier ist geplant, die Veranstaltungsreihe „Musikfest auf dem Lande“ als Forum zu nutzen, um „Land.Arzt.Leben!“ noch bekannter zu machen.
Darüber hinaus wird die Kampagne über die Landesgrenze hinweg auf Hamburg ausgedehnt. So sollen z.B. die bereits in Schleswig-Holstein durchgeführten Streetbrandings und Lichtprojektionen auch dort dafür sorgen, dass sich die breite Öffentlichkeit mit dem Thema Ärztemangel auseinandersetzt. Wichtigste Zielgruppe in der Hansestadt sind allerdings Ärzte in Weiterbildung und Niedergelassene, die sich vorstellen könnten, in Schleswig-Holstein zu arbeiten. Die Aufhebung der Residenzpflicht eröffnet hier mehr Freiraum in der ärztlichen Berufsausübung und eine Chance, Versorgungslücken, die vor allem auf dem Land entstehen, zu schließen. So ist es jetzt möglich, als Arzt in Hamburg zu leben und in Schleswig-Holstein zu praktizieren – beispielsweise im Kreis Steinburg. Dort gibt es zur Zeit

mehrere freie Hausarztsitze. Die Verkehrsanbindungen sind gut: Über die A 23 ist man relativ schnell im Hamburger Umland. Auch wer in Hamburg weiter praktizieren will, muss seine Zelte nicht komplett abbrechen. Es ist möglich, die eigene Praxis zu behalten und zum Beispiel in Schleswig-Holstein eine Zweigpraxis zu übernehmen. Dort können Ärzte entweder selbst arbeiten oder eine Kollegin oder Kollegen anstellen. Mit auf die Zielgruppe zugeschnittenen Aktionen will die KVSH über diese neuen Formen der ärztlichen Tätigkeit informieren und zeigen, dass es für Niedergelassene auch außerhalb Hamburgs eine echte berufliche und wirtschaftliche Perspektive gibt. Wer jetzt denkt, die KVSH wildere auf fremden Terrain und würde mit der Ausdehnung der Kampagne den Unmut der KV Hamburg auf sich ziehen, der irrt. Die benachbarte Körperschaft unterstützt ausdrücklich niedergelassene Ärzte, die außerhalb der Hansestadt ein zusätzliches Betätigungsfeld suchen.

Neue Wege der ärztlichen Versorgung

Reinhard Müller, Bürgermeister der Gemeinde Kropp

Das Unterzentrum Kropp (Kreis Schlewig-Flensburg) hatte 1970 bei 4085 Einwohnern 2 praktische Ärzte und eine Kinderärztin, die in freier Praxis niedergelassen waren.
Bereits 1994 hat die Gemeinde die baurechtlichen Möglichkeiten für ein - wie es damals hieß - Ärztehaus geschaffen und damit die Praxisaufnahme für einen Frauenarzt, einen Orthopäden, einen Internisten und einen Allgemeinarzt ermöglicht. Die Ärzte haben von der Gemeinde zu den ortsüblichen Bedingungen den Baugrund erworben. Bereits 1994 war es für die Ärzte wichtig, dass in der Gemeinde eine Person sich um alle Belange (Verlegung Ortsdurchfahrt, Knickbeseitigung, direkte Zufahrt von einer Landesstraße um nur einige Punkte zu benennen) kümmerte und die entsprechenden Behörden für die Ärzte kontaktierte und Lösungen, die von allen Beteiligten akzeptiert werden konnten, erreichte. Schon 1994 war es gut, dass die Gemeinde über viele Informationen verfügte, die den Ärzten es erleichterte, sich für den Ort zu entscheiden.
Wichtige Informationen, die auch 2007 maßgeblich für die Entscheidung, das medizinische Versorungszentrum in Kropp zu errichten, waren:

- die Alterstruktur des Ortes und des Einzugsbereiches
- die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze
- der Anteil GKV/PKV
- Infrastuktur des Ortes (Grund- und Gemeinschaftsschule mit betreuter Grundschule, 2 Kindergärten mit demnächst 70 Krippenplätzen, gute verkehrliche Anbindungen an die Gymnasien in Schleswig und Rendsburg, Anrufsammeltaxi als Ortsbus, über 60 Vereine und ein kulturelles Angebot mit Bücherei, Volkshochschule u.v.m.).

2007 ist ein Arztehepaar (Alter Anfang 40) einen völlig neuen Weg gegangen, um die medizinische Versorgung auf dem Land zukunftsträchtig auszurichten. Neben der hausärztlichen Versorgung, die traditionelle Medizin mit Naturheilkunde verbindet, können die Patienten mehrfach in der Woche in diesem medizinischen Versorgungszentrum auch Fachärzte konsultieren. Drei Allgemeinärzte und ein Zahnarzt haben hier ihren festen Praxissitz. Darüber hinaus kommen 2 Augenärztinnen abwechselnd zweimal wöchentlich nach Kropp, abwechselnd aber einmal wöchentlich haben 2 Orthopäden Sprechstunden im med. Versorgungszentrum, dazu kommen abwechselnd einmal in der Woche drei Fachärzte für Orthopädie und Chirurgie. Komplettiert wird das Angebot durch einen Urologen, der allerdings keine Kassenzulassung hat.
Nach knapp fünf Jahren entwickelt sich das Zentrum weiter, sodass demnächst ein vierter Allgemeinarzt das Ärzteteam komplettiert. Hinzu kommen eine Präventologin, ein Physiotherapeut und eine Trainerin mit der Folge, dass in 300 Metern Entfernung von der Praxis ein entsprechendes Therapiezentrum entstanden ist.
Das ganzheitliche Konzept, auf diesem Weg Fachärzte auf das flache Land zu holen und auch die Räumlichkeiten so optimal auszunutzen, ist auch für die Gemeinde ein Imagegewinn und trägt dazu bei, dass die Gemeinde immer noch wächst. Die medizinische Versorgung des Ortes trägt zu dem guten Wohnwert der Gemeinde bei.
Auch bei diesem Projekt hat die Gemeinde alle planungsrechtlichen Voraussetzungen für den Bau in einem Wohnbaugebiet geschaffen.
Heute praktizieren in der Gemeinde Kropp fünf Allgemein- bzw. praktische Ärzte, vier hausärztlich tätige Internisten, zwei Kinderärztinnen und ein Frauenarzt. Dazu kommen die Sprechstunden der Fachärzte im medizinischen Versorgungszentrum.
Die Entwicklung in Kropp hat in unserem Amt bisher zu keiner Veränderung der Arztsitze geführt. Im Amt Kropp-Stapelholm hatten wir 1970 fünf niedergelassene praktische Ärzte, diese Zahl hat auch heute noch Bestand. Durch die Aufhebung der Residenzpflicht und die Neuordnung des kassenärztlichen Bereitschaftsdienstes bestehen heute gute Voraussetzungen, diese Arztpraxen auch weiterhin zu erhalten. Die Gemeinden sind jedoch gut beraten, wenn sie Krippenplätze und Kindergartenplätze vorhalten bzw. sich "großzügig" zeigen, wenn Eltern aus persönlichen Gründen eine Einrichtung außerhalb der Gemeinde beanspruchen möchten.
Eine weitere Möglichkeit ist das Abhalten von Sprechstunden im Rahmen einer Zweitpraxis. Die Voraussetzungen sind sicherlich ohne große finanzielle Aufwendungen möglich. Nur rechtzeitig müssen von den Beteiligten (bisheriger Arzt, Gemeinde, KV) die Gespräche geführt werden.

Leben und arbeiten, wo andere Urlaub machen

St. Michaelisdonn hat erreicht, was vielen Landgemeinden in Schleswig-Holstein immer schwerer fällt: Ein neuer Landarzt konnte gewonnen werden. Bürgermeister Volker Nielsen erklärt, wie es dazu gekommen ist.

Nordlicht: Anfang Oktober eröffnet mit Dr. Gerrit Tarrach ein neuer Hausarzt seine Praxis in St. Michaelisdonn. Wie haben Sie das geschafft?

Volker Nielsen: Ich habe mich sehr frühzeitig mit unseren alteingesessenen Landärzten getroffen und es war schon aufgrund der Altersstruktur der Anwesenden abzusehen, dass hier ein Problem auf die Gemeinde zukommt. Als dann Anfang April einer unserer Ärzte tatsächlich aufgehört hat, habe ich von Dr. Tarrach und seinem Interesse erfahren und gleich Kontakt zu ihm aufgenommen. Durch unsere Gemeindehomepage konnte unser Ort umfassend vorgestellt werden. Ich bot ihm auch gleich konkrete Hilfe an. Mir war es wichtig, dass er sich hier willkommen fühlt. Auch wenn ein Bürgermeister vielleicht nicht an den großen Stellschrauben der Gesundheitspolitik drehen kann, so kann er doch immerhin für gute Rahmenbedingungen vor Ort sorgen und die nötigen Kontakte herstellen.

Nordlicht: Wenn Sie mit anderen Bürgermeistern reden, haben Sie da den Eindruck, dass dort das Problem des zunehmenden Ärztemangels auf dem Land in seiner ganzen Tragweite schon erkannt wurde?

Bürgermeister Volker Nielsen

Nielsen: Viele meiner Kollegen sehen das Problem durchaus auf sich zukommen, handeln jedoch mit unterschiedlicher Intensität. Landarztversorgung und ambulante Pflege werden durch die demografische Entwicklung in Zukunft aber zu einem immer stärkeren Faktor. Deshalb sollten Bürgermeister grundsätzlich auf die Stärken und Vorteile ihrer Gemeinden hinweisen und sich selbstbewusst und professionell präsentieren, damit der ländliche Raum ein positiveres Image erhält. Wenn das gelingt, dann schaffen wir es auch, Ärzte und andere akademisch vorgebildete Berufsgruppen für ein Leben und Arbeiten im ländlichen Raum Schleswig-Holsteins zu gewinnen.

Nordlicht: Was können Kommunen überhaupt tun, um Ärzte langfristig an sich zu binden?

Nielsen: Diese Berufsgruppe ist ja sehr städtisch vorgeprägt. Wir müssen es schaffen, den jungen Ärzten deutlich zu machen, dass ein Umzug aufs Land eben kein berufliches und persönliches Abstellgleis ist. Dass man eben nicht irgendwo hinkommt, wo sich Fuchs und Hase gute Nacht sagen. Wir müssen unsere positiven Rahmenbedingungen herausstellen: kurze Wege zu den großen Städten Hamburg, Kiel und Lübeck, kaum soziale Brennpunkte, gut ausgebaute und überschaubare Kindergarten- und Schulstrukturen, Nord- und Ostsee mit frischer Seeluft und viel Natur drumrum, viele Freizeitangebote, günstige Mieten und Baulandpreise.

Nordlicht: Die KVSH ist ja auf die Kommunen zugegangen, hat zwei Bürgermeisterkonferenzen organisiert und den Gemeinden ihre Praxisbörse zur Selbstdarstellung zur Verfügung gestellt. Wie sehen Sie die KVSH?

Nielsen: Ich habe die KVSH als eine sehr kooperative Institution kennen gelernt. Die Mitarbeiter sind motiviert, gehen mit viel Idealismus und guten Angeboten an das Thema, um vor allem gemeinsam mit den Kommunen die Versorgung im Land dauerhaft sicherzustellen. Das war auch bei der erfolgreichen Ansiedlung von Dr. Tarrach der Fall. Die KVSH ist das Kompetenzzentrum für den Bereich „Niederlassung“ und macht ihren Job wirklich sehr gut.

Nordlicht: St. Michaelisdonn ist ja ein Ort, der eine Menge zu bieten hat. Trotzdem ist die Arztsuche heutzutage ja kein Selbstgänger. Woran liegt es Ihrer Meinung nach, dass sich viele Nachwuchsmediziner so schwer tun, sich auf dem Land niederzulassen?

Nielsen: Der ländliche Raum hat ein Imageproblem. Viele städtisch geprägte Menschen glauben, geprägt durch einschlägige Fernsehsendungen, dass die Menschen hier noch hinterm Mond leben und dass vor jedem Haus noch ein Misthaufen liegt. Die Realität sieht aber ganz anders aus, denn der Strukturwandel, weg von einer landwirtschaftlich geprägten Sozialstruktur, hin zu einer Dienstleistungs-, Kultur- und Freizeitgesellschaft mit all ihren Facetten, ist hier längst vollzogen. Wir leben und arbeiten hier, wo andere Urlaub machen.

Das Interview führte Jakob Wilder, KVSH

Bundesministerin Ilse Aigner beeindruckt vom GesundheitsTreff im MarktTreff

Besuch in Beidenfleth brachte Impulse für Berliner Politik

Ingwer Seelhoff, ews group, Lübeck

Die Theorie des schleswig-holsteinischen MarktTreff-Projektes kannte Bundeslandwirtschaftsministerin Ilse Aigner bereits von der Internationalen Grünen Woche in Berlin. Jetzt lernte sie die MarktTreff-Praxis bei einem Besuch in Beidenfleth in der Wilstermarsch kennen: „Ich bin sehr beeindruckt von dem Modell, dass Sie hier in Schleswig-Holstein entwickelt haben. Damit haben Sie bundesweit ein Vorbild für den Umgang mit den demografischen Herausforderungen geschaffen.“

Insbesondere interessierte sich die Ministerin bei ihrer Visite in der rund 900 Einwohner zählenden Stör-Gemeinde dafür, wie in den MarktTreff ein GesundheitsTreff integriert ist – als ein Beispiel medizinischer Versorgung im ländlichen Raum. Dr. Juliane Rumpf, Schleswig-Holsteins Ministerin für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume begleitete Aigner und verwies auf die Stärken und Möglichkeiten von MarktTreff. Dr. Rumpf stellte einen Punkt besonders heraus, der sie vor allem überzeuge: „MarktTreff ist ein lernendes Projekt. Die Gemeinden und Akteure entwickeln das Modell und seine Angebote ständig weiter. Das macht einen wesentlichen Erfolgsfaktor aus.“

Weiter betonte die Landwirtschaftsministerin, dass sich der Einsatz der Fördermittel in Beidenfleth gelohnt habe: „Hier hat sich ein Dorf fit für die Zukunft gemacht. Zur Einrichtung des MarktTreffs wurden 93.000 Euro Fördermittel im Jahr 2006 und noch einmal 89.000 Euro zwei Jahre später für die Investitionen in den landesweit ersten GesundheitsTreff bereitgestellt – ausgestattet mit einer Sozialstation und einer Physiotherapiepraxis.” Insgesamt gibt es in Schleswig-Holstein bereits 29 MarktTreffs.

Herausforderung für die Gemeinde

Einkaufen, Dienstleistungen, Treffpunkt – ein sichtlich stolzer Bürgermeister Peter

Ministerinnen Aigner und Dr. Rumpf mit Bürgermeister Krey

Krey präsentierte den beiden Ministerinnen die Beidenflether Variante des MarktTreff-Modells. Seit 2006 werde die Gemeinde im MarktTreff mit Artikeln des täglichen Bedarfs versorgt. 2008 seien die gesundheitlichen Angebote hinzu gekommen, zu denen zunächst auch eine Arztpraxis gehört habe. Seit vergangenem Jahr ergänzten im ehemaligen Sparkassengebäude eine Leihbücherei sowie Geldautomat und Kontoauszugsdrucker den kleinen Marktplatz beim MarktTreff.
Für die Gemeinde, so Bürgermeister Krey, sei der Weggang des Arztes als Konsequenz diverser Gesundheitsreformen und die Schließung des Dorfladens eine wahre Herausforderung gewesen. Mit Unterstützung durch das landesweite MarktTreff-Projektteam sei es gelungen, für Beidenfleth eine MarktTreff-Lösung zu finden und zu realisieren. Durch den Einsatz der Rücklagen der Gemeinde von 500.000 Euro und mit Hilfe des Landes und der EU sei es geschafft worden, MarktTreff und GesundheitsTreff einzurichten und zu erhalten. Für alle gewährten Hilfen sei die Gemeinde dankbar.
Die Neuansiedlung eines Arztes oder Ärztin halte die Gemeinde für wünschenswert, jedoch unter den gegebenen Umständen und Rahmenbedingungen für eher unwahrscheinlich. Wichtiger als der eigene Arzt im Dorf, so Krey, sei die Bildung eines medizinischen Netzwerkes, mit dem GesundheitsTreff im MarktTreff als Basis. Krey: „Insbesondere unsere älteren Mitbürger benötigen einen koordinierten Ansprechpartner vor Ort.“ Das Deutsche Rote Kreuz mit seiner Sozialstation im GesundheitsTreff bilde diesen Ansprechpartner für Beratung und Organisation medizinischer Dienstleistungen vor Ort. „Selbstverständlich möchten wir darüber hinaus besonders nachgefragte medizinische Dienstleistung ortsnah anbieten – wie zum Bespiel Physiotherapie und Massagen. Die Kombination von MarktTreff und GesundheitsTreff hat es uns ermöglicht, als erste in Schleswig-Holstein unsere dementsprechende Infrastruktur weiter zu erhalten und weiter zu entwickeln.“
Aber die landschaftliche reizvolle Lage der Gemeinde an der Stör reiche als Basis für die kommenden Jahre allein nicht aus. „Wir wollen mehr sein, nämlich ein Dorf mit Visionen und einer Zukunft.“ Damit Beidenfleth dies sein könne, benötigen die Gemeinde vor Ort ein breites Bildungsangebot, den Erhalt funktionierenden und vielfältigen dörflichen Sozialebens und die Weiterentwicklung und Ansiedlung von Gewerbe.

