



Schwerpunktthema: Breitband, IT und Datenschutz

- *Dietmar Ruf, Richard Krause*, Die neuen Breitband-Leitlinien der EU – Grundlage für Beihilfen der Kommunen
- *Hermann-Josef Thoben*, Die Breitbandförderung durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume für die Gemeinden in Schleswig-Holstein (MELUR)
- *Oliver Maas, Frank Weidemann*, KomFIT 2013 – Verwaltung online – aber sicher
- *Frank Weidemann*, Mail über Landesnetz (Mailand)
- *Ute Bebensee-Biederer*, Neue „E-Gesetze“ des Bundes
- *Franz-Reinhard Habel*, Soziale Medien in der politischen Kommunikation
- *Harald Lwowski*, Zum Einsatz von Geoinformationen in den Kommunen
- *Ute Bebensee-Biederer*, Datenschutz in der Verwaltung

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

65. Jahrgang · November 2013

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. 35, gültig ab 1. Januar 2013.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 83,60 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 10,40 € (Doppelheft 20,80 €) 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: Die Schlei bei Sieseby
Foto: Jochen Nielsen, Eckernförde

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktthema:

Breitband, IT und Datenschutz

Aufsätze

Dietmar Ruf, Richard Krause
Die neuen Breitband-Leitlinien der EU –
Grundlage für Beihilfen
der Kommunen 274

Hermann-Josef Thoben
Die Breitbandförderung durch das
Ministerium für Energiewende,
Landwirtschaft, Umwelt und ländliche
Räume für die Gemeinden in
Schleswig-Holstein (MELUR) 279

Oliver Maas, Frank Weidemann
KomFIT 2013 – Verwaltung online
– aber sicher 280

Frank Weidemann
Mail über Landesnetz (Mailand) 285

Ute Bebensee-Biederer
Neue „E- Gesetze“ des Bundes
zusammengestellt aus Informationen
des Bundesinnenministeriums und
Bundesjustizministeriums 286

Franz-Reinhard Habel
Soziale Medien in der politischen
Kommunikation 287

Harald Lwowski
Zum Einsatz von Geoinformationen in
den Kommunen 292

Ute Bebensee-Biederer
Datenschutz in der Verwaltung
Zusammengestellt aus dem
34. Datenschutzbericht des ULD 294

Aus der Rechtsprechung

„Bürgerwindpark“, wirtschaftliche
Beteiligung einer Gemeinde
§ 101 Abs. 1 GO, § 102 GO, § 108 GO
OVG Schleswig, Urt. v. 11.07.2013
- 2 LB 32/10 - 297

Aus dem Landesverband 303

Pressemitteilungen 303

Buchbesprechungen 304

Dieser Ausgabe liegen Beilagen
des Kohlhammer Verlages
und des
Ministeriums für Energiewende,
Landwirtschaft, Umwelt und ländliche
Räume bei.

Wir bitten um Beachtung.

Die neuen Breitband-Leitlinien der EU¹ – Grundlage für Beihilfen der Kommunen

Dietmar Ruf, Referent beim Gemeindetag Baden-Württemberg und in Überarbeitung durch Richard Krause (BKZSH)

Die EU-Kommission hat die neuen Breitbandleitlinien im Amtsblatt vom 26.01.2013 bekannt gegeben²; sie sind damit seit 27.01.2013 in Kraft. Die Bundesrepublik hat ihre nationalen Regelungen innerhalb eines Jahres diesem Beihilfe-Rahmen anzupassen. Das betrifft aus der Sicht der Gemeinden, Ämter und Kreise in Schleswig-Holstein die Bundesrahmenregelung Leerrohre als auch die schleswig-holsteinischen Regeln, insbesondere die in den Förderregeln.

Diese EU-rechtlichen Beihilfevorschriften gelten nicht nur bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln des Landes für den Ausbau der kommunalen Breitband-Infrastruktur, sondern auch dann, wenn die Gemeinden allein mit eigenen Haushaltsmitteln eine Breitband-Infrastruktur aufbauen. Unter „staatlichen Beihilfen“ oder „staatlicher Förderung“ oder „Beihilfebeträg“ oder „Bewilligungsbehörden“ ist nicht nur finanzielle Unterstützungen des Landes, sondern sind eben auch Gemeinden, Ämter und Kreise und die kommunalen Haushaltsmittel zu verstehen, mit denen die Kommunen den Ausbau der Breitbandinfrastruktur fördern. Die Breitbandleitlinien 2013 enthalten an vielen Stellen allseits bekannte Inhalte; deren aktuelle Bedeutung erschließt sich oft erst nach einem Blick in die Fußnoten. Die Lektüre sollte sich somit nicht auf die Texte der Randnummern beschränken.

Die Breitband-Leitlinien 2013 treten an die Stelle der bisherigen Breitband-Leitlinien vom September 2009. In zwei Konsultations-Verfahren hat die zuständige Generaldirektion die Öffentlichkeit und Fachverbände zur Stellungnahme zu dem Entwurf der Breitband-Leitlinien aufgefordert³.

Die strategische Bedeutung einer Breitband-Infrastruktur für den Wirtschaftsstandort und für die Innovation in allen Wirtschaftszweigen sowie für den sozialen und territorialen Zusammenhalt in Europa verdeutlicht die Kommission mit ihrer Strategie Europa 2020, in der die Breitbandversorgung als Teil der Wachstumsstrategie der EU besonders hervorgehoben wird⁴.

Die Investitionskosten für eine leistungsfähige Breitband-Infrastruktur sind hoch.

In der neusten Studie des BMWI werden für die Bundesrepublik zwischen 85,5 - 93,8 Mrd. € (abhängig von der Leitungsführung, der Technologie sowie dem Eigenanteil bei der Grundstückszuführung) beim FTTH Ausbau geschätzt.

Dabei sind aber nicht die bereits bestehenden 50 Mbit/s-Versorgungsgebiete sowie auch bereits erstellte und betriebene FTTH Netze durch Stadtwerke und Zweckverbände und private Ausbauten berücksichtigt⁵.

Die wahre Summe wird bereinigt, um obige Faktoren, tiefer liegen.

Die Kommission nennt für Investitionen in eine Bandbreite von 30 Mbit/s bis zu 60 Mrd. Euro und für eine Bandbreite von 100 Mbit/s für mindestens 50 Prozent der Haushalte bis zu 270 Mrd. Euro. Die in den vergangenen Jahren stark steigende Nachfrage nach bandbreitenintensiven Diensten wird getrieben durch Cloud Computing und eine intensivere Nutzung von Peer-to-Peer-Technologien, sozialen Netzwerken und Video-on-Demand-Angeboten⁶. Dazu gehören dann auch die Abrufe von Mediatheken der Fernsehsender und Big Data (eines der Themen der CeBIT 2013).

Die Beihilfenpolitik der EU zielt vor allem darauf ab, gut konzipierte und auf Marktvorgaben und auf Ziele von gemeinsamen Interesse ausgerichtete Beihilfen zu erleichtern. Staatliche Beihilfen können danach unter bestimmten Voraussetzungen Marktversagen beheben, so wie staatliches Handeln im Bereich der Breitbandversorgung dazu beitragen kann, die „digitale Kluft“⁷ zu verringern. Staatliche Beihilfen sollten Investoren nicht den Anreiz nehmen, überhaupt noch in den Breitbandausbau zu investieren.

Besonders wichtig ist der Hinweis der Kommission, dass die Breitbandleitlinien 2013 (wie bereits die aus dem Jahre 2009) die Grundsätze zusammenfassen, nach denen die Kommission die EU-Beihilfevorschriften bei Maßnahmen anwendet, die dem allgemeinen Ausbau von Breitbandnetzen für die Breitbandgrundversorgung sowie von NGA-Netzen dienen. Damit entsteht Rechtssicherheit und Transparenz bei denjenigen, die Beihilfemaßnahmen durchführen⁸.

Die Rechtsgrundlagen für die Beurteilung von Beihilfen und damit auch für staatliche Beihilfen für Breitbandvorhaben sind in Art. 107 Abs. 1 AEUV enthalten. Vier Kriterien prägen den Begriff der Maßnahmen⁹

- Einsatz staatlicher Mittel
- wirtschaftlicher Vorteil für Unternehmen
- der Vorteil für das Unternehmen ist selektiv
- eine Verfälschung des Wettbewerbs tritt ein oder droht einzutreten
- der Handel zwischen den Mitgliedstaaten wird beeinträchtigt

Der Einsatz staatlicher Mittel umfasst direkte Zuschüsse, Steuervergünstigungen, zinsvergünstigte Darlehen oder vergünstigte Finanzierungsbedingungen. Dazu gehört auch – was auf den ersten Blick nicht einleuchtet, weil dies vielfach als eine eigenständige und eigenverantwortliche kommunale Investition gesehen wird – die Investition des Staates (zu dem insoweit auch die Gemeinden gehören) in den Bau einer Breitbandinfrastruktur¹⁰.

Zu den Unternehmen, die einen wirtschaftlichen Vorteil bekommen, gehören solche mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit wie den Bau, den Betrieb oder die Bereitstellung von Breitbandinfrastruktur oder sogar bereits die Ermöglichung der Bereitstellung eines Breitbandanschlusses für Endkunden. Selbst die öffentliche Hand wird hier genannt, z.B. für ihre eigenen Unternehmen. Sogar die Errichtung einer Breitbandinfrastruktur im Hinblick auf eine spätere kommerzielle Nutzung durch den Staat oder Drittbetreiber stellt eine wirtschaftliche Tätigkeit dar¹¹. Selektivität einer staatlichen Beihilfe liegt

¹ Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau – 2013/C 25/01.

² Amtsblatt der europäischen Union vom 26.01.2013 – C 25/1 – angekündigt durch die Pressemitteilung der Kommission vom 19.12.2012 – IP-12-1424 – Staatliche Beihilfen: Kommission verabschiedet neue Breitbandleitlinien.

³ Siehe IP/11/493 vom 19.04.2011 und IP/12/550 vom 01.06.2012. Hinweis hier durch das Europabüro der baden-württembergischen Kommunen in Brüssel Aktuell 16/2011 und 23/2012.

⁴ Randnummer 1.

⁵ Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie Szenarien und Kosten für eine kosteneffiziente flächendeckende Versorgung der bislang noch nicht mit mindestens 50 Mbit/s versorgten Regionen Zusammenfassung vom 12.08.2013

⁶ Randnummer 2.

⁷ Zu Verwendung des Ausdrucks „digitale Kluft“ siehe Breitbandleitlinien 2013 Fußnote 7

⁸ Randnummer 8.

⁹ Abschnitt 2.1 mit den Randnummern 10ff.

¹⁰ Randnummer 10.

vor, wenn sie für Breitbandinvestoren und Drittbetreiber bestimmt sind, die nur in bestimmten Segmenten tätig sind¹². Eine Wettbewerbsverfälschung liegt vor, wenn die Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Unternehmen stärkt. Auswirkungen auf den Handel sind bei der Breitbandinfrastruktur schon allein deshalb anzunehmen, da die Märkte für elektronische Kommunikationsdienste für den Wettbewerb geöffnet sind¹³.

Eine staatliche Beihilfe liegt dagegen unter den Voraussetzungen des Art. 345 AEUV nicht vor, wenn dabei der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers beachtet wird¹⁴. In der Amsterdam-Entscheidung vom 11.12.2007 hat die Kommission als unabdingbare Voraussetzung gefordert, dass Privatinvestoren bei den Investitionen aufgrund gleicher Konditionen dasselbe Geschäftsrisiko wie der öffentliche Investor tragen¹⁵.

DAWI: Die Bereitstellung von Breitbandnetzen kann unter den Voraussetzungen des Art. 106 Abs. 2 AEUV und des Altmark-Urteils als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) betrachtet und auf dieser Grundlage eine öffentliche Förderung gewährt werden. Die hierfür maßgebenden Kommissionsdokumente werden als DAWI-Paket bezeichnet und sind auch auf staatliche Beihilfen für den Breitbandausbau anwendbar. In den Breitbandleitlinien erläutert die Kommission die Definition einer DAWI und beschreibt die Berechnung der Ausgleichsleistungen und die Rückforderung¹⁶. Ob wegen der Komplexität der DAWI-Kriterien und der Überschaubarkeit der (bisherigen) Investitionen für den Breitbandausbau dies in der kommunalen Praxis bedeutsam werden kann, bleibt abzuwarten.

Maßnahmen, die nicht unter die EU-Beihilfevorschriften fallen¹⁷

Nicht alle staatlichen Maßnahmen fallen unter den Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV. So kann verlangt werden, dass Bauarbeiten abgestimmt werden oder Teile der Infrastrukturen gemeinsam genutzt werden, dass bei Baumaßnahmen (einschließlich der Wasser- und Abwasserversorgung) NGA-taugliche Anschlüsse vorzusehen sind, bei allgemeinen Baumaßnahmen Dritten die Errichtung deren passiver Netzinfrastruktur auf eigene Kosten zu ermöglichen ist (dieses Angebot hat in transparenter und diskriminierungsfreier Weise zu erfolgen und sollte nicht nur Betreibern elektronischer Kommunikationsnetze offenstehen). So stellen Straßenbaumaßnahmen keine Beihilfe dar, wenn bei Gelegenheit dieser Bauarbeiten die Möglichkeit besteht, – auf Kosten der Betreiber – Breitbandinfrastruktur und Leerrohre zu verlegen und dies öffentlich bekannt gegeben und nicht auf den Breit-

bandsektor beschränkt wird (siehe den Hinweis auf die Notifizierung N 383/09 – Breitbandversorgung ländliche Räume im Freistaat Sachsen)¹⁸. Der Breitband-Infrastrukturatlas der Bundesnetzagentur mit den von den Betreibern freiwillig geleisteten Informationen über nutzbare Breitbandinfrastruktur wird ausdrücklich als zentrales Verzeichnis bestehender Infrastruktur genannt¹⁹.

Vereinbarkeitsprüfung nach Art. 107 Abs. 3 AEUV²⁰

Bei Vorliegen einer staatlichen Beihilfe prüft die Kommission deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach den Kriterien des Art. 107 Abs. 3 AEUV. Die typischen Maßnahmen zur Förderung des Breitbandausbaus zählt Anhang I der Breitbandleitlinien auf:

- Finanzausweisung,
- Sachleistungen,
- vom Staat betriebene Breitbandnetze oder Teile derartiger Netze,
- von einem Konzessionär verwaltete Breitbandnetze.

Dort nicht genannt, aber ebenfalls dazu gehörend ist die Gewährung von Darlehen²¹.

Vereinbarkeitsprüfung

Die Kommission führt folgende Grundsätze für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf²²:

- Beitrag zur Erreichung von Zielen von gemeinsamem Interesse
- Unzufrieden stellendes Marktergebnis aufgrund von Marktversagen oder wesentlichen Ungleichheiten
- Eignung des Instruments der staatlichen Beihilfen
- Vorliegen eines Anreizeffektes
- Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum
- Begrenzte negative Auswirkungen.

Fehlt eines dieser Kriterien, wird die Beihilfenmaßnahme für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt.

Bei einem Marktversagen bringt das freie Spiel der Marktkräfte ohne Eingreifen kein für die Gesellschaft zufriedenstellendes Ergebnis hervor, weil bestimmte Investitionen nicht vorgenommen werden, obwohl der wirtschaftliche Nutzen für die Gesellschaft die Kosten übersteigt. Dagegen kann die Verfügbarkeit von Breitbandnetzen den Weg für zusätzliche Dienstleistungen und Innovationen ebnen²³.

In dicht besiedelten Gebieten, Gebieten mit höherer und konzentrierter potenzieller Nachfrage ist der Breitbandausbau aufgrund der zu erzielenden Dichtenvorteile rentabler. Bei geringerer Bevölkerungsdichte, also gerade im ländlichen Raum, steigen wegen der bei Investitionen anfallenden hohen Fixkosten die Stückkosten²⁴.

Die zahlreichen bestehenden Kompetenzzentren auch in den Bundesländern (z.B. in Schleswig-Holstein das Breitband-Kompetenzzentrum Schleswig-Holstein) unterstützen die Städte, Gemeinden und Ämter bei der Gestaltung geeigneter Beihilfemaßnahmen und stellen eine einheitliche Anwendung der Beihilfevorschriften sicher.

Obwohl das Instrument der Vorabregulierung vielfach den Ausbau von Breitbandnetzen in städtischen und dicht bevölkerten Gebieten erleichtert, dürfte es gerade in unterversorgten Gegenden, in denen die Rentabilität von Investitionen gering ist, nicht zur Sicherung der Breitbandversorgung ausreichen.

Den Transparenzanforderungen widmet die Kommission einen eigenen späteren Abschnitt²⁵.

Im Abschnitt über die Allgemeine Abwägungsprüfung und die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zur Begrenzung der Wettbewerbsverzerrungen²⁶ verlangt die Kommission eine „wesentliche Verbesserung“ der Breitbandversorgung, deren Nachweis vorliegt, wenn

1. der ausgewählte Bieter erhebliche neue Investitionen in das Breitbandnetz tätigt und
2. die geförderte Infrastruktur auf dem Markt erhebliche neue Möglichkeiten im Bereich der Breitbandversorgung und der Bandbreiten, der Geschwindigkeit und des Wettbewerbs schafft.

Die aktuelle Bedeutung dieser Nachweisanforderungen zeigt sich in der ergänzenden Fußnote²⁷ mit der Übertragung der Kriterien auf Vectoring:

¹¹ Randnummer 11.

¹² Randnummer 13.

¹³ Randnummer 14.

¹⁴ Randnummer 16.

¹⁵ Randnummer 17. Siehe auf Fußnote 22 mit der Fundstelle der Entscheidung.

¹⁶ Randnummern 18ff.

¹⁷ Randnummern 28ff.

¹⁸ Eine staatliche Beihilfe dürfte dagegen vorliegen, wenn die Maßnahmen auf den Breitbandsektor beschränkt oder eindeutig auf ihn ausgerichtet sind.

¹⁹ Randnummer 29 und Fußnote 44

²⁰ Randnummer 30ff.

²¹ Fußnote 47.

²² Randnummer 33.

²³ Randnummer 37.

²⁴ Randnummer 38.

²⁵ Randnummer 48 verweist auf die Transparenzanforderungen ab Randnummer 78 – insgesamt 11 Punkte.

²⁶ Innerhalb des Abschnitts 2.5 der Unter-Abschnitt 8. Randnummer 49.

²⁷ Fußnote 64. Vectoring ist eine Dämpfungstechnik, mit der die Bandbreite für eine überschaubare Distanz erhöht werden kann mit der Folge, dass eine Entbündelung nicht angeboten werden kann. Hier soll nicht der technischen Ausgestaltung des Vectorings nachgegangen werden – siehe bereits BWGZ 13/2013, S. 477 Die Mischung macht es – Wie der Breitbandausbau beschleunigt werden kann – Alcatel-Lucent (Patrick Langelaan).

„So sind marginale Investitionen, die lediglich der Modernisierung aktiver Netzkomponenten dienen, nicht als beihilfefähig einzustufen. Ebenfalls nicht für Beihilfen in Betracht kommen sollten bestimmte Technologien, die zwar die Leistungskapazität von Kupferkabeln erhöhen (wie z.B. das Vectoring) und die Leistungsfähigkeit vorhandener Netze steigern könnten, da sie unter Umständen keine sehr umfangreichen Investitionen in neue Infrastruktur erfordern.“

Arten von Breitbandnetzen²⁸

Bei der Beurteilung staatlicher Beihilfen wird unterschieden zwischen

- Netzen der Grundversorgung
- NGA-Netzen und
- ultraschnellen Breitbandnetzen²⁹.

Netze der Grundversorgung sind u.a. ADSL-Netze, herkömmliche Kabelnetze (wie DOCSIS 2.0), Mobilfunknetze der dritten Generation (UMTS) sowie satellitengestützte Systeme³⁰.

NGA-Netze bestehen vollständig oder teilweise aus optischen Bauelementen mit höherer Leistung als bestehende Netze der Breitbandgrundversorgung³¹. Drei Merkmale sind maßgebend³²:

- Sie bieten jedem Teilnehmer zuverlässig Hochgeschwindigkeitsdienste.
- Sie unterstützen eine Vielfalt moderner Digitaldienste.
- Sie verfügen über viel höhere Upload-Geschwindigkeiten (als Netze der Breitbandgrundversorgung).

Dabei geht die Kommission von folgenden Arten von NGA-Netzen aus

- FTTx-Netze (glasfaserbasierte Zugangsnetze)³³,
- hochleistungsfähige modernisierte Kabelnetze,
- hochleistungsfähige drahtlose Zugangsnetze mit für jeden Teilnehmer zuverlässigen Hochgeschwindigkeitsdiensten.

Gemeinden mit bestehender bzw. aktuell zu schaffender Breitbandgrundversorgung müssen bedenken, dass diese Netze auf längere Sicht durch NGA-Netze nicht lediglich modernisiert, sondern ganz abgelöst werden³⁴ – „Die Zukunft liegt im Glas“.

Die „Farbenlehre“ der Kommission – weiße, graue und schwarze Flecken bei der Breitbandgrundversorgung

Die Kommission nennt die drei Zielgebiete, je nach Zuordnung auf Grund der vorhandenen Infrastruktur.

Bevor sich eine Gemeinde für Beihilfemaßnahmen entscheidet, muss geprüft werden, ob ein privater Investor eigene Investitionen tätigt. Dafür muss die Gemeinde bestimmte Zusagen vom privaten Investor verlangen, dass in einem Zeit-

raum von drei Jahren erhebliche Fortschritte hinsichtlich der Abdeckung erzielt werden; dies kann mit vertraglichen Verpflichtungen verbunden werden (z.B. zur zeitlichen Abwicklung, zur Berichterstattung über Fortschritte³⁵).

Diese Abfrage hat sowohl für Breitbandgrundversorgungsnetze wie auch für NGA-Netze zu erfolgen³⁶.

Begriff weiße Flecken

„Weiße Flecken“ sind Gebiete, in denen keine Breitbandinfrastruktur vorhanden ist und voraussichtlich auch in naher Zukunft keine Breitbandinfrastruktur aufgebaut wird³⁷.

Begriff „Graue Flecken“

„Graue Flecken“ sind Gebiete, in denen ein Netzbetreiber vertreten ist und in naher Zukunft voraussichtlich kein weiteres Netz aufgebaut wird³⁸. Für graue Flecken ist eine eingehendere Prüfung erforderlich; es kann eine staatliche Förderung in Betracht kommen³⁹, wenn

- keine erschwinglichen oder angemessenen Dienste zur Deckung des Bedarfs von Bürgern und Unternehmen angeboten werden
- dieselben Ziele nicht mit milderer Mitteln (einschließlich Vorabregulierung) erreicht werden können.

Begriff „Schwarze Flecken“

Schwarze Flecken sind Gebiete, in denen es mindestens zwei Breitbandgrundversorgungsnetze unterschiedlicher Betreiber gibt oder in naher Zukunft geben wird und Breitbanddienste dort zu Wettbewerbsbedingungen angeboten werden⁴⁰. Ein Marktversagen liegt nicht vor und staatliches Handeln ist nicht erforderlich, staatliche Beihilfen könnten kaum bessere Ergebnisse erzielen.

Die „Farbenlehre“ der Kommission – weiße, graue und schwarze Flecken bei NGA-Netzen

„Weiße NGA-Flecken“

„Weiße NGA-Flecken“ sind Gebiete ohne NGA-Netze und Gebiete, in denen in den kommenden drei Jahren von privaten Investoren wahrscheinlich auch keine errichtet werden⁴¹. In diesen Gebieten sind somit staatliche Beihilfen für NGA-Netze möglich

„Graue NGA-Flecken“

„Graue NGA-Flecken“ sind Gebieten, in denen in den kommenden drei Jahren lediglich ein NGA-Netz verfügbar sein oder ausgebaut werden wird und kein anderer Betreiber den Ausbau eines weiteren NGA-Netzes in diesem Zeitraum plant⁴².

„Schwarze NGA-Flecken“

Schwarze NGA-Flecken sind Gebiete mit

mindestens zwei bestehenden oder in den kommenden Jahren auszubauenden NGA-Netzen unterschiedlicher Betreiber. In diesen Gebieten würde eine staatliche Förderung zu einer schweren Verfälschung des Wettbewerbs führen.

Ausgestaltung der Maßnahmen und Notwendigkeit einer Begrenzung etwaiger Wettbewerbsverfälschungen⁴³

Die Transparenzanforderungen werden präzisiert; die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen ist an Hand von 11 Kriterien nachzuweisen. Ist eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, ist eine eingehende Prüfung erforderlich; dies kann dazu führen, dass die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wird.

- Detaillierte Breitbandkarte und Analyse der Breitbandabdeckung: Der räumliche Bereich für die Beihilfemaßnahme, das „geografische Gebiet“ ist auszuweisen. Auch wenn die Konsultierung der Bundesnetzagentur als nationale Regulierungsbehörde nicht obligatorisch ist, wird dies empfohlen. Auf nationaler Ebene bestehende Datenbanken mit der verfügbaren Infrastruktur haben sich bewährt.
- Öffentliche Konsultation: Die wichtigsten Merkmale der Maßnahme und die Liste der Zielgebiete sind bekanntzumachen. Betroffene sind zur Stellungnahme aufzufordern. Eine zentrale Website auf nationaler Ebene kann grundsätzlich sicherstellen, dass die betreffenden Informationen allen Interessierten zugänglich gemacht werden. Über detaillierte Breitbandkarten und durch die eingehenden Konsultationen wird ein hohes Maß an Transparenz sichergestellt. Dies ist auch wesentliches Instrument zur Ermittlung „weißer“, „grauer“ und „schwarzer Flecken“
- Wettbewerbliches Auswahlverfahren: Die Gemeinden, Ämter und/oder Zweckverbände haben ein Auswahlverfahren durchzuführen, wenn ein

²⁸ Abschnitt 3.1. Fußnoten 55ff.

²⁹ Siehe Abschnitt 3.6, obwohl in Randnummer 55 nicht aufgeführt.

³⁰ Randnummer 56.

³¹ Randnummer 57.

³² Randnummer 58.

³³ Der Begriff FTIX umfasst FTTX, FTTN, FTTP, FTTH und FTTB, siehe Fußnote 72.

³⁴ Randnummer 59.

³⁵ Randnummer 65.

³⁶ Randnummer 65 letzter Satz.

³⁷ Randnummer 66.

³⁸ Randnummer 67.

³⁹ Randnummer 69.

⁴⁰ Randnummer 72.

⁴¹ Randnummer 75.

⁴² Randnummer 76.

⁴³ Abschnitt 3.4 – Randnummer 78 mit 11 Kriterien a) bis k)

- Drittbetreiber mit der Einrichtung und dem Betrieb einer geförderten Infrastruktur beauftragt werden soll. Dies dient dem Wettbewerb (und damit dem wirtschaftlichen Einsatz der Haushaltsmittel), der Transparenz und der gleichberechtigten und diskriminierungsfreien Behandlung aller Bieter und stellt sicher, dass der Begünstigte nicht im Voraus feststeht. Für das Auswahlverfahren soll eine landesweite zentrale Website eingerichtet und genutzt werden, auf der alle laufenden Ausschreibungen zu Breitbandbeihilfemaßnahmen veröffentlicht werden. Dies kann über die auf der Ebene des Landes Schleswig-Holstein bestehende Homepage des Breitband-Kompetenzzentrums erfolgen⁴⁴. In Planung ist auch eine zentrale Seite beim Breitbandbüro des Bundes.
- Wirtschaftlich günstigstes Angebot: Durch festgelegte Zuschlagskriterien müssen die Angebote beurteilt werden können. Solche Zuschlagskriterien können sein: die geografische Abdeckung, die Nachhaltigkeit des technologischen Ansatzes oder die Auswirkungen des Vorhabens auf den Wettbewerb. Hier kann das Breitband-Kompetenzzentrum beratend zur Seite stehen.
Der Bieter, der bei vergleichbaren oder sogar identischen Qualitätsbedingungen den niedrigsten Beihilfebetrug beantragt, sollte bei der Gesamtbewertung seines Angebots die meisten Prioritätspunkte erhalten. Die Zuschlags- und Bewertungskriterien müssen – wie dies auch im Vergaberecht zwingend vorgeschrieben ist – vorab festgelegt sein.
 - Technologieneutralität: Bei der Ausschreibung darf keine der möglichen Technologien oder Netzplattformen bevorzugt oder ausgeschlossen werden. Die Versorgung mit den geforderten Breitbanddiensten kann auch durch eine Kombination von Technologien realisiert werden. Eine universelle Breitbandabdeckung in größeren Zielgebieten kann durch eine Kombination verschiedener Technologien erreicht werden.
 - Nutzung bestehender Infrastruktur: Die Bieter sind aufzufordern, bestehende Infrastrukturen zu nutzen, um unnötigen parallelen Ressourceneinsatz zu vermeiden und die öffentliche Finanzierung gering zu halten. Die in den Richtlinien angesprochene landesweite Datenbank mit Angaben über die Verfügbarkeit bestehender, für den Breitbandausbau nutzbarer Infrastruktur besteht mit dem bundesweiten Infrastrukturatlas. Zugang zu den Daten bestehender Infrastruktur, zum Infrastrukturatlas⁴⁵, erhalten Interessenten über die Bundesnetzagentur.
 - Offener Zugang auf Vorleistungsebene: Jede Maßnahme zur Breitbandförderung muss den effektiven Zugang Dritter zu der geförderten Breitbandinfrastruktur auf Vorleistungsebene sicherstellen. Drittbetreiber können mit dem ausgewählten Bieter in Wettbewerb treten (sofern Letzterer auch auf Endnutzerebene tätig ist), dadurch können die Wahlmöglichkeiten und der Wettbewerb in den von der Maßnahme abgedeckten Gebieten vergrößert und gleichzeitig regionale Dienstleistungsmonopole vermieden werden. Dieser effektive Zugang zur geförderten Infrastruktur sollte mindestens für einen Zeitraum von sieben Jahren angeboten werden.
 - Vorleistungspreise: Betont wird die große Bedeutung von Benchmarks als wichtige Absicherungsmaßnahmen, damit die gewährte Beihilfe dazu dient, vergleichbare Marktbedingungen wie auf anderen wettbewerbsbestimmten Breitbandmärkten zu schaffen. Angesichts der Komplexität des Benchmarkings von Vorleistungspreisen sollten den nationalen Regulierungsbehörden, also der Bundesnetzagentur, entsprechende Weisungen erteilt werden, die für die Beratung der Bewilligungsbehörden in diesen Fragen erforderlich sind. Spätestens zwei Monate vor der Anmeldung sollte eine ausführliche Beschreibung des Beihilfevorhabens an die Bundesnetzagentur übermittelt werden, damit diese genügend Zeit für die Ausarbeitung ihrer Stellungnahme hat. In den Ausschreibungsunterlagen sind die für das Benchmarking herangezogenen Kriterien klar anzugeben.
 - Überwachung und Rückforderungsmechanismus: Die Durchführung von Breitbandvorhaben ist von den Bewilligungsbehörden während der gesamten Projektlaufzeit genau zu überwachen. Rückforderungsmechanismen sollten erst ab einer bestimmten Mindestschwelle greifen, um kleine lokale Projekte nicht unverhältnismäßig stark zu belasten. Erst bei einem Beihilfebetrag des Vorhabens von mehr als 10 Mio. Euro soll der Rückforderungsmechanismus angewandt werden.
 - Transparenz: Staatliche Beihilfemaßnahmen sind auf einer zentralen Website zu veröffentlichen und zwar mit folgenden Informationen: dem vollständigen Wortlaut der genehmigten Beihilferegelung und ihrer Durchführungsbestimmungen, dem Namen des Beihilfeempfängers, den Beihilfebetrag, die Beihilfeintensität und die genutzte Technologie. Die Veröffentlichung ist mindestens 10 Jahre lang aufrechtzuerhalten und ist für die allgemeine Öffentlichkeit ohne Einschränkungen zugänglich zu machen.
- Außerdem haben die Beihilfeempfänger (also die Bieter, die den Zuschlag für die staatliche Beihilfe erhalten haben) berechnete Dritte umfassend und diskriminierungsfrei über ihre im Rahmen einer Beihilfemaßnahme errichtete Infrastruktur (einschließlich Leerrohre, Straßenverteilerkästen, Glasfaserleitungen usw.) zu informieren⁴⁶.
- Berichterstattung: Die Bewilligungsbehörde (Behörde, die die staatliche Beihilfe bewilligt, also auch die Gemeinden, Ämter und/oder Zweckverbände) erstattet der Europäischen Kommission ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Netzes während der gesamten Dauer der Beihilfemaßnahme zweijährlich Bericht über bestimmte Schlüsseldaten der Beihilfevorhaben. Da in Deutschland mit der Bundesrahmenregelung Leerrohre eine nationale Rahmenregelung besteht, tragen die zuständigen staatlichen Behörden die Informationen über die einzelnen Maßnahmen zusammen und erstatten der Europäischen Kommission Bericht.

Förderung des raschen Ausbaus von NGA-Netzen⁴⁷

Beihilfen für den Ausbau von NGA-Netzen können ein geeignetes und gerechtfertigtes Instrument sein, dazu sind eine Reihe grundlegender Bedingungen zu erfüllen.

Die EU-Kommission hat hierzu unter den Stichworten „Offener Zugang auf Vorleistungsebene“ und „Faire und diskriminierungsfreie Behandlung“ außerordentlich komplexe technische Vorgaben formuliert⁴⁸, deren Umsetzung und Einhaltung den Beihilfeempfänger aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht geringe Schwierigkeiten bereiten dürften.

- Offener Zugang auf Vorleistungsebene⁴⁹: Drittbetreiber müssen tatsächlich einen offenen Zugang auf Vorleistungsebene erhalten. Dabei muss insbesondere in Gebieten, in denen bereits mehrere Anbieter von Breitbandgrund-

⁴⁴ Siehe Fußnote 101: „Wenn es aus technischen Gründen nicht möglich ist, eine nationale Website einzurichten, sollten regionale Websites erstellt werden. Diese regionalen Websites sollten miteinander verbunden werden.“

⁴⁵ http://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Infrastrukturatlas/infrastrukturatlas_node.html – Bundesweiter Infrastrukturatlas Phase 3 online verfügbar – Sachstand 11.01.2013.

⁴⁶ Fußnote 115: „Diese Informationen sollten regelmäßig (beispielsweise alle 6 Monate) aktualisiert werden und in allgemein zugänglichen Formaten abrufbar sein.“

⁴⁷ Randnummer 79.

⁴⁸ Randnummer 80.

⁴⁹ Die Komplexität wird durch die Fußnoten 117 bis 120 nochmals erhöht.

versorgungsdiensten miteinander konkurrieren, sichergestellt werden, dass die vor dem Eingriff bestehende Wettbewerbslage auf dem Markt erhalten bleibt.

Die Richtlinien nennen dazu folgende Zugangsbedingungen bzw. erläutern diese näher. Alle interessierten Betreiber müssen zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen Zugang zu dem geförderten Netz erhalten; zudem muss ihnen die Möglichkeit einer tatsächlichen und vollständigen Entbündelung geboten werden. Weiterhin müssen Drittbetreiber Zugang zur passiven und nicht nur zur aktiven Netzinfrastruktur haben. Neben dem Bitstromzugang und dem entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss und Kabelverzweiger sollte die Verpflichtung zur Gewährung des offenen Zugangs daher auch das Recht auf Nutzung von Leerrohren und Masten, unbeschalteten Glasfaserleitungen und Straßenverteilerkästen umfassen. Der tatsächliche Zugang auf Vorleistungsebene ist für mindestens sieben Jahre zu gewähren, während es für das Recht auf Zugang zu Leerrohren und Masten keine zeitliche Begrenzung geben sollte.

Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte: Die Verpflichtung zum Angebot aller Arten von Produkten für den Breitbandzugang kann – in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte (also im ländlichen Raum) – die Investitionskosten unverhältnismäßig erhöhen, ohne dass nennenswerte Verbesserungen durch vermehrten Wettbewerb erzielt werden. Dann wären Zugangsprodukte nur bei hinreichender Nachfrage von Drittbetreibern anzubieten.

Dichter besiedelte Gebiete: Im Gegensatz zur zuvor genannten Beschränkung sollte in dichter besiedelten Gebieten das geförderte Netz alle Arten von Netzzugangsprodukten bieten, die Betreiber möglicherweise benötigen.

- Faire und diskriminierungsfreie Behandlung: Die geförderte Breitbandinfrastruktur muss konkurrierenden Betreibern die Bereitstellung wettbewerbsfähiger und erschwinglicher Dienste für die Endkunden ermöglichen.

Beihilfen für ultraschnelle Breitbandnetze⁵⁰ – über 100 Mbit/s

Nach den Zielen der Digitalen Agenda sollen 50 Prozent aller europäischen Haushalte Internetanschlüsse mit über 100 Mbit/s haben. Vor allem in Ballungsgebieten wird möglicherweise mehr Leistung benötigt, als kommerzielle Investoren in naher Zukunft anbieten wollen.

Deshalb sollen ausnahmsweise staatliche Maßnahmen für ultraschnelle NGA-Netze mit Übertragungsraten von weit über 100 Mbit/s genehmigt werden. So sind in „schwarzen NGA-Flecken“ Beihil-

femaßnahmen nur zulässig, wenn die „wesentliche Verbesserung“⁵¹ mit folgenden Kriterien nachgewiesen wird:

- Bei bestehenden bzw. geplanten NGA-Netzen reichen die Glasfaserleitungen nicht zu den Räumlichkeiten der Endkunden.
- Es ist nicht damit zu rechnen, dass der Wettbewerb allein in naher Zukunft ein ultraschnelles Netz mit Übertragungsraten von mehr als 100 Mbit/s hervorbringen wird.
- Es ist mit einer Nachfrage nach derartigen qualitativen Verbesserungen zu rechnen.

Schlussbestimmungen⁵²

Die neuen Breitbandleitlinien 2013 gelten bereits seit 27.01.2013, dem Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union⁵³.

Die neuen Breitbandleitlinien 2013 werden von der Kommission auf alle nach diesem Zeitpunkt angemeldeten Beihilfemaßnahmen angewandt⁵⁴.

Beihilfemaßnahmen sind nach der Rechtslage zu beurteilen, die im Zeitpunkt der Beihilfegewährung besteht⁵⁵.

Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, ihre bestehenden Beihilferegulungen innerhalb von 12 Monaten mit den Bestimmungen der neuen Breitbandleitlinien 2013 in Einklang zu bringen⁵⁶.

Die Mitgliedstaaten haben innerhalb von 2 Monaten ihre ausdrückliche uneingeschränkte Zustimmung zu den vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen zu erteilen, andernfalls ist von deren Nichtzustimmung auszugehen⁵⁷.

Vorbehalten hat sich die Kommission die Überprüfung der Breitbandleitlinien 2013, wenn die künftige Entwicklung dies angezeigt erscheinen lässt⁵⁸.

Typische Maßnahmen zur Förderung des Breitbandausbaus (Anhang I)

Nach Feststellungen der Kommission setzen die Mitgliedstaaten im Bereich der Förderung des Breitbandausbaus bestimmte Finanzierungsmechanismen ein. Im Anhang I sind typische Maßnahmen aufgeführt. Die Aufzählung ist nur beispielhaft zu verstehen und daher nicht abschließend.

Neben den nachfolgend beschriebenen typischen Sachdienstleistungen sind Finanzzuweisungen (auch Ergänzungsfinanzierungen) als direkter ergänzender Finanzzuschuss für den Bau, den Betrieb und die kommerzielle Nutzung eines Breitbandnetzes möglich.

Sachleistungen erfolgen über die Finanzierung des Baus eines vollständigen (oder von Teilen eines) Breitbandnetzes. Es wird dann anschließend den in elektronische Kommunikationsdienste investierenden Akteuren zur Verfügung gestellt. Diese nutzen die Netzkomponenten für ihre eigenen Breitbandprojekte.

Vom Staat betriebene Breitbandnetze oder Teile derartiger Netze haben ihre Grundlage im Bau einer im Eigentum der öffentlichen Hand stehenden passiven Netzinfrastruktur. Sie wurde mit dem Ziel geschaffen, sie Breitbandbetreibern durch Gewährung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs auf Vorleistungsebene zur Verfügung zu stellen. Erfolgt dies gegen Entgelt, liegt eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV vor.

Von einem Konzessionär verwaltete Breitbandnetze werden von Gemeinden finanziert, das Netz bleibt in öffentlichem Eigentum, während der Betrieb im Rahmen einer wettbewerblichen Ausschreibung einem kommerziellen Betreiber übertragen wird, der es auf Vorleistungsebene betreibt und nutzt.

Das Glossar der Fachbegriffe (Anhang II) enthält die Erklärungen für nachfolgende Begriffe:

Backhaul-Netz, Bitstromzugang, FTTB (Fibre to the building — Glasfaser bis zum Gebäude), FTTH (Fibre to the home — Glasfaser bis in die Wohnung), FTTN (Fibre to the nodes — Glasfaser bis zum Netzknoten), Leerrohr, neutrale Netze, passives Netz, Point-to-Multipoint (Punkt-zu-Mehrpunkt), Point-to-Point (Punkt-zu-Punkt), unbeschaltete Glasfaserleitung (Dark Fibre), vollständige Entbündelung, Vorleistungsprodukte (FTTH-/FTTB-Netz, Kabelnetze, FTTC-Netze, passive Netzinfrastruktur, ADSL-Breitbandnetze, mobile oder drahtlose Netze, Satellitenplattform), Vorleistungszugang zu passiver Infrastruktur, Zugangsnetz der nächsten Generation (Next Generation Access Network — NGA), Zugangssegment.

Fazit:

Die Gemeinden, Ämter und/oder Zweckverbände sollten beachten, dass die neuen Breitbandleitlinien 2013 wie auch der Vorgänger bei der Gewährung von Beihilfen nicht nur dann gilt, wenn die Gemeinden staatliche Fördermittel erhalten, die sie durch Komplementärmittel ergänzen, sondern auch beim alleinigen Einsatz von kommunalen Finanzmitteln.

⁵⁰ Abschnitt 3.6, Randnummern 82ff.

⁵¹ Siehe Randnummer 51.

⁵² Abschnitt 4, Randnummer 86ff.

⁵³ Randnummer 86.

⁵⁴ Randnummer 87.

⁵⁵ Randnummer 88.

⁵⁶ Randnummer 89.

⁵⁷ Randnummer 90.

⁵⁸ Randnummer 91.

Die Breitbandförderung durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume für die Gemeinden in Schleswig-Holstein (MELUR)

Hermann-Josef Thoben, Referatsleiter für ländliche Entwicklung

1. Ausgangslage

In ganz Europa ist die ausreichende Versorgung mit schnellem Internet heute mehr denn je ein erheblicher Standortfaktor sowohl für Wohnen als auch für Gewerbe. Im Rahmen der aktuellen Koalitionsverhandlungen auf der Bundesebene haben sich die Koalitionspartner für den Einsatz zusätzlicher Bundesmittel für eine ausreichende Breitbandversorgung insbesondere in den ländlichen Räumen ausgesprochen. Da zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Beitrages endgültige Zahlen noch nicht vorlagen, bleiben diese Überlegungen des Bundes im Folgenden unberücksichtigt. Unstrittig ist, dass ländliche Regionen ohne eine ausreichende Ausstattung mit schnellem Internet nicht zukunftsfähig sind. Dies gilt sowohl für die Sicherung und den Ausbau von Wohngebieten als auch für landwirtschaftliche Betriebe sowie Handwerk und Gewerbe im ländlichen Raum.

Die ersten Fördermöglichkeiten stellte das MELUR im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (60 % Bund/40 % Land) in 2008/2009 zur Verfügung. Bereits vorher hatten einzelne Gemeinden und Stadtwerke insbesondere im südlichen Landesteil erfolgreich die Versorgung einzelner und mehrerer Gemeinden mit schnellem Internet realisiert z.B. Stadtwerke Norderstedt. In der Zeit von 2008 bis 2013 sind weitere privatwirtschaftliche Lösungen z.B. durch Netzbetreiber, durch Stadtwerke und einzelne Gemeinden erfolgreich initiiert worden. Weitere Regionen haben sich auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen dafür entschieden, ohne den Einsatz von Fördermitteln auf übergemeindlicher Ebene schnelle Internetverbindungen zu sichern, z.B. in Steinburg und Nordfriesland. Der technologische Fortschritt ermöglicht in der Zwischenzeit deutlich verbesserte Leistungen sowohl über Kabel (Kupfer und Glasfaser) als auch im Bereich der Satelliten- und insbesondere der Funktechnik, z.B. mit dem LTE-Standard. Die Landesregierung - insbesondere das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (MWAVT) - hat in enger Zusammenarbeit mit dem Breitbandkom-

petenzzentrum (BKZSH) in dieser Zeit viele Regionen bei der Realisierung mit privaten Finanzmitteln zu realisierender Konzepte unterstützt. Die Investitionsbank hat u.a. durch den Einsatz der Mittel der landwirtschaftlichen Rentenbank zinsgünstige Darlehen gewährt.

Die Landesregierung wird auch in Zukunft alle Initiativen zur Realisierung eines schnellen Internets unter Verzicht auf Fördermittel gemeinsam mit dem Breitbandkompetenzzentrum konstruktiv begleiten. Aber insbesondere in den peripher gelegenen ländlichen Räumen, die z.T. nicht auf wirtschaftlich starke Stadtwerke oder finanzstarke Unternehmen zurückgreifen können, finden die Gemeinden ohne den Einsatz von Fördermitteln keine Netzbetreiber für ein schnelles Internet.

Wenn Gemeinden oder Regionen beabsichtigen, öffentliche Mittel der EU, des Bundes, des Landes oder der Kommunen einzusetzen, sind förder- und beihilferechtliche Rahmenbedingungen zu beachten. Das Beihilferecht der EU ist zwingend anzuwenden, weil sich aus Sicht der EU jegliche infrastrukturelle und Unternehmensförderung im Breitbandbereich auf den Wettbewerb in diesem Sektor auswirkt. Es handelt sich hierbei um sog. staatliche Beihilfen, welche die Gemeinden grundsätzlich nicht einsetzen dürfen. Es sei denn, sie beachten die von der Kommission erlassenen beihilferechtlichen Regeln. Der diesem Heft beigefügte Flyer des MELUR zum Einsatz von Fördermitteln erläutert die einzelnen erforderlichen Schritte. Besonders hervorzuheben ist, dass nur dann öffentliche Mittel eingesetzt werden dürfen, wenn nachweislich kein Netzbetreiber auf die öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens durch die Gemeinde in den folgenden drei Jahren die Absicht verfolgt, eine ausreichende Breitbandversorgung sicherzustellen (s. Flyer, Handlungsempfehlungen Zi.6.). Aufgrund der Komplexität der mit der Vorbereitung und Durchführung verbundener Aufgaben (Technologien, Fragen der Trägerorganisation, Haushalts-, Vergabe- und Beihilferecht) sollten sich interessierte Gemeinden an erfahrene Referenzregionen wenden, z.B. die Hüttener Berge im Kreis Rendsburg-Eckernförde oder die

Inseln und Halligen in Nordfriesland. Daneben stehen für Erstberatung der Gemeinden insbesondere das Breitbandkompetenzzentrum für technologische und organisatorische Fragen und das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR) für Förderfragen beratend zur Verfügung. Die Kontaktdaten können ebenfalls dem beiliegenden Breitbandflyer (letzte Seite) entnommen werden.

2. Förderinstrumente für den Einsatz von Zuschüssen des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume

Nachdem in 2008 erstmalig im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und den Küstenschutzes (GAK) zweckgebundene Zuschüsse eingesetzt worden sind mit einem jährlichen Ansatz von ca. 1,1 Mio. € für Schleswig-Holstein, hat die Landesregierung EU-Mittel im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume (ELER) insbesondere in den Jahren 2011 und 2012 eingesetzt. Für die neue Förderperiode 2014 bis 2020 sind weitere Mittel aus dem ELER geplant, die mit den Mitteln der GAK und derzeit zur Verfügung stehenden Landesmitteln in Höhe von jährlich 1,0 Mio. € kombiniert werden mit dem Ziel, dass ab 2015 Zuschüsse in Höhe von 75 % der förderfähigen Kosten (ohne Anrechnung der Mehrwertsteuer) eingesetzt werden. Der endgültige Umfang der jährlichen ELER-Mittel kann erst nach Genehmigung des Gesamtprogramms EPLR durch die EU-Kommission voraussichtlich im Herbst 2014 festgelegt werden. Aufgrund der derzeitigen Absichten der Landesregierung dürfte sich der Ansatz aus dem ELER in einer Größenordnung von etwa 3 Mio. € jährlich bewegen.

3. Wie sollten interessierte Gemeinden verfahren?

Die Gemeinden, die in den nächsten Jahren beabsichtigen, für ihre Bürger und Gewerbetreibenden das Angebot für ein schnelles Internet zu verbessern, stellt sich zunächst die Frage, ob eine privat finanzierte Lösung, z.B. über Stadtwerke, in absehbarer Zeit erreichbar ist. Die Landesregierung und insbesondere auch das Breitbandkompetenzzentrum beraten die Gemeinden in dieser Phase, um eine sachgerechte Entscheidung zu finden und Kontakte zu schaffen zu erfahrenen Institutionen.

Wenn eine solche Lösung nicht in Frage kommt, sollte die Gemeinde bzw. die Region sich an das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume wenden, um die Grundsatzfragen für eine zukünftige Förderung zu klären, z.B. den Breitbandbedarf inkl. Ermittlung des individuellen Bedarfs für Wohnen und Ge-

werbe im Bereich der Download- und Uploadraten (z.B. 8,16 oder 50 MBit/s im Download und evtl. für Betriebe Uploadraten in entsprechender Größenordnung (symmetrisch). Hieraus ergeben sich dann die erforderlichen Standards, z.B. Glasfaserlösungen bis an den Kabelverzweiger (FTTC=Fibre to the curb) oder Glasfaser bis an das Haus (FTTH= Fibre to the home).

Die derzeitigen Erfahrungen machen deutlich, dass in absehbarer Zeit kein Bedarf über 25 oder 50 MBit/s im Download besteht für den allergrößten Teil der zukünftigen Nutzer. Eine evtl. gewählte

Strategie mit Glasfaser bis an den Kabelverzweiger (FTTC) sollte jedoch von Anfang an berücksichtigen, dass ohne zusätzlichen Doppelaufwand eine Erweiterung auf Glasfaser bis an das Haus (FTTH) erfolgen kann. In der Konzeptphase sollte insbesondere die Erfahrung des Breitbandkompetenzzentrums genutzt werden.

4. Zusammenfassung

Eine ausreichende Breitbandversorgung wird in den nächsten Jahren entscheidend sein für die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden. Soweit sich privat finanzierte

Lösungen ergeben, sind diese dem Einsatz von Fördermitteln vorzuziehen. Wenn ein Bedarf besteht an Fördermitteln, sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zwingend zu beachten. Das gilt insbesondere für das Beihilferecht. Als Ansprechpartner für technologische Fragen steht insbesondere das Breitbandkompetenzzentrum zur Verfügung. Für den Einsatz der Fördermittel sollte das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume angesprochen werden. Die Ansprechpartner und die einzelnen Schritte zur Realisierung ergeben sich aus dem neu aufgelegten Breitbandflyer.

KomFIT 2013 – Verwaltung online – aber sicher

Oliver Maas, Frank Weidemann, KomFIT

Mehr Verwaltungsservice für die Bürgerinnen und Bürger – aber sicher im Sinne von ‚auf jeden Fall‘ – so zumindest wollte der Titel der Jahresveranstaltung des KomFIT interpretiert werden. Die kurz zuvor veröffentlichten Enthüllungen des Herrn Snowden erinnerten mal wieder eindringlich daran, dass Datensicherheit und Datenschutz beim Design digitaler Verwaltungsprozesse eine außerordentlich wichtige Rolle spielen. Auch hierfür konnte KomFIT 2013 natürlich Lösungsansätze bieten. Aber der Reihe nach...

Dieses Jahr fand die alljährliche KomFIT-Veranstaltung am 19.09. statt und zwar zum fünfzehnten Mal in Folge! Auch in diesem Jahr wurde die Halle 400 am Ostufer gegenüber dem Kieler Hauptbahnhof als Veranstaltungsort ausgesucht, ein Wahl, die bei den Besucherinnen und Besuchern grundsätzlich sehr gut ankommt. Die Begrüßung erfolgte in gewohnter Weise durch den Vorstandsvorsitzenden des KomFIT Jan-Christian Erps und den als Repräsentant der Landeshauptstadt Kiel eingeladenen gerade erst ins Amt gewählten Stadtpräsidenten Hans-Werner Tovar.

Herr Erps erinnerte daran, dass vor genau einem Jahr der Entwurf des E-Governmentgesetzes des Bundes einen wichtigen Diskussionspunkt für KomFIT 2012 gebildet hatte. Mittlerweile ist das Gesetz verabschiedet und er freute sich darauf, dass es gelungen war, Frau Dr. Tanja Laier vom BMI für die Keynote zu gewinnen. Er ergänzte, dass auch in Schleswig-Holstein die Signale für E-Government auf grün stehen, was insbesondere auch daran erkennbar ist, dass das zentrale IT-Management zur Chefsache erklärt und

zusammen mit der Position des CIO in die Staatskanzlei verlegt wurde.

Herr Erps freute sich aber auch über die Erfolge auf kommunaler Ebene, die in den nachfolgenden Vorträgen näher beleuchtet werden sollten:

- der Betrieb des landesweiten Verfahrens zur Online-Beteiligung in der Bauleitplanung (BOB-SH)
- das geplante Vorprojekt zur Umsetzung digitaler Verwaltungsprozesse (Projekt iWOBIS)
- die Überlegungen der Stadt Norderstedt zur Verbesserung des Bürgerservices durch Bereitstellung eines Bürgerterminals
- den geplanten Informationsgewinn durch die gezielte Auswertung von Zensusdaten
- die Überlegungen zur Standardisierung kommunaler IT als Grundlage für Kooperationen (Projekt Standard-IT-Arbeitsplatz)
- die Empfehlungen zur sicheren Einbindung von mobilen Geräten in die Behördennetze
- die Empfehlungen zur technisch, organisatorisch und rechtlich sicheren Bereitstellung von Drahtlosnetzwerken (WLAN)
- das erfolgreiche Kieler Modell zur Administration pädagogischer Netzwerke

Herr Erps versäumte es nicht, allen Ausstellern und Sponsoren für ihre Unterstützung zu danken und darauf hinzuweisen, dass ohne ihre Beteiligung die Veranstaltung alljährlich in der bekannten Größe und Qualität nicht durchgeführt werden könnte.

Herr Tovar stellte dar, dass Bürgerservice

eine zentrale Rolle in der Verwaltung der Landeshauptstadt spielt und hob den Service 115 als herausragendes Beispiel hervor. Mit einem Anteil von rund 12% gegenüber den Anrufen der anderen zentralen Rufnummern liegt Kiel nicht nur bundeweit an der Spitze, es zeigt auch, dass die Bürgerinnen und Bürger diese Erweiterung des städtischen Serviceangebotes gut akzeptiert haben; was sicherlich auch an der konsequenten Einhaltung des 115-Serviceversprechens liegt. Auch Online-Angebote wie eine Terminvereinbarung in der Einwohnermeldestelle und ein virtuelles Fundbüro werden gut angenommen. Er warnte davor, als Kommune den digitalen Anschluss zu verlieren und sprach dem KomFIT die Schlüsselrolle bei der Koordinierung einer gemeinsamen kommunalen IT-Strategie zu und forderte statt ‚kleinteiligem Kirchturmdenken eine flächendeckende Entwicklung mit Weitblick‘.

Das E-Governmentgesetz des Bundes
Der Eröffnungsvortrag wurde von Dr. Tanja Laier, der Leiterin des Referates, das maßgeblich für die Ausgestaltung des E-Governmentgesetzes verantwortlich war, gehalten. Frau Dr. Laier warb anhand des Bildes einer Gartenkolonie für ein modernes verwaltungsübergreifendes E-Government ohne künstliche Barrieren. In ihrem visuellen Szenario möchte ein Bürger einen bunten Strauß unterschiedlicher Blumen erwerben. Im klassischen Szenario biete aber jeder Gärtner nur jeweils eine Sorte an und ist von seinem Nachbarn durch einen hohen Zaun getrennt. Kooperationen mit dem Ziel der gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturkomponenten werden dadurch verwehrt, dass alle Gärtner zueinander inkompatible Systeme der Wasserversorgung einsetzen. Der Bürger muss sich also durch den Dschungel verschiedenster Gärten hindurchkämpfen, bis er sein Ziel erreicht hat. Das bewusst überzeichnete Bild führt konsequent zur Verwaltung von morgen,



Dr. Tanja Laier

wo es keine Zäune und inkompatiblen Wasseranschlüsse mehr gibt. Auch muss der Bürger nicht mehr jede Verwaltung einzeln aufsuchen, sondern kriegt seinen gewünschten Blumenstrauß durch eine einheitliche Servicestelle in Gänze geliefert.

Das E-Government-Gesetz des Bundes soll zur Modernisierung der Verwaltung beitragen. Hierzu müssen aber zahlreiche Hemmnisse wie ca. 3.500 Schriftformerfordernisse, die Pflicht zur Beibringung von Originalunterlagen, die Notwendigkeit des Persönlichen Erscheinens und der ‚Papierwahn‘ beseitigt oder zumindest abgebildert werden. Ansätze hierfür sind natürlich allerorten vorhanden, nur leider sind diese in der Regel wenig kompatibel zueinander und verhindern eine medienbruchfreie Prozesskette.

Die Ziele des E-Government-Gesetzes können somit zusammengefasst werden auf:

- Mehr und bessere digitale Dienste
- Interoperabilität
- Transparenz.

Auch wenn es bereits im August 2013 in Kraft getreten ist, ist die verpflichtende Wirkung zeitlich gestaffelt bis Anfang 2020, wobei der größte Teil der umzusetzenden Maßnahmen primär auf Bundesbehörden ausgerichtet ist. Für Landes- und Kommunalbehörden können sich allerdings auch Umsetzungsverpflichtungen ergeben z. B. bei der Ausführung von Bundesrecht oder der Mitnutzung gemeinsamer technischer Infrastrukturkomponenten.

Die für alle Behörden verbindlichen Verpflichtungen halten sich allerdings im Rahmen, so müssen beispielsweise alle

Behörden einen elektronischen Zugang eröffnen (§2 EGovG). Da aber alle Kommunalverwaltungen per E-Mail erreichbar sind, ist dieser Pflicht dem Grunde nach bereits Genüge getan; es muss allerdings sichergestellt werden, dass bei eingehenden Dokumenten ggf. angebrachte digitale Signaturen überprüft werden können. Eine weitere Umsetzungsverpflichtung ergibt sich zum Beispiel auch aus § 4, wonach jede Behörde mindestens ein elektronisches Zahlverfahren anbieten muss.

Qualifizierte elektronische Signaturen haben sich bisher nur als ein sehr bedingt geeignetes Instrument zum Ersatz des Schriftformerfordernisses erwiesen. Neue Varianten nach EGovG sind die Identifizierung durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises sowie der Dokumentenversand per absenderbestätigter De-Mail. Frau Dr. Laier wies darauf hin, dass viele Anträge tatsächlich gar keiner eigenhändigen Unterschrift bedürfen. Das Unterschriftenfeld auf einem Formular führt zwar in aller Regel zu einer gefühlten Schriftform, ist aber noch lange kein Nachweis für die Notwendigkeit der Schriftform; auch hier gilt es; Hürden zu beseitigen, die tatsächlich nicht erforderlich sind.