Appell des Bürgermeisters

Die Grenzen der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde seien erreicht. Beidenfleth sei sehr dankbar für die gewährten Hilfen. Zur Bewältigung der vor ihr liegenden Aufgaben benötige die Gemeinde aber mehr als finanzielle Hilfe von außen, betonte Krey. „Die Bürger und die Gemeinde müssen von völlig sinnlosen Aufgaben – wie zum Beispiel der SÜVO (Selbstüberwachung von Abwasseranlagen und von Abwassereinleitungen) – entlastet werden. Und wir müssen in die Lage versetzt werden, uns selbst zu helfen.“ Beispielsweise die vereinfachte Umwandlung ehemalig landwirtschaftlich genutzter Gebäude in Gewerbenutzung wäre hilfreich und würde der Gemeinde Steuereinnahmen sichern. „Ich appelliere an die Politik“, so der Bürgermeister, „uns nicht nur finanzielle Unterstützung zu gewähren, sondern uns auch Entwicklungsmöglichkeiten aus eigener Kraft zuzugestehen. Der ländliche Raum kann sich nur an die Herausforderungen der neuen Zeit anpassen, wenn ihm die Möglichkeit dazu gewährt wird.“
Zu dem Themenfeld äußerte sich jüngst auch Jörg Bülow, Geschäftsführendes

Unterstützt die MarktTreff-Idee: Landesgeschäftsführer Bülow

Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages. „In vielen Fällen ist es schon jetzt erforderlich, dass Gemeinden selbst mit anpacken – auch Geld in die Hand nehmen, um dafür zu sorgen, dass zum Beispiel ein Gasthof vor Ort erhalten bleibt, dass ein Einzelhandelsangebot wieder vor Ort kommt oder dass ein Arzt einen Nachfolger findet, damit in zumutbarer Entfernung für die Menschen ein Arzt weiterhin vorhanden ist.“

Drei-Säulen-Modell pragmatisch umgesetzt

Ministerin Juliane Rumpf verwies beim Beidenfleth-Besuch darauf, dass die Bun-

desministerin das MarktTreff-Modell bereits während der Grünen Woche in Berlin kennen gelernt habe. „Deshalb freuen wir uns, dass sie dies auch einmal in Praxis sehen kann.“ In der Theorie habe Aigner bereits erfahren, dass in Schleswig-Holstein beim MarktTreff mit drei Säulen gearbeitet werde: zum einen die (meist) Lebensmittelgrundversorgung, dann die Dienstleistungssäule – und da sei in Beidenfleth das Besondere, dass Gesundheit der Schwerpunkt sei – und die dritte Säule Treffpunkt.

Rumpf verwies auf den Erfolg des Gesamtmodells. „Wir haben noch keinen MarktTreff schließen müssen. Es gibt mal Durststrecken bei dem einen oder anderen MarktTreff. Das aber – denke ich – ist natürlich, bis man mit der Gemeinde zusammen den Weg gefunden hat.“ Denn sie müsse dahinter stehen, die Bevölkerung müsse dahinter stehen, sonst trage sich das Konzept nicht. Es müsse wirklich angenommen und gelebt werden. Rumpf: „Es lebt aber auch von den Partnern, die wir mit haben. Das sind beispielsweise DRK, Volkshochschulen, LandFrauen, Bauernverband, die das Projekt mit begleiten. Denn wir lernen ständig dazu.“ Immer wieder müssten neue Bedürfnisse, neue Entwicklungen bei den neuen MarktTreffs berücksichtigen werden. Und die Idee werde weiter angenommen.

„Wir haben zurzeit elf weitere Orte, die Interesse haben, einen MarktTreff einzurichten“, so Juliane Rumpf. „Wir hoffen sehr, dass wir MarktTreff auch in der nächsten Förderperiode weiter befördern können und dass diese Idee sich weiter herumspricht und sich MarktTreffs realisieren lassen. Denn demografiebedingt rechnen wir natürlich damit, dass in den Dörfern noch der ein oder andere Laden oder andere Infrastruktur verschwinden. Und mit dem MarktTreff-Modell können wir es auffangen.“ Ingwer Seelhoff vom landesweiten MarktTreff-Projektmanagement ergänzte, dass mit Hooge jetzt sogar die erste Hallig am MarktTreff-Modell Interesse zeige und ebenfalls überlege, das Thema Gesundheit – dort unter dem Stichwort Krankenpflege – mit zu integrieren.

Information der Ministerinnen im und vor dem MarktTreff Beidenfleth

Beim Rundgang durch die Einrichtungen im und beim MarktTreff dankte Peter Krey der Bundesministerin, „ dass Sie sich die Zeit genommen haben, sich anzuschauen, was wir aus der Idee gemacht haben: nämlich ein Zentrum für alle Bürger, wo man Geld holt, Geld ausgibt, sich massieren lässt und noch ein Buch mitnimmt“, wie der Bürgermeister mit einem Schmunzeln sagte.

Beidenfleth war für Bundesministerin Ilse Eigner insofern besonders interessant, hatte die Deutsche Vernetzungsstelle Ländlicher Raum (dvs) des Ministeriums doch Beidenfleth zu einer der vergangenen Internationalen Grünen Woche eingeladen, in Berlin das Modell mit MarktTreff und GesundheitsTreff zu präsentieren.

Im GesundheitsTreff des MarktTreffs empfingen Physiotherapeutin Bianca Bader und Ulrike Jannsen-Komoß die Gäste aus Berlin und Kiel. Die Leiterin der DRK-Sozialstation, die den MarktTreff auf der IGW in der Bundeshauptstadt vorgestellt hatte, verschwieg dabei nicht Schwierigkeiten und Herausforderungen („so zum Beispiel die Betreuung der wachsenden Zahl dementer Menschen“), mit denen Anbieter im ländlichen Raum zu kämpfen hätten: „… aber wir sind beharrlich und bleiben am Ball.“

Ehrenamtliches Engagement unverzichtbar

Bürgermeister Krey hob hervor, dass ein besonderer Pluspunkt auf dem Lande das große persönliche Engagement der Akteure sei: eine Grundvoraussetzung für ein attraktives gemeindliches Leben. Seit mittlerweile 14 Jahren führe zum Beispiel Silke Wille die Bücherei, mit Begeisterung und Durchhaltevermögen „bespielten“ die Ehrenamtler den Treffbereich. Als anschauliches Beispiel zeigte die regelmäßig zusammenkommende Strickgruppe den hochrangigen Besucherinnen ihre Handarbeitskünste.

Optimistisch blickte Ministerin Dr. Rumpf in die Zukunft: „Wir werden auch in der nächsten EU-Förderperiode dafür sorgen, dass die Marke MarktTreff Vorzeigemodell für kreative und ortsangepasste Lösungen der Nahversorgung in unseren Dörfern und Regionen bleibt.” Bundesministerin Aigner bat sie, auch bundesweit über ihre positiven Erfahrungen zum MarktTreff zu berichten. Die Sicherung der Nahversorgung bleibe angesichts des demografischen Wandels für die meisten ländlichen Regionen in

Deutschland ein brennendes Zukunftsthema.
Ilse Aigner zog ein positives Resümee ihres ersten MarktTreff-Besuchs: In Berlin auf der Internationalen Grünen Woche höre sich das Modell zwar immer schon sehr gut an, „aber noch schöner ist es, wenn man es in natura sieht." Die Ministerin zeigte sich beeindruckt: Beidenfleth sei sehr gelungen. Zugleich wies sie darauf hin, dass es in Deutschland kein mit MarktTreff vergleichbares Netzwerk gebe. Aigner nahm für sich eine klare Botschaft aus Beidenfleth mit in die Hauptstadt: Bei der Frage, wie es mit ländlichen Räumen weitergehe – mit den sehr unterschiedlichen Voraussetzungen, die man dort habe – könnte MarktTreff ein beispielgebendes Konzept sein. Ilse Aigner: „Ich werde dies mit nach Berlin nehmen und dort entsprechend einspeisen."

Gesundheit in MarktTreffs verankert
Beidenfleth ist nur ein Beispiel dafür, wie medizinische Versorgung bereits in schleswig-holsteinische MarktTreffs integriert ist. So gibt es in Gülzow im Kreis Herzogtum Lauenburg seit Ende 2009 die Zweitpraxis des Allgemeinmediziners Dr. (IMF Klausenburg) Ioan Octavian Micu. Gemeinsam mit der Kassenärztlichen Vereinigung Schleswig- Holstein als MarktTreff-Partner gelang es, eine pragmatische Lösung im ersten Stock des ehemaligen Großgehöftes umzusetzen: Von Montag bis Samstag bietet der Arzt, der seine Hauptpraxis im 15 Kilometer entfernten Büchen betreibt, für jeweils zwei Stunden Beratung, Diagnose und Vorsorgeuntersuchungen. Die Attraktivität des 1320-Einwohner-Dorfes ist so gesteigert worden. Auch an anderen MarktTreff-Standorten tragen bereits Angebote der medizinischen Grundversorgung zur Lebensqualität der Gemeinden bei: so zum Beispiel eine Physiotherapiepraxis in Ladelund (Kreis Nordfriesland), eine Zahnarztpraxis in Kirchbarkau (Kreis Plön), Rückengymnastik und Coronarsport in Munkbrarup (Kreis Schleswig-Flensburg), eine psychiatrische Praxis in Schwabstedt (Kreis Nordfriesland), eine Arztpraxis beim MarktTreff Alt Duvenstedt (Kreis Rendsburg-Eckernförde) oder erste-Hilfe-Kurse im MarktTreff Witzwort (Kreis Nordfriesland).

Aktuelle Informationen über das Projekt MarktTreff finden Sie stets unter www.markttreff-sh.de.

Weitere Informationen:
Projektinitiator und Projektsteuerung
Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
Abt. 2: Landwirtschaft, Fischerei und ländliche Räume Referat 21: Integrierte ländliche Entwicklung
Mercatorstraße 5, Haus C
24106 Kiel
Ansprechpartnerin Christina Pfeiffer
Telefon 0431-9885078
Telefax 0431-9885073
E-mail Christina.Pfeiffer@mlur.landsh.de

Im Internet:
www.markttreff-sh.de

MarktTreff-Projektmanagement
ews group gmbh
LindenArcaden, Konrad-Adenauer-Straße 6
23558 Lübeck
Ansprechpartner Ingwer Seelhoff
Telefon 0451-4805520
Telefax 0431-4805555
E-mail seelhoff@ews-group.de

Regionaldezernate des Landesamtes für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR)

LLUR Regionaldezernat Nord
Bahnhofstraße 38
24937 Flensburg
Jan-Nils Klindt (zuständig für die AktivRegionen Eider-Treene-Sorge, Mitte des Nordens, Schlei-Ostsee, Hügelland am Ostseestrand und Eider- und Kanalregion Rendsburg)
Telefon 0461-804-274,
E-mail Jan-Nils.Klindt@llur.landsh.de
Norbert Limberg (zuständig für die Aktiv Regionen Nordfriesland Nord, Uthlande, und Südliches Nordfriesland)
Telefon 0461-804-300,
E-mail Norbert.Limberg@llur.landsh.de

LLUR Regionaldezernat Mitte
Hamburger Chaussee 25
24220 Flintbek
Jürgen Wolff (zuständig für die AktivRegionen Mittelholstein, Holsteins Herz, Ostseeküste, Schwentine-Holsteinische Schweiz und Wagrien-Fehmarn)
Telefon 04347-704-636,
E-mail Juergen.Wolff@llur.landsh.de

LLUR Regionaldezernat Südost
Meesenring 9
23566 Lübeck
Axel Strunk (zuständig für die AktivRegionen Innere Lübecker Bucht, Herzogtum Lauenburg Nord, Sachsenwald-Elbe und Alsterland)
Telefon 0451-885-220,
E-mail Axel.Strunk@llur.landsh.de

LLUR Regionaldezernat Südwest
Breitenburger Straße 25
25524 Itzehoe
Verena Boehnke (zuständig für die Aktiv Regionen Dithmarschen, Steinburg, Holsteiner Auenland und Pinneberger Marsch & Geest)
Telefon 04821-66-2200,
E-mail Verena.Boehnke@llur.landsh.de

Kreative Lösung sichert den Arzt in einer 700-Einwohner-Gemeinde*

Joldelund in Nordfriesland hat nicht nur einen jungen Arzt gefunden, sondern auch ein neues Ärztehaus bauen lassen. Der Weg dahin erforderte Kreativität.

Dirk Schnack, Leitender Redakteur des Schleswig-Holsteinischen Ärzteblattes

Joldelund hat eine Infrastruktur, um die sie auch größere Orte beneiden: eine Schule, einen Kindergarten, eine Bankfiliale, vor allem aber eine Arztpraxis. Dieser wichtige Teil der ländlichen Infrastruktur drohte wegzubrechen, als Dr. Harald Paulsen nach langjähriger Landarzttätigkeit seine Praxis aufgeben wollte. Joldelund und umliegende Gemeinden wurden aktiv und gründeten die „Arbeitsgemeinschaft Arztnachfolge Dr. Paulsen". Inzwischen können die Nordfriesen aufatmen: Sie haben ein neues Ärztehaus errichtet und mit Matthias Ernst einen jungen Arzt gefunden, der hier eine Zweigpraxis betreibt — und langfristig bleiben möchte.
Paulsen wird von Bürgermeister Reiner Hansen als Landarzt alter Schule im positiven Sinne beschrieben. Er praktizierte im Wohnhaus, war stets für seine Patienten da und bei Bedarf konnten seine Praxishelferinnen ihn auch am Wochenende anrufen, wenn ihnen ein Patient von Problemen berichtete. Wenn der 35-jährige Arzt Matthias Ernst so etwas hört, zollt er seinem Vorgänger Respekt — stellt zugleich aber klar, dass so etwas für ihn nicht infrage kommt. So wie Paulsen für seine Generation von Landärzten steht, ist Ernst ein typischer Vertreter der jungen Ärztegeneration, mit viel Engagement,

* Der Abdruck des Beitrages erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Schleswig-Holsteinischen Ärzteblattes.

dem er aber bewusst zeitliche Grenzen setzt. Dem Bürgermeister und seinen Mitstreitern in der Gemeindevertretung von Joldelund war schnell klar, dass sie einen Landarzt alter Prägung nicht mehr erwarten können — wenn sie denn überhaupt einen finden. Das versuchten sie zunächst durch bundesweit verteilte Plakate, Anzeigen und Schreiben an das Kieler Gesundheitsministerium, die KV und den Kreis Nordfriesland. Weil auch die umliegenden Gemeinden betroffen waren — die nächsten Landarztpraxen sind rund 15 Kilometer entfernt — fanden sie sich zur Arbeitsgemeinschaft zusammen und suchten gemeinsam. „Es gab zwar einige Interessenten, aber uns war auch das Risiko bewusst, dass vielleicht gar kein Arzt mehr in Joldelund praktizieren würde. Wir müssen unser Dorf nicht schönreden — nicht jeder will hierher", sagt Hansen. Einen Ausweg bot das Modell der Zweigpraxis, auf das die KV Schleswig-Holstein Praxen in der Region hinwies. Auch die Doppelpraxis von Matthias Ernst und Urs Philipzig in Bredstedt wurde dadurch auf Joldelund aufmerksam. „Eigentlich hatte ich vorwiegend Interesse an dem Kassenarztsitz, aber nicht an der Praxis in Joldelund", sagt Ernst. Er einigte sich mit Paulsen, dass er mindestens ein halbes Jahr lang eine Zweigpraxis in Joldelund aufrecht erhalten würde. Während dieser Zeit praktizierte Ernst zunächst am alten Praxisstandort — ein großes Entgegenkommen des abgebenden Arztes, der durch die Nachfolgersuche nicht nur länger praktizierte als geplant, sondern auch weiterhin hautnah das Praxisgeschehen in seinem Wohnhaus miterlebte. Dieser Zustand war für den erfahrenen und den jungen Arzt gleichermaßen langfristig keine Lösung. Zugleich spürte Ernst, dass die heimliche Hoffnung der Joldelunder aufging: Die Patienten wuchsen dem Arzt nach und nach ans Herz und die Tätigkeit in dem kleinen Ort machte ihm Spaß. Irgendwann stellte er fest: „Ich fahre gerne hier raus."

Doch zunächst musste ein finanzielles Problem gelöst werden: Die Gemeinschaftspraxis in Bredstedt schöpfte schon ohne die Zweigpraxis ihr Budget aus — die Patienten in Joldelund wurden zusätzlich behandelt und das Honorar abgestaffelt. Dadurch bekam Ernst für seine Zweigstellentätigkeit nur noch neun Euro pro Patient — und das Projekt Zweigpraxis wurde für die Gemeinschaftspraxis aus finanzieller Sicht uninteressant. An dieser Stelle griff erneut die KV ein und signalisierte den Bredstedter Ärzten, dass sie die Abstaffelung für Joldelund aufheben würden, wenn es zu einer langfristigen Lösung kommt. Die aber war am alten Praxisstandort nicht möglich. Ernst suchte erneut das Gespräch mit der Gemeinde — und die erkannte ihre Chance auf einen langfristigen Verbleib. Dafür musste ein neuer Praxisstandort gefunden werden. Weil alle Lösungen in bestehenden Gebäuden Schwächen hatten und andere Gemeinden bereits Offerten an den umworbenen Arzt machten, entschloss sich die Gemeinde zum Neubau. Ein günstig erworbenes Grundstück war schnell gefunden, nun wurde der Arzt nach seinen Wünschen und Bedingungen gefragt. 650 Euro Miete waren seine Obergrenze. Ziel waren zwei Sprechzimmer mit den üblichen erforderlichen Nebenräumen wie Wartebereich, Sozialraum, Anmeldung. Die Joldelunder rechneten von der Miete ausgehend, was sie dafür bauen konnten. Die Investitionssumme betrug rund 153.000 Euro, die langfristig über die Miete abgetragen wird. Heraus kam eine voll ausgestattete Landarztpraxis mit 100 Quadratmeter Grundfläche, die ausschließlich der Arzt als Mieter nutzt. Große Verpflichtungen geht er damit nicht ein, beide Seiten verständigten sich auf eine halbjährliche Kündigungsfrist.

Damit sind für Ernst alle Bedingungen erfüllt, die er für eine langfristige Tätigkeit in Joldelund stellt. Die finanziell nicht auf Rosen gebettete Gemeinde erlebte dann eine Überraschung: Sie wurde für ihr Engagement von der Initiative AktivRegion Nordfriesland belohnt. Die bezuschusst die Investition in das Ärztehaus mit bis zu 66.000 Euro. Abhängig ist die Förderung, die auf zwölf Jahre verteilt wird, von der Tätigkeit eines Arztes in dem Haus. Ernst fühlt sich in seinem neuen Mietobjekt in Joldelund inzwischen so wohl, dass er über diesen Zeitraum hinaus denkt. „Meine Vision ist, die Gemeinschaftspraxis in Bredstedt personell auszubauen und die Präsenz in Joldelund zu verstärken. Mittelfristig muss er sich aber zunächst Gedanken um einen Nachfolger seines Praxispartners in Bredstedt machen, dann über zusätzliche Mitstreiter. Ernst pflegt dazu Kontakte zu früheren Klinikkollegen, freut sich aber auch über neue Interessenten. Wie gefragt solche Lösungen sind, zeigte die KV in einer Regionalkonferenz zum Thema landärztliche Versorgung — dort präsentierte der Bürgermeister auf Einladung der KV das Joldelunder Modell anderen kommunalen Entscheidungsträgern.