Die notwendigen Schritte zum medienbruchfreien e-Government sind mit hohen Investitionen verbunden. Modellrechnungen ergeben aber nach 9 Jahren eine positive Bilanz, dieses unter der Voraussetzung, dass insbesondere die Prozesse, die besonders viel Arbeitszeit binden, primär optimiert werden.

Resümierend stellte Frau Dr. Laier fest, dass das E-Government-Gesetz das Signal ist, eine Umsetzung aber nur gemeinsam geht.

Für Alle, die sich intensiver mit der Materie beschäftigen wollen (müssen) sei folgendes zur weiterführenden Lektüre empfohlen:

- Die Präsentation von Frau Dr. Laier ist wie alle anderen Vorträge unter <http://www.komfit.de/de/177> erhältlich.
- Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Governmentgesetz) ist unter <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/egovg/gesamt.pdf> verfügbar.
- Die Umsetzungsverpflichtungen für Behörden ergeben sich aus einer Übersicht unter der Adresse http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsverpflichtung-egov.pdf;jsessionid=8D7401D5C02BABEA14D518C804A77685.2_cid295?__blob=publicationFile.
- Weiterführende Informationen stellt auch das BMI unter <http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/E->

[Government-Gesetz/e-government-gesetz_node.html](#) bereit.

In der darauffolgenden Pause bestand dann die Gelegenheit, bewaffnet mit einem belebenden Heißgetränk oder einem erfrischenden Kaltgetränk, sich über die neuen Erfahrungen auszutauschen und auf der Begleitmesse fast 50 Firmen sowie das Unabhängige Landeszentrum für den Datenschutz und das Breitbandkompetenzzentrum Schleswig-Holstein zu besuchen.

Anforderungen an ein modernes Personalmanagementverfahren

Volker Kuptz von Dataport erläuterte in seinem Vortrag die Anforderungen an ein modernes Personalmanagementverfahren, die weit umfassender sind als nur die reine Bezügeberechnung und Auszahlung. Das Spektrum reicht heute von einer modernen Weboberfläche, über Reisekosten-, Bewerber- und Zeitmanagement bis hin zu Selbstbedienungsfunktionen für Beschäftigte und Management oder elektronischen Personalakte. Die korrekte und pünktliche Bezahlung der Beschäftigten sowie ein flexibles Berichtswesen muss natürlich eine aktuelle Lösung immer sicherstellen.

Das bisher bei Dataport eingesetzte Verfahren Permis/A, das von der Landesverwaltung und von zahlreichen Kommunen sowie der Bezügekasse der VAK, die für eine Vielzahl von Verwaltungen die Bezügeberechnung übernommen hat, ebenfalls genutzt wird, erfüllt die o. g. Anforderungen nicht mehr. Da zudem diese Software nach 20 Jahre aufgrund der eingesetzten Programmiersprache nicht mehr mit zu vertretendem Aufwand weiterentwickelbar ist, hat Dataport gemeinsam mit den Ländern Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg im Rahmen des Projektes KoPers eine neue Lösung beschafft, die auch für die Kommunen zur Verfügung steht.

Auf der Basis der Software der Firma P & I werden zunächst die bereits von Permis/A bekannten Funktionen über eine Web-oberfläche aus dem Dataport-Rechenzentrum für die Kommunen zur Verfügung gestellt. Die Umstellung von Permis/A auf KoPers verläuft in mehreren Wellen, bei der jeweils eine begrenzte Anzahl von Kommunen umgestellt wird. Die Umstellung soll Anfang 2014 abgeschlossen sein. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass dieses Ziel erreicht werden kann.

Ab 2014 werden dann nach und nach in Abstimmung mit den Nutzern weitere Funktionen für KoPers zur Verfügung gestellt.

Bürgerterminal

Den Teilnehmern des diesjährigen Kommuntages auf der CeBit ist seinerzeit der große dunkle Kasten, der an einen Geld-

automat erinnerte, schon positiv aufgefallen. Elektronische Verwaltungsleistungen rund um die Uhr, einfach wie Geldabheben und dann auch noch ohne die Notwendigkeit, eigene Hardware und einen Internetanschluss vorhalten zu müssen? Das Bürgerterminal bietet Potential. Für die Stadt Norderstedt war schnell klar, dass ein Terminal im Eingangsbereich des Rathauses helfen kann, Staus im Bürgerwartebereich abzubauen.

So berichtete der IT-Leiter der Stadt Norbert Weißenfels über aktuelle Planungen zur Bereitstellung der neuen Dienstleistung. Diese umfassen auch die Integration des neuen Personalausweises. Der nPA hat nicht nur den Vorteil, dass er – nach erfolgter Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Landes an die Regelungen des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung (s. o.) – die Schriftform ersetzen kann; auch bei nicht formgebundenen Prozessen bietet er den Vorteil, dass die hinterlegten Daten nach Zustimmung durch den Ausweisinhaber ausgelesen und somit automatisch verwendet werden können (Bsp.: vorausgefüllter Meldeschein).

Im Rahmen des Projektes soll das Governmentgateway des Landes als Authentifizierungs- und Transaktionsplattform integriert werden. Hierzu müssen die nPA-Authentifizierung und Schnittstellen zu Fachverfahren integriert werden. Zur Umsetzung finden bereits Gespräche mit dem zentralen IT-Management in der Staatskanzlei, der Firma bos (als Anbieter des Terminals) und Dataport (als Betreiber des Governmentgateways) statt.

Olaf Rohstock von der Firma bos konkretisierte das sich aus der Nutzung der neuen Technik ergebende Potential. So können bereits jetzt über das Terminal einige Anwendungen aus dem Meldewesen genutzt werden und z. B. Wunschkennzeichen beantragt oder auch Gewerbe angemeldet werden. Die Ausbaumöglichkeiten sind in Anbetracht der vielfältigen Fachverfahren sehr groß, wobei deren Realisierung vom kommunalen Nutzungsinteresse und der Bereitschaft der Fachverfahrenshersteller zur Bereitstellung von Schnittstellen abhängig ist. Erstere signalisierten sage und schreibe 13 Kommunen, die dem Aufruf von Herrn Rohstock folgten und sich noch im Laufe des Tages als Interessenten registrierten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterer Kommunalverwaltungen, die Interesse an einer Mitarbeit in der Projektgruppe haben, werden gebeten sich per E-Mail unter info@komfit.de zu melden. Das auf dem Messstand ausgestellte Bürgerterminal hat übrigens mittlerweile im Rathaus der Stadt Norderstedt ein liebevolles Zuhause gefunden.

CIO beim Land

Seit Mitte Juli hat die Landesregierung einen neuen „IT-Chef“. Sven Thomsen ist der neue Central Information Officer (CIO) in der Staatskanzlei und damit für die zentrale Steuerung des IT-Einsatzes und des IT-Betriebes in der Landesverwaltung verantwortlich. In der Halle 400 nutzte er die Gelegenheit, sich den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Veranstaltung in seiner neuen Rolle vorzustellen. Den meisten war er bereits in seiner vorherigen Funktion als Referatsleiter beim Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) bekannt.

In seinem Bericht über die aktuellen Entwicklungen im zentralen IT-Management des Landes (ZIT) ging er besonders die gemeinsamen Anknüpfungspunkte mit den Kommunen bei der Bewältigung der aktuellen Herausforderungen ein. Als strategische Ziele für das kommende Jahr stellte Sven Thomsen die weitere Verlagerung operativer Tätigkeiten auf Dienstleister, die Verstärkung der elektronischen Verwaltungsarbeit und die Innovation der Datennetze, der Telefonie und Mobilkommunikation dar. In der Folge berichtete er über die Erweiterungen des Landessystemstandards „+1“, die neue Betriebsmodelle in der Fläche, bessere mobile Nutzungsmöglichkeiten und eine Zentralisierung des Mailbetriebes vorsehen. Außerdem ist zur Umsetzung eines Kabinettsbeschlusses zum verbindlichen Einsatz der elektronischen Akte in den Ministerien und der Staatskanzlei vorgesehen eine neue Version der bisher verwendeten Software zum Einsatz zu bringen. Im Rahmen der Erweiterung des Landesnetzes kündigte der CIO eine zusätzliche Anschlussvariante – Landesnetz über Internet (LN-I) – an, die gegenüber den Standardanschlüssen deutliche Kostenvorteile, jedoch Einschränkungen bei der zugesicherten Verfügbarkeit aufweist. Dennoch wird diese Variante auch für viele Kommunalverwaltungen interessant sein, da sie nun in der Lage sein werden, die benötigte Bandbreite zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben zu besseren Konditionen einkaufen zu können.

Weiterhin stellte Sven Thomsen einige Projektideen, die gemeinsam mit den Kommunen umgesetzt werden könnten vor. Mit „SH-Recht“ soll ähnlich wie bereits für das Landes- und Bundesrecht eine zentrale Sammlung des kommunalen Rechts Schleswig-Holsteins im Internet entstehen. Dort sollen sämtliche Satzungen, Bekanntmachungen u. ä. der schleswig-holsteinischen Kommunen recherchierbar sein. Die Vorarbeiten haben zwischenzeitlich mit einigen Pilotgemeinden und -kreisen begonnen.

Auch schlug er ein gemeinsames Vorgehen bei der Einführung von De-Mail in den Verwaltungen vor. Hierzu könnte z. B. ein gemeinsames De-Mail-Gateway ge-

nutzt werden, das eingehende De-Mails direkt über das Landesnetz an die Mailserver der Empfängerverwaltung stellt. Dieses Vorgehen entlastet die Kommunalverwaltungen von der Beschaffung und dem Betrieb eigener Lösungen. Die technischen Voraussetzungen für die Zustellung im Landesnetz werden durch die Umsetzung des Projektes Mailand (s. o.) gerade geschaffen. Aufgrund der Tatsache, dass öffentliche Verwaltungen nur noch bis zum 31.12.2013 ihre bekannt Maildomains (z. B. altenholz.de) bevorzugen, führt die De-Mail-Nutzung registrieren können, führen die Kommunalen Landesverbände und das ZITT seit Mitte November zur gemeinsamen Registrierung der De-Mail-Domains durch. Die Registrierungskosten werden dabei zentral aus Mitteln der Zielvereinbarung zur IT-Harmonisierung von Land und Kommunen getragen. Dadurch entstehen für die Kommunalverwaltungen keine Kosten.

Als einen weiteren Bereich für die Zusammenarbeit schlug Sven Thomsen ein Pilotprojekt zu Nutzung der eID-Funktion des neuen Personalausweises vor. Bürgerinnen und Bürger können sich über die eID-Funktion gegenüber Online-Anwendungen der Verwaltungen authentifizieren und / oder auf dem neuen Personalausweis enthaltene Daten direkt an die Anwendungen übergeben. Dadurch ersparen sie sich z. B. der Erfassung von Anschriften und erhöhen gleichzeitig die Datenqualität, da mögliche Tippfehler entfallen. Für diesen Bereich wurde zwischenzeitlich eine Zusammenarbeit mit dem Projekt Bürgerterminal (s. o.) vereinbart.

Was macht man, wenn man sich einen Experten seines Fachs als Redner wünscht, dieser aber physikalisch nicht zugegen sein kann? Glücklicherweise klappte das Experiment eines Live-Webcasts ziemlich reibungslos und ruckelfrei. Nach Anmoderation des Webcasts durch den KomFIT-Mitarbeiter Torsten Hansen erschien tatsächlich der Sicherheitsexperte und Geschäftsführer der Antago GmbH Marc Semmler auf der großen Leinwand. Als Sicherheitsberater der Projektgruppe ‚Sichere Anbindung von mobilen Geräten an die Verwaltungenetze‘ stellte er in bildreicher Sprache und sehr kurzweilig den aktuellen Projektstand vor.

Dabei ging er auf die vielfältigen Funktionalitäten und den damit notwendig einhergehenden organisatorischen und technischen Maßnahmen zur Regulierung bei der Bereitstellung von hypermobilen Geräten (sprich Smartphones und Tablets) in der öffentlichen Verwaltung ein. Er scheute sich auch nicht, Gefahren bei der Nutzung von „Bring your own Device“ aufzuzeigen. Seine Empfehlung an die öffentliche Verwaltung lautet daher auch, mobile Geräte dienstlich zu beschaffen und deren Nutzung eindeutig zu regulieren.

Für das KomFIT hat Herr Semmler ein Wiki erstellt, welches neben organisatorischen und technischen Umsetzungsempfehlungen auch einen Vergleich von ausgewählten Sicherheitsprogrammen zum Mobile Device Management (MDM) enthält. Hierauf haben die Mitgliedskörperschaften der Kommunalen Landesverbände kostenlos Zugriff – wenden Sie sich hierzu bitte an das KomFIT. Zudem ist im KomFIT-Extranet ein Brevier mit „organisatorischem“ Anhang verfügbar. Für den Zugriff ist eine Berechtigung erforderlich, die die Mitglieder der Kommunalen Landesverbände – sofern noch nicht vorhanden – unter info@komfit.de beantragen können.

BOB-SH

Nachdem bei der letztjährigen Veranstaltung der Startschuss für den Echtbetrieb Bauleitplanung Online-Beteiligung (BOB-SH) gegeben wurde, nutzten Oliver Voigt aus dem ZIT und Oliver Maas vom KomFIT in diesem Jahr Möglichkeit ein Fazit nach einem Jahr Echtbetrieb zu ziehen. Unterstützt wurde Sie dabei von Christina März (Stadt Brunsbüttel), die einen Einblick in ihre praktische Arbeit und ihre Erfahrungen mit BOB-SH gewährte.



Oliver Maas

Nach einem kurzen Rückblick vom Beginn des Pilotprojektes im Oktober 2010 bis zum Veranstaltungstag berichtet Oliver Maas über den insgesamt erfolgreichen Verlauf der BOB-SH-Einführung in bisher 43 Kommunalverwaltungen. Gemeinsam mit dem Anwenderbereit, der sich aus planenden Kommunen und Trägern öffentlicher Belange zusammensetzt, wurde die Weiterentwicklung der Lösung vorangetrieben. Dadurch konnten im Lauf des Jahres zahlreiche vom An-

wenderbeirat angeregte weitere Funktionalitäten eingeführt und Verbesserungen in der Bedienung umgesetzt werden. Außerdem wurden mehrere Schulung für Nutzer der Lösung und für TÖB durchgeführt, um diese mit der Bedienung und den Abläufen von BOB-SH vertraut zu machen.

Insgesamt wird eine stark steigende Zahl von Teilnahmeverfahren über BOB-SH abgewickelt. Allerdings ergab sich zu Beginn ein „Henne-Ei-Problem“, das sich in diesem Fall als „TÖB-durchgeführte-Teilnahmeverfahren-Problem“ darstellte. Da zu Beginn des Echtbetriebes erst TÖB für die Nutzung von BOB-SH registriert hatten, konnten viele Kommunalverwaltungen „ihre“ TÖB nicht oder nur zum Teil elektronisch zu den Bebauungs- oder Flächennutzungsplänen beteiligen. Da die Registrierung der TÖB erst nach und nach erfolgte, hat sich die Phase, in der die TÖB-Beteiligung bei einigen planenden Verwaltungen nicht im gewünschten Umfang elektronisch durchgeführt werden konnte, bis in dem Sommer 2013 erstreckt. Seit dem sind jedoch alle wesentlichen TÖB auf Seiten des Landes und der Kreise in BOB-SH vertreten. Immer wieder im Zusammenhang mit der elektronischen TÖB-Beteiligung auftretende rechtliche Fragen von Kommunen wurden mit dem Innenministerium abschließend geklärt und zwischenzeitlich auf der FAQ-Liste unter www.bob-sh.de zusammengefasst. Damit sind die Nutzer auch rechtlich auf der sicheren Seite beim Einsatz von BOB-SH.

Im Schluss an den Bericht über den erfolgreichen Praxiseinsatz von BOB-SH durch Christina März gaben Oliver Voigt und Oliver Maas einen Ausblick auf das Jahr 2014. Ein weiterer Meilenstein in der Geschichte von BOB-SH dürfte die geplante Entwicklung eines Moduls für die Öffentlichkeitsbeteiligung sein. Damit können dann alle im BauGB für die Bauleitplanung vorgesehenen Teilnahmeverfahren dann auch elektronisch durchgeführt werden. Wichtig die Möglichkeit der elektronischen Bürgerbeteiligung inzwischen geworden ist, zeigen die Beispiele von Großvorhaben der jüngeren Vergangenheit.

BOB-SH hat sich seit der Aufnahme des Echtbetriebes zu einer über die Grenzen Schleswig-Holsteins hinaus beachteten Erfolgsstory entwickelt, die immer wieder zu Anfragen aus anderen Bundesländern führt. Alle Stadt-, Amts- und Gemeindeverwaltungen aus Schleswig-Holstein, die BOB-SH noch nicht nutzen, sind herzlich eingeladen, ein Teil der großen BOB-SH-Gemeinschaft zu werden und BOB-SH noch bis Ende 2014 kostenlos einzuführen und zu nutzen. Die Kosten hierfür werden aus den Mitteln der Zielvereinbarung zur IT-Harmonisierung von Land und Kommunen getragen.

Weitere Informationen zu BOB-SH im Internet unter www.bob-sh.de und http://www.dataport.de/unsere_loesungen/loesungen_fuer_fachaufgaben/geodaten/Seiten/BOB-SH.aspx oder über die Geschäftsstelle des Kommunalen Forums für Informationstechnik (KomFIT) (torsten.hansen@komfit.de, Tel. 0431/57057-24).

WLAN in Behörden

Während 2012 noch über den Zwischenstand des damals noch aktiven Projektes ‚WLAN in Behörden‘ berichtet wurde, stand diesmal aufgrund des großen allgemeinen Interesses das Abschlusskonzept im Fokus der Vorträge. Den Anfang machte Dr. Thomas Probst als Vertreter des Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz, welches seinerzeit an der Projektarbeit beteiligt war. Er skizzierte die Problemfelder, die sich insbesondere aus der gegenüber einer strukturierten Verkabelung stark eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten ergeben. Dieses bezieht sich auf die Kommunikationsstrecken (Luft statt Draht), die Geräte (auch private) und auch die Nutzer (neben eigenem Personal sollen auch ehrenamtlich Beschäftigte und Gäste zugriffsberechtigt sein).

Auch bei der Absicherung von Drahtloswerken gilt, dass die Sicherheit möglichst durch Technik realisiert und automatisiert werden sollte, wie z. B. WPA2-Verschlüsselung, RADIUS-Authentisierung bekannter Geräte, Nutzeranmeldung und Protokollierung. Der Umfang der erlaubten Nutzung ist durch organisatorische Regelungen (Dienst- und Nutzungsvereinbarungen) zu treffen. Diese müssen auch Hinweise über die Kontrolle der Einhaltung der Obliegenheiten beinhalten.

Der technische Berater des Projektes Dirk Hoffmann von der Hamburger Dokumenta AG skizzierte dann die technische Umsetzungsempfehlung des Konzeptes. Dabei wurde darauf geachtet, dass möglichst Bordmittel genutzt werden (z.B. RADIUS über Windows Server, Filterung über Firewall). Ergänzt wird dieses durch VLAN-fähige Switches und spezielle WLAN-Controller inklusive Access Points. Wichtig ist dabei insbesondere auch dass die Protokollierung der Nutzerdaten datenschutzfreundlich erfolgt. Das Konzept steht im Extranet des KomFIT kostenlos zum Download bereit.

iWOBIS

Alle wünschenswerten kommunalen Verwaltungsvorgänge in allen Kommunalverwaltungen für Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft einfach online verfügbar machen, unabhängig von den in den Verwaltungen jeweils eingesetzten Fachverfahren oder Dokumentenmanagementsysteme (DMS), und damit die elektronische Bearbeitung in der Verwaltung

automatisch anstoßen, nichts geringeres ist das Ziel des Projektes (integriertes Workflow orientiertes Bürgerinformationssystem). Um die Machbarkeit nachzuweisen und die Wirtschaftlichkeit einer landesweiten Umsetzung der Projektidee ermitteln zu können, führt das KomFIT aktuell ein Vorprojekt durch. Dieses stellt der Amtsdirektor Andreas Betz (Amt Hüttener Berge) als einer der Initiatoren, Oliver Maas (KomFIT) als Projektleiter und Benjamin Wodtke (T-Systems) in Ihrem Beitrag vor. Andreas Betz erläuterte die Projektidee und den Beitrag den iWOBIS leisten kann, um die Herausforderungen weiter steigender Aufgabenumfang der Kommunen, demographischer in der Mitarbeiterschaft und Ansprüche der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen an eine zeitgemäße Verwaltung zu meistern.

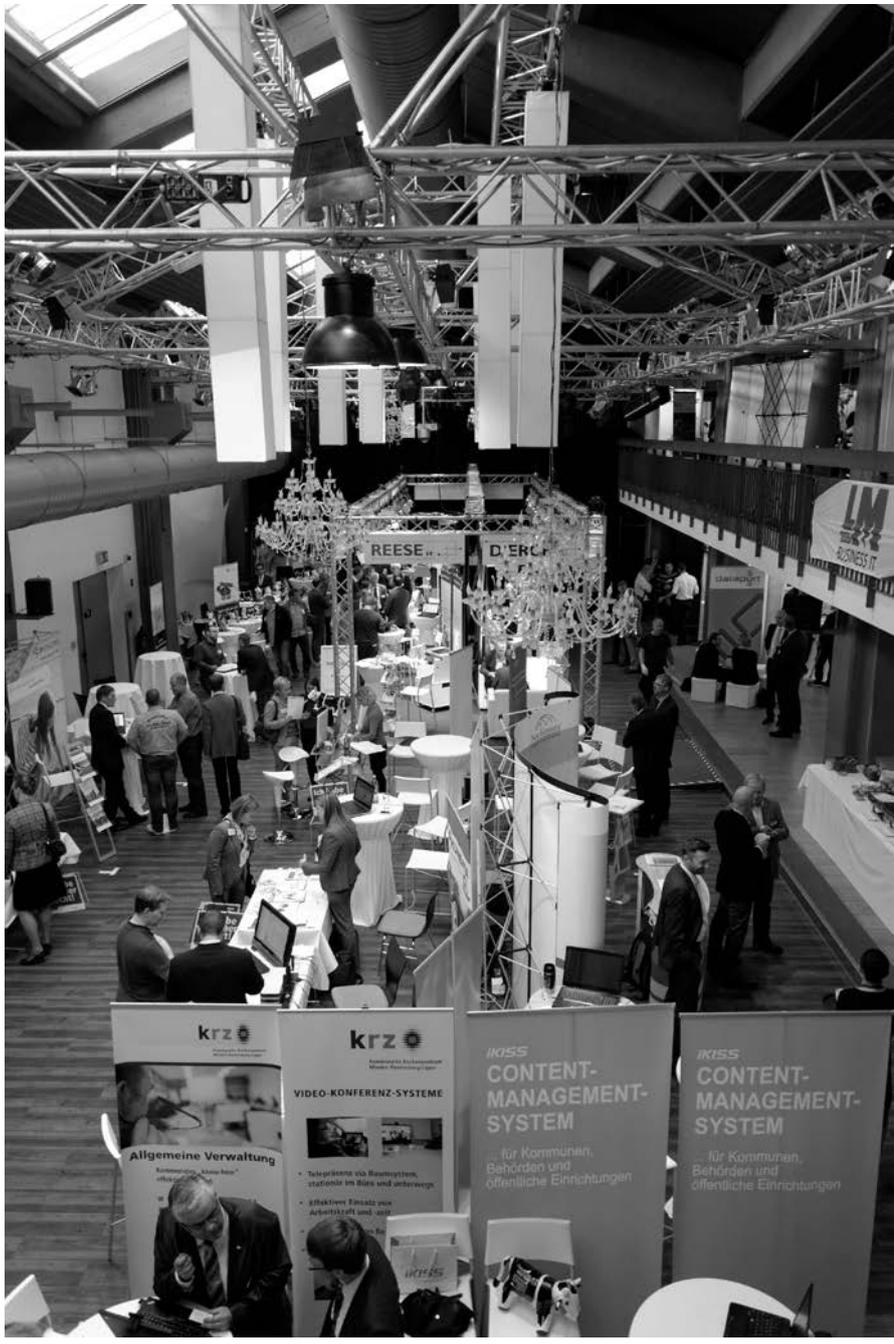
Oliver Maas stellte den Projektplan sowie die beteiligten Kommunalverwaltungen und die vier ausgewählten Verwaltungsvorgänge (Gaststättengenehmigung, Festsetzung von Veranstaltungen, kleiner Waffenschein, Online-Stellenbewerbung), die prototypisch in eine technische Lösung überführt werden sollen, vor. Außerdem erläuterte er das Vorgehen im Projekt. Der technischen Umsetzung widmete sich anschließend Benjamin Wodtke, der dann auch die Nutzersicht einer möglichen Lösung eindrucksvoll mit Internetbrowser und Smartphone am Beispiel der Online-Stellenbewerbung eindrucksvoll demonstrierte. Voraussichtlich Anfang 2014 werden alle vier Verwaltungsvorgänge dann technisch vollständig, mit der Anbindung an die Fachverfahren bzw. DMS, umgesetzt sein. Nach der anschließenden Auswer-

tung der Projektergebnisse wird feststehen, wie sich das Ziel des Projektes iWOBIS erreichen lässt. Aufgabenverdichtung, knappe Kassen, demografischer Wandel, stets steigende technische Komplexität, Erwartungen des Bürgers, gesetzliche Anforderungen, IT-Sicherheit, all dieses sind Stichpunkte, die der Leiter des Projektes Standard-IT-Arbeitsplatz in seinem Sachstandsbericht über die Arbeit der Projektgruppe als Motivationsfaktoren für das von ihm vertretene Projekt aufzählte. All dieses sind Faktoren, die mehr Standardisierung und Zusammenarbeit im kommunalen IT-Bereich erforderlich machen. Ein verstärkter Handlungsdruck zur Modernisierung von IT-Arbeitsplätzen kommt ganz aktuell auch noch durch den Ende März 2014 endenden Herstellersupport für Windows XP

Das Konzept zeigt Lösungen zur Standardisierung auf und beleuchtet dabei im kommunalen Umfeld gebräuchliche Techniken und deren Umsetzung näher, wie z. B. der Einsatz von Fat und Thin Clients aber auch Terminalservertechnologien und Virtualisierungstechniken. Herr Kurbjuhn stellte dabei die wesentlichen Inhalte der einzelnen Kapitel vor.

Vom Zensus zum Baublockkataster

Im Rahmen Zensus 2011 als Volks- und Wohnungszählung wurde zahlreiche auch für die Kommunen wichtige Daten erhoben, die für die Zukunftsplanung unerlässlich sind. Der Leiter des Breitband Kompetenzzentrums Schleswig-Holstein (BKZ-SH) und Karl-Heinz Torresin (Fa. Torresin & Partner) stellten in Ihrem Vortrag dar, wie die Daten für die Kommunen nutzbar werden und welche Bedeutung z.B. für die Planung des Breitbandausbaus, des ÖPNV oder der zur Bewältigung des demographischen Wandels haben. Die Daten des Zensus dürfen vom Statistischen Amt Nord aus Datenschutzgründen nur in aggregierter Form an die Städte und Gemeinden abgegeben werden. Die Aggregation erfolgt auf Grundlage einer sog. Kleinräumigen Gliederung wie z. B. Baublöcke oder Ortsteile. Da die meisten Städte und Gemeinden in Schleswig-Holstein bisher über keine kleinräumige Gliederung verfügen, können Sie die Zensus-Daten nicht erhalten. Da das Statistische Amt nach Fristablauf zur Löschung der erhobenen Rohdaten gesetzlich verpflichtet ist, haben nur die Städte und Gemeinden eine Chance, die bis Anfang 2014 über eine kleinräumige Gliederung verfügen. Das KomFIT hat mit finanzieller Förderung des Landes und der Kommunalen Landesverbände ein Projekt gestartet, das die landweite Erstellung der noch fehlenden kleinräumigen Gliederungen und deren Verknüpfung mit den Zensus-Daten umfasst. Voraussetzung dafür ist jeweils



das Einverständnis der betroffenen Stadt oder Gemeinde. Den jeweiligen Kommunen werden nach Fertigstellung ihre kleinsten Gliederungen (Anfang 2014) und die verknüpften Zensusdaten (Sommer 2014) kostenlos zur Verfügung gestellt. Im Gegenzug erhält das BKZ-SH die Genehmigung die Daten zur Unterstützung des Breitbandausbaus für eigene Zwecke zu verwenden.

Weitere Informationen zum Projekt finden Sie im Internet unter <http://www.bkzsh.de/index.php?sp=de&id=538>.

Administration pädagogischer Netze

Die Administration pädagogischer Netze ist alles andere als einheitlich geregelt innerhalb der Schulen des Landes. Das war auch in den Schulen der Landeshauptstadt nicht anders. Mit Auftrag des Ausschusses für Schule und Sport und einem Beschluss der Ratsversammlung wurden allerdings grundlegende Regelungen zur Umsetzung einer einheitlichen Lösung geschaffen.

So wurde die städtische Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik mit der Konzeption und der Durchführung der administrativen Aufgaben beauftragt. Der zuständige Projektleiter Reinhold Blomberg berichtete über das erfolgreiche Kieler Umsetzungsmodell.

Anhand des erarbeiteten Pflichtenhefts



Reinhold Blomberg

wurde die Portalsoftware IServ als technische Grundlage ausgewählt, die in niedersächsischen Schulen nahezu flächendeckend und mit guten Erfahrungen eingesetzt wird. Das Projekt sorgte für ein hohes Interesse an den städtischen Schulen. So wurde die zunächst nur für eine

Schule vorgesehene Pilotierung innerhalb eines Jahres noch auf weitere neun Schulen ausgedehnt.

Dabei zeigte sich sehr schnell, dass das Produkt einer Braunschweiger Firma die landesrechtlichen Voraussetzungen des Datenschutzes nicht erfüllte. Hier arbeiteten alle Beteiligten mit Nachdruck an einem datenschutzrechtlichen „Rundum-Sorglos“-Paket, über dessen Umsetzung Frau Martin vom ULD berichtet hat.

Dieses Paket können andere Schulträger ab sofort kostenlos nutzen (Download unter: FAQs-Schule-IV. EDV/Internet-13 Verfahren IServ auf www.datenschutz-zentrum.de).

Aus Sicht des Veranstalters war der Vortrag gut platziert; schließlich war er trotz vorgerückter Stunde gut besucht und die anschließende angeregte Diskussion führte noch dazu, dass fünfzehn Minuten überzogen wurde.

Auch die Ergebnisse der Umfrageaktion bei den Besuchern und den Ausstellern lassen den Schluss zu, dass die Veranstaltung gut angenommen wurde. So ergibt sich aus der Umfrage eine Gesamtnote von 1,8 durch die Besucher und 1,9 durch die Aussteller (bei einer Schulnotenskala von 1 bis 6).

Einer 16. Veranstaltung in Folge steht also nichts im Wege!

Mail über Landesnetz (Mailand)

Frank Weidemann, KomFIT

Der Informationsaustausch über E-Mail ist schnell und kostengünstig; allerdings ist die Vertraulichkeit so einzuschätzen wie die Vertraulichkeit einer Postkarte. Unverschlüsselte Nachrichten können mit geringem Aufwand mitgelesen werden; deswegen werden E-Mails auch gerne mit Ansichtskarten verglichen.

Wer käme schon auf die Idee, vertrauliche insbesondere personenbezogene Daten auf Ansichtskarten zu verschicken? Damit dieses auch nicht im Rahmen der E-Mailkommunikation geschieht, hat der Gesetzgeber in §6 LDSG die Verschlüsselung personenbezogener Daten vorgeschrieben. Dass wiederum das Thema Verschlüsselung alles andere als trivial ist, zeigen die zahlreichen mehr oder weniger erfolgreichen Projekte zur Implementierung einer solchen.

Idealerweise sollte der sichere E-Mailversand zwischen Behörden völlig transparent und ohne zusätzlichen Aufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgen. Einen derartigen Ansatz hat das

Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz in seinem 32. Tätigkeitsbericht aus dem Jahre 2010 skizziert, wonach bei Nutzung des Landesnetzes als Transportmedium grundsätzlich auf zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen wie Verschlüsselung verzichtet werden kann; es sei denn, dass in Ausnahmefällen (z. B. bei Gesundheitsdaten) eine eigene Sicherheitsanalyse ein höheres Sicherheitsniveau erfordert.

Während der gesamte E-Mailverkehr zwischen den Dienststellen der Landesverwaltung und auch zwischen den Schulen bereits ausschließlich über das Landesnetz geleitet wird, wird dieser Dienst derzeit im kommunalen Bereich nur vereinzelt genutzt. Nur Kommunalverwaltungen und Schulträger, die bereits ihren gesamten Mailverkehr über Dataport abwickeln, Dataport.ABS bzw. +1 Kommunalnutzen oder Dataport kostenpflichtig mit dem sog. Mailrouting im Landesnetz beauftragt haben, transportieren schon heute ihre E-Mails innerhalb des beschriebenen

Kundenkreises sowie zu Landesdienststellen sicher über das Landesnetz.

Im Rahmen der Umsetzung der Zielvereinbarung zur Harmonisierung der IT-Infrastruktur von Land und Kommunen wurde die Maßnahme „Sicherstellung der ausschließlichen über das Landesnetz erfolgenden elektronischen Kommunikation zwischen den Verwaltungen der Kommunen und des Landes zur Unterstützung der vollelektronischen Verfahrensabwicklung“ durchgeführt. Unter Beteiligung einer kommunalen Projektgruppe wurden die aktuellen E-Mailkonfigurationen aller Kommunalverwaltungen erhoben, Empfehlungen zur landesweiten Umsetzung erarbeitet und deren Machbarkeit geprüft.

Im Ergebnis hat sich gezeigt, dass der bereits existente Dataport-Dienst zum Mailrouting im Landesnetz grundsätzlich geeignet ist und mit einigen Modifikationen flächendeckend im Lande umgesetzt werden kann. Hierzu werden tagesaktuell Adresstabellen bereitgestellt, anhand derer die Mailserver den korrekten Weg (Landes- oder Kommunalverwaltungsadressen = Landesnetz / externe Adressen = Internet) bestimmen. Der Abruf und die Implementation der Tabellen werden dabei in der Regel vollautomatisch

erfolgen, so dass hier ein einmaliger Installationsaufwand, aber kein Mehraufwand für den Betrieb bei den Kommunalverwaltungen entsteht.

Für die Einhaltung des erforderlichen Sicherheitsniveaus für E-Mails mit vertraulichem Inhalt ist es erforderlich, dass ausnahmslos alle Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein zeitnah den zentralen Dienstes nutzen. Nur so ist gewährleistet, dass alle E-Mails zwischen Kommunal- und Landesdienststellen auch wirklich den sicheren Weg durch das Landesnetz nehmen. Hiervon profitieren beispielsweise auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

der Schulverwaltungen, bei denen derzeit nur die sichere Kommunikation mit dem Land, aber nicht unbedingt mit dem Schulträger sichergestellt ist.

Die Nutzung ist für die Kommunalverwaltungen kostenfrei. Der Dienst steht landesweit sofort zur Verfügung.

Das zugrundeliegende Konzept können Sie im Extranet des KomFIT unter <https://sh-kommunen.system-hoster.com/DL/Mail%20ber%20Landesnetz/Forms/AllItems.aspx> abrufen.

Das Teilnahmeformular ist ebenfalls im Extranet hinterlegt. Bitte senden Sie dieses per E-Mail an mailand@komfit.de.

Bei ABS-, Dataport Mail- und +1.Kommunal-Kunden von Dataport erfolgt die Umstellung automatisch.

Bei Verwaltungen, die bisher den kostenpflichtigen Dataport-Dienst genutzt haben, werden die Verträge von Dataport automatisch zum 31.12.2013 gekündigt; bitte beantragen Sie mit dem Antragsformular die Aufnahme des künftig kostenfreien Dienstes.

Für weitere Auskünfte steht Frank Weidemann in der KomFIT-Geschäftsstelle unter 0431/57057-22 oder frank.weidemann@komfit.de zur Verfügung.

Neue „E- Gesetze“ des Bundes

zusammengestellt aus Informationen des Bundesinnenministeriums und Bundesjustizministeriums von Ute Bebensee-Biederer, stellvertretende Geschäftsführerin des SHGT

1. Das E-Government-Gesetz des Bundes

Welche Vorteile bietet E-Government?

E-Government soll Verwaltung einfacher und effizienter machen. Bürgern und Unternehmen ermöglicht es, unabhängig von Öffnungs- und Sprechzeiten und ortsunabhängig mit Behörden zu kommunizieren. Der Gang zum Amt wird dann in vielen Fällen überflüssig. E-Government soll zugleich die Zusammenarbeit zwischen den Behörden erleichtern. So wird auch für Bürger und Unternehmen unnötiger Aufwand vermieden, wie z. B. das mehrfache Einreichen des gleichen Dokuments an verschiedenen Stellen.

Ziel des Gesetzes ist es, Informationen oder Anträge schneller zu übermitteln und zu bearbeiten. Wenn beispielsweise ein Bürger ein Formular von Hand ausfüllt, per Post an eine Behörde verschickt, der Mitarbeiter vor Ort die Daten von Hand in ein elektronisches System eingibt, der Bescheid maschinell erstellt wird, dann ausgedruckt und per Post an den Bürger verschickt wird, verlangsamt dies den Informationsfluss, ist eine potenzielle Fehlerquelle und kann zusätzliche Kosten verursachen.

E-Government-Verfahren sollen Verwaltungshandeln schneller und kostengünstiger machen und für mehr Effizienz und für mehr Transparenz sorgen.

Das E-Government-Gesetz

- Kernpunkte

Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government-Gesetz) dient dem Ziel, die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern und Bund, Ländern und Kommunen zu ermöglichen, einfachere, nutzer-

freundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 234. Sitzung am 18. April 2013 den von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurf beschlossen. Der Bundesrat stimmte am 07. Juni 2013 dem Gesetz zu. Das Gesetz ist am 1. August in wesentlichen Teilen in Kraft getreten.

Die Kernpunkte des Gesetzes stellen sich folgendermaßen dar: Als Artikel 1 enthält das E-Government-Gesetz folgende wesentliche Regelungen:

- Verpflichtung der Verwaltung zur Eröffnung eines elektronischen Kanals und zusätzlich der Bundesverwaltung zur Eröffnung eines De-Mail-Zugangs,
- Grundsätze der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens,
- Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen und der elektronischen Bezahlung in Verwaltungsverfahren,
- Erfüllung von Publikationspflichten durch elektronische Amts- und Verkündungsblätter,
- Verpflichtung zur Dokumentation und Analyse von Prozessen,
- Regelung zur Bereitstellung von maschinenlesbaren Datenbeständen durch die Verwaltung ("open data").

Regelungen betreffend die Ersetzung der Schriftform durch andere technische Verfahren als die qualifizierte elektronische Signatur (Artikel 2 – Artikel 7)

Ein wesentliches Hindernis für E-Government-Angebote der öffentlichen Verwaltung besteht darin, dass als elektronisches Äquivalent der Schriftform allein die qualifizierte elektronische Signatur (qeS)

zugelassen ist und diese keine hinreichende Verbreitung hat. Mit dem Gesetz werden daher neben der qeS weitere sichere Technologien zur elektronischen Ersetzung der Schriftform zugelassen. Hierfür wurden zwei Technologien identifiziert, mit denen alle Funktionen der Schriftform abgebildet werden können.

Das erste dieser Verfahren ist De-Mail mit der Versandoption „absenderbestätigt“, welche eine „sichere Anmeldung“ voraussetzt.

Das zweite Verfahren sind Web-Anwendungen der Verwaltung in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises.

Außerdem erlaubt eine Rechtsverordnungsermächtigung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates die rasche Anpassung an die deutschland- wie europaweite technologische Weiterentwicklung. Mit der Rechtsverordnung können weitere ausreichend sichere Verfahren als Schriftformersatz festgelegt werden.

Weitere Regelungen des Gesetzes

Das Gesetz enthält ferner Regelungen in verschiedenen Rechtsgebieten, in denen die Praxis gezeigt hat, dass zur Verbesserung und Erweiterung von E-Government-Angeboten Änderungen angezeigt sind. Hierunter fallen zum Beispiel die Ergebnisse einer Abfrage des IT-Planungsrates nach bundesrechtlichen Hindernissen für die elektronische Verfahrensabwicklung, die überwiegend die Abschaffung von Schriftformerfordernissen oder Erfordernissen zur persönlichen Vorsprache in Fachgesetzen betrifft. Ebenso fallen hierunter Vorschriften zur Georeferenzierung von statistischen Daten und Registerdaten. Das Gesetz enthält ferner Regelungen zur Evaluierung und Weiterentwicklung.

2. Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten

Das Gesetz zur Förderung des elektroni-

schen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10.10.2013 ist am 16.10.2013 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden (BGBl. I S. 3786).

Parallel zum E-Government-Gesetz des Bundes will das Gesetz den elektronischen Austausch von Dokumenten zwischen Prozessbeteiligten, Anwälten und Gerichten erleichtern und eine weitgehende „Elektronifizierung“ der Justizverwaltung ermöglichen. Die Regelungen des Gesetzes treten zum Teil erst in den nächsten Jahren in Kraft. Auf diese Weise soll allen Beteiligten die Möglichkeit eingeräumt werden, sich auf die veränderten (technischen) Gegebenheiten rechtzeitig einzustellen. Die Regelungen gelten für die Gerichte des Bundes und der Länder; ausgenommen ist die Straferichtbarkeit. Geändert werden insbesondere die jeweiligen Prozessordnungen, in die jeweils übereinstimmende Vorschriften eingefügt werden. Für Kommunalverwaltungen relevant sind insbesondere folgende Regelungskomplexe:

Eröffnung des elektronischen Rechtsverkehrs

Mit dem Gesetz werden die Gerichte des Bundes und der Länder verpflichtet, Schriftsätze und andere für die Prozessführung relevanten Dokumente auch dann als elektronische Dokumente entgegen zu nehmen, wenn für sie Schriftform vorgesehen ist. Diese Verpflichtung findet sich für den Zivilprozess in § 130a der Zivilprozessordnung (ZPO), für den Verwaltungsprozess in § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Dokumente, die elektronisch eingereicht werden sollen, müssen zur Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein und tech-

nischen Vorgaben genügen, die die Bundesregierung in einer Rechtsverordnung festlegen wird. Das elektronische Dokument muss mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sein oder/und auf einem sicheren Übertragungsweg eingereicht worden sein. Als sichere Übertragungswege gelten insbesondere De-Mail sowie ein „nach Durchführung eines Identifizierungsverfahrens eingerichteten Postfachs einer Behörde“ (130a Abs. 4 Nr. 3 ZPO, § 55a Abs. 4 Nr. 3 VwGO). Nähere Einzelheiten dazu wird eine Verordnung der Bundesregierung regeln. Diese Regelungen treten zum 1.1.2018 in Kraft (Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes). Die Länder haben jedoch die Möglichkeit zu bestimmen, dass die Vorschriften erst zum 1.1.2019 oder zum 1.1.2020 in Kraft treten (Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes).

Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs

Behörden wie Anwälte werden künftig nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet sein, Dokumente nach Maßgabe von § 130 a ZPO bzw. den jeweiligen Parallelvorschriften elektronisch zu übermitteln. Das folgt aus § 1 30d ZPO, § 55d VwGO sowie den jeweiligen Bestimmungen der anderen Prozessordnungen. Diese Regelungen treten spätestens am 1.1.2022 in Kraft (Art. 26 Abs.7). Landesrecht kann jedoch den Zeitpunkt des Inkrafttretens auf den 1.1.2020 bzw. den 1.1.2021 vorverlegen (Art. 24 Abs. 2).

3. Gesetz zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes – Elektronische Beantragung von Führungszeugnissen

Das „Gesetz zur Änderung des Bundes-

zentralregistergesetzes und anderer registerrechtlicher Vorschriften zum Zweck der Zulassung der elektronischen Antragstellung bei Erteilung einer Registerauskunft“ vom 6.9.13 ist am 13.9.13 im Bundesgesetzblatt (BGBl. I S. 3556) veröffentlicht worden. Das Gesetz regelt maßgeblich die elektronische Beantragung von Führungszeugnissen und Gewerbezentralregisterauskünften. Das Gesetz ist grundsätzlich am 14.9.2013 in Kraft getreten, wobei allerdings die hier relevanten Regelungen zum Führungszeugnis bzw. zur Gewerbezentralregisterauskunft erst zum 1.9.2014 in Kraft treten (vgl. Art. 5 Abs. 2).

Das Gesetz eröffnet die Möglichkeit, den Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses aus dem Bundeszentralregister (§ 30c BZREG neu) oder auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister (§ 50e Gewerbeordnung neu) elektronisch unmittelbar bei der Registerbehörde zu stellen.

Mit der elektronischen Antragstellung entfällt die Notwendigkeit, den Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses oder einer Gewerbezentralregisterauskunft persönlich zu stellen. Die Identifizierung erfolgt mittels des neuen Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels. Letzteres war beim Gesetzentwurf zunächst nicht vorgesehen. Die jetzige Ermöglichung, auch den elektronischen Aufenthaltstitel als Identitätsnachweis zuzulassen, entsprach ebenso wie die grundsätzliche Forderung einer elektronischen Registerauskunft dem Anliegen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände.

Soziale Medien in der politischen Kommunikation

Franz-Reinhard Habel, Deutscher Städte- und Gemeindebund

1. Von der Informationseinbahnstraße zum kommunikativen Web 2.0

Mehr als 20 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer und über zehn Jahre nach Nine Eleven in New York erreicht die digitale Revolution mit aller Macht die deutsche Politik. Die Veränderungen, welche das Internet nach sich zieht, sind zweifellos größer als die Konsequenzen aus den anderen beiden Ereignissen, da sie das Leben auf dem kompletten Erdball grundlegend verändern werden. Vergleichbar mit der digitalen Revolution in ihrem Ausmaß, bei deren Strahlungseffekten und der Abhängigkeit der Zukunft von diesem

Ereignis wäre beispielsweise die Französische Revolution oder die Erfindung des Buchdrucks. Der Welt des Internets und die damit zusätzlich ausgelöste Überschreitung nicht nur physischer Grenzen ist in der Vergangenheit nicht die Aufmerksamkeit zuteil geworden, die ihr eigentlich gebührt. Es war lange Zeit nicht mehr als ein Randthema. Doch mit dem Web 2.0, der potenziellen Kommunikation von Allen mit Allen, zu jeder Zeit und an jedem Ort, verändern sich die Dinge. Bertolt Brecht äußerte im Jahre 1932 in einer Rede über den Rundfunk:

„Der Rundfunk wäre der denkbar großar-

tigste Kommunikationsapparat des öffentlichen Lebens, ein ungeheures Kanalsystem, das heißt, er wäre es, wenn er es verstünde, nicht nur auszusenden, sondern auch zu empfangen, also den Zuhörer nicht nur hören, sondern auch sprechen zu machen und ihn nicht zu isolieren, sondern ihn in Beziehung zu setzen.“

Schon Bertolt Brecht wusste also, was echte Kommunikation ist. Er verbalisierte vor 80 Jahren das grundlegende Problem von Massenkommunikation, welches wir jetzt mithilfe des Webs 2.0 und verschiedenen SocialMedia-Angeboten vermeintlich gelöst haben: Die Einwegkommunikation. Radio, Fernsehen, Presse — die Massenmedien mit der größten Reichweite haben bzw. hatten gleichzeitig auch die geringste Flexibilität in der Art und Weise ihrer Kommunikation.

Selbst das Internet ist in seiner Anfangszeit nach alten Strickrnustern genutzt worden. Firmen, Organisationen, staatliche

Einrichtungen und Privatleute richteten Websites im Internet ein, welche lediglich zur Information dienten. Nur ein Gästebuch oder ein Kontaktformular bot die Möglichkeit, eine Art Kommunikation zu betreiben. Erst langsam kamen die Akteurinnen und Akteure aus ihren alten Gewohnheiten heraus und entdeckten die Möglichkeiten, welche sich ihnen durch die moderne Informations- und Kommunikationstechnologie bot.

Vor allem junge Menschen nutzen nun Kommunikationskanäle wie die sozialen Medien (besonders soziale Netzwerke wie Facebook) und entwickeln neue Mediennutzungsgewohnheiten. Das Fernsehen beispielsweise ist für viele Konsumentinnen und Konsumenten nur noch ein „Nebenbeimedium“, die Inhalte werden nicht mehr zu hundert Prozent rezipiert, die gleichzeitige Nutzung von Internet und dessen Multimediaangeboten braucht einen Großteil der Aufmerksamkeit auf. Der soziale Raum ist also ein anderer als noch vor zehn Jahren. Dementsprechend bildeten sich aufgrund von gleichen Interessen und Zielen schnell sogenannte Communities in sozialen Netzwerken. Bekanntestes Beispiel einer Community, welche sich als erstes aus sozialen Netzwerken heraus formierte, ist wohl der deutsche Ableger der Piraten-Partei. Die mittlerweile 28.000 Mitglieder zählende Partei bildete sich im Umfeld von Facebook, Foren und Blogs. Aus einer losen GrupPC von Menschen, welche sich anfänglich für den Datenschutz und die Hinterfragung des Urheberrechts im Internet stark machte, ist innerhalb weniger Jahre eine Partei entstanden, die mittlerweile in vier Länderparlamenten vertreten ist. Andere Communities, wie die Facebook-Gemeinschaften „Stopp Atomkraftwerke“ oder „Europäische Energiewende“, zählen mehrere Tausend Mitglieder und es ist nicht schwer vorstellbar, dass sich aus solchen Gruppen, aus einem Zusammengehörigkeitsgefühl heraus, realer politischer Gestaltungswille entwickelt. Soziale Medien beschleunigen also den politischen Kommunikationsprozess und wirken dann, in der praktischen Umsetzung der Früchte dieser Kommunikation, in die analoge Welt wie Katalysatoren.

Auch die Themen, die die öffentliche Debatte prägen, werden im zunehmenden Maße zuerst in Foren, Blogs und auf Twitter diskutiert, bevor klassische Medien, wie Fernsehen und Tageszeitungen, diese aufgreifen. Das Agendasetting ist nicht mehr alleinige Aufgabe der klassischen Massenmedien. Sie haben ihre Gatekeeper-Rolle verloren.

Bevor Themen in klassischen Massenmedien behandelt werden und die dortige Berichterstattung bestimmen, brodelt es oft schon einige Zeit vorher in den einschlägigen sozialen Netzwerken, Blogs

und Kurznachrichtendiensten, bevor der Topf dann in Form von Übertragungswagen und Journalistenscharen zum Überkochen kommt. Manchmal sind Tageszeitungen oder Nachrichtensendungen nur noch Getriebene, die der Aktualität und Geschwindigkeit der Userinnen und User im Netz verzweifelt versuchen hinterherzurrennen. Wenn dies der Falls ist, dann haben die „alten“ Medien ihre neue Rolle missverstanden. Natürlich können sie aufgrund ihrer Struktur und ihrer Publikations- und Sendeeigenschaften nicht mit dem Tempo schritthalten, welches bei Twitter & Co. gefahren wird. Aber ihre Rolle als Qualitätsmedien und gut recherchierende Informationslieferanten, welche nicht nur das reine Ereignis, sondern auch Hintergründe beleuchten, die Kompetenzen besitzen, ein Thema in einen gewissen Zusammenhang darzustellen und dazu noch überein über Jahre gewachsenes Netzwerk aus Informantinnen bzw. Informanten, Journalistenkolleginnen bzw. Journalistenkollegen und Insiderinnen bzw. Insidern verfügen, diese Rolle wird ihnen höchstwahrscheinlich in mittlerer Frist niemand streitig machen.

Politische Kommunikation erfuhrt dennoch durch soziale Medien eine immense Steigerung der Geschwindigkeit sowie der Quantität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Auch Verbände, Lobbyistinnen bzw. Lobbyisten, NGOs und Vereine treten mithilfe der Möglichkeiten und Werkzeuge aus dem Social-Media-Bereich viel stärker in die Öffentlichkeit. Es ist nun Sache der Verwaltung und der Politik, sich diese Kommunikation zunutze zu machen. Sei es durch Monitoring und Beobachtung der politischen Kommunikation in sozialen Medien und der schnellen Reaktion auf Stimmungen und Themen in der Bevölkerung, oder sei es durch die aktive Teilhabe am Geschehen im Web 2.0.

2. Soziale Medien in der politischen Kommunikation von Politik und Verwaltung

Zurzeit sind in Deutschland 23.760.000 Userinnen und User bei Facebook registriert. Laut offiziellen Angaben loggten sich im März 2012 weltweit ungefähr 901 Mio. Nutzerinnen und Nutzer mindestens einmal ein. Wäre Facebook ein Staat, wäre er hinter China und Indien der einwohnerreichste der Erde. Und nicht nur Facebook, auch andere Dienste, Netzwerke und Communities sind mittlerweile auf Nutzerzahlen in der Größenordnung von Staaten angewachsen. Will nun also die Politik oder die Verwaltung politische Kommunikation betreiben und dabei ihre Zielgruppen erreichen, geht das kaum noch ohne die aktive Nutzung sozialer Medien im Netz. Kaum ein Tag vergeht, an dem nicht die Rede von einem/r Poli-

ker/in ist, der sich überlegt und missverständlich in dem bekannten Kurznachrichtendienst Twitter oder in Facebook zu Wort meldet. Immer öfter hört man von Projekten und Aktionen, welche via Facebook & Co. organisiert werden, wie beispielsweise die Aktion „Bildet Berlin!“ oder davon, dass immer mehr Städte auf Facebook einen Auftritt unterhalten.

2.1 Wahlkampf und Parteienmarketing

Als Vorreiter des politischen Marketings im Web 2.0 gilt Barack Obama mit seinem Präsidentschaftswahlkampf im Jahre 2008. Die damalige Strategie und das Auftreten in der digitalen Welt sprachen die Wählerinnen bzw. Wähler mehr an als die des politischen Gegners. Über den gesamten Wahlkampf hinweg verstand es sein Wahlkampfteam mit den Bürgerinnen und Bürgern in einen echten Dialog zu treten. Und dieses Angebot wurde von den Amerikanerinnen und Amerikanern durchaus genutzt. Die Zahl der Reposts, Kommentare, Diskussionen, Treffen und Gruppenbildungen, welche auf seiner Facebook-Site und Website stattfanden, war beeindruckend. Auch die meisten seiner Spenden erhielten Barack Obama und die demokratische Partei über das Internet. Deutsche Politikerinnen und Politiker versuchten in der Folgezeit, diese Techniken zu imitieren.

Auch die Profilierung einzelner Personen öffentlichen Interesses kommt ohne eine aktive Darstellung im Web 2.0 nicht mehr aus. Es gibt sogar Beispiele, die zeigen, dass eine zunehmende Autonomisierung und Unabhängigkeit von der eigenen Partei, auch in Form eines eigenständigen Auftritts in Facebook oder Twitter, als durchaus positiv bewertet wird. Die politische Heimat dezentralisiert sich, besonders im kommunalen Bereich. Die beiden Spitzenkandidaten im Wahlkampf 2012 um das Amt des Erfurter Oberbürgermeisters, Andreas Bausewein (SPD) und Michael Panse (CDU), sind ein Beispiel dafür. Auf den Facebook-Sites der beiden Kandidaten gab es kaum Hinweise auf die politische Heimat der beiden. Nur wenn man sich auf die „Freundesliste“ der Spitzenkandidaten verirrt hatte oder mithilfe guter Augen das kleine CDU-Logo am Unterrand des Profilbildes von Michael Panse erkannte, gab es Hinweise auf die Zugehörigkeit zu einer Partei. Die eigene Person, der Bezug zur Region sowie kommunalpolitisch wichtige Themen standen im Vordergrund.

Soziale Medien erfreuen sich auch unter bekannten Bundespolitikerinnen und Bundespolitikern eines großen Interesses. Besonders beliebt bei den deutschen Spitzenpolitikerinnen und Spitzenpolitikern ist der Kurznachrichtendienst Twitter. Nicht jede/r dort angemeldete Abgeordnete nutzt diesen Kanal in einer kommunikativen und dialogorientierten

Art und Weise. Zwei derjenigen, die diesen Kanal wohl am besten zu nutzen wissen, sind der Bundesumweltminister Peter Altmaier und der SPD-Parteivorsitzende Sigmar Gabriel. Beide verstehen Twitter nicht nur als Informationsdienst oder Reichweitenverstärker für Pressemitteilungen, welche ausschließlich dafür genutzt werden, um mitzuteilen, wo sie sich gerade aufhalten, mit wem sie heute noch sprechen, oder auf welcher Wahlkampfveranstaltung sie morgen zu bewundern sind. Wenn man die Twitter-Accounts dieser beiden Politiker verfolgt, so wird man bemerken, dass sie dort in echte Dialoge mit anderen Twitternden treten. Sie tweeten nicht nur selbst, sondern geben sogar oft Antworten auf Tweets anderer, normaler Nutzerinnen und Nutzer. Sie verteidigen sich und ihre Thesen, liefern Argumente, treten in einen echten Diskurs auf Augenhöhe. Dieses Verhalten wird von der Netzgemeinde durchaus anerkannt. Die beiden Politiker genießen in der Community das Ansehen, mit den Prädikaten „authentisch“ und „echt“ beschrieben zu werden. So twitterte beispielsweise jemand, der eine Diskussion mit Sigmar Gabriel zu dem Thema Vorratsdatenspeicherung verfolgte:

„@sigmargabriel: Teile kaum eine Ihrer Ansichten. Finde aber gut, dass Ihr Auftritt hier nicht anbiedernd, sondern authentisch & kämpferisch ist.“

Diese beiden Positivbeispiele von Berufspolitikerinnen bzw. Berufspolitikern, welche versuchen, auch via Social Media den Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern zu halten bzw. andere Zielgruppen zu erreichen, bieten Grund zur Hoffnung, dass in Zukunft noch mehr Spitzenpolitikerinnen und Spitzenpolitiker sowie Spitzenbeamtinnen bzw. Spitzenbeamte den Sprung in die sozialen Medien schaffen werden.

2.2 Die Aktivitäten der Verwaltung und der Politik

96 Prozent der 18- bis 30-jährigen sind in sozialen Netzwerken aktiv. Diese Zahl zeigt, dass der Großteil der jüngeren Bevölkerung ohne Facebook & Co. kaum noch zu erreichen ist. Die Wandlung von solchen Netzwerken zu allgemein anerkannten Mitteln der Kommunikation wird vor den Menschen im mittleren Alter nicht haltmachen. Um die Reichweite des Informationsflusses zu halten bzw. auszubauen, können die Mitglieder der Räte und Ausschüsse, die Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister und Fraktionsvorsitzenden nicht mehr auf die Nutzung von Social Media verzichten. Der Kurznachrichtendienst Twitter beispielsweise ist geeignet, um auf Veranstaltungen und Termine aufmerksam zu machen. Hat man einen Twitter-Account und genügend Bürgerinnen und Bürger aus der Gemeinde „folgen“ diesem, ist bereits durch zwei

Klicks die Zielgruppe erreicht und quasi in Echtzeit über die neuesten Entwicklungen im Gemeinderat oder über kurzfristige Terminänderungen informiert.