Neues Denkmalrecht in Schleswig-Holstein

Dr. Dieter J. Martin, Ltd. Akad. Direktor i.R.[1]

A. Zum neuen Denkmalschutzgesetz von 2012[2]

Das deutsche Denkmalrecht hat in den letzten Jahren einige besondere, parteipolitisch durch die jeweiligen Koalitionen von CDU und FDP motivierte und initiierte Änderungen von drei Landesgesetzen erfahren. Schleswig-Holstein folgte 2012 den Ländern Rheinland-Pfalz (2008) und Niedersachsen (2011)[3]; gescheitert an bürgerschaftlichem Widerstand ist 2010 eine breit angelegte Initiative in Sachsen, in Bayern herrschte Ruhe. Ein einheitliches Konzept lag trotz der naheliegenden politischen Intentionen den vier Gesetzesinitiativen nicht zugrunde, wenn auch auf die gesetzgeberischen Erfolge der Vorgänger verwiesen wurde. Schleswig-Holstein hat zwar kein neues Denkmalschutzgesetz erlassen, aber beträchtlichen Aufwand getrieben, um das alte Denkmalschutzgesetz von 1958 bzw. 1996 an vermeintliche aktuelle Herausforderungen anzupassen und es neu bekannt zu machen. Die nicht abgeschlossene Gesetzesinitiative der 16. Wahlperiode von 2008, die Gesetzesentwürfe der SPD (Drs. 17/88) und der Koalition von CDU/FDP (Drs. 17/1617 – neu) einschließlich des Änderungsantrags (Drs. 17/2122) und der Beschlussempfehlung des Bildungsausschusses (Drs. 17/2089) und das jahrelange langwierige Verfahren haben beträchtliche politische Unruhe ausgelöst. Signifikant sind die rund fünfzig eingegangenen Äußerungen von Verbänden und Institutionen aus ganz Deutschland, die dem Landtagsausschuss für Bildung im Dezember 2011

---

1 Der Autor war Fachvertreter für Management und Recht der Denkmalpflege an der Universität Bamberg.

2 Denkmalschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2012 (GVOBl. 2012, 83).

3 Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes vom 26. Mai 2011 (NdsGVBl. S. 135). Hierzu Martin, Neues Denkmalrecht in Niedersachsen, NordÖR 2012, 9 ff.

vorlagen. Bemerkenswert war letztendlich die Beratungsresistenz der Parlamentarier. Nachdem sich die Wogen geglättet haben, ist der Zeitpunkt für eine Bilanzierung zu altem und neuem Gesetz gekommen.

2012 brachte ein neugefasstes Denkmalschutzgesetz mit immerhin rund zwei Dutzend schwer-, aber auch leichtgewichtigen Änderungen. Unverändert blieben von den ursprünglich 40 (nunmehr 31) Paragraphen des Gesetzes die §§ 2, 4, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20 - 22, und 37 alter Zählung, einer ist hinzugekommen (§ 21). Weil die Paragraphenfolge geändert und über den geänderten Text nicht im Detail, sondern insgesamt abgestimmt wurde, ist ein Vergleich etwas aufwändig.

Die Novelle zielte ausweislich der dem Gesetzentwurf von CDU/FDP beigegebenen Begründung[4] auf eine „zeitgemäße Anpassung" unter anderem an die Welterbekonvention, die besondere Behandlung von Nachkriegsbauten, die besondere Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen und Verbesserungen zum Schutz von Bodendenkmalen. Seit Jahrzehnten längst überflüssige Regelungen zur Enteignung wurden gestrichen und damit die Zahl der Paragraphen verringert; unberechtigt hält sich dies der Entwurf als eigenen Beitrag zu Entbürokratisierung und Deregulierung zugute.

Ein gewisses taktisches Geschick ist den Initiatoren des neuen Gesetzes nicht abzusprechen. Im Trubel der angezettelten parteipolitisch aber auch fachlich motivierten Diskussionen blieb unbemerkt, dass wegen der eingebauten „Sollbruchstellen" viele langjährige Defizite und Fragen überhaupt nicht oder nicht ernsthaft angesprochen wurden, die aber seit Jahrzehnten von beträchtlicher Auswirkung auf den Vollzug des Denkmalschutzes in Schleswig-Holstein waren und sind. Diese ausgeklammerten Problemkreise lassen sich umreissen mit dem Verfassungsrang des Denkmalschutzes in der Landesverfassung[5], mit der Hinterfragung des Klassensystems des SHDSchG, mit dem Gebot nach einheitlichem Umgang mit Kulturgut, mit dem eines Kulturstaates unwürdigen Fehlen jeglichen[6] Schutzes der allerdings erst seit 1964 durch die Charta von Venedig besonders herausgestellten vermeintlich geringwertigen Denkmale[7], mit der spärlichen finanziellen Förderung der Denkmalpflege, mit der bescheidenen finanziellen und personellen Ausstattung der Behörden. § 1 Absatz 1 Satz 2 verpflichtet zwar Land und Kommunen, die Denkmalpflege zu fördern, er verdeckt aber nicht einmal als Programm das Fehlen der finanziellen Grundausstattung; § 21 genügt ohne gleichzeitige finanzielle Ausstattung der Träger sicher weder den Verpflichtungen gegenüber der UNESCO noch dem finanzverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip[8]. Das neue Gesetz hat den zum Teil erheblichen Abstimmungsbedarf ungelöst gelassen: Hinsichtlich der unsystematischen Genehmigungspflichten, des Rechtswegs nach § 27 n.F. (§ 26 gibt einen öffentlich-rechtlichen Anspruch, der im Verwaltungsrechtsweg zu verfolgen ist), der in § 29 vergessenen Weltanschauungsgemeinschaften, der in § 24 vergessenen Baudenkmale einschließlich der Denkmalbereiche und Gründenkmale, insgesamt hinsichtlich uneinheitlicher Formulierungen, doppelter Regelungen und der fortbestehenden Unübersichtlichkeit des gesamten Gesetzes.

Von zweifelhaftem Wert und zum Teil kontraproduktiv waren und sind die Einfügung der „technischen" Denkmalwerte in § 1 Abs. 2 Satz 1 und § 5 Abs. 2 Satz 1, die Sonderregelung 65 minus in § 5 Abs. 2 Satz 2 (hierfür hätte eine Dienstanweisung[9] genügt), das Antrags- und Anhörungserfordernis des § 5 Abs. 4 (es stand schon im Landesverwaltungsgesetz von 1967 ! und jetzt immer noch in § 87 LVwG), § 6 insgesamt (dass auf die berechtigten und wirtschaftlichen Belange Rücksicht genommen werden muss, ist im Rechtsstaat eine Selbstverständlichkeit[10], das Zumutbarkeitserfordernis ergibt sich aus § 11 Abs. 1), das nur selektiv geltende Veranlasserprinzip in § 8 Abs. 1, die Gebote des § 21 (sie gelten aufgrund der Vorgaben der UNESCO ohnehin), die missverständliche Rechtswegzuweisung in § 27.

B. Zur Geschichte des Denkmalschutzes in Schleswig-Holstein

Das heutige Denkmalschutzgesetz hat Vorläufer bis in das 18. Jahrhundert. Erste Ansätze enthielten das preußische ALR von 1794, das pr. Ausgrabungsgesetz von 1914 und das Lübeckische Gesetz zu Denkmal- und Naturschutz von 1921. Lange vor den meisten anderen Bundesländern trat in Schleswig-Holstein am 1.10.1958 das Denkmalschutzgesetz in Kraft; es wurde u.a. in den Jahren 1972 und 1989 novelliert und 1996 nach umfänglichen Änderungen neu bekannt gemacht[11].

Über zwölf Jahre hat es gedauert, bis nunmehr auch Schleswig-Holstein die von Rheinland-Pfalz provozierte[12] Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Ausgleichsanspruch und den Kompensationen mit einer Neufassung der §§ 25 bis 27 zumindest ansatzweise Folge leistete. Das BVerfG hat 1999[13] das Hohe Lied des Denkmalschutzes gesungen. Rheinland-Pfalz hatte immerhin „schon" 2008 reagiert und damit souverän die gerichtliche Frist zum 30. 6. 2001 überschritten[14]. Die infolge von Entscheidungen des BVerfG und des ohnehin geltenden Enteignungsgesetzes SH von 1971 längst überholten §§ 25 bis 36 a.F. hatten im Verwaltungsalltag allerdings ohnehin keine einschneidenden rechtlichen Folgen, wie das für das bayerische Gesetz vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof elegant festgestellt wurde[15].

C. Vergleich mit den anderen Denkmalschutzgesetzen

Statt des Blicks auf Wählerschichten (Alle Bürger? Nur die Denkmaleigentümer?) wären im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens für die Novelle zum SHDSchG Blicke auf die Rechtslage in anderen Bundesländern, die Rechtsprechung und schließlich eine vergleichende Analyse anhand der Methoden der Rechts- und Verwaltungswissenschaften angebracht gewesen[16]. Der Vergleich mit den übrigen 15 Denkmalschutzgesetzen hätte aufgedeckt, dass das Gesetz von 1958 trotz seiner zwischenzeitlichen Änderungen mittlerweile auch strukturell und inhaltlich noch das älteste in Deutschland geblieben war. Es entsprach (und entspricht auch nach der Novelle von 2012 weiterhin) in vielen Formulierungen weder dem Stand der Rechtsentwicklung noch der

---

4 SH Landtag – 17. WP –Drucksache 17/1617 vom 27.6.2011.

5 Den Denkmalschutz hat man bei der Neufassung des Art. 9 LV schlechthin außer Acht gelassen.

6 In SH gilt für diese „einfachen" Denkmale weder die Erhaltungs- noch die Genehmigungspflicht. Demgegenüber Art. 1 der Charta von Venedig: „Der Schutz bezieht sich nicht nur auf große künstlerische Schöpfungen, sondern auch auf bescheidene Werke, die im Lauf der Zeit eine kulturelle Bedeutung bekommen haben."

7 Siehe hierzu die Definitionen in Artikel 1 der Charta von Venedig sowie zum unzulässigen Klassement Martin/Krautzberger (Hrsg.), Denkmalschutz und Denkmalpflege, Handbuch, 3. Aufl. 2010, Teile A I Nr. 6, B III Nr. 3 und D I Nr. 4 Rdnr. 17.

8 Auszug aus Art. 49 LV: (2) Werden die Gemeinden … durch Gesetz … zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

9 Jahrzehntelang bewährt in Bayern für Nazi- und Nachkriegsbauten.

10 BVerfG Beschl. des Ersten Senats v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91 -, E 100, 226 = EzD 1 Nr. 7 mit Anm. Martin (hier auch weitere Nachweise der kommentierenden Aufsätze und Anmerkungen).

11 Zur Geschichte Hammer, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland, 1995; ders., in Martin/Krautzberger, a.a.O. Teil A Kapitel II; Mieth, Die Entwicklung des Denkmalrechts in Preußen 1701–1947, 2005. Zur Ursprungsfassung des Gesetzes von 1958 Sellschopp, Das schleswig-holsteinische Denkmalschutzgesetz, DVBl. 1958, 640 ff.; Gallinat, Denkmalschutzgesetz des Landes Schleswig-Holstein, 1997, S. 16 ff.

12 Vorlagebeschluss nach Art. 100 Abs. 1 GG des OVG RP v. 24.1.1991, DVBl. 1992, 47.

13 BVerfG v. 2.3.1999 a.a.O.

14 Martin, Ein neues Denkmalschutzgesetz für Rheinland-Pfalz, VR 2009, 88.

15 BayVGH Urt. v. 27. 9. 2007 - 1 B 00.2474 -, BayVBl. 2008, 149 mit Anm. Martin.

16 Verwiesen werden darf auch auf die Synopse in Martin/Krautzberger, a.a.O. Teil B.

Rechtsprechung in Deutschland. Auch dem Gesetz von 2012 liegen trotz gewisser positiver Ansätze und Motive längst veraltete Auffassungen zum Verhältnis von Staat und Bürger und zum Verwaltungsverfahren zugrunde. Den nunmehr eingefügten letztlich weitgehend unnötigen Zutaten stehen auch weiterhin Defizite gegenüber, welche die Unausgewogenheit des Gesetzes verstärken. Mit Ausnahme der Anknüpfung an den Begriff der Welterbestätte fehlt jeder formale und inhaltliche Bezug zum sonstigen Denkmalrecht, das außerhalb der engen Denkmalschutzgesetze insbesondere im Bau- und im Umweltverträglichkeitsrecht kodifiziert ist. Das Gesetz wurde stilistisch nicht überarbeitet, ihm fehlt durchweg eine klare moderne Gesetzessprache, wie sie z.B. dem Berliner DSchG eignet. Immerhin wurde vermieden, durchaus zu erwartende Verschlechterungen u.a. mit Detailregelungen zur Zumutbarkeit aus anderen Gesetzen zu adaptieren. Der Verwaltungswissenschaft bleibt, anläßlich der Neubekanntmachung des DSchG im Jahre 2012 die Beratungsresistenz von Landesregierung und Parlament zu konstatieren und zu bedauern.

D. Das Welterbe

Das Schicksal des Dresdner Elbtals und seine entschlossene Streichung aus der Liste des Welterbes der UNESCO – Stichwort Waldschlösschenbrücke - hat die Gesetzgeber der Länder aufgeschreckt. Einige Bundesländer hatten bereits vor Jahren auf obergerichtliche Entscheidungen zu deutschen Stätten des Weltkulturerbes und zu den internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik, ihrer Länder und Kommunen reagiert. Die internationalen Vorgaben sind vielgestaltig und von unterschiedlicher Verbindlichkeit[17]. Schleswig-Holstein folgt nunmehr zeitlich nach, damit man sich zumindest für die Welterbestätten künftig nicht mehr wie andernorts ersatzweise auf den Schutz der Kleinen Hufeisennase verlassen muss[18]. Allerdings gab und gibt es keine verbindlichen, erzwingbaren und justiziablen Vorgaben über die Einzelheiten der seitens der internationalen Organisationen für notwendig erachteten Regelungen zum Schutz der Denkmale; die Gesetzgeber sind deshalb im Grundsatz weitgehend frei, wie sie die meist nur abstrakt formulierten Vorgaben umsetzen möchten. Schleswig-Holstein macht mit den neuen §§ 1 Abs. 4 und 21 praktisch zumindest das UNESCO-Übereinkommen zum Welterbe von 1972 zu einem übergeordneten Bestandteil des DSchG: Sämtliche Träger öffentlicher Planungen und Maßnahmen müssen nach § 21 Abs. 5 bei all ihren Maßnahmen und Planungen nicht nur allgemein (vgl. § 17) die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, sondern speziell auch die Anforderungen des UNESCO-Übereinkommens berücksichtigen. Dass sich die UNESCO von dem generellen Vorbehalt des Gesetzes „soweit nicht andere öffentliche Belange überwiegen“ beeindrucken lassen könnte, ist nach der unverzüglichen Streichung des Dresdner Elbtals aus der Liste des Welterbes im Nachgang zu dem von der Stadt wegen vermeintlich überwiegender Verkehrsbelange durchgesetzten Bau der Waldschlösschenbrücke stark zu bezweifeln. Der Gesetzgeber unterliegt damit einem klassischen Selbstbetrug. Sonstige internationale Vereinbarungen und Grundsätze bleiben mit der kurzsichtigen Formulierung des § 21 Abs. 5 n.F. DSchG leider weiterhin „außen vor“[19]. Die Beschränkung auf das Welterbeabkommen der UNESCO wird zwangsläufig die Auslegung „ex contrario" begünstigen, dass andere internationale Grundlagen in Schleswig-Holstein nicht gelten sollen, wie z.B. Haager Konvention, KultGÜ, UNIDROIT-Abkommen, die Abkommen Unterwasser-Kulturerbe, immaterielles Kulturerbe, die Konvention von Malta usw. Besser wäre es gewesen, keines dieser Abkommen gesondert zu erwähnen. Stattdessen hätten § 21 SHDSchG entsprechend umfassend formuliert und hier Bund, Land, und alle andere Personen des öffentlichen Rechts in die Pflicht genommen werden können, neben den nationalen deutschen auch die internationalen Verpflichtungen zu beachten. Die nunmehr eingefügte Formulierung berücksichtigt schließlich nicht, dass das Denkmalschutzgesetz und das UNESCO-Übereinkommen von völlig unterschiedlichen Begriffen des Denkmals und des Kulturerbes ausgehen. Der in § 21 Abs. 5 n.F. verwendete Begriff „Kulturdenkmal“ steht nicht im Text des Übereinkommens, ein Lapsus.

E. Ein neues Verständnis der Rolle des Eigentümers?

I. Der Eigentümer als Denkmalpfleger

§ 6 gibt immerhin den Behörden die Vorgabe, bei der Handhabung des Gesetzes auf die berechtigten und insbesondere die wirtschaftlichen Belange der Verpflichteten Rücksicht zu nehmen. Bezug genommen wird damit insbesondere auf die Erhaltungspflicht von Eigentümern und Besitzern (Mieter!) nach § 11 Abs. 1. Ein (politisch motiviertes) Entgegenkommen des Gesetzgebers von 2012 kann man allenfalls in der weiterhin äußerst unvollständigen, schwachen Ausgestaltung des Denkmalschutzes erkennen. Dies täuscht also nicht darüber hinweg, dass auch das Gesetz von 2012 von mittlerweile veralteten Auffassungen zum Verhältnis von Staat und Bürger und zum Verwaltungsverfahren ausgeht. Vermisst wird im Gesetz weiterhin die Umsetzung der Erkenntnis, dass eigentliche Denkmalpfleger nicht die Behörden des Landes, sondern in erster Linie die Eigentümer sind[20]. Aufgabe der Behörden muss es nach modernem Verständnis sein, die Eigentümer bei ihrer im öffentlichen Interesse geleisteten Erhaltung ihrer Denkmäler zu unterstützen. Rechte der Eigentümer auf „Service“ sollten herausgestellt werden. Stattdessen erschöpft sich das Gesetz weiter in einem obrigkeitsstaatlichen Pflichtensystem und der beibehaltenen zweifelhaften Errungenschaft der Unterschutzstellung ausschließlich der „besonderen“ Denkmale durch Verwaltungsakt (§ 5 Abs. 2 Satz 1). Die im Gesetzgebungsverfahren stereotyp wiederholten Begründungen („Transparenz“, „Akzeptanz“) sind völlig irreführend, denn auch im nachrichtlichen System kann jederzeit eine entsprechende Feststellungsklage erhoben werden.