Die Zahl der Unternehmen, die auf sozialen Netzwerken, wie Facebook, Google+ oder Twitter, aktiv sind, soll 2012 von 39 Prozent auf 66 Prozent steigen. Diese versprechen sich durch ihre Bemühungen vor allem eine effektive Kundenbindung und die Generierung von Neukundinnen und Neukunden. Die Kommunen besitzen nun (noch) die einmalige Chance, der Privatwirtschaft in dieser neuen Entwicklung in Nichts nachzustehen. Anstatt Kundentreue kann durch Angebote der Kommunen in sozialen Netzwerken BürgerInnennähe, Zufriedenheit und eine positive Einstellung zu neuen Großprojekten, durch transparente Planungsgestaltung und Bereitstellung von Wissen über den gesamten Prozess hinweg, erreicht werden. Durch aktive Teilhabe im Social-Media-Bereich kann Identifikation und Loyalität zur eigenen Gemeinde, zur eigenen Stadt gestiftet werden. Ein Engagement im Web 2.0 gehört aus diesem Grund auf die Agenda der Kommunen im 21. Jahrhundert. Man sollte sich nicht davor scheuen, aus den hierarchisch organisierten Silos heraus „in die Communities hineinzugehen“, um eine aktive Öffentlichkeitsarbeit, unabhängig vom Lokalteil der Tageszeitung und eventuell miss günstigen Bewegungen im Internet, zu betreiben. Der so oft genutzte Begriff der „Wutbürgerin“ bzw. des „Wutbürgers“ könnte, durch effektiv genutzte soziale Netzwerke, ersetzt werden durch informierte und wohlwollende „Mutbürgerinnen“ bzw. „Mutbürger“, welche durch Transparenz und Wissensangebote gewonnen wurden und Entscheidungen ihrer Verwaltung mittragen.

Soziale Netzwerke sind jetzt schon Ort öffentlichen Lebens und können somit von Kommunen und Verwaltungen aktiv genutzt werden. Positivbeispiel ist der Facebook-Auftritt der Stadt Moers: Bekanntmachungen und Informationen zu aktuellen Projekten und Ereignissen werden gepaart mit Fotos aus der Tier- und Pflanzenwelt der Umgebung, interaktiven Foren und einer schnellen Reaktionszeit auf Beiträge oder Anfragen der Bürgerinnen und Bürger. Mehrmals täglich, mit Ausnahme der Wochenenden, werden auch andere Plattformen (z.B. YouTube, Flickr, Twitter etc.) mit Informationen bedient, ein ständiges Monitoring der Themen, die die Bürgerinnen und Bürger bewegen, findet statt. Nicht nur die hohe Klickzahl des „Gefällt mir“-Buttons lässt erahnen, dass hier BürgerInnennähe gelebt und informelle BürgerInnenbeteiligung generiert wird.

2.3 Bewertung und Einschätzung

Zweifelsohne sind mit der aktiven Nut-

zung von sozialen Netzwerken auch Risiken verbunden. Die Beantwortung von Nutzeranfragen und das ständige Monitoring sowie die Wartung des Angebots im sozialen Netzwerk (eventuell durch ein Social-Media-Management) verlangen nach Personal und erzeugen somit Kosten. Des Weiteren müssen Personalschulungen im Bereich Social Media angeboten werden, um Ängste und Unwissen der Verwaltungsmitarbeiterinnen bzw. Verwaltungsmitarbeiter zu beseitigen. Flutwellenartige negative Meinungsäußerungen von vielen Userinnen und Usern, die so genannten Shit-Storms oder Meinungs-Tsunamis, sind Risiken und können Probleme verursachen. Da das Internet und damit auch die sozialen Netzwerke vor keiner staatlichen Grenze Halt machen, tauchen rechtliche Fragen auf, da insbesondere internationale Datenschutzregelungen fehlen.

Wenn man sich im Web 2.0 öffentlichkeitswirksam darstellt, dann muss man den Zielgruppen dieser Aktivitäten auch eine Möglichkeit zur Kommunikation bereitstellen. Nur wenn die erstellten Angebote in den sozialen Medien ernst gemeint sind und den Eigenarten des Webs 2.0, insbesondere der bidirektionalen Kommunikation, Rechnung tragen, kann man die Potenziale dieser Medien voll ausschöpfen. Das Verpassen von Chancen und sogar negative Effekte sind nämlich dann denkbar, wenn der Informationsfluss auf einer Einbahnstraße fährt. Das Web 2.0 bietet mehr Möglichkeiten als die Digitalisierung der amtlichen Bekanntmachungen, sollte mehr sein als ein „Schaufenster des Gemeinderats“ auf Facebook. Wenn Informationen und Meinungen nur in eine Richtung fließen, keine Möglichkeit zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu einer Diskussion geboten wird, dann sinken Interesse und Identifikation eher, als dass sie steigen. Die Politikverdrossenheit wird so verschärft und positive Effekte kommen nicht zustande. Verbindliche Richtlinien für Verwaltungshandeln in sozialen Medien und eine Rahmenstruktur für Verwaltungsvorschriften bieten beispielsweise die DStGB Social Media Guidelines.

Trotz einiger weniger Bedenken und manchen Schwierigkeiten im Umgang mit dem Web 2.0 überwiegen in der Nutzung von sozialen Medien zur politischen Kommunikation durch Politik und Verwaltung die Vorteile. Ein aktives Engagement in diesem Bereich sollte auf der Agenda einer jeden öffentlichen Stelle stehen und ist unersetzlich für eine effektive und effiziente Kommunikation, ob untereinander oder mit den Bürgerinnen und Bürgern.

3. Soziale Medien in der politischen Kommunikation der BürgerInnen

Oben erwähnte Statistiken, welche die Durchdringung vor allem der Bevölkerung

durch die sozialen Medien deutlich machen, belegen die Verschiebung unseres sozialen Raumes hinein in die Online-Welt. Das ist an sich nichts sonderlich Neues. Doch welche Konsequenzen ziehen sich daraus? Ist die gute alte BürgerInneninitiative, welche sich regelmäßig in einem Vereinshaus trifft, gegründet von zwei Nachbarn, immer noch die Regel? Die Regel ist, oder zumindest die Regel wird in naher Zukunft sein, dass sich die moderne BürgerInneninitiative oder der politische Diskussionskreis nicht mehr am Stammtisch trifft, oder im Vereinshaus, sondern in sozialen Netzwerken. Die Regel ist, dass sich vorher völlig Fremde, vereint durch gleiche Ziele und Interessen, im virtuellen Raum kennenlernen und vereinen.

Das Besondere an diesen Plattformen ist, dass sich die engagierten Bürgerinnen und Bürger dort untereinander vernetzen und somit soziales Kapital aufbauen. Durch dieses soziale Kapital und die Kooperation untereinander ergeben sich oft ganz neue Handlungsspielräume, welche ohne Unterstützung der Community nicht möglich wären. Das Web 2.0 schafft somit die Voraussetzungen für soziale Partizipation. Das Ergebnis ist die Herausbildung anderer Mehrheitsverhältnisse und Stimmungsbilder, welche erst aus dem Web heraus entstanden sind.

3.1 Mentalitätswandel der BürgerInnen: Von der EmpfängerIn zur SenderIn

Was die Verwaltung und die Politik jetzt verstanden hat, das verstanden die Bürgerinnen und Bürger schon viel eher. Sie kommunizierten schon länger über soziale Medien und das auch im Besonderen über politische Fragestellungen und Probleme. Politisch agierende Netzwerke und Communities von Menschen mit den gleichen Zielen und Interessen schafften oft den Sprung vom Netz in die analoge Welt und starteten Aktionen und Projekte, oder protestierten auf den Straßen. Diese Emanzipation vom bestehenden Angebot politischer Kommunikation verwundert nicht, betrachtet man die Art und Weise des Diskurses in den „alten“ Massenmedien:

- Talkshows: Die immer gleichen Redner geben sich in den immer gleichen Studios mit den immer gleichen Moderatorinnen bzw. Moderatoren und den immer gleichen Themen die Klinke in die Hand. Die klischeehaften und stereotyp besetzten Diskussionsrunden lassen schon am Anfang jede Hoffnung schwinden, dass das Publikum eine neue, interessante Perspektive geboten bekommt, dass etwas Überraschendes passiert, oder dass die Fernsehzuschauerinnen und Fernsehzuschauer mit unkonventionellen Ideen bereichert und erhellt werden.

- Nachrichten: Wenn man den Ton ausstellt, könnte man denken, dass jeden Tag eine Wiederholung gesendet wird. Zumeist männliche, ältere Personen in schwarzen Anzügen – wenigstens Angela Merkel bietet mit ihren etwas farbenfroheren Blazern etwas Abwechslung – treten da in Erscheinung.

Die beiden Beispiele aus den „alten“ Massenmedien sind natürlich etwas überspitzt formuliert, dennoch: diese Art von politischer Kommunikation in Massenmedien führte die immer selbstbewussteren, individualisierten Bürgerinnen und Bürger zu Desinteresse und verstärkte den Drang nach neuen Kanälen. Diese werden vermehrt auf eigene Faust und von den Bürgerinnen und Bürgern selbst organisiert. Die meisten BürgerInneninitiativen und BürgerInnenprojekte, welche sich mit politischen Problemen und Fragestellungen befassen, sind im Netz vertreten. Oft liegt sogar der Ursprung im Internet und den sozialen Medien. Vor allem für die Öffentlichkeitsarbeit solcher Initiativen und BürgerInnenbewegungen ist eine Präsenz in den einschlägigen Netzwerken unabdingbar. Nicht ganz trennscharf ist im Bereich der politischen Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger die Unterscheidung zwischen Bürger/in-Bürger! in-Kommunikation und Bürger/in-Politik-Kommunikation. Aktivitäten einer Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern in den sozialen Medien richten sich oft gleichermaßen an die Mitbürgerinnen und Mitbürger sowie an die Politik bzw. die Verwaltung. Einerseits ist es natürlich immer gewollt, das von der Gruppe verbalisierte Ziel durchzusetzen, wofür es meistens die Aufmerksamkeit und der Überzeugung der Entscheidungsträgerinnen bzw. Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung bedarf. Andererseits erhofft man sich von den Aktivitäten in den sozialen Medien auch gleichzeitig eine Erweiterung des eigenen Netzwerks und die Gewinnung weiterer Mitbürgerinnen und Mitbürger für die eigenen Ziele.

3.2 Aktionen und Projekte

„Bildet Berlin!“ „Atomkraft? Nein Danke!“, „Anti ACTA“, „Echte Demokratie Jetzt“ oder „Dresden Nazifrei!“. Dies ist eine kleine Auswahl von Gemeinschaften, welche man auf dem größten sozialen Netzwerk, Facebook, finden kann. Teilweise posten, informieren und diskutieren diese Gruppen nicht nur im Netz, sondern treffen sich auch außerhalb der digitalen Welt. Die Gruppe „Bildet Berlin!“ beispielsweise ist eine Initiative junger angestellter Lehrkräfte in Berlin, welche sich dazu verpflichtet hat, der angeblichen „Verschlechterung der schulischen Bildung in Berlin durch mangelhafte Ausstattung der Berliner Schulen nicht tatenlos zuzusehen.“ Eine Unterschriftensamm-

lung mit 3.000 Unterzeichnerinnen bzw. Unterzeichnern wurde bereits durchgeführt und zusammen mit einem Manifest der Lehrerinnen und Lehrer der Berliner Bildungssenatorin Scheeres übergeben. Anfang Juni demonstrierten knapp 900 Pädagoginnen und Pädagogen vor der Berliner Senatsverwaltung, zahlreiche Podiumsdiskussionen fanden bereits statt, Versammlungen und weitere Demonstrationen wurden organisiert. Von unschätzbarem Wert und das vielleicht wichtigste Gut für solche Initiativen ist öffentliche Aufmerksamkeit. Diese erreicht man unter anderem durch Einbezug und Hilfe der Presse. Eine viel bedeutendere Rolle nimmt seit einigen Jahren jedoch der Auftritt in den sozialen Medien ein. Die erste Anlaufstelle, vor allem für junge Menschen, ist erst einmal die Gruppenseite auf Facebook. Von da aus erreicht man dann die eigens erstellte Website, kann mit den Initiatorinnen und Initiatoren kommunizieren, mit anderen darüber sprechen, die geposteten Verlinkungen zu den Berichten in der Presse verfolgen und dem nicht zu vernachlässigenden haptischen Faktor, also den Fotos, frönen. Das Engagement bei Facebook bringt noch einen anderen Vorteil. Facebook als soziales Netzwerk ist ein Multiplikator. Durch verschiedene Funktionen und Hinweise (beispielsweise „Likes“, Kommentare oder der Vorschlag eines Freundes, diese Seite zu besuchen) werden auch Menschen auf diese Initiative aufmerksam gemacht, welche eigentlich noch keine Verbindung zum Thema besitzen. Ist Person X mit dieser Gruppe oder Gemeinschaft befreundet, klickt Person X auf den „Gefällt Mir“-Button oder teilt Person X einen Inhalt der Gruppe „Bildet Berlin!“, so ist das automatisch für alle Freunde der Person X sichtbar. Facebook ist also eines der effektivsten und gleichzeitig billigsten Marketinginstrumente für solche politischen Gemeinschaften. Das Vertrauen, welches Freunde gemeinhin genießen, überträgt sich somit als Vertrauensvorschuss auf die mit dieser Person in Verbindung gebrachte Seite.

Die „Bürgerinitiative Helios“, welche sich für eine alternative Gestaltung des Helios-Geländes Köln Ehrenfeld einsetzt, zeigt, wie man, auch mithilfe der sozialen Netzwerke, eine breite Masse von seinen Zielen und Ideen überzeugen und letztendlich seine Interessen erfolgreich durchsetzen kann. Der Eigentümer der Brachfläche, die Bauwens-Gruppe, plante neben der Mischbebauung aus Wohnungen und Büroräumen auch ein Einzelhandelszentrum. Dies war der Stand der Dinge im Herbst 2010. Die kurz darauf gegründete BürgerInneninitiative (BI) hatte das Ziel, den Bau des Einzelhandelszentrums zu verhindern. Die BürgerInneninitiative eröffnete kurz darauf einen Twitter-Account, um Interessierte über die

neuesten Entwicklungen zu informieren, gründete eine gemeinschaftliche Organisation auf Facebook und startete einen Blog. Es wurden zahlreiche Veranstaltungen, wie beispielsweise Versammlungen, eine Lesung und ein Weihnachtsbazar, durchgeführt. Die BürgerInneninitiative erreichte im Winter 2011/12 eine BürgerInnenbeteiligung, welche zum Ergebnis hatte, dass die Mehrheit der Kölner Bürgerinnen und Bürger keinen Neubau eines Einkaufszentrums wünscht. Diesem Wunsch trug die Stadtverwaltung Rechnung - seit Anfang Juni steht fest: Es wird kein Einkaufszentrum geben. Stattdessen wird auf der nun frei werdenden Fläche eine inklusive Schule in Zusammenarbeit mit der Universität Köln mit einer Kapazität von rund 1.100 Schülerinnen und Schülern errichtet. Außerdem bleibt die lebendige Kulturszene mit Künstlerateliers und dem Club Underground auf dem Ehrenfeld erhalten. Der Beitrag, den soziale Medien leisten, ist zwar nicht genau zu messen, dennoch kann man davon ausgehen, dass sich einige Akteurinnen und Akteure erst durch die Präsenz auf Facebook und Twitter vernetzten. Die Informations- und Kommunikationsarbeit lief vornehmlich über diese Portale.

Trotz der schwierigen Evaluation des Einflusses der sozialen Medien auf den Erfolg von politischen Bündnissen und Projekten kann man davon ausgehen, dass er immens ist. Dafür sprechen nicht nur erwähnte Statistiken, sondern auch eine Studie im Auftrag des IT-Branchenverbands BITKOM des Marktforschungsunternehmens ComScore. Diese ergab, dass die Deutschen im Schnitt 16,2 Prozent ihrer gesamten Zeit, die sie im Netz verbringen, auf Facebook unterwegs sind. Eine andere Studie geht davon aus, dass gut 21 Prozent der Verweildauer im Netz auf soziale Netzwerke und Blogs entfallen. Politische Kommunikation, vor allem, wenn sie von ressourcenarmen Bürgerinnen und Bürgern betrieben wird, ist nicht mehr ohne soziale Medien denkbar.

3.3 Bewertung und Einschätzung

Es ist natürlich ein zweischneidiges Schwert zu sagen: „Soziale Medien vereinfachen politische Kommunikation, sorgen für mehr Bürgerbeteiligung und Demokratie. Lasst uns unsere Demokratie ins Internet verlegen, dort ist ihre strukturelle, systemimmanente Heimat, dort liegt ihr Potenzial.“ Das Internet ist ein Kommunikationsapparat. Nicht jeder hat Zugriff zu diesem Kommunikationsapparat bzw. nutzt diesen im gleichen Maß. Er bildet nur einen Ausschnitt der Wirklichkeit. Die Digital Natives, die Interneteliten, sind überrepräsentiert.

Man muss sich also die Frage stellen, welche Milieus überhaupt die Fähigkeiten und Möglichkeiten besitzen, ihre Interessen und Ziele im Internet zu verbalisieren.

Die Milieustudie des Deutschen Institutes für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVSI) geht dieser Frage nach. Ihrer Meinung nach sind vor allem zwei von ihr ausgemachte Gruppen unfähig, sich im Internet ausreichend Gehör zu verschaffen und am politischen Diskurs im Web 2.0 teilzunehmen. Dies sind die „ordnungsfordernden Internet-Laien“ und die „internetfernen Verunsicherten“, welche zusammen 39 Prozent der Bevölkerung ausmachen.

Aufgabe der gewählten und damit legitimized Vertreterinnen und Vertreter ist es deshalb, die Forderungen aktiver Bürgerinnen und Bürger mit den Vorstellungen von weniger öffentlich wahrnehmbaren Bürgerinnen und Bürgern in Einklang zu bringen. Man darf die schweigende Masse gegenüber der lauten, selbstbewussten und internetaffinen BürgerInnenenschaft nicht vernachlässigen. Geschieht dies dennoch, laufen wir Gefahr, einer gut ausgebildeten, im Internet auf sich aufmerksam machenden, Elite die Deutungshoheit vor die Füße zu legen. Dies wäre dann das Gegenteil von Demokratie. Nichtsdestotrotz ist das Internet in seinem Aufbau und seiner Struktur ein Nährboden für politische Kommunikation. Vor allem die sozialen Medien spielen in diesem Zusammenhang eine herausragende Rolle. Die genannten Beispiele stehen exemplarisch für eine fortschreitende Digitalisierung des bürgerschaftlichen Engagements. Die größten Chancen der sozialen Medien in der politischen Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger liegen in der Öffentlichkeitsarbeit, der Generierung von Mitstreiterinnen bzw. Mitstreitern, der Herabsenkung der Hemmschwelle zur Kommunikation und in der Organisation.

4. Konsequenzen: Transparenz, BürgerInnenbeteiligung und Kooperation

Dass die sozialen Medien in der gesamten politischen Kommunikation mittlerweile eine tragende, wenn nicht sogar zentrale Säule sind, ist allgemeiner Konsens. Deshalb lohnt es, wenn man die Konsequenzen dieses Umstandes betrachtet und einige Schritte voraus denkt.

Wie werden wir uns in Zukunft über politische Fragestellungen austauschen? Wo werden die zukünftigen politischen Debatten ausgetragen? Ist der Ort für Demokratie immer noch einzig und allein das Parlament, oder treten in einigen Jahren viel mehr Menschen in einen Diskurs, um zu einem Ergebnis und zu Handlungsempfehlungen zu gelangen? Sind unsere gewählten Volksvertreterinnen bzw. Volksvertreter die einzigen legitimen Repräsentantinnen bzw. Repräsentanten? Die Frage, die über all diesen Teilfragen steht, ist, wie wir es in Zukunft halten wollen mit dem Verhältnis und der Balance aus Vertrauen und Transparenz.

Transparenz, BürgerInnenbeteiligung und Kooperation ist nach optimistischer Lesart Ausdruck einer kompetenteren und selbstbewussteren Mitmachgesellschaft. Die Bürgerinnen und Bürger erfreuen sich nicht nur ihrer Freiheit, die sie genießen, sondern sind sich auch ihrer daraus erwachsenden Verantwortung bewusst. Sie tragen zum Funktionieren dieser Gesellschaft bei, da sie erkennen, dass die von ihnen gewählten Vertreterinnen und Vertreter nicht in der Lage sind, ohne Unterstützung und Engagement der Bevölkerung zu regieren.

Nach etwas pessimistischerer Lesart haben die Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen verloren. Sie engagieren sich deshalb, weil sie von der Politik Eigennutz und schlechtes Management erwarten. Sie sehen sich nicht in einer symbiotischen Beziehung mit den Volksvertreterinnen und Volksvertretern, sondern in einem Konkurrenzverhältnis. Es gibt nur Gut und Böse. Die 99 Prozent der Bevölkerung sind die Guten, die geschöpft werden. Der Rest, „die da oben“, sind die Schröpfenden.

Die Wahrheit wird sicherlich irgendwo in der Mitte dieser beiden Lesarten liegen. Die überwältigende Mehrheit wird sicher deutlich zur ersteren Alternative tendieren. Doch wer sind eigentlich diese Bürgerinnen und Bürger? Gehen wir von der Gesamtheit der gut 60 Mio. Wahlberechtigten in Deutschland aus? Wenn wir die politische Kommunikation immer mehr in die sozialen Medien verlegen, müssen wir gleichzeitig sicherstellen, dass jeder Zutritt zu diesen Medien hat! Die Vorteilhaftigkeit und die Chancen einer politischen Kommunikation im Web 2.0 müssen bei gleichzeitiger Minimierung der Risiken und Nachteile genutzt werden. Letztendlich ist es nur schwer vorstellbar, dass die staatlichen Institutionen den Prozess der Verlagerung des politischen Diskurses in das Internet in irgendeiner Art und Weise steuern, geschweige denn aufhalten können. Warum auch? Es bleibt lediglich die Möglichkeit, besser: es bleibt lediglich die Pflicht, sich an bestehenden sowie in Zukunft neu entwickelnden Möglichkeiten und Werkzeugen zur politischen Kommunikation im Web 2.0 zu beteiligen. Nur so kann ein zivilisierter und ideenreicher Diskurs über alle Facetten unseres Zusammenlebens in den sozialen Medien geführt werden.

Zum Einsatz von Geoinformationen in den Kommunen

Harald Lwowski, Städtetag Nordrhein-Westfalen

Bislang gab es keine fundierte Erhebung über den Entwicklungsstand des Einsatzes von Daten mit Raumbezug (Geodaten) im kommunalen Bereich sowie über die Aktivitäten der Kommunen beim Aufbau von Geodateninfrastrukturen (GDI). Daher hat das von den drei kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene zur stärkeren Bündelung und Vertretung der kommunalen Belange im Bereich Geodateninfrastruktur eingerichtete Kommunale Koordinierungsgremium (KoKo GDI-DE) im Frühjahr 2012 eine bundesweite Umfrage zum Einsatz von Geoinformationen in den Städten, Gemeinden und Kreisen sowie zu den interkommunalen Aktivitäten auf diesem Gebiet durchgeführt. Die mittlerweile ausgewertete Umfrage erfolgte in Kooperation mit dem „Runder Tisch GIS“ e.V. (an der TU München, Lehrstuhl für Geoinformatik), einem Netzwerk, dessen Hauptziel die Förderung der Geoinformatik in Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft ist und das seit Jahren den Einsatz von Geoinformationssystemen (GIS) in Kommunen unterstützt.

Ziel der online durchgeführten Umfrage war es, neben einer Bestandsaufnahme über den Einsatz von Geodaten in den Kommunen auch Informationen über die entsprechenden interkommunalen Aktivitäten zu erhalten, von denen eine Fülle guter Beispiele bereits bekannt war. Eine bundesweite Übersicht fehlte bislang. Der allen deutschen Kommunen zur Verfügung gestellte 99-seitige Auswertungsbericht orientiert sich inhaltlich an den Themenfeldern GDI-Organisation in den Kommunalverwaltungen, interkommunale Kooperation, konzeptionelle, inhaltliche und technische Umsetzungsaspekte, interne und öffentliche Bereitstellung diverser Fachinformationen, Bedarfs- und Nutzungsorientierung sowie die Beurteilung der Gesamtentwicklung. Es werden maßgebliche Handlungsfelder wie Breitband-, Energie-, Ver- und Entsorgungs-, Umwelt-, Statistik- und Demografie-, Tourismus- und Wirtschaftsdaten näher beschrieben. Der Bericht enthält schließlich die Ergebnisse aktueller GDI-Entwicklungen mit kommunalem Bezug sowie eine kommunale Einschätzung der Gesamtentwicklung mit Handlungsempfehlungen.

An der bundesweiten Umfrage haben insgesamt 1.018 Kommunen teilgenommen, das sind 78 kreisfreie Städte, 222 Kreise, 74 Verbandsgemeinden sowie 644 kreisangehörige Städte und Gemeinden. Die Beteiligungsquote bei den kreisfreien Städten, Kreisen und Regionen lag

mit 300 von 402 bei rund 75%. Die Beteiligung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden war in den Bundesländern sehr unterschiedlich und lag bundesweit bei über 70%.

Die Umfrageauswertung erhebt trotz ihrer repräsentativen Aussagekraft nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Aufgrund der Komplexität des Themas sind weitere Analysen wie z.B. länderspezifische Auswertungen oder fachdatenbezogene Untersuchungen zu erwarten.

Im Ländervergleich lag die Beteiligungsquote in Sachsen bei 100 %, in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bei 90 %, in Brandenburg bei 83 % und in Niedersachsen bei 80 % und damit weit über dem Bundesdurchschnitt. Dabei fiel eine überdurchschnittliche Beteiligung in den Bundesländern auf, in denen das Liegenschaftskataster den kreisfreien Städten und Kreisen als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung übertragen wurde, wie z.B. in Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen oder Sachsen.

Der Auswertungsbericht schließt eine bisher bestehende Lücke beim Überblick über den Stand der Entwicklung des Geoinformationswesens in deutschen Städten, Gemeinden und Kreisen und kann als Ergänzung zum 3. Geo-Fortschrittsbericht der Bundesregierung gesehen werden, der Angaben zum entsprechenden Stand im nationalen, europäischen und internationalen Vergleich liefert. Der Auswertungsbericht weist nach, dass die Kommunen beim Aufbau der GDI wesentlich aktiver sind als bisher angenommen und zeigt die großen Fortschritte, die beim Einsatz der GIS-Technologie in den Kommunen und innerhalb von interkommunalen Kooperationen in den letzten Jahren erzielt worden sind.

Der Bericht soll Entscheidungsträgern und kommunalen Praktikern die Möglichkeit der Beurteilung der Aktivitäten der eigenen Kommune im Vergleich zu anderen Kommunalverwaltungen geben und die Umsetzung von Handlungsempfehlungen unterstützen.

Aufgabe Geodatenmanagement

Die Umfrageauswertung zeigt, dass bundesweit ca. 87% der teilnehmenden kreisfreien Städte und Kreise die Aufgabe Geodatenmanagement (GDM), d.h. die Aufbereitung von Geodaten, also Daten mit Raumbezug, und Metadaten (Daten, die Informationen über Merkmale anderer Daten enthalten, aber nicht diese Daten

selbst), die Einbindung in kommunale Geschäftsprozesse sowie die Bereitstellung der Daten über Geoportale, überwiegend in Eigenregie durchführen. Auf der Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden liegt der Anteil des in Eigenregie durchgeführten oder auf andere Institutionen (Kreise, Rechenzentren u.a.) übertragenen Geodatenmanagements bei ca. 11%. Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Aufgabe Geodatenmanagement liegen überwiegend in Organisationsbereichen wie Vermessung, Kataster und Geoinformation, IT, Umwelt oder Planung.

Interkommunale Kooperation

Der Bericht gibt Auskunft über die verschiedenen Formen der in Deutschland mittlerweile auf kommunaler Seite entstandenen Kooperationen zum Aufbau von Geodateninfrastrukturen (GDI). Danach geben die teilnehmenden Kommunen Regionalkooperationen (d.h. kreisübergreifende Kooperationen mit mindestens 10 Kommunen) auf rein informeller Basis mit 11% an, auf institutioneller Grundlage mit 8%, auf vertraglicher Grundlage mit lediglich 7% und in sonstigen Formen mit 6% an. Diese Kooperationen bilden eine gute Ausgangslage für regionale Projekte und Kooperationen sowie zur Vereinheitlichung der GIS-Strukturen und Harmonisierung des Datenaustauschs. Der Bericht stellt zahlreiche GDI-Regionalkooperationen in Deutschland vor, zeigt anschaulich die regionale Verteilung dieser Kooperationen in Deutschland und listet die bekannten Regionalkooperationen mit zusätzlichen Detailinformationen und den Internet-Links auf.

Die interkommunale Zusammenarbeit auf Ebene der Kreise erfolgt zu ca. 20% auf vertraglicher Grundlage, zu 22% informell und zu ca. 10% in sonstiger Form.

Der Bericht gibt auch Auskunft zu den Kooperationsbereichen auf Kreisebene, wobei er nicht zwischen Kreisen, Städten und Gemeinden unterscheidet. Dabei werden z.B. die Bereiche Geodatenmanagement (allg.) mit 30%, interkommunales Geoportal/anderes GIS wie auch Geodatenpflege/-fortführung mit 24%, Geodatenenerfassung/Vermessung wie auch Aus- und Fortbildung mit 17% oder Geo Web Services (OGC-konform) mit 15% angegeben.