II. Nichts Neues zur Zumutbarkeit

Der Gesetzgeber des Jahres 2012 hat in bemerkenswerter Weise vermieden, weitschweifige Formulierungen zur Zumutbarkeit einzufügen; belassen hat er es bei ihrer kurzen Erwähnung in § 11 Abs. 1 und der Neuformulierung des gleichbedeutenden § 6 („wirtschaftliche Belange“), auch wenn es wohl Versuchungen zu einer breiten Detailierung gegeben haben dürfte. Landesgesetzgeber, Exekutive und Judikative haben auf die Zumutbarkeit bundesweit in den letzten Jahren in einer inflationären Weise abgestellt, welche den Denkmalschutz vielfach zu einer Farce werden lässt[21]. Nach dem o.g. Beschluss des BVerfG von 1999 spielt die

---

17 Zu den internationalen Rechtsgrundlagen vielfach und jüngst erneut altmeisterlich Hönes, Das UNESCO-Übereinkommen von 1972 und die Folgen, VR 2008, 145 ff., ders. Das Europäische Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes vom 16. 1. 1992, Natur und Recht 2005, 751 ff., ders. in Denkmalschutzinformationen (DSI) 2008/2, 59 ff. und in DÖV 2008, 54, ders. umfassend in: Internationaler Denkmal-, Kulturgüter- und Welterbeschutz, Band 74 der Schriftenreihe des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz, 2009.

18 So zumindest der vor dem SächsOVG Urt. v. 12. 11. 2007, SächsVBl. 2008, 39, nicht recht erfolgreiche Versuch des VG Dresden v. 9. 8. 2007, 3 K 712/07. Näheres zur Waldschlösschenbrücke tagesaktuell u.a. bei Google.

19 Zu Defiziten siehe z.B. Martin, Das Übereinkommen von Malta und die Denkmalschutzgesetze, BayVBl. 2003, 715 ff.

20 Martin in FS Krautzberger (Nachhaltige Stadt- und Raumentwicklung): Zur Verantwortung des Eigentümers für „sein“ Denkmal, 2008, S. 317 ff.

21 Signifikant sind einerseits die vollinhaltlich missglückten Brandenburger VV des MWFK zur Prüfung der Zumutbarkeit im Rahmen von Erlaubnisverfahren und ordnungsrechtlichen Verfahren nach dem DSchGBB vom 16. 4. 2009, Abl. S. 959, und andererseits die Richtlinien des Bayerischen Wissenschaftsministeriums (beim Ministerium erhältliches Schreiben des MWFK vom 14. 1. 2009, B 4-K 5111.0-12c/31 828 07); letztere wurden vollinhaltlich bestätigt durch BayVGH Urt. v. 18. 10. 2010 - 1 B 06.63 -, BayVBl. 2011, 303.

Zumutbarkeit aus rechtssystematischen Gründen bei den meisten auf Initiative eines Bauherrn eingeleiteten Denkmal-, Bau- und sonstigen Verfahren keine Rolle. Nur im Einzelfall kann sie Voraussetzung der Rechtmäßigkeit der Ablehnung eines Abbruchs eines Bau- oder der Beseitigung eines Bodendenkmals sein. Bei der denkmalrechtlichen (nicht aber bau- oder sicherheitsrechtlichen) Anordnung von Erhaltungsmaßnahmen ist sie auch ohne zusätzliche Benennung in § 11 Abs. 2 ohnehin Voraussetzung der Rechtmäßigkeit. Der Bauunterhalt eines Denkmals muss ohne Rücksicht auf wirtschaftliche Zumutbarkeit von den Eigentümern geleistet werden[22].

Im Zusammenhang mit den Fragen der Zumutbarkeit sind auch die Neufassungen der §§ 25 bis 27 zur Enteignung und zum Ausgleich zu sehen. Geschuldet sind sie dem neuen Verständnis von Ausgleich und Enteignung, das durch mehrere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vorgezeichnet wurde.

Allerdings verkennt die Neuformulierung des § 26 Abs. 1 in grober Weise die Grundlagen der Rechtsprechung des BVerfG; denn wenn eine Anordnung zu einer unzumutbaren Belastung führt, dann ist sie unheilbar rechtswidrig und führt unter keinen denkbaren Umständen zu einem Anspruch auf Ausgleich (so die Überschrift des § 26) oder Entschädigung (so der Text des § 26 Abs. 1). Die Bestimmung zum Ausgleich wird ebenso wie die Bestimmungen zur Enteignung in den § 25 und 27 zwar kaum praktische Bedeutung erlangen. Irreführend ist gleichwohl die Zuständigkeitsregelung des § 26 Abs. 3: Im Regelfall wird nämlich die untere Denkmalschutzbehörde die vom BVerfG vorgezeichneten diversen Kompensationen im Genehmigungsverfahren (z.B. über einen Abbruch) regeln; eine Entscheidung über eine Entschädigung in Geld wird nach dem BVerfG nur als letztes Mittel infrage kommen, für die dann nach § 26 Abs. 3 die obere Denkmalschutzbehörde zuständig ist. Der Gesetzgeber hat also die Unterschiedlichkeit möglicher Kompensationen nicht recht bedacht; es gibt keinen vernünftigen Grund, die obere Behörde z.B. über die Übernahme des Denkmals oder pragmatische Kompensationen entscheiden zu lassen.

Lehnen die untere Denkmalschutzbehörde eine Kompensation bzw. die obere eine Entschädigung in Geld direkt oder indirekt trotz eines erst zu definierenden und bejahten Anspruchs ab, muss der Betroffene Primärrechtsschutz mittels Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage gegen den denkmalrechtlichen Akt suchen; eine Klage auf Ausgleich („dulden und liquidieren") ist nicht (mehr) zulässig[23]. Möglich sein kann eine Verpflichtungsklage auf Festsetzung eines Ausgleichs deshalb nur, wenn dem Betroffenen kein Primärrechtsschutz zusteht: Beispiel sind ungezielte Nebenfolgen einer denkmalrechtlichen Entscheidung gegenüber einem Dritten. In Konsequenz der Rechtsprechung des BVerfG verweist die Neufassung des § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO die Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG nunmehr ausdrücklich in den Verwaltungsrechtsweg. Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG gilt für den verwaltungsrechtlichen Ausgleichsanspruch nicht. § 27 verstößt mit der Verweisung von Klagen gegen die Festsetzung (und Ablehnung) der Entschädigung in den ordentlichen Rechtsweg also gegen § 40 Abs. 2 VwGO und ist deshalb insoweit nichtig.

III. Veranlasserprinzip

Der Gesetzgeber hat 2012 trotz entsprechender Warnungen von Außenstehenden den § 8 Abs. 1 neu gefasst, ohne die Rechtslage zu bedenken: „Werden durch Vorhaben in Böden oder Gewässern archäologische Untersuchungen, Bergungen, Dokumentationen und Veröffentlichungen notwendig, ist der Träger des Vorhabens im Rahmen des Zumutbaren zur Deckung der Gesamtkosten verpflichtet. Soweit die Höhe der Kosten nicht einvernehmlich in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag geregelt wird, wird sie in einem Bescheid der zuständigen oberen Denkmalschutzbehörde festgesetzt. Die Kosten für die wissenschaftliche Auswertung eines Grabungsfundes sind nicht zu tragen." Nicht geglückt ist dem Gesetzgeber mit diesen Formulierungen die nach der Begründung von CDU/SPD zum Gesetzesentwurf eigentlich beabsichtigte Regelung eines sog. Verursacherprinzips. Der Gesetzgeber zeigt mit dieser selektiv auf die vier Positionen archäologische Untersuchungen, Bergungen, Dokumentationen und Veröffentlichungen beschränkten Kostentragungspflicht sein gründliches Missverständnis sowohl der Kostentragung im gesamten Wirtschaftsleben, der internationalen Verpflichtungen des Landes aus dem sog. Übereinkommen von La Valetta[24] und des Veranlasserprinzips als solches. Veranlasser ist diejenige Person, die ein Vorhaben an einem Denkmal durchführen will, also landläufig der Bauherr (nicht ein „Träger"). Dies gilt auch für alle Maßnahmen der öffentlichen Hand. Die gesamten Kosten sämtlicher Maßnahmen tragen klaglos – wie in anderen Genehmigungsverfahren des Bau- und Wirtschaftsrechts – weitgehend die Bauherren als Veranlasser und nicht die Denkmalbehörden. Eine Relativierung dieses marktwirtschaftlichen Grundprinzips durch das DSchG ist lebensfremd und war nicht veranlasst. Die auf die vier Positionen beschränkte Formulierung des neuen § 6 Abs. 3 ist deshalb nicht nur irreführend, sondern willkürlich und schädlich. Nebenbei: Zumindest die in Satz 1 angesprochene Einbeziehung der Gesamtkosten der Veröffentlichungen widerspricht dem nachfolgenden Satz 3; denn die Veröffentlichung gehört zur wissenschaftlichen Auswertung. Die in Satz 2 angesprochene Vertragslösung ist längst im LVwG geregelt: Nach § 121 Satz 2 LVwG kann bekanntlich die Behörde, anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag schließen.

In Zukunft wird von allen Antragstellern für Genehmigungen nicht zu Unrecht die generelle Kostentragungspflicht für alle Baukosten von sonstigen Maßnahmen z.B. für die Instandsetzung von Baudenkmalen hinterfragt, wenn Abs. 1 nur die Kostentragung für archäologische Leistungen regelt. Die Gesetzgeber anderer Bundesländer waren cleverer: § 6 Abs. 5 DSchG Mecklenburg-Vorpommern enthält ein straff formuliertes modernes, vorbildlich weit gefasstes, nicht gegenständlich eingeschränktes Kostentragungsprinzip: Alle Veranlasser von Eingriffen in ein Denkmal haben alle Kosten für die Erhaltung, fachgerechte Instandsetzung, Bergung und Dokumentation zu tragen[25].

---

[22] BVerwG Beschl. v. 21. 4. 2009 - 4 C 3.08 -, u.a. juris = EzD 2.2.6.4 Nr. 42: „Die Erhaltungspflicht ist in erster Linie eine Rechtspflicht zu positivem Tun. Der Eigentümer muss u.a. Schäden an der Denkmalsubstanz beseitigen; beschädigte Teile muss er reparieren und, wenn dies nicht möglich ist, erneuern. Diese Erhaltungspflicht ist auf Dauer angelegt, der Eigentümer hat sie grundsätzlich auf eigene Kosten zu erfüllen. Jedenfalls ein finanziell leistungsfähiger Eigentümer muss damit rechnen, einen nicht unerheblichen Teil der denkmalbedingten Mehrkosten selbst zu tragen. Die erhöhte Mühewaltung eines Eigentümers bei der Erhaltung des Denkmals wird ohnehin nicht kompensiert."
Der BayVGH Urt. v. 18. 10. 2010, a.a.O. S. 303, differenziert die Zumutbarkeitsprüfung nach wirtschaftlichen und sonstigen Erwägungen. Mit der vollinhaltlichen Übernahme des Prüfungsschemas des Bayerischen Wissenschaftsministeriums werden sich künftig die Gerichte wesentlich leichter tun und vielleicht weniger oft voreilig Denkmäler aufgeben, die tatsächlich niemand ernsthaft beseitigen will. Schließlich klärt das Gericht wesentliche Grundfragen der Pflicht der Eigentümer zum Bauunterhalt: Das Unterlassen des Bauunterhalts führt dazu, dass die dadurch verursachte Kosten aus der Wirtschaftlichkeitsberechnung ebenso auszuscheiden sind wie bau- und sicherheitsrechtlich veranlasste und sonstige nicht denkmalbedingte Mehrkosten.

[23] Z. B. BVerfG Beschl. v. 2. 12. 1999 - 1 BvR 165/90 -, www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ = EzD 5.2 Nr. 2.

[24] Europäische Konvention zum Schutz des archäologischen Erbes (Konvention von Malta) vom 16. Januar 1992 (BGBl. 1994 II, S. 1286; 2002 II, S. 2709). Hierzu Martin, Das Übereinkommen von Malta und die Denkmalschutzgesetze, BayVBl. 2003, 715 ff. und BVerwG v. 13.12.2010 – 7 B 64.10 - http://www.bverwg.de/enid/311?e_view=detail&meta_nr=1381

[25] Siehe hierzu Martin, Kommentar zum DSchG MV, Erl. 8.1 zu § 6. Weitere Einzelheiten in Martin/Krautzberger, a.a.O. Teil H Kapitel III Nr. 1 und Martin, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBl. 2001, 289 ff., 332 ff.

Nur die bisherigen unnötigen Vollzugsdefizite auch in Schleswig-Holstein in Genehmigungsverfahren aller Art und missverständliche Formulierungen mancher Urteile führten zu Unsicherheiten; mit individuellen Nebenbestimmungen nach dem LVwG zu bau- und denkmalrechtlichen Verwaltungsakten lassen sich die Pflichten der Veranlasser jederzeit praxisgerecht und für die Verpflichteten eindeutig präzisieren. Der kontraproduktiven, rundum missglückten einschränkenden Aussage im neuen § 8 Abs. 1 bedurfte es hierzu nicht.

IV. Fachfragen von Denkmalschutz und Denkmalpflege

1. Denkmalverträgliche Durchführung § 7 Abs. 2 Satz 1

Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 wird gesetzlich vorgegeben, dass z.B. bei der Instandsetzung, Veränderung und Vernichtung eingetragener (sonst fehlt jeglicher Schutz) Denkmale die Genehmigung zu erteilen ist, wenn nicht der Denkmalwert erheblich beeinträchtigt wird. Bei den Bodendenkmalen sollte damit grundsätzlich die Genehmigung zur Ausgrabung versagt werden, weil sie damit fast ausnahmslos als Denkmal tatsächlich und rechtlich untergehen. Dass alle Arbeiten an jedem Denkmal fachgerecht und denkmalverträglich durchgeführt werden müssen, ist bundesweit eine Selbstverständlichkeit, die aus der im gesamten öffentlichen Recht geltenden Einstandspflicht der Antragsteller und Bauherren für eine gesetzeskonforme Ausführung genehmigter Maßnahmen folgt. In Zweifelsfällen kann dies durch sog. modifizierende Auflagen und Nebenbestimmungen nach dem LVwG sichergestellt werden.

2. Abwägung § 6 n.F.

Erbittert gerungen wurde 2011 um die Einführung der wirtschaftlichen Belange der Verpflichteten als Kriterium im Genehmigungsverfahren, weil man dabei die Handschrift der FDP und deren Einsatz für ihre Klientel erblickte. Die Neufassung des § 6 mit dem Gebot zur Berücksichtigung der wirtschaftlichen Belange stellt nur scheinbar einen massiven Eingriff in das System des Denkmalrechts dar. Nach der bisherigen Rechtsprechung ist bei allen Genehmigungen und Anordnungen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zwischen den Interessen des Denkmalschutzes und anderen öffentlichen und privaten Interessen (Eigentumsgrundrecht) abzuwägen. Die selektive Erwähnung der Belange der Verpflichteten (zu denen auch die Mieter gehören!) kann Missverständnisse gebären. Wo bleiben der Schutz des Lebens und der Gesundheit, der Brandschutz, der Schutz vor schädlichen Einwirkungen aller Art, die öffentliche Sicherheit, die energetischen Ertüchtigung[26]? Nur § 21 Abs. 5 sieht ein Überwiegen anderer, aber auch nicht näher bezeichneter öffentlicher Belange vor. Der Gesetzgeber hätte sich bei seinem Einsatz für die Eigentümer (so Begründung zum Entwurf von CDU/SPD) besser zurückgehalten.

3. Fachfragen der Bodendenkmalpflege

Wie seit jeher alle Landtage hat auch der schleswig-holsteinische das Recht der Bodendenkmale zu seiner Spielwiese auserkoren, da bekanntlich auch jeder Volksvertreter ein (Hobby-) Archäologe ist. Weit verbreitet sind infolgedessen bundesweit in allen Denkmalschutzgesetzen Sonderregelungen für Bodendenkmale, obwohl solche „Extrawürste" zu Lasten der Einheit der Denkmalpflege in aller Regel weder sachlich veranlasst noch administrativ zu rechtfertigen sind. Das gilt für die vielfältigen Genehmigungsvorschriften ebenso wie für die meisten Sonderregelungen der §§ 1 Abs. 2 Sätze 3 und 4, 10, 14 – 16, 18, 19 Abs. 3, 22, 23 und 24.

Die Sonderregelungen beginnen bereits mit dem anthropozentrischen Denkmalbegriff. Schleswig-Holstein hat immerhin die administrativ kaum zu bewältigende Erweiterung auf Denkmale der Erdgeschichte (so § 3 Abs. 1 n.F. nds. DSchG) vermieden. Das Grabungsschutzgebiet nach § 9 Abs. 2 kann ein wirksames Rechtsinstrument zur vorbeugenden Sicherung von Kulturdenkmalen sein. Unerwartet beschränkt das SHDSchG das Rechtsinstitut nicht auf Denkmale von „besonderer" Bedeutung. Die Genehmigungspflicht nach Satz 3 gilt deshalb ausnahmsweise auch für sog. „einfache" Denkmale, die dem eigentlich weiten Denkmalbegriff des § 1 Abs. 2 unterfallen.

In § 21 a.F. war bereits bisher ein Schatzregal statuiert. Anzumerken ist allerdings, dass eine bundesweite Abstimmung der Voraussetzungen fehlt, unter denen der staatliche Eigentumserwerb eintritt[27]. Auf jeden Fall wird durch dieses Defizit der grenzüberschreitende Fundtourismus begünstigt.

V. Verwaltungsvereinfachung und Verfahrensvorschriften

1. Allgemeingeltung des Gesetzes

Das DSchG gilt nach dem aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Grundsatz der Allgemeingeltung des Gesetzes nicht nur für die gewaltunterworfenen Bürger, sondern uneingeschränkt für Bund, Land, juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, auch für Bahn und Telekom usw. Auch in Schleswig-Holstein hat man mit Maßnahmen des Bundes, des Landes, der Kirchen (das bestätigt § 29) und sonstigen Weltanschauungsgemeinschaften umfangreiche Erfahrungen. Wohl gerade deshalb hat man auf Sonderregelungen etwa zur Freistellung von Behörden von den Genehmigungspflichten abgesehen; auch das Archäologische Landesamt benötigt jeweils alle nach den §§ 7 Abs. 1, 10, 18, 19 Abs. 3 Satz 2 DSchG vorgesehenen Genehmigungen.