Die Umfrageergebnisse zeigen, dass die interkommunale Zusammenarbeit trotz erkennbar positiver Tendenzen erheblichen Nachholbedarf hat. Da angesichts der bekannten Haushaltsprobleme viele Kommunen Investitionen in Aufbau und Betrieb eigener Infrastrukturen einschließlich Personal-, Hard- und Softwarekosten nur eingeschränkt vornehmen bzw. sich nicht mehr leisten können und kommunale Einzellösungen unter dem Aspekt effizienten Ressourceneinsatzes prak-

tisch wie ökonomisch wenig sinnvoll erscheinen, sind interkommunale Kooperationen in vielen Fällen das Mittel der Wahl. So können Fragen der Portalbeschaffung, des Netzausbaus und der –vernetzung sowie der finanziellen und personellen Ressourcenbereitstellung leichter gelöst werden. Da kreisfreie wie auch kreisangehörige Städte beim Thema Geoinformation den Kreisen oftmals weit voraus sind, bieten sich GDI-Kooperationen zur Bewältigung der anstehenden komplexen Aufgabenstellungen geradezu an.

Bereitstellung von Geoinformationen und Geodiensten

Von den an der Umfrage teilnehmenden kreisfreien Städten und Kreisen stellen bundesweit ca. 95% Geoinformationen intern und/oder öffentlich bereit. Von diesen nutzen 65% ihr GIS nur verwaltungsintern, rund 22% verfügen über kein ressortübergreifendes GIS, d.h. ämter- und organisationsübergreifende Bereitstellung der Geoinformationen innerhalb der Kommune. Bundesweit stellen 33% der Kreise Geoinformationen auch ihren kreisangehörigen Kommunen zur Verfügung. Geoportale werden bundesweit von den teilnehmenden kreisangehörigen Kommunen zu ca. 30% in Eigenregie betrieben, weitere 30% nutzen das Geoportal der jeweiligen Kreisbehörde, rund 18% betreiben ein Geoportal in Kooperation mit einer anderen regionalen Institution oder mit einem Rechenzentrum.

Große Differenzen zeigen sich in der kommunalen internen und öffentlichen Geodatenbereitstellung. Die verwaltungsintern bereitgestellten Geoinformationen überwiegen die öffentlich bereitgestellten bei Weitem. Während die kreisfreien Städte und Kreise in erster Linie Geobasis-, Umwelt-, Tourismus- und Wirtschaftsdaten öffentlich bereitstellen, sind dies Bauleitpläne und Statistikdaten bei den kreisangehörigen Kommunen.

Als Gründe für die Zurückhaltung bei der öffentlichen Bereitstellung kommunaler Geoinformationen sind die Unsicherheit bzgl. der datenschutzrechtlichen Bestimmungen (z.B. länderspezifische Geodatenzugangsgesetze) wie z.B. im Bereich von Statistik-, Wirtschaft-, Sozial- oder sicherheitsrelevanten Risikomanagementdaten, aber auch der teilweise erhebliche finanzielle und personelle Aufwand und auch die Sorge vor möglichen Einnahmeverlusten zu nennen. Hier wird es der rechtlichen Klärung bzw. der weiteren Aufklärung der Kommunen bedürfen. Auch wenn die Nachfrage von Wirtschaft, Verbänden, Öffentlichkeit u.a. nach kommunalen Geoinformationen zunimmt, ist vor dem Hintergrund der aktuellen bundesweiten Open Government-, Open Data-, Informationsfreiheitsgesetz- oder Transparenzgesetz-Initiativen eine nennenswerte finanzielle Wertschöpfung durch die Ver-

marktung von Geoinformationen nicht zu erwarten.

Während die verwaltungsinterne Bereitstellung von Bauleitplandaten, d.h. Bauplanungspläne und Flächennutzungspläne, der an der Umfrage teilnehmenden Kommunen bundesweit bei über 50% liegt, liegt die öffentliche Bereitstellung bei nur rund 20%. Die kreisfreien Städte und Kreise hingegen stellen Bauleitplandaten intern wie öffentlich nur vereinzelt bereit.

Die Umfrage hat in diesem Zusammenhang gezeigt, dass der Standard XPlanung (objektorientiertes Datenaustauschformat XPlanGML das den verlustfreien Austausch von raumbezogenen Planwerken wie Bauleitplänen, Regionalplänen oder Landschaftsplänen zwischen unterschiedlichen IT-Systemen gestattet, die internetgestützte Bereitstellung von Plänen unterstützt, sowie die planübergreifende Auswertung und Visualisierung von Planinhalten ermöglicht) von nur 2,8% intern und öffentlich von nur 1,1% aller an der Umfrage teilnehmenden kreisfreien Städte und Kreise eingesetzt wird (kreisangehörige Städte und Gemeinden: unter 2% bzw. unter 1%). Die Umfrageauswertung weist in diesem Zusammenhang auf offensichtlich erheblichen Aufklärungsbedarf bei den Kommunen hin und gibt zu bedenken, ob nicht ein einfacherer Ansatz als der bei XPlanung gewählte Ansatz geeigneter wäre.

Was die Erfassung und Bereitstellung von Energiedaten angeht, so stellen von den an der Umfrage teilnehmenden Kommunen 23,8% Energiedaten verwaltungsintern und nur 8,1% diese Daten öffentlich bereit. Die Umfrageauswertung weist darauf hin, dass den meisten Kommunen entsprechende Geoinformationen noch nicht zur Verfügung stehen, obwohl das Thema in den Städten von hoher Bedeutung ist. So spielt es bspw. bei der Bereitstellung von Solarpotenzialflächen auf Gebäudedächern (dreidimensionale Geobasisdaten in Form von LoD2), beim Aufbau von Energieversorgungsinfrastrukturen oder beim Netzausbau im Rahmen der Energiewende (Umstieg auf regenerative Energien und Anschluss des immer häufigeren dezentralen Nahwärme-, Wind-, Solar- und Biomasseenergieangebots) eine immer größere Rolle.

Umweltdaten stellen verwaltungsintern 61,2% und öffentlich lediglich 14,6% der an der Umfrage teilnehmenden Kommunen bundesweit bereit, was angesichts der gesetzlichen Informationspflicht des Umweltinformationsgesetzes verwundern mag, sich aber durch die Datenlieferung der jeweiligen Landesfachverwaltung erklärt.

Da der Tourismusbereich ein für viele Kommunen bedeutender Wirtschaftsfaktor darstellt, der in Kombination mit hochwertigen Freizeit- und Kulturangeboten sowie webbasierten Informationen einen

wichtigen Teil der kommunalen Öffentlichkeitsarbeit bildet, sind Tourismusdaten von besonderer Bedeutung. Von den an der Umfrage beteiligten Kommunen stellen 53% der kreisfreien Städte und Kreise Tourismusdaten wie z.B. Orte von Interesse (Points Of Interests, POIs) oder Freizeitwege verwaltungsintern zur Verfügung, davon 42% für ihr gesamtes Zuständigkeitsgebiet und 9% nur für Teilbereiche ihres Zuständigkeitsgebiets. Hingegen stellen 40% der teilnehmenden kreisfreien Städte und Kreise diese Daten öffentlich bereit, davon 35% für ihr gesamtes Zuständigkeitsgebiet und 3% nur für Teilbereiche ihres Zuständigkeitsgebiets. Bei den teilnehmenden kreisangehörigen Städten und Gemeinden liegt das Verhältnis bei 20% für verwaltungsinterne zu 8% für öffentliche Bereitstellung. Diese Zahlen verdeutlichen bislang ungenutztes Potential bzgl. Aufbereitung und Präsentation von Geodaten im Tourismusbereich. Hier bieten sich große Möglichkeiten der Kooperation und Vernetzung vorhandener Tourismusdaten der Kommunen untereinander wie auch mit der freien Wirtschaft und den amtlichen Daten an, die mit geringem Aufwand aus bestehenden anderen Systemen übernommen oder über standardisierte Dienste eingebunden werden können. So eignet sich bspw. das im Auftrag der drei kommunalen Spitzenverbände in NRW von kommunalen Praktikern in Zusammenarbeit mit der Landesvermessung Geobasis NRW und mit Tourismusverbänden erarbeitete Datenmodell XErleben für den standardisierten Austausch und die automatische Belieferung kommunaler und regionaler Geoportale mit Geobjekten aus den Themenfeldern Stadtmarketing, Bürgerinformation, Freizeit und Tourismus.

Risikomanagementdaten stellen von den teilnehmenden Kommunen 23% verwaltungsintern und nur ca. 4,3% öffentlich bereit. Bei den kreisfreien Städten und Kreisen liegt das Verhältnis dagegen bei 44,5% zu 11,3%. Abgesehen von der Notwendigkeit des sensiblen Umgangs mit sicherheitsrelevanten Daten, ist darauf hinzuweisen, dass die Bewältigung des mehr und mehr Bedeutung gewinnenden Aufgabenbereichs Risikomanagement und Gefahrenabwehr, den Einsatz von statischen wie auch dynamischen Geodaten zunehmend unentbehrlich macht. Der Einsatz von Geografischen Informationssystemen ist mittlerweile bei Einsatzleitstellen von Feuerwehr, Polizei oder Rettungsdiensten und deren Zusammenarbeit mit Behörden, bei Großschadensereignissen, Notfallvorsorge, Katastrophensimulation, Hochwasser, Giftwolken, u.ä. nicht mehr wegzudenken. So wird auf der Ebene des Bundes bspw. das Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS II) eingesetzt, in NRW bspw. die Software IG NRW oder

zahlreiche andere Softwareprodukte, die von den bei den kreisfreien Städten und Kreisen eingerichteten Krisenstäben genutzt werden. Durch „Integrierte Leitstellen“ bündeln zahlreiche kreisfreie Städte und Kreise ihre entsprechenden Aktivitäten. Auch gibt es bereits Kommunen mit eigens eingerichtetem Katastrophenschutz-GIS.

GDI und INSPIRE

Die aktuellen Entwicklungen im Bereich des Geoinformationswesens sowie der GDI-DE werden durch die EU-Richtlinie 2007/2/EG vom 14.03.2007 zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) maßgeblich beeinflusst. Die Umsetzung auf nationaler Ebene erfolgte durch das Geodatenzugangsgesetz des Bundes und die Geodatenzugangsgesetze bzw. Geodateninfrastrukturgesetze in den deutschen Ländern. Letztere spiegeln jedoch eine starke Heterogenität der Umsetzung wider. Da, wie der Auswertungsbericht bestätigt, ein Großteil der für länderspezifische, nationale und europäische Geodateninfrastrukturen relevanten Datenbestände auf kommunaler Ebene erfasst und gepflegt werden, wird INSPIRE auch als der „Motor für die nationale Geodateninfrastruktur“ bezeichnet, der nur dann anspringen kann, wenn es gelingt, die notwendigen Rahmenbedingungen für die kommunalen Geodateninfrastrukturen zu schaffen. Da erhebliche Unsicherheit bzgl. der sich aus der INSPIRE-Richtlinie und den Umsetzungsgesetzen der Länder ergebenden Verpflichtungen der Kommunen zur Datenlieferung besteht, wird die Frage der „kommunalen Betroffenheit“ in den Bundesländern mit Unterstützung der Kommunalen Spitzenverbände aktuell auf den unterschiedlichen politischen Ebenen diskutiert. Es hat sich herausgestellt, dass eines der Haupthindernisse auf dem Weg zu einer durchgängigen nationalen GDI- bzw. INSPIRE-Architektur, die bisher unzureichende Einbeziehung der kommunalen Ebene in einigen Bundesländern gewesen ist. Als Grund dafür werden u.a. mangelnde Kenntnisse auf Länderebene über Umfang und Qualität der in Betracht

kommenden kommunalen Geodaten gesehen.

Good-Practice und Handlungsempfehlungen

Der Auswertungsbericht stellt eine stattliche Anzahl von good-practice-Beispielen für kommunale Handlungsfelder vor, die insgesamt zeigen, dass die aktuellen Entwicklungen bei aktiver Herangehensweise vor allem auch Chancen bieten, kommunale Zukunft und politische Prozesse mit zu gestalten sowie die Bürger über die neuen Medien zu informieren: interkommunale Zusammenarbeit, Geoportal/BürgerGIS, Geobasisdaten, Bauleitplandaten, Breitbanddaten, Energiedaten, Ver- und Entsorgungsdaten, Umweltdaten, Statistik- und Demographiedaten, Tourismusdaten, Wirtschaftsdaten, Risikomanagementdaten und Sonstiges, wie Solardaten, Online-Shop, die Anbindung von Geoinformationen an die einheitliche Behördennummer 115 oder das Anliegen- und Beschwerdemanagement.

Auf Grundlage der Ergebnisse enthält die Umfrageauswertung zahlreiche, in fünf Rubriken zusammengefasste Handlungsempfehlungen: Vernetzung, Standardisierung und Koordinierung verbessern, Öffentlichkeitsarbeit verstärken, Wirtschaftlichkeitsaspekte aufbereiten, Erforderliche Ressourcen bereitstellen und schließlich interkommunale Zusammenarbeit ausbauen.

Fazit

Die Umfrageauswertung verdeutlicht, dass den Aufgabenbereichen Geoinformationen/Geodatenmanagement/Geodateninfrastruktur künftig eine zunehmende Bedeutung zukommt, weil sie ein großes Potential beinhalten und zunehmend Grundlage für die Aufgabenbewältigung und Entscheidungsfindung in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft bilden.

Die Bedeutung und der Nutzen von Geoinformationen werden von Politik und auch von Teilen der Verwaltung vielfach noch unterschätzt. Daher sollte im Rahmen des Marketings der hohe Stellenwert von Geoinformationen und Geodatendiensten als Beitrag zur zeitgemäßen Er-

bringung von Verwaltungsleistungen stärker unter dem Aspekt der Bedarfsorientierung, von Mehrwerten und Synergien herausgestellt werden. Wichtig ist dabei, den konkreten Nutzen wie Aktualität, Genauigkeit, Vollständigkeit und damit die Verlässlichkeit von Geoinformationen aufzuzeigen, als sich in organisatorischen und technischen Details zu verlieren, deren Lösung angesichts des technologischen Fortschritts heute weniger relevant sind.

Es gilt zu vermeiden, dass es aufgrund finanzieller und personeller Ressourcenprobleme zu unterschiedlicher „Umsetzungsgeschwindigkeit“ und damit zu einer Zweiklassengesellschaft auf kommunaler Ebene beim Einsatz, der Pflege und der Fortentwicklung von Geoinformationen/Geodatenmanagement/Geodateninfrastruktur kommt: leistungsstarke Kommunen entwickeln herausragende IT-, GIS/GDI-Aktivitäten im Gegensatz zu finanzschwachen Kommunen mit individuellen und leistungsschwachen Einzelösungen, die einen GIS-Aufbau, Portalbeschaffung, -ausbau und -vernetzung sowie interkommunale Kooperation erschweren.

Es ist unbestritten, dass die noch zu leistenden Aufgaben und Arbeiten sehr aufwändig und intensiv sind. Der unbestrittene Mehrwert der Geoinformationen im Alltag bildet insgesamt eine große Chance für alle Kommunen, aktiver und unverzichtbarer Teil der bundesweiten Geodateninfrastruktur zu sein. Geodaten und deren Auswertungen sind für die unterschiedlichsten kommunalen Fragestellungen ein wesentlicher Baustein zur Unterstützung von politischen und verwaltungsinternen Entscheidungen.

Schließlich ist daran zu erinnern, dass modernes Verwaltungshandeln zunehmend durch Transparenz, Partizipation, Kollaboration, Innovation, freie Daten und offene Schnittstellen bestimmt wird. Die zunehmend erwartete Bürgerbeteiligung und die möglichst umfassend erwartete Bereitstellung von Informationen stellen zunehmend Kriterien der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und damit der Städte, Gemeinden und Kreise dar.

Datenschutz in der Verwaltung

Zusammengestellt aus dem 34. Datenschutzbericht des ULD von Ute Bebensee-Biederer, Stellv. Geschäftsführerin des SHGT

Datenschutz und Informationsfreiheit in Schleswig-Holstein

Die Jahre 2011 und 2012 brachten eine

Vielzahl von Veränderungen für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in Schleswig-Holstein: Das Landesdaten-

schutzgesetz (LDSG) wurde zweimal novelliert. Das Informationsfreiheitsgesetz und das Umweltinformationsgesetz wurden in einem Informationszugangsgesetz (IZG-SH) zusammengefasst. Im Bund wurde ein I-Government-Gesetz verabschiedet und weitere Gesetze mit IT Bezug auf den Weg gebracht.

Outsourcing öffentlich-rechtlicher Forderungen an private Inkassobüros

Unterstützungsleistungen privater Inkassobüros bei der Einziehung öffentlich-rechtlicher Forderungen sind nicht generell unzulässig. Sie unterliegen aber im Hinblick auf den Funktionsvorbehalt für den öffentlichen Dienst Restriktionen.

Bereits im Jahr 2003 wurde eingehend über die Einziehung privatrechtlicher kommunaler Forderungen durch private Inkassobüros berichtet. Datenschutzrechtliche Bedenken können dadurch ausgeräumt werden, wenn für die Einhaltung der strengen Maßgaben zur Auftragsdatenverarbeitung gesorgt wird. Dies lässt sich allerdings nicht ohne weiteres auf die Einziehung öffentlich-rechtlicher Forderungen übertragen. Das Landesverwaltungsgesetz erlaubt die Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zur Erledigung in den Handlungsformen des privaten Rechts nur durch oder aufgrund eines Gesetzes. Eine solche Norm für die eigenverantwortliche Übertragung von Vollstreckungstätigkeiten auf Private besteht nicht. § 17 Abs. 6 LDSG erlaubt für den engen Bereich der beratenden oder begutachtenden Tätigkeiten im Zweifel die Übermittlung personenbezogener Daten, soweit dadurch die Grenzen der Auftragsdatenverarbeitung, insbesondere die Notwendigkeit der Erteilung abschließender Weisungen für die Durchführung des Auftrages, nicht außer Acht gelassen werden. Darüber hinaus muss sich Auftragsdatenverarbeitung auf bloße Hilfstätigkeiten ohne eigene Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten des Auftragnehmers beschränken. Ein hoheitliches Auftreten des Auftragnehmers nach außen ist in jedem Fall ausgeschlossen.

Fraglich ist zudem, ob und in welchem Umfang eine Auftragsdatenverarbeitung im Kernbereich originärer Staatsaufgaben verantwortbar ist. Im Datenschutzrecht findet dieser Kernbereich z. B. darin seinen Ausdruck, dass für Steuerverfahren in der Abgabenordnung die Offenbarung personenbezogener Daten in sehr engen materiellen Grenzen abschließend geregelt ist. Eine Anwendung landesrechtlicher Vorschriften zur Auftragsdatenverarbeitung würde gegen höherrangiges Recht verstoßen und scheidet deshalb für diesen Bereich aus. Entsprechendes gilt für personenbezogene Daten, die einem besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnis, etwa der ärztlichen Schweigepflicht, unterliegen.

Angesichts dieser Anforderungen bleiben bei der Einziehung öffentlich-rechtlicher Forderungen nur wenige Hilfs- und Unterstützungstätigkeiten, die einem privaten Inkassobüro übertragen werden können. Zugleich muss die Behörde einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand auf sich nehmen, um ausreichend detaillierte

Verträge und Weisungen mit dem Auftragnehmer zu vereinbaren und um anschließend die ordnungsgemäße Erfüllung des Auftrags zu kontrollieren. Angesichts dessen und der generellen Risiken, die immer mit einer Bekanntgabe besonders geschützter Daten aus hoheitlichen Verfahren an private Stellen verbunden sind, muss von einer Beteiligung privater Inkassobüros an der Einziehung öffentlich-rechtlicher Forderungen grundsätzlich abgeraten werden.

Was ist zu tun?

Schleswig-holsteinische Behörden sollten bei der Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Forderungen auf die Einschaltung privater Inkassobüros in Form einer Auftragsdatenverarbeitung verzichten.

Übertragung von IT-Dienstleistungen auf einen Zweckverband

Ein Zweckverband wird durch die Übertragung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben der angeschlossenen Verbandskommunen zur datenverarbeitenden und damit verantwortlichen Stelle im Sinne des LDSG. Der Aufgabenübergang kann auch „teilweise“ erfolgen. So besteht die Möglichkeit, die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit eines automatisierten Verfahrens von der Verantwortung für die Richtigkeit der Daten abzutrennen und separat auf den Zweckverband zu übertragen.

Einem Zweckverband waren von den angeschlossenen Kommunen die Erbringung von IT-Dienstleistungen als eigene Aufgabe übertragen worden. Wir prüften zunächst, ob eine Auftragsdatenverarbeitung oder eine Funktionsübertragung vorlag. Eine Auftragsdatenverarbeitung nach dem LDSG kommt nur in Betracht, soweit keine eigene Zuständigkeit bzw. rechtliche Verantwortung für die jeweilige Datenverarbeitung beim Zweckverband besteht. Eine rechtliche Verantwortung setzt nach dem Landesverwaltungsgesetz voraus, dass Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zur Erledigung in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes übertragen werden. Genau dies war im vorliegenden Fall geschehen.

Das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (GkZ) erlaubt ausdrücklich die Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung auf einen Zweckverband. Rechte und Pflichten der an einem Zweckverband beteiligten Kommunen gehen zur Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, die dem Zweckverband übertragen werden, einschließlich des Satzungs- und Ordnungsrechts auf den Zweckverband über. Im konkreten Fall lag der für die Aufgabenübertragung bzw. für die Errichtung des Zweckverbandes erforderliche öffentlich-rechtliche Ver-

trag zwischen den beteiligten Kommunen bereits vor.

Unter dem Begriff „Aufgabenübertragung“ ist die vollständige Erfüllung bestimmter sachlicher Aufgaben (Aufgaben im materiellen Sinn) zu verstehen. Dem Zweckverband wurden jedoch nur die bei der Aufgabenerfüllung anfallenden IT-Dienstleistungen, also eine technische Hilfeleistung für die materielle Aufgabenerfüllung, übertragen. Insoweit sind die beteiligten Kommunen einen neuen Weg der kommunalen Zusammenarbeit gegangen. Dieser wurde erst mit der letzten Änderung des GkZ im Jahr 2012 dadurch eröffnet, dass eine partielle Aufgabenübertragung zugelassen wurde.

Gemäß der Gesetzesbegründung soll die Ergänzung, wonach dem Zweckverband Aufgaben der öffentlichen Verwaltung nunmehr „ganz oder teilweise“ übertragen werden können, der Angleichung der Begrifflichkeit an die Regelungen zu Kommunalunternehmen in der Gemeindeordnung dienen und das Instrument „Zweckverband“ als Form der kommunalen Zusammenarbeit auch für verwaltungsinterne Dienstleistungen nutzbar machen. Hierzu gehören insbesondere die Unterstützung der öffentlichen Verwaltung durch Informations- und Kommunikationstechniken. Die Kommunen könnten so den Aufgabenbereich des Zweckverbandes flexibel gestalten, sodass dieser auch quasi als „Erfüllungsgehilfe“ für die Kommunen tätig werden kann und die Kommune Aufgabenträger bleibt.

Die Neuregelung verfolgt also weitgehend den gleichen Zweck wie die Regelung über die Einrichtung einer zentralen Stelle im LDSG. In beiden Fällen wird die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit des automatisierten Verfahrens von der Verantwortung für die gespeicherten Daten getrennt. Der Zweckverband wird für das automatisierte Verfahren zur verantwortlichen Stelle. Die Einzelheiten regelt hier allerdings nicht eine Verordnung, sondern ein öffentlich-rechtlicher Vertrag bzw. die Verbandssatzung. Mit der Gründung des Zweckverbandes geben die beteiligten Kommunen insoweit ihre Zuständigkeit für die Erbringung von IT-Dienstleistungen auf. Damit geht die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten vollständig auf den Zweckverband über.

Eine Auftragsdatenverarbeitung durch den Zweckverband kommt in diesem Zusammenhang noch in Betracht, wenn dem Zweckverband nicht angehörende dritte Stellen entsprechende Aufträge erteilen. Es ist z. B. Auftragsdatenverarbeitung, wenn der Zweckverband für angeschlossene Schulträger administrative IT-Dienstleistungen bei Schulgeräten vornimmt, da die Schulen eigenständige datenverarbeitende Stellen sind. Die

Verantwortung für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern trägt nach der Datenschutzverordnung Schule die Schulleiterin oder der Schulleiter. Ist bei einem Verbandsmitglied ein Schulamt eingerichtet, so ist das Schulamt als untere Landesbehörde ebenfalls eine eigenständige datenverarbeitende Stelle. Die Administration der dortigen EDV-Geräte ist ebenfalls Auftragsdatenverarbeitung. Entsprechendes gilt für die personenbezogene Verarbeitung auf Geräten, die vom Träger des schulpсихologischen Dienstes im Rahmen seiner Verpflichtung nach dem Schulgesetz für die Schulpсихologinnen und Schulpсихologen beschafft wurden.

Was ist zu tun?

Das Modell des Zweckverbandes ist ein geeignetes Instrument zur Errichtung einer zentralen Stelle für zusammen betriebene automatisierte Verfahren im kommunalen Bereich zur Sicherung der Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens. Der Zweckverband bedarf dann natürlich nicht nur technischer, sondern auch fachbereichsspezifischer Kompetenz. Das mögliche Einsparpotenzial dieser Zusammenarbeit ist beträchtlich.

Kommunaler Bürgerservice – Nutzung von eIDs

Der neue Personalausweis wird seit über zwei Jahren ohne nennenswerte Probleme ausgegeben. Leider stehen dem noch immer keine ausreichenden Nutzungsmöglichkeiten gegenüber. Öffentliche Stellen mit intensivem Bürgerkontakt wie die Kommunen haben insofern besondere Möglichkeiten und Verpflichtungen. Die Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises (eID) kann Vorbild sein für den privaten Bereich und kann die Servicequalität und Datensicherheit deutlich verbessern.

Bis Herbst 2012 wurden in Deutschland mehr als 17 Millionen neue Personalausweise (nPA) mit eID-Funktion ausgegeben. Mit Ausnahme des Verkehrszentralregisters beim Kraftfahrt-Bundesamt findet bis heute praktisch noch keine Nutzung im öffentlichen Sektor statt. Dabei wäre es einfach, erste kleine Schritte zu tun: Statt die Bürgerinnen und Bürger zu relativ unsicheren E-Mail-Kontakten zu ihrer Gemeinde- oder Kreisverwaltung zu verleiten, könnten diese auf ihrer Homepage ein Mitteilungsfenster, vergleichbar einem Webmailverfahren, integrieren, wo das Anliegen an die Behörde über eine SSL-verschlüsselte Leitung, also auf einem sicheren Übertragungsweg, mitgeteilt werden kann. Würde dieses Vorgehen mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises verknüpft, wäre zudem eine zweifelsfreie Identifikation

des Absenders für die Behörde möglich. Die Nutzung der eID eröffnet große Potenziale beim E-Government. Anders als bei einer E-Mail könnten darüber verbindliche Anträge, z. B. für die Bereitstellung von Mülltonnen, für die Anforderung von Briefwahlunterlagen, Meldebescheinigungen o. Ä., gestellt werden. Eine persönliche Vorsprache beim Amt wäre oft entbehrlich, was auch die Behörden entlasten würde.

Natürlich erfordert die Integration der eID-Funktion in die kommunale Homepage einen gewissen Aufwand. Dieser kann aber durch eine zentrale Organisation über einen Dienstleister, z. B. durch Dataport, minimiert werden. Vorstellbar ist auch ein zentrales Angebot für alle Kommunen über das bestehende Schleswig-Holstein-Gateway, von wo Nachrichten gesichert an die jeweilige Kommune weitergeleitet werden könnten. Kommunale Dienstleister könnten sich hier ein attraktives neues Geschäftsfeld eröffnen.

Wegen des hohen Sicherheitsstandards dieses Verfahrens würde zugleich eine wesentliche Verbesserung des Datenschutzes und der Datensicherheit erreicht. Insbesondere könnte die bisher praktizierte unverschlüsselte E-Mail-Kommunikation zurückgedrängt werden.

Was ist zu tun?

Dataport sollte ebenso wie private Dienstleister prüfen, ob sie den Kommunen ein Angebot zur Integration der eID-Funktion auf kommunalen Homepages unterbreiten können. Kommunen sollten diese Wünsche an ihren Dienstleister herantragen. Bund und Land sollten über ein Angebot zur Projektförderung nachdenken.

Bürgerbegehren und der Umgang mit Unterschriftenlisten

Bürgerbegehren geben immer wieder Anlass zur Kritik beim Umgang mit den dazugehörigen Unterschriftenlisten. Die maßgeblichen Rechtsvorschriften eröffnen Interpretationsspielräume, die zu Rechtsunsicherheit führen. Das Innenministerium bemüht sich inzwischen um Klarstellungen.

In einem Fall wurde ein Bürgerbegehren mit den dazugehörigen Antragslisten bei der dafür zuständigen Amtsverwaltung abgegeben. In diese Listen sind neben der Unterschrift der Familienname, Vorname, Wohnort mit Postleitzahl, Straße und Hausnummer sowie das Datum der Unterzeichnung einzutragen. Mit diesen Angaben kann festgestellt werden, ob die Unterzeichner am Tag des Eingangs des Antrags bei der Gemeinde dort wahlberechtigt und damit beteiligungsberechtigt waren. Die Amtsverwaltung hatte die Antragslisten zeitnah als zuständige Meldebehörde geprüft. Anschließend wurden sie zuständigkeitshalber an die Kommu-

nalaufsichtsbehörde abgegeben, allerdings nicht ohne vorher zwei Kopien angefertigt zu haben. Eine Kopie war „für den Dienstgebrauch“ bestimmt, die andere wurde dem ehrenamtlichen Bürgermeister der Gemeinde zugeleitet. Seitens der Beschwerdeführer wurde zunächst vermutet, dass der Bürgermeister die Daten für eine Kontaktaufnahme mit den Unterstützern des Bürgerbegehrens genutzt habe, um diese zu beeinflussen. Bei unseren Ermittlungen hat sich diese Vermutung allerdings nicht bestätigt.

Dennoch war einiges schiefgelaufen. Nach der Landesverordnung zur Durchführung der Gemeinde-, der Kreis- und der Amtsordnung ist lediglich die Kopie einer einzelnen Antragsliste und eines Einzelantrags, quasi als Muster, der Kommunalaufsichtsbehörde zu übersenden, weil über die Anzahl der Beteiligten und damit über das Erreichen des Quorums die zuständige Meldebehörde entscheidet. Die Kopie sämtlicher Listen „für den Dienstgebrauch“ wäre deshalb entbehrlich gewesen.

Für eine Weiterleitung der vollständigen Antragslisten an den ehrenamtlichen Bürgermeister gab es auch keine Notwendigkeit und keine Rechtfertigung. Die Verwendung der Daten ist ausschließlich zum Zweck der Feststellung der Beteiligungsberechtigung und damit zur Ermittlung des Quorums vorgesehen. Das Datenschutzrecht erlaubt eine Kenntnisnahme durch Funktionsträger als eine Form der Verarbeitung personenbezogener Daten nur, soweit dies zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Diese Voraussetzung war hinsichtlich des ehrenamtlichen Bürgermeisters nicht erfüllt.

Die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde hatte im vorliegenden Fall bestätigt, dass die von der Amtsverwaltung getroffenen Entscheidungen zum Umgang mit dem Bürgerbegehren im gegenseitigen Einvernehmen getroffen wurden. Sie hatte überflüssigerweise die vollständigen Unterschriftenlisten erhalten und nichts dagegen unternommen. Das Innenministerium als oberste Kommunalaufsichtsbehörde nahm diesen Fall zum Anlass, den Umgang mit Bürgerbegehren anlässlich der jährlichen Dienstbesprechung mit den Kommunalaufsichtsbehörden der Kreise zu erörtern. Im konkreten Fall haben die Beteiligten versichert, dass die eigene Verfahrensweise künftig an die vom Innenministerium dargestellte Rechtslage angepasst wird.

Was ist zu tun?

Kommunen sollten ihre Verwaltungspraxis beim Umgang mit Daten aus Bürgerbegehren sorgfältig prüfen und mit der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde abstimmen. Unter dem Gesichtspunkt der Normenklarheit sollte die Landesverordnung zur

Durchführung der Gemeinde-, der Kreis- und der Amtsordnung im Hinblick auf eine Präzisierung der einschlägigen Verfahrensregelungen überprüft werden.

Willkommensbesuche des Jugendamtes bei Familien mit Neugeborenen

Welche Daten dürfen Meldeämter zu welchen Zwecken an Jugendämter übermitteln? Wie ist das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im Spannungsverhältnis zum Datenabgleich zum Wohle Neugeborener zu werten? Datenschutz ist hier oft zugleich Kinderschutz.

Nachdem Fälle öffentlich bekannt wurden, in denen Neugeborene, Säuglinge und Babys in ihren Familien durch Verschulden der Eltern zu Schaden gekommen waren, wollen Jugendämter den Eltern Neugeborener Hilfestellungen im Rahmen sogenannter Willkommensbesuche anbieten, die über die Pflichtuntersuchungen der Kinder beim Arzt nach dem Kinderschutzgesetz hinausgehen. Hierbei dürfen aber die Eltern nicht pauschal unter den Verdacht gestellt werden, nicht für das Wohl ihrer Kinder zu sorgen. Auch Neugeborene haben ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung, die Verarbeitung von deren Daten bedarf einer Rechtsgrundlage.

Für die Willkommensbesuche wären die Meldedaten der Neugeborenen nützlich. Das geltende Melderecht enthält aber keine Regelung zur Datenübermittlung an Jugendämter für diesen Zweck. Um einerseits die Interessen der Neugeborenen und andererseits die Vorgaben des Datenschutzrechts zu wahren, ist daher einigen Kreisen beabsichtigt, die Willkommensbesuche des Jugendamtes zu reali-

sieren, ohne hierbei auf die Übermittlung von Meldedaten zurückgreifen zu müssen. Das Angebot des Jugendamtes zu Willkommensbesuchen kann den Eltern über Anschreiben der Krankenhäuser gemacht werden, in denen die Kinder zur Welt kommen. Datenschutzkonform und praktikabel ist auch eine Zusammenarbeit des Kreises mit Frauenärzten, die ebenfalls den werdenden Müttern das Kreisangebot unterbreiten können, oder mit Kinderärzten, die die Pflichtuntersuchungen der Kinder nach dem Kinderschutzgesetz vornehmen.

Handreichung für die Schulsozialarbeit

Die Handreichung des ULD für die Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter erweist sich als sinnvolle Hilfe bei der täglichen Arbeit. Um Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern im datenschutzrechtlichen Bereich Handlungssicherheit zu geben, hat das ULD zusammen mit dem Sozialministerium und dem Bildungsministerium im Jahr 2011 eine Broschüre fertiggestellt. Unsicherheiten hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen Schule und Schulsozialarbeit bleiben aber weiterhin bestehen. Dies mag am Fehlen hinreichend präziser Rechtsvorschriften liegen. Weder im Schulgesetz noch in der Datenschutzverordnung Schule finden sich bisher hierzu Vorgaben.

Regeln für die Videoüberwachung in Schulen

Schulen und Schulträger wünschen sich häufig aus Sicherheitsgründen den Einsatz von Videoüberwachungstechnik in den Schulen. Mit einem Erlass des Bil-

dungsministeriums wurde nun Rechtssicherheit geschaffen.

In den letzten Jahren wurde das ULD immer intensiver von Schulen und Schulträgern um datenschutzrechtliche Beratung zur Installation von Videoüberwachungsanlagen gebeten. Schulen wollten Kameras in und an den Gebäuden installieren, um z. B. vermehrt auftretende Diebstähle von Schuleigentum oder von Sachen der Schülerinnen und Schüler aufzuklären bzw. zu verhindern. Schulträger äußerten vorrangig ihr Interesse am Schutz ihrer Schulgebäude, insbesondere vor Graffiti und anderen Sachbeschädigungen. Das ULD sieht aus Datenschutzsicht die Installation von Videoüberwachungskameras in Schulgebäuden kritisch, das Bildungsministerium hat bildungspolitische Vorbehalte. Doch lassen sich die Argumente für mehr visuelle Kontrolle nicht pauschal zurückweisen.

Deshalb haben das ULD und das Bildungsministerium in Absprache mit den die Schulträger vertretenden kommunalen Landesverbänden eine Erlasslösung entwickelt, die dem informationellen Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Schülerinnen und Schüler, Eltern und Lehrkräften Rechnung trägt und andererseits den Bedürfnissen der Schulträger entgegenkommt. Der Erlass (NBl. MBK. Schl.-H. 2010, S. 145) gibt klare Hinweise, für welche Zwecke und an welchen Örtlichkeiten Videokameras installiert werden dürfen. Ferner werden Vorgaben für den Beginn und das Ende der Videoaufzeichnungen sowie die maximale Speicherdauer für die Videosequenzen und den Zugriff auf die Bilder festgelegt.

Aus der Rechtsprechung

„Bürgerwindpark“, wirtschaftliche Beteiligung einer Gemeinde

§ 101 Abs. 1 GO, § 102 GO, § 108 GO

Wird ein kommunalaufsichtlicher Widerspruch (§ 108 GO) angefochten, ist maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der der letzten Behördenentscheidung, hier des Widerspruchsbescheides.

Ein „Bürgerwindpark“ mit gemeindlicher Beteiligung kann dem öffentlichen Zweck der Daseinsvorsorge zuzuordnen sein, solange und soweit tatsächlich eine ausschließliche oder zumindest deutlich vordergründige

Vermarktung des erzeugten Windstroms unmittelbar an die Gemeindegewohner im Gemeindegebiet erfolgt.

Eine Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmen nur errichten, wenn das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht.

OVG Schleswig, Urte. v. 11.07.2013 - 2 LB 32/10 -

Zum Sachverhalt: Die Kl'In plant, sich über die Gründung und Beteiligung an privatrechtlichen Gesellschaften an der Verwirklichung eines Bürgerwindparks zu be-

teiligen. Dem widersprach der Beklagte kommunalaufsichtsrechtlich. Die dagegen gerichtete Klage blieb vor VG und OVG erfolglos.

Aus den Gründen:

Die vom Senat zugelassene und auch im Übrigen zulässige Berufung ist nicht begründet.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Der Bescheid des Beklagten vom 10.11.2010, mit dem dieser den im Streit befindlichen Gesellschaftsgründungen durch die Klägerin widersprochen hat, und der Widerspruchsbescheid vom 16.03.2011 sind rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die kommunalaufsichtlichen Widersprüche des Beklagten gegen die von der Klägerin angestrebten Gesellschaftsgründungen sind § 108 Abs. 1 Satz 4 i.V.m. § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 GO. Der Widerspruch der Kommunalaufsichtsbehörde ist als belastender Verwaltungsakt gegenüber der Gemeinde eine von den allgemeinen Mitteln der Kommunalaufsicht nach §§ 122 ff. GO zu unterscheidende Maßnahme (vgl. Bracker u.a., Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, § 108 Rn. 18).

Nach Maßgabe von § 108 Abs. 1 Satz 4 i.V.m. § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 GO hat der Beklagte als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde fristgemäß den ihm angezeigten Gesellschaftsgründungen bzw. Errichtungen von wirtschaftlichen Unternehmen widersprechen dürfen. Will eine Gemeinde eine Gesellschaft gründen, sich an der Gründung einer Gesellschaft oder an einer bestehenden Gesellschaft beteiligen oder über eine wesentliche Änderung des Gesellschaftszwecks oder des Gesellschaftsvertrags entscheiden (Nr. 1) bzw. ein wirtschaftliches Unternehmen errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern oder über eine wesentliche Änderung des Zwecks entscheiden (Nr. 4), hat sie dies der Kommunalaufsichtsbehörde spätestens sechs Wochen vor der Beschlussfassung der Gemeindevertretung oder des Hauptausschusses bei einer Übertragung der Entscheidung auf den Hauptausschuss nach § 28 Satz 1 Nr. 18 GO anzuzeigen, § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 GO. Gemäß § 108 Abs. 1 Satz 4 GO wird die Entscheidung der Gemeinde wirksam, wenn die Kommunalaufsichtsbehörde nicht innerhalb von sechs Wochen nach Eingang der Beschlussfassung wegen Verletzung von Rechtsvorschriften widerspricht oder vor Ablauf der Frist erklärt, dass sie nicht widersprechen wird. Die genannten Vorschriften statuieren eine Anzeigepflichtung der Gemeinde und geben zugleich der Kommunalaufsichtsbehörde die Möglichkeit zur vorbeugenden Prüfung und Einwirkung. Die Vorlagepflicht dient damit nicht nur der Information, sondern auch der Rechtskontrolle, welche sich insbesondere auf das kommunale Verfassungsrecht und Prüfungsrecht erstreckt (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 108 Rn. 18). Stellt die jeweilige Kommunalaufsichtsbehörde in Anbetracht einer ihr vorgelegten gemeindlichen Beschlussfassung Rechtsmängel fest, kann sie fristgebunden widersprechen.

Gründe gegen die formelle Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide sind weder ersichtlich noch sonst vorgetragen. Insbesondere ist der Beklagte hier nach § 121 Abs. 1 GO zuständige Kommunalaufsichtsbehörde. Auch hat der Beklagte der Klägerin hinlänglich Gelegenheit zur Stellungnahme i.S.v. § 87 Abs. 1 LVwG

gegeben, spätestens indem er per Schreiben vom 31.01.2011 Gelegenheit gab, sich zu einer in Erwägung gezogenen Zurückweisung des Widerspruchs zu äußern, § 114 Abs. 1 Nr. 3 LVwG. Schließlich hat der Beklagte den ihm mit Schreiben vom 01.11.2010 – Eingang beim Beklagten am 02.11.2012 – angezeigten Gesellschaftsgründungen per am 16.11.2010 der Klägerin zugestellten Bescheid vom 10.11.2010 fristgemäß innerhalb von sechs Wochen widersprochen. Die angefochtenen Bescheide sind auch materiell rechtmäßig.

Die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen dieses präventiven Aufsichtsmittels gemäß § 108 Abs. 1 Satz 4 i.V.m. § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 GO liegen hier vor. Die Beschlussfassungen der Klägerin zur Gründung der drei Gesellschaften „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“, „Bürgerwindpark Oldenswort Verwaltungs GmbH“ sowie „Gemeinde Oldenswort GmbH“ verletzen – wie es das Verwaltungsgericht mit Recht festgestellt hat – Rechtsvorschriften. Die streitbefangenen Gesellschaftsgründungen sind nämlich nach §§ 102 Abs. 2, 101 Abs. 1 GO gemeindefinanziell unzulässig.

Aus den allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts folgt, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage derjenige des Erlasses des Widerspruchsbescheides und damit der 16.03.2011 ist. Dem Wesen des Widerspruchs gem. § 108 Abs. 1 Satz 3 GO als belastendem Verwaltungsakt und dem Wesen der erhobenen Klage als Anfechtungsklage entsprechend ist dies grundsätzlich der Zeitpunkt der letzten Behördenhandlung. Dies ist der Widerspruchsbescheid. Maßgeblich für die Frage, ob der Widerspruch gem. § 108 Abs. 1 Satz 3 GO rechtmäßig ist, ist deshalb das, was der Beklagte zu diesem Zeitpunkt der gem. § 108 Abs. 1 Satz 2 GO ergangenen Anzeige entnehmen konnte. Dies schließt es aus, dass in die rechtliche Beurteilung Gesichtspunkte einbezogen werden, die sich eventuell in der Zukunft entwickeln könnten.

Nach § 102 Abs. 2 GO ist die Beteiligung an der Gründung einer Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, oder an einer bestehenden Gesellschaft dieser Art nur zulässig, wenn die Gemeinde über die Voraussetzungen des § 102 Abs. 1 GO hinaus ein Unternehmen dieser Art nach § 101 Abs. 1 GO selbst errichten oder übernehmen dürfte. Gemäß § 101 Abs. 1 GO darf die Gemeinde wirtschaftliche Unternehmen errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn erstens ein öffentlicher Zweck, dessen Erfüllung im Vordergrund der Unternehmung stehen

muss, das Unternehmen rechtfertigt, zweitens das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und drittens der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden kann. Die Voraussetzungen der zuvor genannten Rechtsvorschriften liegen in Ansehung der drei Gesellschaftsgründungen als ein auf den Betrieb von Windkraftanlagen gerichtetes wirtschaftliches Unternehmen jedoch nicht vollständig vor.

Obwohl § 102 Abs. 2 GO dem Wortlaut nach lediglich die Beteiligung an der Gründung einer Gesellschaft oder an einer bestehenden Gesellschaft ausdrücklich bezeichnet und nicht etwa wie § 102 Abs. 1 GO neben diesen Beteiligungsvarianten zusätzlich davon spricht, dass die Gemeinde Gesellschaften gründen dürfe, bezieht § 102 Abs. 2 GO seinem Sinn und Zweck nach auch die Gründung einer Gesellschaft durch die Gemeinde selbst in den Anwendungsbereich der Norm mit ein. Denn soweit eine Gemeinde eine Gesellschaft gründet, stellt dies die stärkste Form der Beteiligung an der Gründung einer Gesellschaft dar. § 102 Abs. 2 GO beschränkt die allgemeine Befugnis der Gemeinden nach § 102 Abs. 1 GO zu Gesellschaftsgründungen im Falle von auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichteten Gesellschaftszwecken. Die Gemeinde ist nicht berechtigt, sich an der Gründung einer solchen Gesellschaft – etwa gewerbliche Unternehmen und ähnliche Gesellschaften, von denen zu erwarten ist, dass sie angemessene Erträge abwerfen – beliebig zu beteiligen (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 102 Rn. 18). Insoweit setzt das Recht zur Beteiligung an Gesellschaften i.S.v. § 102 Abs. 2 GO voraus, dass die Gemeinde das in Frage stehende Unternehmen nach § 101 Abs. 1 GO selbst errichten bzw. übernehmen dürfte. In allen Fällen stellt eine kumulative Erfüllung der in § 101 Abs. 1 und § 102 Abs. 1 GO enthaltenen Tatbestände die Voraussetzung für eine solche Gesellschaftsbeteiligung dar (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 102 Rn. 18).

Es bedarf an dieser Stelle keiner näheren Festlegungen des Senats darüber, ob die gemeindefinanzielle Unzulässigkeit der „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“, der „Bürgerwindpark Oldenswort Verwaltungs GmbH“ sowie der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ in Anbetracht der Zuordnung der jeweiligen Gesellschaftsanteile im Einzelnen entweder aus § 101 Abs. 1 GO unmittelbar oder aber aus §§ 102 Abs. 2, 101 Abs. 1 GO folgt. Während die Klägerin im Rahmen ihres Bürgerwindparkkonzepts die Stellung einer alleinigen Anteilseignerin der „Bürgerwindpark Oldenswort Verwal-

tungs GmbH“ und der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ einnimmt, soll auf Kommanditistenseite der „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“ vorerst die „Gemeinde Oldenswort GmbH“ Gründungskommanditistin sein und später auch Gemeindegewohnern eine Beteiligungsmöglichkeit eingeräumt werden. Zwar ist der Fassung des § 101 Abs. 1 GO, insbesondere im Verhältnis zu § 102 Abs. 1 GO zu entnehmen, dass hier unter wirtschaftlichen Unternehmen nur alle rechtlich unselbständigen Unternehmen der Gemeinde sowie diejenigen rechtlich selbständigen Unternehmen verstanden werden, deren Anteile sich voll in der Hand der Gemeinde befinden (vgl. vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 21). Unbeschadet dessen ist eine Beteiligung der Klägerin an den Gründungen der „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“, der „Bürgerwindpark Oldenswort Verwaltungs GmbH“ sowie der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ unzulässig, weil die Errichtung des wirtschaftlichen Unternehmens Bürgerwindpark in jedem Fall gegen § 101 Abs. 1 GO verstößt, sei es in unmittelbarer Anwendung oder über § 102 Abs. 2 GO. Denn die drei Zulässigkeitsvoraussetzungen der sog. Schrankentrias i.S.d. § 101 Abs. 1 GO, welche in materieller Hinsicht die kommunalrechtliche Grenze für die Zulässigkeit der wirtschaftlichen Aktivität bildet, liegen jedenfalls nicht ausnahmslos vor.

Die Gründung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ ist aus kommunalrechtlicher Sicht unzulässig. Entgegen der Ansicht der Klägerin hat die rechtliche Bewertung insoweit nicht unabhängig vom Ergebnis zur gemeindegewirtschaftlichen Zulässigkeitsüberprüfung der beiden anderen Bürgerwindparkgesellschaften zu erfolgen. Dem Verwaltungsgericht ist beizupflichten, soweit es Unterscheidungen in den rechtlichen Beurteilungen zwischen der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ und den Bürgerwindparkgesellschaften als entbehrlich erachtet.

Anders als jene Bürgerwindparkgesellschaften „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“ und „Bürgerwindpark Oldenswort Verwaltungs GmbH“ hat die Gründung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ ausweislich der Beschlussvorlage vom 19.10.2010 zur Gründung der Gesellschaften zwar einerseits erfolgen sollen, um durch eine Aufgabenbündelung in einem wirtschaftlichen Unternehmen die übrigen Gemeindetätigkeiten auf das „Kerngeschäft“ der hoheitlichen Aufgabenwahrnehmung zu reduzieren. Andererseits ist allerdings bereits im Zeitpunkt des Gründungsbeschlusses der Gesellschaftszweck zugleich auf eine Windparkbeteiligung ausgerichtet gewesen. Denn wie die Anlage zur Beschlussvorlage vom 19.10.2010 zeigt, hat sich die

„Gemeinde Oldenswort GmbH“ später auch an dem geplanten Bürgerwindpark mit einem Anteil von bis zu 25% beteiligen sollen. Es soll indes keineswegs etwa im Nachgang zur Gesellschaftsgründung zu einem späteren Termin namentlich erstmals über das „Ob“ einer Windparkbeteiligung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ befunden werden. Vielmehr – und dies stellte ersichtlich auch die Entscheidungsgrundlage für die Beschlussfassung der klägerischen Gemeindevertretung am 26.10.2010 dar – ist dieser der Aufgabenbündelung zumindest ebenbürtige Gesellschaftszweck einer Windparkbeteiligung von vorneherein fester und intendierter Bestandteil einer einheitlichen Gesamtzwecksetzung gewesen. Im Übrigen entspricht nur ein solches Verständnis dem von der Klägerin angeführten Bürgerwindparkkonzept, durch das sie u.a. ihre gemeindlichen Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten bezüglich des Windparkbetriebs gewährleistet sehen will. Dessen Verwirklichung macht eine gemeindliche Beteiligung mittels der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ auf Kommanditistenseite der „Bürgerwindpark Oldenswort GmbH & Co. KG“ geradezu erforderlich, zumal die Klägerin selbst vorträgt, nach dem gesellschaftsvertraglichen Windparkaufbau fänden Gewinnzuweisungen zugunsten der Komplementärin „Bürgerwindpark Oldenswort Verwaltungs GmbH“ nicht statt, dadurch dass aber zugleich Gewinnzuweisungen an die Kommanditisten erfolgten, flösse die „Ernte“ aufgrund der Zweckbindung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ Gemeindegewohnern zu.

Demgegenüber dringt die Klägerin mit ihrem Vorbringen nicht durch, die „Gemeinde Oldenswort GmbH“ sei nicht primär mit Bedacht auf eine Bürgerwindparkbeteiligung gegründet worden. Selbst wenn die eigentliche Umsetzung einer Windparkbeteiligung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ tatsächlich erst im Anschluss an die Gesellschaftsgründung stattfände, so änderte dies nichts mehr an dem unlängst festgelegten ganzheitlichen Gesellschaftszweck. Entgegen dem klägerseitigen Dafürhalten stellen Aufgaben der Daseinsvorsorge durch die anderen wirtschaftlichen Betätigungen mitnichten den vornehmlichen Zweck der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ auch ohne Bürgerwindparkbeteiligung dar. Denn unter Zugrundelegung der zuvor angeführten einheitlichen Gesamtzwecksetzung vermag eine derartige Aufgabenwahrnehmung gegenüber der Windparkbeteiligung jedenfalls nicht mehr den alleinigen Hauptzweck der Gesellschaftsgründung abzubilden.

Ebenso wenig verfängt der Einwand der Klägerin, entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts stelle sich die „Ge-

meinde Oldenswort GmbH“ ohne Windparkgesellschaft keineswegs als gänzlich andere Gesellschaft dar, da sie maßgebliche Kompetenzen zur Führung eines Wirtschaftsunternehmens auch ohne den Bürgerwindparkbetrieb bereithalten müsse. Solche Bereitstellungen erscheinen zum einen ob der von vermeintlichen Synergieeffekten im Personalwesen durch die Gründung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ laut Beklagtenvortrag bloß vier betroffenen Stellen und zum anderen wegen der offenkundigen Verschiedenartigkeit der Tätigkeitsbereiche Bauhof, Abwasserbeseitigung (Kläranlage), Haus des Gastes „Treffpunkt Oldenswort“, Immobilie Schule, Immobilie Sporthalle, Immobilie Gemeindezentrum sowie Photovoltaikanlage auf dem Dach der Schule/Sporthalle zumindest zweifelhaft. Hierzu hat das Verwaltungsgericht bereits in rechtlich nicht zu beanstandender Weise ausgeführt, dass eine „Gemeinde Oldenswort GmbH“ ohne Windparkbeteiligung eine grundlegend andere und in dieser Verwaltungsrechtssache nicht streitbefangene Gesellschaft wäre. Die streitgegenständliche Fragestellung betrifft allein die Gründung der „Gemeinde Oldenswort GmbH“ mitsamt den zuvor bereits festgestellten Gesellschaftszwecken zum Zeitpunkt der letzten kommunalaufsichtlichen Entscheidung des Beklagten. Eine Beurteilung der gemeindegewirtschaftsrechtlichen Zulässigkeit einer „Gemeinde Oldenswort GmbH“ ohne Windparkbeteiligung kann daher dahingestellt bleiben.

Die Klägerin mag zwar nicht gehindert sein, gemäß § 102 Abs. 1 Nr. 1 GO u.a. vor Gründung die Vor- und Nachteile einer solchen Gesellschaft abzuwägen und mit geänderter Gesellschaftszwecksetzung dem Beklagten dann wiederum anzuzeigen. Gleichwohl wirken sich derlei Überlegungen an dieser Stelle nicht weiter aus, da eine „Gemeinde Oldenswort GmbH“ mit einer wie auch immer gearteten Zwecksetzung ohne Windparkbeteiligung aus streitgegenständlicher Warte unerheblich ist. Der Beurteilung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung zugrunde zu legen. Bei der Beurteilung der Begründetheit einer Klage ist auf die Sach- und Rechtslage abzustellen, auf die es nach dem Streitgegenstand und dem darauf anwendbaren materiellen Recht für die Entscheidung ankommt. Danach ergibt sich für die Anfechtungsklage im Allgemeinen, dass die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung maßgeblich ist, es sei denn, das materielle Recht regelt etwas Abweichendes (BVerwG, Urteil vom 21.06.2006 – Az.: 6 C 19.06 –, m.w.N.). Streitgegenstand im Verwaltungsprozess ist entsprechend der auch im Zivilprozess herrschenden Auffassung der prozessuale Anspruch, d.h. das vom Kläger aufgrund

eines bestimmten Sachverhalts an das Gericht gerichtete Begehren um Rechtsschutz durch Erlass eines Urteils mit einem bestimmten Inhalt (sog. zweigliedriger Streitgegenstandsbegriff; vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 18. Auflage, Anh § 90 Rn. 7 m.w.N.).

§ 101 Abs. 1 Nr. 1 GO verlangt für die gemeindliche Errichtung eines wirtschaftlichen Unternehmens, dass ein öffentlicher Zweck, dessen Erfüllung im Vordergrund der Unternehmung stehen muss, das Unternehmen rechtfertigt.

Durch die Neugründung des geplanten Bürgerwindparks wird ein wirtschaftliches Unternehmen der Klägerin errichtet. Ein kommunales wirtschaftliches Unternehmen stellt eine Einrichtung oder Anlage der Gemeinde dar, welche auch von einem Privatunternehmen mit der Absicht der Gewinnerzielung betrieben werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.02.1972 – Az.: I C 24.69 –, m.w.N.). Die Rechtsform ist für die Einordnung bedeutungslos, da die Gemeinden ihre Unternehmung wahlweise in öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Organisationsformen führen können (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 6). Die drei streitbefangenen Gesellschaften sollen die Schaffung eines Windparks bestehend aus drei bis sechs Windkraftanlagen der Multimegawattklasse (2 MW) zum Gegenstand haben. Ein solcher gemeindlicher Windpark zählt ohne weiteres zu den wirtschaftlichen Unternehmen der Klägerin, da derartige Windkraftanlagen regelmäßig von Privatunternehmen gewinnträchtig betrieben werden. An dieser Bewertung ändern auch die Gesetzesfiktionen des § 101 Abs. 4 Satz 1 GO nichts, denn bei einem Strom erzeugenden Bürgerwindpark in Form des klägerischen Konzepts handelt es sich weder nach § 101 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 GO um ein Unternehmen, zu denen die Klägerin gesetzlich verpflichtet ist, noch um eine Einrichtung ähnlicher Art i.S.v. § 101 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GO oder gar gemäß § 101 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 GO um eine Einrichtung, die als Hilfsbetrieb ausschließlich der Eigenbedarfsdeckung der Klägerin dient. Insbesondere ist für die Stromversorgung eine gesetzlich ausgestaltete Pflichtenübertragung nicht vorgegeben und es findet keine Nutzung von per Annexfähigkeit erzeugtem Strom ausschließlich oder auch nur zum weit überwiegenden Teil für eine Versorgung der Gemeindeverwaltung sowie der gemeindlichen Einrichtungen und Betriebe statt.

Soweit der Beklagte geltend macht, das Ziel einer ausschließlichen Förderung der örtlichen Wirtschaft und eines Ausschlusses auswärtiger Investoren stünde grundsätzlich im Widerspruch zu wettbewerbsrechtlichen Vorschriften, hindert dies allerdings noch nicht die Annahme eines öffentlichen Zwecks i.S.v. § 101 Abs. 1 Nr.

1 GO. Obschon das Vorliegen wettbewerbsrechtlicher Bestimmungen zur Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 108 Abs. 1 Satz 2 und 3 GO zählt (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 108 Rn. 17), ist für den Begriff des öffentlichen Zwecks ohne Belang, ob die Gesellschaftsgründungen und in der Folge ein Auftreten am Markt wettbewerbsrechtlich zulässig sind. Insbesondere ist in das Merkmal des öffentlichen Zwecks keineswegs hineinzulesen, dass ein solcher dann fehlt, wenn die Gründung oder das Handeln der Gesellschaft wettbewerbs- oder vergabeverfahrensrechtlich unzulässig ist. § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO regelt allein die Frage des „Ob“ der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde, also die Frage des Marktzugangs. Die daran anknüpfenden Fragen, in welcher Gesellschaftsform die wirtschaftliche Betätigung erfolgt, ob die entsprechende Eigengesellschaft wirksam/formgerecht gegründet wurde und ob das Verhalten des gemeindlichen Unternehmens im Wettbewerb zu beanstanden ist, sind nicht Regelungsgegenstand des § 101 Abs. 1 Satz 1 GO. Vielmehr bestimmen sich diese Fragen nach den allgemeinen wirtschaftsrechtlichen Regelungen (vgl. z.B. § 130 Abs. 1 GWB) und etwaige Verstöße sind in den entsprechenden Verfahren geltend zu machen. Auf die Zulässigkeit des gemeindlichen Handelns nach § 101 GO ist dies jedoch ohne Einfluss (vgl. zu § 107 GO NRW etwa VG Köln, Urteil vom 06.04.2009 – Az.: 4 K 4737/08 –). Der öffentliche Zweck rechtfertigt das Unternehmen, wenn die Gemeinde mit ihrer wirtschaftlichen Betätigung das gemeinsame Wohl ihrer Einwohner fördert. Maßgeblich kann in diesem Zusammenhang allein sein, ob durch die jeweils in Rede stehende wirtschaftliche Betätigung das gemeinsame Wohl der Gemeindev Einwohner gefördert wird und damit also letztlich nur das getan wird, was den Kommunen bereits in den Eingangsbestimmungen der Gemeindeordnungen ohnehin ausdrücklich vorgegeben ist (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 24). Da das Unternehmen vor dem Hintergrund der öffentlichen Zweckbindung eine spezifisch gemeinwohlorientierte Zielsetzung verfolgen muss, sind ausschließlich oder vordergründig rein erwerbswirtschaftlich ausgerichtete Zwecksetzungen zur Gewinnerzielung ausgeschlossen.