Völlig wirklichkeitsfremd ist die Vorstellung des Gesetzgebers in § 17, all diese Personen und Institutionen würden schon „frühzeitig", also bei Planungsbeginn ihre öffentlichen Planungen und Maßnahmen alle Denkmalschutzbehörden beteiligen, so dass diese Belange in die Abwägung mit anderen Belangen eingestellt und die Erhaltung und Nutzung der Kulturdenkmale und Denkmalbereiche sowie eine angemessene Gestaltung ihrer Umgebung sichergestellt werden können. Dieses uneingeschränkte Beteiligungsgebot nehmen andere Bestimmungen des Gesetzes nicht so ernst, wie § 7 Abs. 1 Satz 2 und § 21 Abs. 5 (der die Behörden nicht mehr erwähnt) erweisen.

2. Befreiung von der allgemeinen Beteiligungspflicht § 7 Absatz 1 Satz 2 n.F.

Ein weiteres wirksames Instrument zur Aushöhlung des Denkmalschutzes ist § 7 Abs. 1 Satz 2, wonach sich die untere Denkmalschutzbehörde von den oberen Denkmalschutzbehörden, also den beiden Landesämtern (§ 2 Abs. 2 Nr. 2) vor Erteilung der Genehmigung beraten lassen **kann**. Früher war sie durch § 9 Abs. 1 Satz 2 a. F. an deren Zustimmung gebunden. Nur bei Maßnahmen von überregionaler Bedeutung, die eine Gefahr für den Denkmalwert bedeuten, hat die untere Denkmalschutzbehörde noch die Zustimmung der oberen Denkmalschutzbehörde einzuholen (Satz 3). Eine Beteiligungspflicht besteht nur mehr für die öffentlichen Planungen und Maßnahmen nach § 17.

Angesichts der ohnehin mehr oder weniger leerlaufenden Beteiligungspflicht konnte Schleswig-Holstein auf die Finesse des § 20 nds. DSchG verzichten, der untere Denkmalschutzbehörden mit archäologischen Fachkräften von dem Erfordernis der Herstellung des Benehmens befreit.

3. Verfahren bei Welterbestätten § 21 n.F.

Die jeweiligen Landesämter für Denkmalpflege werden in einigen Ländern als „stärkste Landesbehörden" apostrophiert. Schleswig-Holstein ist hiervon nicht erst seit der Novelle 2012 weit ent-

---

[26] Anordnung zur Beseitigung von Sonnenkollektoren in einer Fachwerklandschaft; NdsOVG Urt. v. 3. 5. 2006 - 1 LB 16/05 -, dbovg.

[27] Zu den Alternativen siehe Sautter in Martin/Krautzberger, a.a.O. Teil I Kapitel VII.

fernt. Die Beteiligung der Landesämter ist in den §§ 2 und 21 Abs. 5 zwar materiell, nicht aber organisatorisch vorgezeichnet. Die schwache Stellung bestätigt § 2 Abs. 4, wonach die beiden Landesämter zwar „zugleich Fachaufsichtsbehörden" über die unteren Denkmalschutzbehörden sind (Satz 1). Die oberen und unteren Denkmalschutzbehörden haben nach Satz 2 die jeweils zuständige Denkmalschutzbehörde (also sich gegenseitig !) über alle Vorgänge zu unterrichten, die deren Eingreifen erfordern. Nicht vorgesehen sind darin also die stärkeren Beteiligungsformen eines Benehmens oder gar eines Einvernehmen in Fachfragen, was in anderen Ländern selbstverständlich ist. Eine Beteiligungspflicht gilt nur für die öffentliche Hand bei den öffentlichen Planungen und Maßnahmen des § 17; keine Beteiligungspflicht gilt bei den Welterbestätten (abweichender Wortlaut des § 21 Abs. 5).

Singulär ist allerdings das Selbsteintrittsrecht der Landesämter hinsichtlich der Managementpläne nach § 21 Abs. 4.

Die Einfügung des neuen § 21 Abs. 5 ist im Übrigen der Versuch, der UNESCO hinsichtlich des Schutzes der Welterbestätten in Schleswig-Holstein Sand in die Augen zu streuen. Denn hier werden nur die kraft § 17 ohnehin geltenden Gebote zur Berücksichtigung der Belange von Denkmalschutz und Denkmalpflege wiederholt, allerdings ohne die in § 17 vorgeschriebene Beteiligung der Denkmalschutzbehörden – also ein offensichtliches Minus des § 21 Abs. 5 gegenüber § 17.

Die schwammigen Formulierungen des § 21 verschleiern, dass den Denkmalschutzbehörden und den Landesämtern kein qualifizierter fachlicher Einfluss eingeräumt wird. Die Beurteilung, ob Planungen und Maßnahmen den Denkmalwert erheblich beeinträchtigen (so § 7 Abs. 2 Satz 1) oder ob das Kulturerbe im Sinne des Übereinkommens erhalten wird und seine Pufferzone angemessen gestaltet wird, hätte nicht der unteren Denkmalschutzbehörde überlassen werden dürfen, allein vom Sachverstand der Landesämter ist eine qualifizierte Einschätzung zu erwarten. Die Städte Köln und Dresden mit ihren vergleichsweise üppig mit eigenem Fachpersonal ausgestatteten Denkmalschutzbehörden waren bekanntlich nicht in der Lage, von sich aus die Gefährdung ihrer Welterbestätten zu erkennen und zu verhindern.

Die allein über § 7 Abs. 1 Satz 3 herzuleitende Verpflichtung zur Beteiligung der Landesämter im Rahmen von Genehmigungsverfahren z.B. für Vorhaben in der Umgebung von Welterbestätten steht im völligen Widerspruch zu den Verpflichtungen des Landes aus der Welterbekonvention, die einen besonderen rechtlichen Schutz der Stätten und nicht dessen administrative Aushöhlung verlangt. Der internationalen Verpflichtung allein angemessen wäre die Bindung sämtlicher Entscheidungen zu Planungen und Maßnahmen für Welterbestätten und ihre Umgebung an das Einvernehmen der Landesämter.

4. Genehmigungspflichten §§ 7, 10, 18 und 19 Abs. 3 n.F.

Ohne die Gelegenheit zu einer gesetzestechnisch einfach zu bewerkstelligenden Zusammenfassung und Koordinierung sämtlicher Tatbestände in einer Vorschrift wahrzunehmen, hat der Gesetzgeber einzelne Tatbestände eher unsystematisch modifiziert. Um eine bessere Übersichtlichkeit zu erreichen, hätte man alle Genehmigungspflichten in einem neuen § 7 einheitlich zusammenfassen und knapp neu formulieren können. Absichtlich abgeschwächt wurde laut Begründung des Entwurfs von CDU/FDP der Umgebungsschutz der wenigen eingetragenen Denkmale durch eine Einschränkung der Genehmigungspflicht in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 auf Anlagen in der „unmittelbaren" Umgebung. Dies beweist das Unverständnis des Gesetzgebers für den Denkmalschutz; denn zu einem Denkmal gehören seine „Aura" und sein Wirkungsbereich, der sich meist nicht der unmittelbaren Umgebung erschöpft. Ein Blick in die erwähnte Charta von Venedig hätte den internationalen Konsens gezeigt: Zum Denkmal gehört die Bewahrung eines seinem Maßstab entsprechenden Rahmens; wenn die überlieferte Umgebung noch vorhanden ist, muss sie erhalten werden und es verbietet sich jede neue Baumaßnahme, jede Zerstörung, jede Umgestaltung, die das Zusammenwirken von Bauvolumen und Farbigkeit verändern könnte (Art. 6). Das Denkmal ist untrennbar mit der Umgebung verbunden, zu der es gehört (Art. 7). Hinzufügungen können nur geduldet werden, soweit sie alle interessanten Teile des Denkmals, seinen überlieferten Rahmen, die Ausgewogenheit seiner Komposition und sein Verhältnis zur Umgebung respektieren (Art. 13). – Allen diesen Prinzipien spricht die Neufassung Hohn. Man wird sich zum gegebenen Zeitpunkt an die enge Verbindung zwischen UNESCO und ICOMOS über die gemeinsame Grundlage der Charta von Venedig erinnern, wenn der Schutz der Welterbestätten durch Schleswig-Holstein auf den Prüfstand kommt.

F. Denkmalbegriff und Unterschutzstellung

1. Alte und neue Begriffe: Welterbe und Pufferzonen

Das SHDSchG entspricht mit seinem § 1 Absätze 2 bis 4 durchaus den terminologischen Anforderungen an ein modernes Gesetz. Erspart hat sich und den damit überforderten Behörden der Gesetzgeber die Aufnahme von Denkmalen der Erdgeschichte (solange nicht eine neue Welterbestätte in der Art der Grube Messel kreiert wird). Gerade im Hinblick auf das UNESCO-Übereinkommen zum Welterbe hätte man nach dem Anspruch des neuen § 2 Abs. 4 und die hier in Satz 2 erwähnten Pufferzonen generell auch die (nicht zu enge!) Umgebung direkt in den Begriff des Denkmals einbeziehen können. Die Umgebung der Denkmale ist nach dem bisherigen Text des Gesetzes ungeschützt; der indirekte Schutz nach der Genehmigungsvorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 gilt nur dem Denkmal, nicht aber der Umgebung, auf welche die UNESCO besonderen Wert legt (sog. Pufferzonen[28]; Beispiele: Bebauung am dem Kölner Dom gegenüberliegenden Rheinufer, Waldschlösschenbrücke jeweils in der Umgebung der Welterbestätten).

Der neue § 1 Abs. 4 führt zu einem dem deutschen Recht in Konsequenz der Charta von Venedig fremden Klassement der Denkmale, weil hier ohne sachlichen Grund neben den bisherigen zwei Klassen der „einfachen" und der „besonderen" Kulturdenkmale eine weitere sonderbehandelte Klasse der Welterbestätten eingeführt wird. Die Begründung von CDU/FDP ist schlechthin irrig, eine Definition im DSchG sei „notwendig". Auf all diese Kategorien von Kulturdenkmalen hätte im Sinne einer gewissen Rechtseinheit in Deutschland verzichtet werden sollen. Damit wäre ein wirksamer Beitrag zur Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung erreicht worden.

2. Sonderbehandlung der Gartendenkmale

Die alte Fassung des § 5 Abs. 2 Satz 1 hat abweichend von dem sonst durchgehaltenen konstitutiven System der Unterschutzstellung historische Garten- und Parkanlagen auch ohne Eintragung (ipsa lege) geschützt[29]. Ihre Sonderbehandlung endete mit der Eintragung in das Denkmalbuch (§ 5 Abs. 3 Satz 2 a.F.). 2012 wurde mit der Übergangsvorschrift des § 31 Satz 2 n.F. die Sonderbehandlung der Gärten mit Wirkung vom 1.1.2016 mit bestimmten Maßgaben zum Genehmigungsverfahren beseitigt.

3. Sonderbehandlung der Denkmale „65 Minus" § 5 Abs. 2 Satz 2

Der neue und bundesweit ohne Vorbild stehende § 5 Abs. 2 Satz 2 enthält die umstrittene Verfahrensvorschrift für jüngere Denkmale. Die Regelung gilt unbe-

---

[28] Siehe hierzu Ringbeck in Martin/Krautzberger, a.a.O. Teil A Kapitel VII Nr. 3 ff.

[29] Hierzu Gallinat, Kommentar, Erl. zu § 5.

schadet der Frage, wie alt Denkmale sein müssen[30]; sie wirkt sich nur hinsichtlich des über die Eintragung in das Denkmalbuch entstehenden Schutzes für die „besonderen“ Kulturdenkmale aus. Die Landesämter sind nunmehr gehalten, bei der Eintragung von Gebäuden, deren Fertigstellung nicht länger als 65 Jahre zurückliegt, das Einvernehmen mit dem Ministerium als oberster Denkmalschutzbehörde herzustellen. Bei Nichtbeachtung treten die Folgen nach dem LVwG ein. Der unbefangene Außenstehende stellt sich die Frage, warum diese Regelung nicht innerdienstlich mittels Anweisung des Ministeriums getroffen wurde[31].

4. Sonderbehandlung der Welterbestätten (Denkmalbereiche) § 19 Abs. 2

Welterbestätten werden entgegen den irrigen Vorstellungen in der Begründung zum Gesetzesentwurf von CDU/SPD nicht vom Land, sondern von der UNESCO ausgewählt und damit unter deren Schutz gestellt. Davon unabhängig sind die Möglichkeit des Landes und seine Pflicht gegenüber der UNESCO, die Stätten nach § 5 Abs. 2 Satz 1 in das Denkmalbuch eintragen zu lassen (soweit nicht schon geschehen). Ergänzt wird § 5 um die von der UNESCO keineswegs geforderte zusätzliche Selbstverpflichtung des Landes, die Welterbestätten nach § 19 Abs. 2 Satz 1 förmlich als Denkmalbereiche auszuweisen, wobei nach Satz 2 in die Verordnung neben dem Schutzgegenstand auch die Pufferzonen zum Schutz ihres unmittelbaren Umfeldes, wesentlicher Sichtachsen und weiterer wertbestimmender Merkmale aufzunehmen sind. Dass die UNESCO keineswegs nur auf die unmittelbare Umgebung zielt, zeigt der Hinweis auf die Sichtachsen; man wir abwarten können, wie sich die UNESCO zu der landesrechtlichen Begrenzung des Schutzes positionieren wird. Ungeklärt bleibt zunächst auch die Divergenz zwischen dem Schutz der verschiedenen Umgebungen unmittelbar durch § 7 Abs. 1 Satz1 Nr. 3 und mittelbar durch § 19 Abs. 2 in Verbindung mit § 19 Abs. 4 Satz 1 wiederum in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3. Die Archäologen werden sich über § 20 Abs. 2 n.F. als Nebenprodukt des § 19 n.F. freuen, dass Grabungsschutzgebiete nunmehr unbefristet gelten; allerdings ist das im Rechtsvergleich eher ungewöhnlich und wird im Hinblick auf § 6 n.F. seine Grenzen in der Rechtsprechung zur Zumutbarkeit finden.

G. Ausblick

Verfahren und Ergebnisse der Novelle 2012 zum Denkmalschutzgesetz von Schleswig-Holstein hinterlassen einen höchst zwiespältigen Eindruck. Dem umfassenden Anspruch eines „Gesetzes zum Schutz der Kulturdenkmale“ wird das Gesetz wegen seiner Fokussierung auf die „besonderen“ Denkmale und sein Drei-Klassen-System ohnehin nicht gerecht. Wesentliche Gesichtspunkte, über die seit den 1960er Jahren internationaler Konsens besteht, wurden missachtet. Jede Einbindung in das System von Bau- und Umweltrecht fehlt. Die heutzutage eigentlich selbstverständlichen Ziele von Bürgerfreundlichkeit, Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung haben nicht Eingang in das Gesetz gefunden. Die längst überfällige Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1999 ist missglückt, auch wenn damit kein weiterer Schaden entstehen kann. Die meisten Änderungen des Gesetzes waren durchgängig nicht notwendig. Manche Fragen hätten sich in Verwaltungsvorschriften klären lassen. Manche Änderungen sind überflüssig. Negativ zu beurteilen ist insbesondere der missglückte Versuch eines Veranlasserprinzips, der in der Verwaltungswirklichkeit mindestens zu Missverständnissen hinsichtlich der Kostenfolgen führen dürfte. In systematischer Hinsicht sind etliche der Änderungen nicht durchdacht. Die Chancen zur Verbesserung des Gesetzes wurden vergeben, namentlich zur Zusammenfassung sämtlicher Genehmigungspflichten, zur Überarbeitung der Systematik, der Terminologie der Denkmalarten usw. Verstärkt wurde die Zersplitterung des deutschen Denkmalrechts, das sich in Zeiten der Globalisierung als ungeordneter Fleckenteppich von 16 höchst individuellen Gesetzen präsentiert.

In Schleswig-Holstein stehen 2012 Landtagswahlen an. Ob der Denkmalschutz eine neue Perspektive erhält?

---

30 Hierzu Martin, Aus vergangener Zeit, BayVBl. 2008, 645 ff.

31 Ständige Verwaltungspraxis. Siehe hierzu Eberl in Eberl/Martin Erl. 26 zu Art. 2 BayDSchG: „dürfte nicht unzulässig sein“ und Martin, Denkmalkunde und Wissenschaftsfreiheit, Festschrift T. Breuer, München 1991.

Rechtsprechungsbericht

(Quelle: DStGB aktuell)

Streikverbot für Beamte gerichtlich bestätigt

Das Oberverwaltungsgericht für Nordrhein-Westfalen in Münster hat das Streikverbot für Beamte bestätigt. Laut seinem Urteil vom 7. März 2012 lässt sich aus der in Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Versammlungs- und Koalitionsfreiheit kein Streikrecht für deutsche Beamte ableiten. Der DStGB sieht hiermit die in Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz verankerten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums bestätigt, denen zufolge die bezweckte Erhaltung der Funktionsfähigkeit staatlichen Handelns mit einer Treuepflicht des Beamten gegenüber dem Dienstherrn und dem Verbot eines Streikrechts einhergeht.

Das Urteil erging in einem Disziplinarverfahren des Landes Nordrhein-Westfalen gegen eine beamtete Realschullehrerin aus dem Rhein-Sieg-Kreis. Sie hatte Anfang 2009 an drei Warnstreiks der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft teilgenommen und entgegen der strikten Anweisung der Schulleitung keinen Unterricht erteilt. Die Bezirksregierung Köln hatte gegen die Pädagogin daraufhin eine Disziplinarstrafe von 1500 Euro verhängt. Die Lehrerin erhob Klage und hatte in erster Instanz auch Erfolg. Sie stützte sich auf frühere Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Darin war türkischen Beamten unter anderem das Recht zugesprochen worden, sich in Gewerkschaften zu organisieren. In der Berufung stützte der Disziplinarsenat des Oberverwaltungsgerichts jedoch die Rechtsauffassung des Landes NRW und hob das vorausgegangene Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf auf. Die Revision wurde nicht zugelassen.

In Deutschland gibt es den hergebrachten Grundsatz, dass Beamte - unabhängig von ihrer Funktion - nicht streiken dürften. Dieser Grundsatz ist im Grundgesetz verankert und damit höher zu bewerten als die Menschenrechtskonvention, die allenfalls den Charakter eines einfachen Bundesgesetzes besitzt. Die Europäische Menschenrechtskonvention muss sich daher an dem höherrangigen Grundgesetz messen lassen. Die in Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz

geregelte Koalitionsfreiheit wird durch die in Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz verankerten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums eingeschränkt, so dass Beamten in der Bundesrepublik Deutschland mit Blick auf deren Treuepflicht gegenüber ihrem Dienstherrn und vor dem Hintergrund der Erhaltung der Funktionsfähigkeit staatlichen Handelns ein Streikrecht nicht zusteht. Dieses Streikverbot gilt unabhängig davon, welche konkrete Funktion der einzelne Beamte ausübt, denn allein der Status als Beamter ist entscheidend.
(Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 7. März 2012 – Az. 3d A 317/11.O)

Aus der Rechtsprechung

SchulG § 44 Abs. 3
Schulrecht (G8/G9)
Nach § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG ist sowohl über das Angebot der Schule als auch die Anzahl der Lerngruppen zu entscheiden, wenn ein Einvernehmen nach § 44 Abs. 3 Satz 1 SchulG nicht hergestellt werden kann. Diese Entscheidung kann nicht nur im „Y-Modell" erfolgen.
Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 14. März 2012, Az.: 9 A 70/11

Zum Tatbestand:
Die Beteiligten streiten darüber, ob am Gymnasium W. allein der neunjährige Bildungsgang angeboten wird. Die Klägerin ist Schulträger des Gymnasiums. Am Standort des Gymnasiums wurden Räumlichkeiten für eine vierzügige Schule geschaffen. Insbesondere dadurch, dass viele Schüler aufgenommen worden, die ihren Wohnsitz nicht in der Gemeinde haben, stieg jedoch die Schülerzahl. Angesichts der angestiegenen Schülerzahlen bis zur 7-Zügigkeit wurden mobile Klassenräume (Container) angemietet und an der Regionalschule ca. zehn Minuten zu Fuß entfernt aufgestellt. Seit Beginn des Schuljahres 2008/2009 wird der 8-jährige Bildungsgang an dem Gymnasium durchgeführt. Der Schulleiter des Gymnasiums legte der Schulkonferenz einen Vorschlag der Schulleitung zur Einrichtung des neunjährigen Bildungsganges ab dem Schuljahr 2011/2012 vor. Die Schulkonferenz stimmte der Einrichtung des neunjährigen Bildungsganges zu, die Gemeindevertretung der Klägerin lehnte sie hingegen ab. Mit einem an die Klägerin gerichteten Bescheid entschied das beklagte Ministerium, dass ab dem Schuljahr 2011/2012 an dem Gymnasium allein der neunjährige Bildungsgang angeboten wird. In der Begründung hieß es u.a., die Einrichtung eines neunjährigen Bildungsganges entspreche dem pädagogischen Profil der Schule. Ein mit Mehrkosten verbundener zusätzlicher Raumbedarf durch eine Umstellung auf den neunjährigen Bildungsgang sei nicht ersichtlich. Das beklagte Ministerium ordnete die sofortige Vollziehung des Bescheides an. Hiergegen hat die Klägerin Klage erhoben und zugleich einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes gestellt. Die Kammer hat die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt, die Beschwerde des Beklagten gegen diesen Beschluss ist durch das schleswig-holsteinische Oberverwaltungsgericht zurückgewiesen worden. Die Klage war erfolgreich.

Aus den Gründen:
Die Klage ist zulässig und begründet. Der Bescheid vom 24. März 2011 ist rechtswidrig, die Klägerin wird dadurch in ihren Rechten verletzt (113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
Die Rechtmäßigkeit des Bescheides vom 24. März 2011 beurteilt sich nach § 44 Abs. 3 SchulG, der folgenden Wortlaut hat:
„Die Schulleiterin oder der Schulleiter beschließt im Einvernehmen mit der Schulkonferenz und dem Schulträger, ob an der Schule ein acht- oder ein neunjähriger Bildungsgang oder beide Bildungsgänge angeboten werden. Der Beschluss bedarf der Genehmigung des für Bildung zuständigen Ministeriums. Sieht der Beschluss vor, beide Bildungsgänge an der Schule anzubieten, unterliegt der Genehmigung auch die Anzahl der Lerngruppen, die bei Aufnahme der Schülerinnen und Schüler in die Jahrgangsstufe fünf für jeden Bildungsgang gebildet werden. Kann ein Einvernehmen nach Satz 1 nicht hergestellt werden, entscheidet das für Bildung zuständige Ministerium über das Angebot der Schule und die Anzahl der Lerngruppen. Es kann eine Änderung des Angebotes der Schule insbesondere dann versagen, wenn diese zusätzlichen Sach- oder Raumbedarf verursacht. Es kann durch Verordnung die Mindestgröße der Lerngruppen je Bildungsgang festlegen, soweit an einem Gymnasium beide Bildungsgänge angeboten werden."
Der Beklagte stützt den angefochtenen Bescheid auf § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG. Die Tatbestandsvoraussetzung dieser Norm, dass das Einvernehmen nach § 44 Abs. 3 Satz 1 SchulG nicht hergestellt werden kann, liegt vor. Der Schulleiter und die Schulkonferenz des Gymnasiums W. haben beschlossen, dass ein neunjähriger Bildungsgang angeboten wird, der Schulträger hat für einen achtjährigen Bildungsgang votiert, sodass das Einvernehmen nicht besteht.
§ 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG eröffnet dem Beklagten bei seiner Entscheidung ein Ermessen. Das Gericht prüft deshalb nach § 114 VwGO, ob Grenzen des Ermessens überschritten sind, ob von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wird, ob bei der Entscheidung alle Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die zu berücksichtigen sind, und ob die zutreffenden tatsächlichen Grundlagen herangezogen worden sind.
Danach ist der Bescheid vom 24. März 2011 rechtswidrig, da er ermessensfehlerhaft ergangen ist.
Die Entscheidung des Beklagten ist ermessensfehlerhaft, da sie unvollständig ist, da der Beklagte in dem angefochtenen Bescheid zwar über das Angebot der Schule, d.h. die Länge des Bildungsganges entschieden hat, nicht jedoch zugleich über die Anzahl der Lerngruppen.
Nach § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG hat der Beklagte - kann ein Einvernehmen nach § 44 Abs. 3 Satz 1 SchulG nicht hergestellt werden - über das Angebot der Schule und die Anzahl der Lerngruppen zu entscheiden. Das Gericht teilt nicht die Auffassung des Beklagten, dass es einer Entscheidung über die Anzahl der Lerngruppen nur in dem Fall bedarf, in dem in der Schule sowohl der achtjährige als auch der neunjährige Bildungsgang angeboten wird („Y-Modell). Das gilt nach § 44 Abs. 3 Satz 3 SchulG nur dann, wenn ein einvernehmlicher Beschluss vorliegt, der durch das Ministerium zu genehmigen ist. In diesem Fall ist eine Genehmigung auch der Anzahl der Lerngruppen nur bei einer Entscheidung für das „Y-Modell" erforderlich. Falls jedoch kein Einvernehmen erzielt wird, ist nach dem eindeutigen Wortlaut des § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG immer auch eine Entscheidung über die Anzahl der Lerngruppen erforderlich. Der Wortlaut differenziert insoweit nicht nach dem Inhalt der Entscheidung

über das Angebot der Schule, sodass über die Anzahl der Lerngruppen in jedem Fall zu entscheiden ist, also auch dann, wenn nur der achtjährige oder nur der neunjährige Bildungsgang angeboten werden soll. Auch Sinn und Zweck des § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG sprechen dafür, in jedem Fall - also nicht nur bei einem „Y-Modell“ - eine Entscheidung über die Anzahl der Lerngruppen zu verlangen. Die Dauer des Bildungsganges ist grundsätzlich eine eher pädagogische Frage, die nicht in den Kompetenzbereich des Schulträgers fällt. Dennoch hat der Gesetzgeber den Schulträger in das Entscheidungsverfahren nach § 44 Abs. 3 Satz 1 SchulG einbezogen, da mit der Änderung des Bildungsganges Mehraufwendungen für den Schulträger verbunden sein können (vgl. zur Gesetzesbegründung Landtags-Drucksache 17/858, S. 45). Hinsichtlich des Sach- und Raumbedarfs und des damit für den Schulträger verbundenen Aufwands ist sowohl die Länge des Bildungsganges als auch die Anzahl der Lerngruppen von Bedeutung. Beide Faktoren beeinflussen den gemeindlichen Aufwand, sodass nicht nur nach dem Wortlaut, sondern auch nach Sinn und Zweck der Regelung beide Faktoren bei der Entscheidung zu berücksichtigen sind. Dass bei der Genehmigung eines einvernehmlich gefassten Beschlusses nur beim „Y-Modell“ eine Entscheidung über die Zahl der Lerngruppen erforderlich ist, steht dem nicht entgegen. Beide Varianten - einvernehmlicher oder nicht einvernehmlicher Beschluss - können unterschiedlich behandelt werden, insbesondere da bei einem einvernehmlichen Beschluss das Interesse des Schulträgers, nicht gegen seinen Willen mit zusätzlichen Kosten belastet zu werden, gewahrt ist.

Es handelt sich zudem um eine einheitliche Entscheidung, sodass eine getrennte und voneinander unabhängige Entscheidung einerseits über die Anzahl der Lerngruppen, andererseits über die Länge des Bildungsganges den gesetzlichen Vorgaben nicht entspricht. Insbesondere ist es nicht ermessensgerecht - wie hier - zunächst eine Entscheidung über die Zahl der Lerngruppen, d.h. die Zügigkeit der Schule zu treffen, und dies ohne Berücksichtigung der noch ausstehenden Entscheidung über die Bildungsganglänge, und anschließend nach getroffener Entscheidung über die Bildungsganglänge hinsichtlich des Sach- und Raumbedarfs darauf zu verweisen, dies sei eine Frage der Zügigkeit. Bei diesem Vorgehen wird bei der jeweiligen Entscheidung über einen Faktor, der Einfluss auf den Sach- und Raumbedarf und damit auf die dem Träger entstehenden Kosten hat, der jeweils andere Faktor ausgeblendet. Dies ist nicht ermessensfehlerfrei, da bei der Entscheidung nicht alle Umstände berücksichtigt werden, die zu berücksichtigen sind.

Der Beklagte kann sich daher nicht mit Erfolg darauf berufen, er habe am 16. Februar 2011 eine Entscheidung über die Anzahl der Lerngruppen getroffen, sodass es einer weiteren Entscheidung in dem angefochtenen Bescheid hierzu nicht bedurfte. Die Entscheidung vom 16. Februar 2011 erging zu einem Zeitpunkt, zu dem die Frage des Bildungsganges ungeklärt war, es stand noch nicht einmal fest, dass ein Einvernehmen nicht erzielt werden konnte und eine Entscheidung des Ministeriums gemäß § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG erforderlich werden würde. Im Zeitpunkt der Entscheidung des Ministeriums über die Länge des Bildungsganges lag demnach ein anderer Sachverhalt vor als bei der Entscheidung vom 16. Februar 2012.

Zutreffend ist das Vorbringen des Beklagten, in dem angefochtenen Bescheid sei auf die Festsetzung der 6-Zügigkeit für das Schuljahr 2011/2012 hingewiesen worden. Dieser Hinweis stellt jedoch lediglich eine Wiedergabe des Umstandes der Festsetzung im Rahmen der Begründung der Entscheidung über die Bildungsganglänge dar, nicht jedoch eine erneute Entscheidung. Es fehlt daher an einem Bescheid, in welchem das durch § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG vorgegebene Entscheidungsprogramm vollständig entschieden ist.

Der Bescheid vom 24. März 2011 ist zudem ermessensfehlerhaft, da der Beklagte die tatsächlichen Grundlagen nicht hinreichend ermittelt und berücksichtigt hat und keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen hat.

Der Gesetzgeber hat das Erfordernis des Einvernehmens des Schulträgers geschaffen, um zu gewährleisten, dass es durch die Wahl eines anderen Bildungsganges nicht zu Mehraufwendungen des Schulträgers kommt, ohne dass dieser am Verfahren beteiligt ist. Dabei ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass die Dauer des Bildungsganges Einfluss auf die Anzahl der an dem Gymnasium erforderlichen Klassenräume hat und ein zusätzlicher Raumbedarf in der Regel zu Mehraufwendungen beim Schulträger führen wird (vgl. Landtags-Drucksache 17/858, S. 45). Hieraus ergibt sich, dass ein Mehraufwand für den Schulträger auch im Rahmen der von dem Ministerium zu treffenden Entscheidung zu berücksichtigen ist, sei es, dass ein einvernehmlicher Beschluss gemäß § 44 Abs. 3 Satz 2 SchulG noch zu genehmigen ist, sei es, dass im Falle fehlenden Einvernehmens gemäß § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG eine originäre Entscheidung des Ministeriums zu erfolgen hat. In beiden Fällen hat der Beklagte zu prüfen, ob der Aufwand für den Schulträger bei einer Änderung des Angebotes der Schule (hier: Einführung des neunjährigen Bildungsganges) höher ist als bei der Beibehaltung des Angebotes (hier: achtjähriger Bildungsgang). Die danach vorzunehmende Betrachtung der wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Schulträger hat von der konkreten Situation der Schule und den dort vorhandenen räumlichen Gegebenheiten auszugehen.

Dies ergibt sich auch aus § 44 Abs. 3 Satz 5 SchulG. Obwohl diese Regelung seinem Wortlaut und der Gesetzesbegründung nach nur für den Fall einer Versagung der Genehmigung nach § 44 Abs. 3 Satz 2 SchulG gilt, kann für den Fall einer originären Entscheidung nach § 44 Abs. 3 Satz 4 SchulG nichts anderes gelten. Nach § 44 Abs. 3 Satz 5 SchulG kann das Ministerium eine Änderung des Angebotes der Schule insbesondere dann versagen, wenn diese zusätzlichen Sach- oder Raumbedarf verursacht. Durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ hat der Gesetzgeber klargestellt, dass sich die von dem Beklagten vorzunehmende Betrachtung der Auswirkungen seiner Entscheidung für den einen oder den anderen Bildungsgang nicht auf die Frage des zusätzlichen Sach- oder Raumbedarfs beschränkt, sondern auch andere Aspekte, zu denen die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Schulträger insgesamt gehören, einzubeziehen sind. Eine Einengung ausschließlich auf die Frage, ob zusätzlich bislang nicht vorhandene Räume erforderlich sind, ist mit dem Gesetzeszweck der Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Schulträgers nicht vereinbar.

Nach diesen Maßstäben erreichen die Ermessenserwägungen des Beklagten nicht die erforderliche Tiefe. Der Beklagte legt seinen Erwägungen zugrunde, dass die von der Klägerin in den Vorjahren bereits geschaffenen Raumkapazitäten auch weiterhin vorhanden seien, sei es durch Anmietung der Container, durch Umnutzung des Gebäudes an der Außenstelle oder bauliche Maßnahmen. Er kommt zu dem Ergebnis, dass zusätzliche bauliche Kapazitäten im Falle eines neunjährigen Bildungsganges nicht erforderlich seien. Dies verkennt, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Schulträger insgesamt zu ermitteln und zu berücksichtigen sind und nicht lediglich die Frage zu beantworten ist, ob zusätzliche räumliche Kapazitäten geschaffen werden müssen. Dies setzt zumindest in einem Fall, in dem - wie hier - schon bislang nicht ausreichend Räume am Standort des Gymnasiums zur Verfügung stehen und für den Schulträger ein erhöhter Aufwand - z. B. durch die Anmietung von Containern - besteht, voraus, dass in die Überlegungen mit einbezogen wird, ob bei einer Änderung des Angebots der Schule hin zu einem neunjährigen Bildungsgang das Ziel des Schulträgers,

den erhöhten Aufwand zu reduzieren, nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt erreicht werden wird.
Insoweit sind eigene Feststellungen des Ministeriums erforderlich, bei denen die wirtschaftlichen Auswirkungen der unterschiedlichen Bildungsgänge im konkreten Fall verglichen werden. Es genügt insoweit nicht, von der Klägerin vorgelegte Kapazitätsberechnungen anzugreifen, ohne einen eigenen nachvollziehbaren Vergleich der voraussichtlich zu erwartenden wirtschaftlichen Auswirkungen vorzulegen. Dass die insoweit auch erforderliche Feststellung des jeweiligen räumlichen Bedarfs nicht ohne praktische Schwierigkeiten ist, ist dem Beklagten zuzugeben. Der Einwand ist jedoch nicht geeignet, die Anforderungen an die Prüfung im Einzelfall zu reduzieren, da nur eine Prüfung unter Berücksichtigung der konkreten Situation ermessensfehlerfrei sein kann und die von dem Beklagten angesprochenen Schwierigkeiten der Kapazitätsermittlung mit einem Schulsystem, in welchem für Eltern bzw. Schüler Wahlmöglichkeiten bestehen, untrennbar verbunden sind.

Die von dem Beklagten angestellten Erwägungen genügen den Anforderungen nicht, da sie sich nicht mit der besonderen Situation des Gymnasiums W. und den damit verbundenen Auswirkungen auf den Schulträger befassen. Der Beklagte hält nach den Ausführungen in der mündlichen Verhandlung nur Überlegungen genereller Art für möglich, entsprechend hat er sich darauf beschränkt darzulegen, dass angesichts der bis zum Schuljahr 2008/2009 maßgeblichen Ausstattung des Bildungsganges die für einen neunjährigen Bildungsgang benötigte Kapazität grundsätzlich vorhanden sei und dass bei einem neunjährigen Bildungsgang grundsätzlich kein höherer Raumbedarf aufgrund der in dem achtjährigen Bildungsgang vorgesehenen Intensivierungsstunden entstehe. Dies stellt keine Auseinandersetzung mit den konkreten Umständen im Einzelfall dar.

Die Erwägung des Beklagten, der neunjährige Bildungsgang führe aufgrund der in dem achtjährigen Bildungsgang vorgesehenen Intensivierungsstunden grundsätzlich nicht zu einem erhöhten Raumbedarf, ist zudem nicht in Übereinstimmung zu bringen mit dem weiteren, in dem angefochtenen Bescheid enthaltenen Vorbringen des Beklagten, es sei grundsätzlich zutreffend, dass ein vollständig aufgewachsener neunjähriger Bildungsgang je nach Anzahl der Lerngruppen pro Jahrgangsstufe mehr Klassenräume erfordere als ein achtjähriger Bildungsgang. Auch die Begründung des Gesetzes geht davon aus, dass die Länge des Bildungsganges Auswirkungen auf die Zahl der benötigten Räume hat. Anderenfalls wäre auch die - bei pädagogischen Entscheidungen ungewöhnliche - Einräumung eigener Beteiligungsrechte für den Schulträger nicht nachvollziehbar.
Soweit der Beklagte davon ausgeht, dass grundsätzlich der neunjährige Bildungsgang aufgrund der Intensivierungsstunden nicht mehr Räume erfordert als der achtjährige Bildungsgang, geht er zudem von falschen Grundlagen aus, sodass die Entscheidung auch aus diesem Grund ermessensfehlerhaft ist.
Dem Vorbringen des Beklagten liegt die Annahme zugrunde, dass die Intensivierungsstunden in jedem Fall zusätzliche Räume erfordern. Diese Annahme ist unzutreffend. Der von dem Beklagten erstellte Leitfaden zum Einsatz in der Sekundarstufe 1 „Intensivierungsstunden im 8-jährigen Bildungsgang am Gymnasium“ enthält u.a. verschiedene Modelle, in welcher Form Intensivierungsstunden erteilt werden können. Ein Modell wird dabei wie folgt beschrieben:
Der Unterricht wird in den Intensivierungsstunden von zwei Lehrkräften gestaltet (Tandembildung). Der Vorteil besteht darin, dass die Lerngruppe sehr flexibel in kleinere Lerngruppen aufgeteilt werden kann. Die gemeinsame Gestaltung entlastet die Lehrkräfte. Der Verbleib der ganzen Lerngruppe im Klassenraum ist gegebenenfalls möglich.
Wird dieses Modell gewählt, entsteht nicht zwingend ein zusätzlicher Raumbedarf. Dieses Modell ist in dem Leitfaden des Beklagten als gleichwertig mit anderen Modellen dargestellt. Zugleich wird in dem Leitfaden ausgeführt, dass die äußeren Rahmenbedingungen, wie beispielsweise die personelle und räumliche Ausstattung der Schule, Auswirkungen haben auf die Entscheidung für eines der Modelle. Insbesondere in einer Schule mit begrenzten räumlichen Bedingungen ist danach auch eine raumneutrale Durchführung von Intensivierungsstunden durch Wahl des genannten Modells denkbar, sodass es fehlerhaft ist, der Entscheidung zugrunde zu legen, dass die Intensivierungsstunden zwingend zu einem zusätzlichen Raumbedarf führen.

Nach alledem erweist sich die Ermessensausübung als fehlerhaft, der angefochtene Bescheid als rechtswidrig.

Aus dem Landesverband

Infothek

Neue EU-Schwellenwerte: Änderung der Vergabeverordnung (VgV) in Kraft getreten
Nachdem der Bundesrat bereits am 10.02.2012 der Erhöhung der EU-Schwellenwerte in der Vergabeverordnung (VgV) zugestimmt hatte, ist die beschlossene Änderung nunmehr im Bundesgesetzblatt vom 21.03.2012 (BGBl. Teil I Nr. 14, 488) veröffentlicht worden. Damit tritt die neue Vergabeverordnung am 22.03.2012 in Kraft. Danach betragen die EU-Schwellenwerte ab dem vorgenannten Datum:
- Für Bauaufträge: 5 Mio. Euro
- Für Verträge über Lieferungen und Leistungen: 200 000 Euro
- Für Sektorenauftraggeber bei Verträgen über Lieferungen und Leistungen: 400 000 Euro

Termine

08.05.2012: Veranstaltung „Energiegenossenschaften – Die Energiewende in den Kommunen gestalten“, 9.00 Uhr bis 16.00 Uhr, Neumünster, Holstenhallen

09.05.2012: Sitzung der Geschäftsführer der Kreisverbände, Haus der kommunalen Selbstverwaltung, Kiel

23.05.2012: Fortbildungsveranstaltung "Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung - Die Neuerungen der SüVO 2012, Arbeitsschutz und gesplittete Abwassergebühr, Rendsburg

24.05.2012: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT im Bildungszentrum für Natur, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein

05.06.2012: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschusses des SHGT, 10.00 Uhr beim Amt Nortorfer Land in Nortorf

07.-09.06.2012: Studienfahrt der hauptamtlichen Bürgermeister und Amtsdirektoren des SHGT nach Mecklenburg-Vorpommern (Wismar und Schwerin)

13.06.2012: Landesvorstand des SHGT, Haus der kommunalen Selbstverwaltung, Kiel, 10.00 Uhr

23.08.2012: Landesvorstand, Haus der kommunalen Selbstverwaltung in Kiel um 15.00 Uhr

23.08.2012: Parlamentarischer Abend der Kommunalen Landesverbände in Kiel, Haus der kommunalen Selbstverwaltung

30.-31.08.2012: Bürgermeisterfachkonferenz des SHGT im Seehotel Töpferhaus, Alt-Duvenstedt

Bauleitplanung Online-Beteiligung für Schleswig-Holstein (BOB-SH)

Die ständig wachsenden Aufgaben in den Kommunalverwaltungen machen es zunehmend erforderlich, Verfahrensabläufe und Prozesse einfacher und zukunftsorientierter zu gestalten. Die Beteiligung in der Bauleitplanung ist ein komplexer Vorgang, der von allen Mitwirkenden hohen Aufwand erfordert. Das gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungsverfahren, an dem neben den Verfahrensträgern die Träger öffentlicher Belange, sonstige Behörden und die Öffentlichkeit beteiligt sind, wird heute noch weitgehend analog in Papierform abgewickelt. Insbesondere das Versenden der umfangreichen Unterlagen in Papierform und das Zusammenstellen der Stellungnahmen ist arbeitsaufwendig, langwierig und damit auch kostenintensiv.

Gefördert aus Mitteln des Zukunftsinvestitionsgesetzes/Förderbereich IT im Rahmen des Konjunkturpaketes II haben die kommunalen Landesverbände gemeinsam mit dem Kommunalen Forum für Informationstechnik (KomFIT) und dem Kreis Stormarn ein Pilotprojekt zur Entwicklung eines Fachverfahrens durchgeführt, mit dem die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TöB) im Rahmen der Bauleitplanung online erfolgt (BOB-SH).

In mehreren Kommunen (u.a. Stadt Bad Oldesloe, Amt Itzstedt, Gemeinde Barsbüttel) wurden in 2011 acht Online-Beteiligungen für Bebauungs- und Flächennutzungsplanverfahren erfolgreich pilotiert. Hierbei haben sich insbesondere folgende Vorteile für die beteiligten Kommunalverwaltungen gezeigt:

- Vereinfachtes Filtern und Bearbeiten er durch die TöB eingebrachten Stellungnahmen
- Optimierung der Beteiligungsverfahren durch automatisch generierte Abwägungstabellen
- Gemeinsames Erstellen von Antwortstellungnahmen
- Beschleunigung von Bautätigkeiten durch schnellere Beteiligungsverfahren im Rahmen der Bauleitplanung
- Einsparung von Druckkosten durch den elektronischen Versand von Planungsunterlagen

Darüber hinaus bietet BOB-SH

- Zentrales Verzeichnis der zu beteiligenden TöB
- Medienbruchfreie Abgabe der Stellungnahmen durch die TöB
- Räumliche Verknüpfung der Stellungnahme mit den Planungsunterlagen
- Unterstützung von XPlan GML – dem bundesweiten Standard für digitale Pläne in der Bauleitplanung

Ende 2011 wurde das Pilotprojekt abgeschlossen. BOB-SH steht nun als Baustein für die Effizienzsteigerung der kommunalen Verwaltung zur Verfügung.

Den kommunalen Landesverbänden ist es jetzt gelungen, für den Echtbetrieb, der bei Dataport in Zusammenarbeit mit der Firma TuTech Innovation GmbH erfolgen wird, eine Anschubfinanzierung für interessierte Kommunen in Schleswig-Holstein einzuwerben. Aus Mitteln der IT-Harmonisierung, die das Finanzministerium für ebenenübergreifende IT-Projekte zur Verfügung stellt, werden die Kosten des Aufbaus der erforderlichen technischen Infrastruktur für einen landesweiten Betrieb inklusive der Integration in das landesweite Serviceportal „Verwaltung online“ (GovernmentGateway) und die Anschlusskosten der teilnehmenden Kommunen sowie auch jeweils deren Nutzungsentgelte für zwölf Monate übernommen. Dies ermöglicht allen Kommunen, den sich jeweils individuell ergebenden Mehrwert für den Zeitraum eines Jahres zu ermitteln. Die dann eigenständig aufzubringenden Betriebskosten sind nach Größe der Kommunen gestaffelt.

Mit der Abwicklung der „Bauleitplanung Online“ wird ein wichtiger Schritt zur Digitalisierung von Planverfahren vorgenommen, wie sie auch bei der möglichen Umsetzung der kommunalisierten Regionalplanung erwartet werden, so dass hieraus ein weiterer Mehrwert zu ziehen ist. Das Land Schleswig-Holstein prüft ebenfalls einen Einsatz dieses Fachverfahrens. Die kommunalen Landesverbände freuen sich, wenn viele Kommunen die Gelegenheit nutzen und dieses Instrument zur Optimierung von Verfahrensprozessen anwenden.

Für weitergehende Informationen steht das KomFIT (Herr Maas, Tel. 0431 / 57 0 57-21, E-Mail: oliver.maas@komfit.de) oder Herr Nielsen von der Landesgeschäftsstelle zur Verfügung. Im Internet finden Sie darüber hinaus unter www.bob-sh.de ausführliche Informationen zum Pilotprojekt.

Jochen Nielsen

Glänzender Start für MarktTreff auf der Grünen Woche in Berlin

Sehr erfolgreich ist das schleswig-holsteinische Projekt MarktTreff in die 77. Internationale Grüne Woche in Berlin gestartet. Fachbesucher, Delegationen aus vielen Ländern, Prominenz und andere Messegäste informierten sich bereits an den ersten Messetagen ausführlich in der Halle 4.2 über das Vorzeige-Projekt aus Schleswig-Holstein. MarktTreff gilt bundesweit als führendes Beispiel für die neue Grundversorgung im ländlichen Raum.

Der Stand, auf dem MarktTreff gemeinsam mit der AktivRegion Südliches Nordfriesland bis zum 29. Januar Schleswig-Holstein repräsentiert, entwickelte sich schnell zu einem beliebten Treffpunkt – auch für Ministerpräsident Peter Harry Carstensen, den es immer wieder in die Halle 4.2 zog.

Die Bedeutung und kontinuierliche Weiterentwicklung der MarktTreffs für Schleswig-Holstein unterstrich Dr. Juliane Rumpf, Ministerin für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, bei gleich mehreren Besuchen auf dem Schleswig-Holstein-Stand und in Interviews auf der LandSchau-Bühne und bei der Deutschen Vernetzungsstelle Ländliche Räume. Bereits am ersten Messetag startete Marga Trede, Präsidentin des LandFrauenVerbandes Schleswig-Holstein,

Ministerin Dr. Juliane Rumpf und Bürgermeister Gero Neidlinger (links) unterzeichneten die Vereinbarung über den 29. MarktTreff in Schleswig-Holstein, der in Borgstedt realisiert wird. LandFrau Anne Clausen und Hermann-Josef Thoben aus dem Landwirtschaftsministerium schauten dabei zu.

per Knopfdruck offiziell ein neues Markt Treff-Angebot: Jeden Monat präsentiert einer der zwölf LandFrauen-Kreisverbände des nördlichsten Bundeslandes ein leckeres Rezept, das insbesondere auf regionale Produkte setzt.

Als 29. Gemeinde gehört jetzt Borgstedt (Kreis Rendsburg-Eckernförde) zur Markt Treff-Familie. Ministerin Dr. Rumpf und Bürgermeister Gero Neidlinger unterzeichneten eine entsprechende Vereinbarung, die der Gemeinde das Recht einräumt, die Marke MarktTreff für eine Nahversorgungseinrichtung in Borgstedt zu nutzen. Neidlinger: „Wir wollen zeitnah wieder einen Laden, Dienstleistungsangebote und einen Treffbereich realisieren. Dabei wollen wir keine Fördergelder, sondern vor allem schnell handeln. Denn seit der Laden geschlossen hat, fehlt uns nicht nur die Einkaufsmöglichkeit, sondern auch ein entsprechender Treffpunkt, der für das Dorfleben so wichtig ist." Borgstedt hat sich als Mehr-Generationen-Dorf bereits einen Namen gemacht und verbessert mit der Entwicklung des MarktTreffs die Lebensqualität in der Gemeinde. Die Liste der prominenten Besucher, die beim Markt Treff-Stand Station machten, war bereits nach den ersten Grüne-Woche-Tagen lang, so kamen unter anderem: Schleswig-Holsteins Wirtschaftsminister Jost de Jager, Innenminister Klaus Schlie, Hans-Jörn Arp (Beauftragter für den Mittelstand der Landesregierung, CDU), Britta Reimers (FDP-Europa-Parlaments-Abgeordnete), Dr. Philipp Murmann (CDU-Bundestagsabgeordneter), Karsten Jasper (CDU-Landtagsabgeordneter), Wolfgang Kubicki (FDP-Landtagsabgeordneter), Mitglieder des Agrarausschusses des schleswig-holsteinischen Landtags, Dr. Aloys Altmann (Präsident des schleswig-holsteinischen Rechnungshofes), Jörg Bülow (Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag), Claus Heller (Präsident der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein), Peter Lucht (Vizepräsident des Schleswig-Holsteinischen Bauernverbandes), Helga Klindt (Vorsitzende der Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins) und Eckard Rave (Vorstand Husumer Volksbank).

MarktTreff-Betreiber Maik Schultze aus Witzwort, Anne Clausen (Vorsitzende des LandFrauenVereins Friedrichstadt und Umgebung) und Ingwer Seelhoff vom MarktTreff-Projektmanagement erläuterten zahlreichen Besuchern die Struktur und Erfolgsfaktoren des Projektes MarktTreff. Aktuell berichten die Journalisten Hauke Mormann und Peter Wüst aus der Gläsernen MarktTreff-Redaktion des Schleswig-Holsteinischen Zeitungsverlages.

Im Gespräch: Claus Röhe, Leitender Verwaltungsbeamter des Amtes Nordsee Treene (links), und Jörg Bülow, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages.

Dr. Aloys Altmann, Präsident des schleswig-holsteinischen Rechnungshofes, tauschte sich mit Ministerin Dr. Juliane Rumpf am MarktTreff-Stand aus.

Ingwer Seelhoff, ews group, Lübeck

Aktuelle Veranstaltungen von KOMMA

1. Änderung Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein

Am Freitag, dem 13. April 2012 sind in Schleswig-Holstein umfangreiche Änderungen der Kommunalverfassung in Kraft getreten. Sie reichen von der Anpassung der Amtsordnung an die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts über Änderungen des Beratungs- und Beschlussverfahrens (z.B. Ausschließungsgründe, Öffentlichkeit von Sitzungen, Wahlen durch die Gemeindevertretung) bis hin zu neuen Regelungen im Gemeindewirtschaftsrecht (z.B. Verzicht auf Straßenausbaubeiträge, Annahme von Spenden und Schenkungen, Änderungen im Recht der wirtschaftlichen Betätigung).

KOMMA bietet zu diesem Themenbereich eine halbtägige Fortbildungsveranstaltung am 1. Juni 2012 an. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten einen kompakten Gesamtüberblick über die einzelnen Rechtsänderungen und Anwendungshinweise für die kommunale Praxis anhand von typischen Fallkonstellationen. Die Veranstaltung findet in der Zeit von 8.30 Uhr bis 12.30 Uhr in der VAB in Bordesholm statt. Die Seminargebühr beträgt 50,00 € plus Verpflegungskosten.

2. Workshop zu den kommunalen Folgen des Demografischen Wandels: Wie überlebt unser Dorf die nächsten 20 Jahre?

Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind besonders im ländlichen Raum zu beobachten. Zur alternden und schrumpfenden Bevölkerung kommen oftmals Abwanderungen aus dem ländlichen Raum. Dieses hat erhebliche Auswirkungen auf die Kommunalpolitik. Jede Kommune hat ihre eigene Ausgangslage und muss sich - möglichst in Abstimmung mit den benachbarten Kommunen - um ihre Entwicklung kümmern. In einer Veranstaltung am 15. Juni 2012 in Bad Segeberg sollen die betroffenen kommunalen Handlungsfelder herausgearbeitet und zweckmäßige Vorgehensweisen besprochen werden.

Die Veranstaltung richtet sich an Bürgermeister/-innen, Mitglieder der Stadt- und Gemeindevertretungen, der Kreistage und Leitungen von Amts- und Kommunalverwaltungen.

Die wichtigsten lokalen Handlungsfelder des demografischen Wandels werden betrachtet: Pflege und Unterstützung für Senioren/-innen und Menschen mit Behinderung; Ärztliche Versorgung; Kinderbetreuung und Jugendarbeit; Bildung; Mobilität, Erreichbarkeit; Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsplätze; Ortsgestaltung, Bauen und Wohnen; Feuerwehr und Rettungsdienst etc.

Anmeldungen über das KOMMA-Anmeldeformular oder www.komma-sh.de

Mitteilungen des DStGB

(Quelle: DStGB aktuell)

Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2011 besser als erwartet

Das Bundesministerium der Finanzen legt Zusammenfassungen über die Haushaltsentwicklung der Länder für das Jahr 2011 vor. Im Vergleich zum Vorjahr stellt sich die Entwicklung der Länderhaushalte nach den vorläufigen Abschlussdaten deutlich günstiger dar. Die Einnahmen der Länder stiegen um +7,6 %; die Ausgaben erhöhten sich um +2,7 %. Der Finanzierungssaldo der Länder betrug Ende 2011 -9,4 Mrd. Euro. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 2010 eine Verbesserung um 11,4 Mrd. Euro. In den Haushaltsansätzen 2011 war noch von einem Defizit von -23,7 Mrd. Euro ausgegangen worden. Die verbesserte Einnahmesituation der Länder wirkt sich über den kommunalen Finanzausgleich zeitlich verzögert auf die kommunalen Haushalte aus.

In den westdeutschen Flächenländern stiegen die Einnahmen um +7,5 % auf 201,0 Mrd. Euro. Gleichzeitig legten die Ausgaben im Vorjahresvergleich um +3,5 % auf 210,1 Mrd. Euro zu. Das Finanzierungsdefizit der Flächenländer West lag 2011 bei -9,1 Mrd. Euro. Die Steuereinnahmen entwickelten sich mit +7,7 % auf 152,5 Mrd. Euro positiv; sie liegen im Ergebnis um +7,6 Mrd. Euro über den Haushaltsansätzen. In den ostdeutschen Flächenländern entwickelten sich die Einnahmen gegenüber dem Vorjahr mit +7,7 % auf 54,0 Mrd. Euro ebenfalls positiv; die Ausgaben sanken geringfügig um -0,1 % auf 52,1 Mrd. Euro. Die Flächenländer Ost erzielten damit insgesamt einen Finanzierungsüberschuss von ca. 2,0 Mrd. Euro. Bei den Steuereinnahmen war ein Anstieg um +7,1 % auf 28,0 Mrd. Euro zu verzeichnen; die Haushaltsansätze wurden so im Ergebnis um +2,4 Mrd. Euro überschritten.

Erhöhungszahl für die Gewerbesteuerumlage für den Fonds „Deutsche Einheit“ im Jahr 2012

Der Gewerbesteuer-Vervielfältiger für die Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ liegt im Jahr 2012 bei 5 Punkten. Die Verordnung zur Festsetzung der Erhöhungszahl für die Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes im Jahr 2012 wurde jetzt im Bundesgesetzblatt veröffentlicht (BGBl. I Nr. 11 vom 01. März 2012, S. 308).

Trend steigender Steuereinnahmen im Januar 2012 gebrochen

Das Bundesfinanzministerium informiert im Monatsbericht Februar 2012 über die Steuereinnahmen von Bund und Ländern. Danach sind die Steuereinnahmen (ohne reine Gemeindesteuern) im Januar 2012 im Vergleich zum Vorjahresmonat um +3,9 % auf 39,5 Mrd. Euro gestiegen. Diese Zunahme ist aber allein auf Sondereffekte zurückzuführen. Ohne diese Effekte wären die Steuereinnahmen im Januar zurückgegangen. Damit ist der Trend monatlich steigender Einnahmen zunächst gebrochen. Unter Berücksichtigung der Sondereffekte erzielte der Bund aufgrund deutlich geringerer EU-Abführungen mit +5,9 % einen stärkeren Zuwachs als die Länder mit +3,7 %. Die Kasseneinnahmen bei der Lohnsteuer lagen im Januar mit 12,2 Mrd. Euro um +2,3 % über dem Niveau des Vorjahresmonats. Das Volumen der Lohnsteuer vor Abzug des Kindergeldes stieg um +1,9 %. Somit fiel der Zuwachs deutlich niedriger aus als in den Vormonaten. Zum Teil kann diese Entwicklung auf Auswirkungen des Steuervereinfachungsgesetzes (Anhebung des Arbeitnehmerpauschbetrages von 920 auf 1000 Euro) zurückgeführt werden. Darüber hinaus dürfte sich auch hier die schwächere Wirtschaftsentwicklung am Jahresende 2011 niedergeschlagen haben. Das Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer hat sich im Januar gegenüber dem Vorjahresmonat um +41,8 % erhöht. Das Aufkommen trägt dennoch nur mit 500 Mio. Euro zu den Steuereinnahmen bei. Die Entwicklung ist im Januar durch das normale Veranlagungsgeschäft geprägt, so dass Einschätzungen über den Trend erst anhand des starken Vorauszahlungsmonats März möglich sind. Bei den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag verzerrt ein Sonderfall das Aufkommen von 2,7 Mrd. Euro noch nach oben. Bei Herausrechnung des Sondereffekts wäre das Aufkommen sogar um ca. -40 % zu-

rückgegangen. Das Volumen der Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge stieg im Januar leicht um +1,3 %. Das Aufkommen beträgt damit 2,4 Mrd. Euro. Das Ergebnis korrespondiert mit dem nach wie vor äußerst niedrigen Zinsniveau. Das Körperschaftsteueraufkommen erhöhte sich gegenüber dem Vorjahreszeitraum stark von -1,9 Mrd. Euro auf +0,3 Mrd. Euro. Diese Erhöhung beruht allerdings auf Sondereffekten im Basisjahr 2011. Ohne diese Sondereffekte wären die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer leicht zurückgegangen. Die Einnahmen aus den Steuern vom Umsatz (Umsatzsteuer/Einfuhrumsatzsteuer) überschritten im Januar mit 15,8 Mrd. Euro das Niveau des Vorjahresmonats nur um +1,3 %. Damit setzt sich die schwache Entwicklung vom Dezember 2011 (+1,0 %) fort. Dagegen lag das durchschnittliche monatliche Wachstum im Jahr 2011 noch bei 5,5 %. Die reinen Bundessteuern übertrafen im Januar ihr Vorjahresmonatsergebnis mit 4,0 Mrd. Euro um +3,9 %. Die Energiesteuer weist im Januar zwar Mehreinnahmen von +43,1 % aus; betrug aber immer noch lediglich 312 Mio. Euro. Der Januar ist der aufkommensschwächste Monat. Das gilt auch für die Tabaksteuer, die um +12,2 % zulegte. Der Anstieg beim Solidaritätszuschlag um +8,5 % ist auf einen Sondereffekt zurückzuführen. Positiv entwickelten sich auch die Stromsteuer (+6,1 Prozent) und die Versicherungsteuer (+2,4 %). Die Kraftfahrzeugsteuer verfehlte mit -0,6 % knapp das Niveau des Vorjahresmonats. Bei der zum 1. Januar 2011 eingeführten Luftverkehrsteuer betrugen die Einnahmen im Januar 2012 insgesamt 54 Mio. Euro. Aufgrund eines weiteren Finanzgerichtsbeschlusses musste im Januar erneut Kernbrennstoffsteuer in Höhe von insgesamt 154 Mio. Euro im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes an die jeweiligen Steuerschuldner zurückerstattet werden. Die reinen Ländersteuern übertrafen im Januar das Vorjahresniveau um +6,7 %. Das Aufkommen liegt damit bei 1,2 Mrd. Euro. Getragen wird diese Entwicklung maßgeblich von den vielfach gestiegenen Steuersätzen bei der Grunderwerbsteuer, die zu einem Zuwachs von +30,9 % führten. Auch die Einnahmen aus der Rennwett- und Lotteriesteuer (+3,6 %) und der Feuerschutzsteuer (+4,2 %) entwickelten sich positiv. Die Biersteuer verharrte auf dem Vorjahresniveau; während die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer um -17,2 % zurückgingen.

Kreislaufwirtschaftsgesetz im Bundesgesetzblatt verkündet

Nach Einigung im Vermittlungsausschuss, Zustimmung im Plenum des Bundestages und des Bundesrats und Ausfertigung durch den Stellvertreter des Bundespräsidenten ist das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) am 29. Februar 2012 im Bundesgesetzblatt verkündet worden (Jahrgang 2012, Teil I Nr. 10 vom 29. Februar 2012, S. 212 ff.).

Gemäß Art. 6 des Artikelgesetzes zur Änderung des Abfallrechts tritt das KrWG grundsätzlich zum 01. Juni 2012 in Kraft. Dies betrifft insbesondere die lange umstrittene Regelung zu den Zulässigkeitsvoraussetzungen gewerblicher Wertstoffsammlungen. Einzelne Ermächtigungsgrundlagen für Bundesverordnungen treten allerdings bereits zum 01. März 2012 in Kraft. Darüber hinaus sind Übergangsregelungen zu Einzelnormen des geltenden Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes zu beachten. Die Anwaltskanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Kollegen hat eine Übersicht zum gestaffelten Inkrafttreten des KrWG veröffentlicht: www.ggsc.de

Neuveröffentlichung der Servicestelle Kommunen in der „Einen Welt“

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt/ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH informiert über eine neue Veröffentlichung. Die Publikation „Dialog Global Nr. 27: Gutachten zu Migration und kommunaler Entwicklungspolitik 2012“ ist eine Aktualisierung des Gutachtens von 2007.

Die ursprüngliche Fassung des Gutachtens von 2007 zum aktuellen Stand und den Potenzialen des Zusammenwirkens von Diasporen in ausgewählten Kommunen wurde zum Jahr 2012 aktualisiert. Das Gutachten stellt die Entwicklungsfortschritte der letzten Jahre dar und sondiert anhand aktueller Sozialstudien und direkten Befragungen von lokalen Entscheidungsträgern die Chancen und Hürden einer Zusammenarbeit von kommunaler Entwicklungspolitik und Diaspora. Aus den sachlichen Erkenntnissen des Gutachtens wurden Handlungsempfehlungen für ein Vorgehen auf lokaler Ebene abgeleitet. Neben theoretischen Grundlagen und Hintergrundinformationen ist das Gutachten eine interessante Lektüre, die lokale Akteure darin bestärken soll, Kooperationen fortzusetzen und gemeinsame Handlungsstrategien umzusetzen. Das Gutachten (nebst Pressespiegel) kann kostenlos bezogen werden über die Kontaktadresse der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt/ ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH, Tulpenfeld 7 D 53113 Bonn, Tel.: 0228/20717 330, Fax: 0228/20717 321, eMail: info@service-eine-welt.de, www.service-eine-welt.de

Bundesrat billigt Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Der Bundesrat hat am 02.03.2012 zwar das Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung gebilligt, jedoch in einer Entschließung hierzu die Bundesregierung zur Berücksichtigung dezentraler Strukturen sowie zur Übergangsfinanzierung aufgefordert. Künftig werden die Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung und der Spitzenverband der landwirtschaftlichen Sozialversicherung zum Bundesträger „Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau“ zusammengeführt. Der Bundesträger wird der gemeinsame Träger der gesamten landwirtschaftlichen Sozialversicherung (Alterssicherung, Unfall-, Kranken- und Pflegeversicherung) und unterliegt als selbstverwaltete Körperschaft der Rechtsaufsicht des Bundesversicherungsamts.

Hintergrund der Novelle ist der Strukturwandel in der Landwirtschaft: Die Zahl der Versicherten in der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung ist seit Längerem rückläufig. Laut Bundesregierung verzerren regional unterschiedlich hohe Versicherungsbeiträge für gleich strukturierte Betriebe den Wettbewerb. Daher sollen die 36 Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung und der Träger des Spitzenverbandes der landwirtschaftlichen Sozialversicherung zu einem Bundesträger „Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau“ zusammengeführt werden. Das soll auch dazu führen, dass gleich hohe Beitragssätze für gleich strukturierte Betriebe erhoben werden. Die Änderungen werden zum 1. Januar 2013 in Kraft treten.

Beteiligung der Haspa an der Kreissparkasse Lauenburg untersagt

Das Bundeskartellamt hat am 29. Februar 2012 mitgeteilt, dass es die Beteiligung der Haspa Finanzholding an der Kreissparkasse Herzogtum Lauenburg untersagt hat. Das Vorhaben würde im Kreis Herzogtum Lauenburg dazu führen, dass auf den regionalen Märkten für Kredite für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Girokonten für Privatkunden eine marktbeherrschende Stellung entsteht bzw. verstärkt würde. „Wegen der besonderen Situation im Hamburger Umland entfiele durch den Zusammenschluss ein wesentlicher Anbieter für Kredite für den Mittelstand in der Region.“, begründete der Präsident des Bundeskartellamtes, Andreas Mundt, die Entscheidung. Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes hätten ergeben, dass ein Großteil der Privatkunden nach wie vor nicht bereit sei, auf die Filiale vor Ort zu verzichten und darüber hinaus die Kreditvergabe an kleinere Unternehmen auch bankseitige Präsenz voraussetze. Die Haspa Finanzholding ist Eigentümerin der Hamburger Sparkasse und bereits an vier weiteren freien Sparkassen in Norddeutschland beteiligt. Die Haspa beabsichtigt, 25,1 % des Stammkapitals der Kreissparkasse Herzogtum Lauenburg zu erwerben. Nach

dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) handele es sich bei einer solchen Minderheitsbeteiligung unstrittig um einen Zusammenschluss, der nach wettbewerblichen Kriterien zu prüfen sei. Auf dem Markt für Kredite für kleine und mittlere Unternehmen haben die Sparkassen in ihrem jeweiligen Kerntätigkeitsgebiet häufig eine bedeutende Marktstellung. Die Ermittlungen des Bundeskartellsamts hätten bestätigt, dass die meist beratungs- und verhandlungsintensive Kreditvergabe an kleinere und mittlere Unternehmen ganz überwiegend von Instituten mit Niederlassungen vor Ort erfolgt. Im Kreis Herzogtum Lauenburg, der direkt an Hamburg grenzt, ist die Hamburger Sparkasse darüber hinaus nach der Kreissparkasse Lauenburg zweitstärkster Anbieter. Alle übrigen Anbieter, einschließlich der hier sehr zersplitterten Gruppe der Volks- und Raiffeisenbanken, kommen nur auf äußerst geringe Marktanteile. Durch die Beteiligung der Haspa entfiele der Anreiz für Wettbewerb um Kreditkunden zwischen den beiden Instituten und die Marktstellung der Kreissparkasse würde sich verstärken. Das Vorhaben wirke sich zudem auf dem Markt für Girokonten für Privatkunden im Herzogtum Lauenburg aus. Auch hier besitzt die Kreissparkasse Lauenburg bereits eine starke Machtposition mit dem dichtesten Filialnetz und der größten Zahl von Geldautomaten. Die Hamburger Sparkasse ist drittstärkster Anbieter. In Folge des Zusammenschlusses erhielte die Kreissparkasse Zugang zu Produkten der Hamburger Sparkasse wie dem Mehrwertkontenmodell „Joker“, mit denen sie weitere Kundenkreise an sich binden könnte. Auch hier würde daher der Wettbewerb zwischen zwei wesentlichen Anbietern erheblich reduziert.

Ab dem 01. Februar 2014 werden nationale Überweisungen und Lastschriften im europäischen Zahlungsraum (SEPA) vereinheitlicht

„Die Bundesregierung will bereits im April einen Gesetzentwurf für ein Begleitgesetz zum neuen Europäischen Verfahren über Banküberweisungen und Lastschriften (SEPA) beschließen. Dies kündigte ein Vertreter der Regierung am Mittwoch im Finanzausschuss an.

Für die besonders wichtige Aufklärung der Verbraucher sei der ‚SEPA-Rat' eingerichtet worden, dem Bundesregierung, Deutsche Bundesbank, die Kreditwirtschaft und Verbraucherschutzverbände angehören würden. Die neue 22stellige SEPA-Nummer soll an die Stelle der bisherigen Kontonummer und Bankleitzahl treten und den Zahlungsverkehr in Europa erleichtern.

Die Bundesregierung verwies darauf, dass es bei den Verhandlungen auf EU-Ebene gelungen sei, längere Übergangsfristen für Überweisungen und Lastschriften auszuhandeln. Dazu gehöre auch, dass die Kreditwirtschaft zunächst Verfahren mit automatischer Umwandlung von Kontonummer und Bankleitzahl in die SEPA-Nummer anbieten dürfe. Entgegen der ursprünglichen EU-Absicht würden erteilte Lastschriftermächtigungen weitergelten.“

Renten steigen zum 01. Juli 2012 kräftig

Das Bundeskabinett hat in seiner Sitzung am 14.03.2012 beschlossen, dass die Renten zum 01. Juli 2012 in Westdeutschland um 2,18 Prozent, in den neuen Ländern um 2,26 Prozent ansteigen. Nach der einprozentigen Anhebung im vergangenen Jahr und der Nullrunde im Jahr 2010 haben mehr als 20 Millionen Rentnerinnen und Rentner Anteil am fortgesetzten wirtschaftlichen Aufschwung, der mit Lohnsteigerungen und einem deutlichen Beschäftigungszuwachs verbunden war. Im Osten fällt die Rentenerhöhung geringfügig stärker aus. Grund ist, dass der Westen in der Krise 2010 mehr von der Rentengarantie profitiert hat als der Osten. Dementsprechend höher ist jetzt im Westen der notwendige Ausgleich.

Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Pflegeberufe

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“ hat Eckpunkte zu wesentlichen Aspekten eines neuen Pflegeberufegesetzes entwickelt, die Grundlage für den weiteren politischen Entscheidungsprozess zur Vorbereitung eines Gesetzentwurfs bilden sollen. Der Bedarf an pflegerischen Leistungen wächst, die Qualitätsansprüche nehmen zu. Zwei Folgen aus dieser Lage sind absehbar: zum einen ein Fachkräftemangel, zum zweiten ein steigender Anspruch an die Passgenauigkeit pflegerischer Leistungen. Die Ausbildungen in den Pflegeberufen müssen auf diese Entwicklungen reagieren und sich auf die neuen Versorgungserfordernisse einstellen. Es geht darum, viele Schulabgänger und andere potentielle Bewerber für die Ausbildung in einem Pflegeberuf zu gewinnen und sie dann auch in den Berufen zu halten. Es geht auch darum, diese Personen professionell auszubilden, und schließlich auch darum, die Ausbildungen bzw. Studiengänge aufeinander abzustimmen.

Vor dem Hintergrund der von der Bundesregierung angestrebten und auch von den Ländern befürworteten Zusammenführung der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege schlägt die auf Fachebene unter gemeinsamer Federführung des Bundesfamilienministeriums und des Bundesgesundheitsministeriums eingesetzte Arbeitsgruppe grundlegende Weichenstellungen vor:

1. Ablösung des Altenpflegegesetzes und des Krankenpflegegesetzes durch ein neues Pflegeberufegesetz.
2. Zusammenführung der Altenpflegeausbildung, der Gesundheits- und Krankenpflegeausbildung sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflegeausbildung zu einer generalistisch ausgerichteten Pflegeausbildung, die als berufliche Ausbildung in Teil 1 des Gesetzes geregelt werden soll.
3. Einführung einer neuen akademischen Ausbildung, die in Teil 2 des Gesetzes geregelt werden soll.

Buchbesprechung

Düsterdiek / Röwekamp
VOL/A und VOL/B
Kurzerläuterungen für die Praxis
6. Auflage, kartoniert, 357 Seiten, EUR 49,90

Mit der Neufassung der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen vom 20.11.2009 wurden die für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen maßgeblichen Vorschriften neu strukturiert und grundlegend überarbeitet. Die 6. Auflage der Kurzerläuterungen bietet eine klare, praxisnahe Darstellung der einzelnen Regelungsinhalte unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung. Daneben enthält das Buch eine Einführung in die wesentlichen Grundlagen des Vergaberechts, den Ablauf eines Vergabeverfahrens sowie den Rechtschutz bei Vergaben unterhalb und oberhalb der Schwellenwerte. Übersichten und Checklisten erleichtern die praktische Arbeit und ermöglichen eine rechtssichere und effiziente Auftragsvergabe. Eine Synopse der Alt- und Neufassung stellt die Änderungen der VOL/A übersichtlich und anschaulich dar und vereinfacht die Umsetzung der neuen Vorschriften.

RA Bernd Düsterdiek ist Referatsleiter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund; RA Dr. Hendrik Röwekamp ist Anwalt in der Kanzlei Kapellmann und Partner