Die kommunalwirtschaftliche Bindung an einen öffentlichen Zweck ist die Folge davon, dass die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG die Wirtschaftstätigkeit der Gemeinde nur umfasst, soweit sie durch ein öffentliches Interesse dem Wirkungsfeld öffentlicher Verwaltung zugeordnet ist. Durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist ein kommunales Unternehmen deshalb nur dann, wenn es sich zurückführen lässt auf die Verpflich-

tung der Gemeinde aus § 1 Abs. 1 Satz 2 GO, das Wohl ihrer Einwohnerschaft zu fördern (vgl. hierzu auch VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 28.03.2000 – VGHN 12/98 –, DVBl 2000, 992 = NVwZ 2000, 801 = GewArch 2000, 325 = DÖV 2000, 682). Davon erfasst sind insbesondere die „klassischen“ Gebiete der Daseinsvorsorge, wie z. B. die Versorgung mit Strom, Gas, Wasser und Wärme sowie die Abfall- und Abwasserentsorgung. Unabhängig davon ist der öffentliche Zweck nicht auf Leistungen der Daseinsvorsorge beschränkt; es kommen vielmehr auch Leistungen zur Befriedigung sonstiger Bedürfnisse der Einwohner in Betracht. Im sozialen Rechtsstaat des Grundgesetzes können die Gemeinden durch ihre wirtschaftlichen Unternehmen im öffentlichen Interesse zahlreiche und vielgestaltige Aufgaben übernehmen, die durch die genannte Zweckbestimmung gedeckt sind (vgl. OVG LSA, Urteil vom 17.02.2011 – 2 L 126/09 –, m.w.N.).

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 GO sind die Gemeinden berechtigt, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu erfüllen (Grundsatz der Allzuständigkeit). Auch wenn der Begriff der „öffentlichen Aufgabe“ gesetzlich nicht definiert ist, lassen sich öffentliche von nicht-öffentlichen Aufgaben insofern allgemein unterscheiden, ob eine Aufgabe nicht nur einzelnen oder einer Gruppe bestimmter Einzelpersonen zu dienen bestimmt ist, sondern der Allgemeinheit. In jedem Fall muss der Begriff des „Öffentlichen“ dem Zweck aller Staatlichkeit zugeordnet sein (vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 22.02.2007 – 4 LB 23/05 –, m.w.N.).

Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts können öffentliche Zwecke das wirtschaftliche Unternehmen auch dann rechtfertigen, wenn damit keine Daseinsvorsorge betrieben wird. Im sozialen Rechtsstaat des Grundgesetzes können die Gemeinden durch ihre wirtschaftlichen Unternehmen im öffentlichen Interesse zahlreiche und vielgestaltige Aufgaben übernehmen, die durch die genannte Zweckbestimmung gedeckt sind. Gemäß § 1 Abs. 2 GO ist die Gemeinde verpflichtet, das gemeinsame Wohl ihrer Einwohnerschaft zu fördern. Diese Aufgabe kann auch durch wirtschaftliche Betätigung erfüllt werden. Worin die Gemeinde eine Förderung des allgemeinen Wohls erblickt, ist hauptsächlich den Anschauungen und Entschlüssen ihrer maßgebenden Organe überlassen und hängt von den örtlichen Verhältnissen, finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde, Bedürfnissen der Einwohnerschaft und anderen Faktoren ab. Die Beurteilung des öffentlichen Zwecks für die Errichtung und Fortführung eines Gemeindeunternehmens ist daher der Beurteilung durch den Richter weitgehend entzogen. Im Grunde han-

delt es sich um eine Frage sachgerechter Kommunalpolitik, die – wie jedes sinnvolle wirtschaftliche Handeln – in starkem Maße von Zweckmäßigkeitsüberlegungen bestimmt wird (BVerwG, Urteil vom 22.02.1972 – I C 24.69 –, m.w.N.).

Der Senat pflichtet dem Bundesverwaltungsgericht in dessen Auffassung zur Rechtfertigung der Unternehmung durch einen öffentlichen Zweck bei, dass es sich um eine Frage sachgerechter Kommunalpolitik handelt, die in starkem Maße von Zweckmäßigkeitsüberlegungen bestimmt wird. Im Hinblick auf die wirtschaftliche Betätigung gemäß § 101 GO ist die Einräumung eines Beurteilungsspielraumes grundsätzlich gerechtfertigt. Zum einen besteht eine Einschränkung der Möglichkeiten der Gemeinden durch die Subsidiaritätsklausel des § 101 Abs. 1 Nr. 3 GO, zum anderen ist mit der Errichtung eines wirtschaftlichen Unternehmens in der Regel kein Eingriff in die Rechte Privater verbunden, so dass die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG keine weitergehende gerichtliche Überprüfbarkeit gebietet (Senatsurteil vom 21.08.2002 – 2 L 30/00 –).

Bei dem Begriff des öffentlichen Zwecks i.S.v. § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einer näheren inhaltlichen Ausfüllung bedarf. Entgegen der Ansicht der Klägerin kommt ihr im Hinblick auf die Voraussetzungen der Rechtfertigung durch einen öffentlichen Zweck nicht insgesamt eine der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle weitestgehend entzogene kommunalpolitische Einschätzungsprärogative zu. Denn anders als beim Merkmal des öffentlichen Zwecks, der als unbestimmter Rechtsbegriff der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegt, steht der Klägerin hinsichtlich der Frage, ob der öffentliche Zweck eine gemeindliche wirtschaftliche Betätigung rechtfertigt, eine gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbare Einschätzungsprärogative zu, da der Beantwortung dieser Frage sowohl planerische als auch prognostische Elemente innewohnen. Diese Einschätzungsprärogative findet ihre Grenze nur in groben und offensichtlichen Missgriffen (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 01.04.2008 – 15 B 122/08 –).

Ob ein öffentlicher Zweck vorliegt, unterliegt als Tatbestandsmerkmal der uneingeschränkten gerichtlichen Kontrolle. Grundsätzlich sind die Gerichte verpflichtet, Verwaltungsentscheidungen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig nachzuprüfen, ohne an die im Verwaltungsverfahren getroffenen Feststellungen und Wertungen gebunden zu sein. Dies folgt schon aus der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG, die dem Einzelnen, der sich durch die öffentliche Gewalt in eigenen Rechten verletzt glaubt, nicht nur den Zugang zu den Gerichten, sondern

darüber hinaus auch die Wirksamkeit des Rechtsschutzes gewährleistet. Nur ausnahmsweise und bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen ist es gerechtfertigt, der Verwaltungsbehörde einen eigenen, der gerichtlichen Kontrolle nur beschränkt zugänglichen Beurteilungsspielraum einzuräumen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.12.1995 – 3 C 24.94 –, m.w.N.). Derartige Voraussetzungen sind hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals öffentlicher Zweck nicht gegeben, so dass dessen Vorliegen vom Gericht uneingeschränkt zu überprüfen ist. Nichts anderes kann im Zusammenhang mit den hier zu bewertenden kommunalaufsichtlichen Bescheiden des Beklagten gelten. Im Unterschied zu den zuvor angeführten Konstellationen, bei welchen sich beklagte Behörden auf eine kommunalpolitische Einschätzungsprärogative zu berufen gedenken, stellt es sich in der vorliegenden Verwaltungsrechtsache genau umgekehrt dar. Die Klägerin fordert nämlich zu ihren Gunsten einen derartigen gerichtsfesten Spielraum ein. Dies ist aber lediglich Ausfluss der Besonderheiten eines kommunalaufsichtlichen Verfahrens, bei welchem Kommunen auch als Kläger auftreten. Es entbehrt allerdings eines sachlich stichhaltigen Grundes, wenn sich im Zusammenhang mit gemeindefinanziellen Fragestellungen ein und dieselbe Gemeinde einerseits als Klägerin in einem kommunalaufsichtlichen Gerichtsverfahren einer kommunalpolitischen Einschätzungsprärogative erfreute, andererseits aber als Beklagte beispielsweise im Zuge konkurrenzbedingter Auseinandersetzungen mit anderen Wirtschaftsunternehmen eben diesen Beurteilungsspielraum nicht mehr beanspruchen könnte. Überdies führte dies unter Umständen auch vor dem Hintergrund des Bemühens um eine einheitliche Rechtsordnung zu dem bedenklichen Ergebnis, dass die gemeindefinanzielle Zulässigkeitsüberprüfung in Bezug auf eine bestimmte wirtschaftliche Unternehmensbetätigung der Gemeinden durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit je nach Klägereigenschaft aufgrund verschiedener Beurteilungsmaßstäbe zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen gelangt.

Abweichendes gilt indes bezüglich der – auch insoweit dem Planungsrecht vergleichbaren – Fragestellung, ob der öffentliche Zweck die Betätigung objektiv rechtfertigt im Sinne von vernünftigerweise geboten. Der öffentliche Zweck muss die Betätigungen rechtfertigen oder erfordern, was etwas anderes ist als das bloße Vorhandensein einer öffentlichen Zwecksetzung (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 23). Insoweit ist es im Planungsrecht anerkannt, dass der Behörde eine Einschätzungsprärogative zusteht, die ihre Grenze nur in groben und ein-

germaßen offensichtlichen Missgriffen findet (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.01.1993 – 8 C 46/91 –, m.w.N.). Diese Überlegungen sind auf die von der Gemeinde zu treffende Entscheidung übertragbar, ob ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigt (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 01.04.2008 – 15 B 122/08 –, m.w.N.). Denn auch dieser Entscheidung wohnen wertende und prognostische Elemente inne, die einer uneingeschränkten gerichtlichen Kontrolle entgegenstehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.02.1972 – I C 24.69 –). Gemessen daran ist die vorgenannte Entscheidung der Klägerin betreffend die Rechtfertigung nur auf grobe Fehleinschätzungen überprüfbar. Bei Prognoseentscheidungen kann das Gericht nur nachprüfen, ob die Behörde von einem zutreffend und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen ist, ihre Prognose einleuchtend begründet hat und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.10.2009 – 7 C 22.08 –). Ist eine Betätigung dem öffentlichen Zweck zumindest förderlich, wird in der Regel davon auszugehen sein, dass der öffentliche Zweck die Betätigung erfordert bzw. rechtfertigt.

Gemessen an den diesen Grundsätzen kann ein Bürgerwindpark mit den nach dem klägerseitigen Konzept vorgesehenen gemeindlichen Beteiligungen jedenfalls dem öffentlichen Zweck der Daseinsvorsorge zuzuordnen sein, solange und soweit tatsächlich eine ausschließliche oder zumindest deutlich vordergründige Vermarktung des erzeugten Windstroms unmittelbar an die Gemeindeeinwohner im klägerischen Gemeindegebiet erfolgt. Unter diesen Bedingungen schadet es auch nicht, wenn in gewissen Schafen eine Netzeinspeisung nach EEG, die im Verhältnis indessen vernehmlich hinter dem Direktvermarktungsanteil zurückbleiben muss, stattfindet und auf diese Weise Ertrageinnahmen im Wege der garantierten Einspeisevergütung erzielt werden. Grundsätzlich ist die Energieversorgung nämlich als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft i.S. d. Art. 28 Abs. 2 GG ebenfalls anerkannt, was eine lokale Erzeugung von erneuerbaren Energien mit umfasst. Auch wenn es hiernach wohl genügt, dass der vermittels eines Bürgerwindparks produzierte Strom zum weit überwiegenden Teil der Direktvermarktung zugeführt wird und es daher unschädlich sein dürfte, wenn ein gewisser Überschussanteil nach Maßgabe des EEG eingespeist wird, verbliebe weiterhin die grundsätzliche Abgrenzungsproblematik des „noch Zulässigen“ ungelöst. In diesem Zusammenhang dürfte es unterdessen äußerst schwierig sein, im Wege etwa eines festen Prozentsatzes eine

Menge an Überschussstrom anzusetzen, welche in Ansehung des Gemeindefinanzrechts – namentlich § 101 Abs. 1 Nr. 1 GO – in unbedenklicher Weise im Einklang mit den jeweiligen Vorgaben des EEG in das öffentliche Stromnetz eingespeist werden dürfen.

Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Verfahren jedoch nicht gegeben. Auch in der mündlichen Verhandlung konnte der Vertreter der Klägerin auf ausdrückliche Nachfrage des Senats keinerlei Auskunft darüber geben, in welchem Umfang und daraus errechnet zu welchem Anteil der voraussichtlich produzierte Strom der örtlichen Versorgung zu dienen bestimmt sein wird. Weder aus dem Inhalt der eingereichten Schriftsätze noch aus den eingereichten Verwaltungsvorgängen lässt sich entnehmen, dass hierzu solide Untersuchungen angestellt worden sind. Die Klägerin hätte durch eine belastbare Analyse die tatsächliche Bedarfslage im örtlichen Versorgungsgebiet möglichst wirklichkeitsgetreu vorab klären müssen. Dies gilt umso mehr, weil es sich bei der Klägerin um eine vergleichsweise kleine Gemeinde mit ca. 1.200 Einwohnern handelt. Auch die am 27.09.2009 durchgeführte Befragung aller wahlberechtigten Gemeindeglieder zur Verwirklichung eines derartigen Bürgerwindparkvorhabens verbleibt unabhängig vom Auszahlungsergebnis ohne weitere Aussagekraft im Hinblick auf den voraussichtlichen Bedarf. Sie lässt nämlich keinerlei belastbare Rückschlüsse auf eine tatsächliche künftige Nachfrage zu. Stattdessen hat sich die Klägerin mit der Überlegung begnügt, dass die von ihr geplante überregionale Vermarktung nach den Regeln des novellierten Energiewirtschaftsrechts als „Direktvermarktung“ bezeichnet wird.

Die von der Klägerin beabsichtigte Unternehmung Bürgerwindpark verstößt zudem gegen § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO. Danach darf die Gemeinde wirtschaftliche Unternehmen nur errichten, wenn das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht. Auch diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Wie schon das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, steht das Unternehmen Bürgerwindpark nach Art und Umfang weder in einem angemessenen Verhältnis zur klägerischen Leistungsfähigkeit noch zum voraussichtlichen Bedarf. Die Klägerin darf jedoch kein Unternehmen Bürgerwindpark unterhalten, das den lokalen Bedarf und damit ihre finanzielle Leistungsfähigkeit übersteigt. Sie hat eine in Ansehung von § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO zureichende Bedarfslage zur Überzeugung des Senats nach den obigen Darlegungen nicht dargelegt.

Diese sog. Relationsklausel ist Ausdruck einer haushaltsrechtlichen Begrenzung unternehmerischer Tätigkeit. Ziel ist in erster Linie der Schutz der Gemeindefinanzen; denn die Orientierung an der Leistungsfähigkeit soll die Gemeinde vor einer Überforderung ihrer Verwaltungs- und Finanzkraft schützen. Ziel der ausschließlich dem Schutz der Gemeinde dienenden Regelung ist es vor allem, die Risiken einer wirtschaftlichen Betätigung zu begrenzen (vgl. OVG LSA, Urteil vom 17.02.2011 – 2 L 126/09 –, m.w.N.). Ein Versuch verschuldeter Gemeinden, durch das Erschließen neuer Geschäftsfelder und die dadurch erhofften Gewinne Leistungsfähigkeit zurück zu gewinnen, wird dieser Zielsetzung nicht gerecht (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 24).

In die gleiche Richtung geht auch die notwendige Prüfung des voraussichtlichen Bedarfs. Diese soll gewährleisten, dass dem Unternehmen im Rahmen des öffentlichen Zwecks nicht Aufgaben übertragen werden, für die keine Nachfrage besteht. Abzustellen ist hier entsprechend dem Örtlichkeitsprinzips grundsätzlich auf den Bedarf im Gemeindegebiet. Durch die Bedarfsprüfung sollen dauerhafte Überdimensionierungen vermieden werden. Der Gemeinde steht auch bezüglich dieses Kriteriums ein Beurteilungsspielraum zu, da es sich um eine prognostische Entscheidung handelt, bei der auch wertende Elemente eine Rolle spielen (vgl. OVG LSA, Urteil vom 17.02.2011 – 2 L 126/09 –, m.w.N.). Unter dem Merkmal des voraussichtlichen Bedarfs gilt es zu prüfen, ob das wirtschaftliche Unternehmen so gestaltet ist, dass Umfang und Ausmaß dem gegenwärtigen und in naher Zukunft zu befriedigenden Bedarf im örtlichen Versorgungsgebiet entsprechen. Die Bedarfsfrage ist jeweils vorab zu klären, bevor konkrete Schritte zur Durchführung von Maßnahmen eingeleitet werden, denn die Schaffung öffentlicher Einrichtungen und von wirtschaftlichen Unternehmen mit öffentlichem Zweck sind kommunalpolitisch und finanzwirtschaftlich nur vertretbar, wenn ein unmittelbarer Bedarf dafür vorhanden ist (vgl. Bracker u.a., a.a.O., § 101 Rn. 24).

Gemessen daran vermag der Senat nicht zu erkennen, dass das wirtschaftliche Unternehmen Bürgerwindpark nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis insbesondere zum voraussichtlichen Bedarf steht. Auch unter Berücksichtigung des der Klägerin zugutekommenden Beurteilungsspielraums reichen vor allem die bloß allgemein gehaltenen Verweise auf Direktvermarktungsmöglichkeiten i.S.d. EEG keinesfalls aus, um eine innerhalb der klägerischen Gemeinde gegenwärtig oder in naher Zukunft bestehende Nachfrage nach einer Windstromversorgung konkret durch den Bürger-

windpark darzutun. Denn derlei gesetzlich vorgesehene Optionen bieten sich letztlich jedem Windparkbetreiber an, ohne dass es noch auf einen örtlichen Bezug zum klägerischen Gemeindegebiet ankäme. Wie bereits ausgeführt, hat die Klägerin eine derartige belastbare Analyse nicht erstellt und jedenfalls nicht vorgelegt.

Inwieweit im Hinblick auf das wirtschaftliche Unternehmen Bürgerwindpark die Voraussetzungen der sog. Subsidiaritätsklausel i.S.d. § 101 Abs. 1 Nr. 3 GO nach dem klägerseitigen Vorbringen erfüllt sein mögen, ist nicht weiter entscheidungserheblich. Eine Verletzung von Rechtsvorschriften gemäß § 108 Abs. 1 Satz 4 GO liegt wie aufgezeigt bereits vor.

Es kann zudem offenbleiben, ob – wie die Klägerin meint – jedwede Voraussetzungen i.S.v. § 102 Abs. 1 GO hier erfüllt sein mögen. Denn jedenfalls liegt wie aufgezeigt ein Verstoß gegen § 101 Abs. 1 GO vor. Der eindeutige Normtext des § 102 Abs. 2 GO macht nämlich offenbar, dass in Ansehung des streitbefangenen Bürgerwindparks sämtlichen Anforderungen aus § 101 Abs. 1 GO zusätzlich zu denen i.S.v. § 102 Abs. 1 GO Genüge getan werden muss. Gemäß § 102 Abs. 2 GO ist eine Beteiligung an der Gründung einer auf den Betrieb eines Wirtschaftsunternehmens gerichteten Gesellschaft nur zulässig, wenn die Gemeinde über die Voraussetzungen des § 102 Abs. 1 GO hinaus u.a. ein Unternehmen dieser Art nach § 101 Abs. 1 GO selbst errichten dürfte. Schon das ist vorliegend infolge der Nichteinhaltung der sog. Relationsklausel gemäß § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO aber nicht der Fall.

Obwohl § 108 Abs. 1 Satz 4 GO dem Wortlaut nach der Kommunalaufsichtsbehörde auf der Rechtsfolgenseite nicht ausdrücklich Ermessen hinsichtlich der Entschließung zur Widerspruchserhebung einräumt, ist dem Beklagten dennoch eine pflichtgemäße Ermessensausübung auferlegt, weil im Kommunalaufsichtsrecht das Opportunitätsprinzip umfassend gilt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19.06.1972 – VII B 64/71 –). Aufgrund des eindeutigen Rechtsverstoßes gegen § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO sieht der Senat jedoch keinen Anlass, die rechtlichen Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur Ermessensbetätigung des Beklagten zu beanstanden.

Infothek

Verlängerung der Geltung von Landesverordnungen

Das Innenministerium hat uns darüber informiert, dass die Geltung der Landesverordnungen zur Änderung der Brandverhütungsschauverordnung und der Heißluftballonverordnung verlängert werden. Eine inhaltliche Änderung ist in beiden Fällen nicht vorgenommen worden. Die kommunalen Landesverbände hatten daher auf ein Anhörungsverfahren verzichtet. Die Verordnungen werden in der Dezemberausgabe des GVOBl veröffentlicht und treten mit dem Jahreswechsel in Kraft.

Das Innenministerium hat uns aber be-

reits jetzt angekündigt, dass die Brandverhütungsschauverordnung allerdings im ersten Quartal 2014 novelliert und in diesem Zuge ein Anhörungsverfahren der Kommunalen Landesverbände durchgeführt werden wird.

Kommunale Landesverbände nehmen Stellung zum Gefahrhundegesetz

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat die Kommunalen Landesverbände um Stellungnahme zu einem Änderungsantrag der FDP-Fraktion zum Gefahrhundegesetz gebeten. Vor dieser Anhörung hatten die Kommunalen Landesverbände im Frühjahr bereits in mehreren Sitzungen

mit Praktikern die Schwierigkeiten im Umgang mit dem Gefahrhundegesetz erörtert und eine Synopse für eine mögliche Änderung des Gefahrhundegesetzes entwickelt. Diese wurde der umfangreichen Stellungnahme für die Beratungen im Innen- und Rechtsausschuss des Landtages beigefügt.

Die mündliche Anhörung wird am 4.12.13 im Innen- und Rechtsausschuss des Landtages stattfinden.

Termine:

11.12.2013: Landesvorstand des SHGT um 10.00 Uhr, Kiel (Jahresabschluss-sitzung)

29.03.2014: "Unser sauberes Schleswig-Holstein" am 29. März 2014

Pressemitteilungen

SHGT Netzwerk der Dorfschulen Schleswig-Holsteins
Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
Landeselternbeirat Grundschulen und Förderzentren vom 27.11.2013:

Gemeinsame Eckpunkte für den Erhalt kleiner Grundschulen

„Wir wollen im Sinne der Kinder und ihrer Familien eine wohnortnahe Grundschulbildung für die Kleinsten ermöglichen, nach dem Prinzip „Kurze Beine – kurze Wege“, sagten Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Sandra Neukamm, Vorsitzende des Netzwerkes der Dorfschulen Schleswig-Holsteins und Kurt Scherbarth, Vorstandsmitglied des Landeselternbeirates Grundschulen und Förderzentren heute anlässlich der bevorstehenden Anhörung zum Schulgesetz im Landtag.

„Dafür müssen schon mit dem neuen Schulgesetz die richtigen Weichen gestellt werden. Schulgrößen sollten neu überdacht werden. Neue flexible Konzepte müssen auch in kleinen Grundschulen pädagogisch sinnvolles Arbeiten ermöglichen“, forderte Kurt Scherbarth für den Landeselternbeirat der Grundschulen.

„Es gibt in der Praxis hervorragend funktionierende Beispiele dafür, wie Schulen mit weniger als 40 Schülern arbeiten können. Dies gelingt beispielsweise durch jahrgangsübergreifenden Unterricht oder durch eine Kooperation mit Kindergarten

oder weiterführender Schule. So kann die Zahl der Betreuungspersonen erhöht werden, die den erweiterten Schulalltag mitgestalten“, erläuterte Sandra Neukamm für das Netzwerk der Dorfschulen.

„Die Schulen haben eine große Bedeutung für das gemeindliche Leben. Die gemeindlichen Schulträger haben viel in ihre Grundschulen investiert. Die Gemeinden wollen ihre Schulen zukunftsfähig machen“, ergänzte Jörg Bülow für den Gemeindetag.

Folgende Eckpunkte halten wir gemeinsam für wichtig:

- Ins Schulgesetz muss eine „Experimentierklausel“ aufgenommen werden. Damit soll die Entwicklung und Umsetzung flexibler Konzepte ermöglicht werden. Bisher wurden kleinen Schulen eher Steine in den Weg gelegt. Es wird so bessere Lösungen geben als Schulen zu schließen und Kinder in Busse zu setzen.
- Zum anderen brauchen die Schulträger ein Recht auf Mitentscheidung. Wenn wesentliche Veränderungen im Schulbetrieb anstehen, wie etwa eine

Schließung, die Schaffung einer organisatorischen Verbindung oder die Aufgabe einer Außenstelle, dann hat der Schulträger nach bisheriger Rechtslage keine ernsthaften Möglichkeiten, den Prozess zu beeinflussen. So kann bisher eine Schulleitung eigenständig beschließen, am Standort einer Außenstelle keine Kinder mehr zu beschulen. Hier muss eine Stärkung der Rechte der Schulträger in das Gesetz aufgenommen werden. Wer die erheblichen Kosten für die Gebäude, den Unterhalt sowie Sach- und Lernmittel übernimmt, der darf nicht nur Pflichten haben. Auch die Schulkonferenz ist zu beteiligen.

- Notwendig ist eine gesamtwirtschaftliche Betrachtungsweise. Es nützt für die öffentlichen Finanzen nichts, wenn bei Schließung eines Schulstandortes zwar das Land einige Lehrerstunden spart, aber die Kommunen deutlich höhere Schülerbeförderungskosten haben. Allein der Kreis Rendsburg-Eckernförde hat in seinem Haushalt für 2013 über 1,1 Mio. € Mehrausgaben für Schülerbeförderung mit der ausdrücklichen Begründung der Schließung von Schulen eingeplant.
- Um Zeit für die Entwicklung von Konzepten zu gewinnen sollte ein Moratorium dahingehend erfolgen, das zunächst bis Mitte 2015 keine weiteren Schulstandorte geschlossen werden.
- Es darf keine neue starre Mindestgröße für Außenstellen von Grundschulen

geben; eine solche wäre pädagogisch nicht zu begründen.

- Die Schulleiterposition an Grundschulstandorten ist schnellstmöglich nach-

zubesetzen. Interne Bewerbungen auf offene Schulleiterstellen sind von Anfang an zu berücksichtigen.

- Durch das Vorgehen der Schulräte und

die Schulentwicklungsplanung des Kreises darf keine Verunsicherung geschürt werden, die den Prozess zur Schließung eines Schulstandortes nur beschleunigt.

Buchbesprechungen

Dr. Markus Sikora

Kleine Arbeitsmethodik für Juristen

Verlag C.H. Beck, 2012, XVII,
131 Seiten, gebunden € 19,80, I
SBN: 978-3-406-62831-3

Dieses Buch ist der Schlüssel zum effektiven Arbeiten für Juristen. Juristisches Arbeiten muss nicht nur korrekt, sondern vor allem effektiv sein. Erfahrungsgemäß haben aber nicht nur angehende, sondern auch ausgebildete und im Arbeitsleben stehende Juristen oft Probleme mit der Organisation der tagtäglich zu bewältigenden Aufgaben.

Der Verfasser sensibilisiert auf leichte und ansprechende Weise für die typischen Schwächen üblicher juristischer Arbeitsweisen. Er gibt Tipps und verrät Tricks, wie man mit wenigen einfachen Mitteln den Wirkungsgrad seines Arbeitspensums steigern und die Effizienz erhöhen kann. Zudem zeigt er auf, wie man diversen In-

put aus Vermerken, Akten, Protokollen, Notizen und Fachzeitschriften sinnvoll verarbeitet, ohne angesichts der Informationsfülle den Überblick zu verlieren. Das Buch vermittelt zahlreiche Werkzeuge, die Jedem das Arbeiten erleichtern.

Dr. Markus Sikora ist Geschäftsführer der Notarkasse A.d.ö.R. in München. Er war kurzzeitig als Notar tätig und hat insoweit praktische Erfahrungen mit verschiedenen Arbeitstechniken gesammelt, die er mit diesem Buch weitergeben kann.

Der Band wendet sich an ausgebildete Juristen im Beruf, insbesondere an Rechtsanwälte und Verwaltungsbeamte.

Prof. Dr. Gunnar Schwarting

Menschen im Rathaus

Erschienen im Kommunal- und Schulverlag, 86 S., 12,80 €

Ein Rathaus ist ein Mikrokosmos. In ihm

arbeiten viele Menschen, die lediglich der Arbeitgeber eint, die aber ansonsten vollkommen verschieden sind. Das gängige Vorurteil, „die im Rathaus“ seien eine besondere Sorte Mensch, ist ebenso unsinnig wie die Annahme, es gebe „den Beamten“. Niemand, der hier beschrieben wird, existiert wirklich; und doch: Die meisten Eigenheiten – seien sie nun positiv oder auch weniger angenehm – hat der Autor selbst erlebt und gesehen. Er hat sie nur kräftig durcheinander geschüttelt und durch eigene Erfindungen ergänzt, um neue Persönlichkeiten entstehen zu lassen. Selbstverständlich sind nicht alle Beschäftigten dieser Verwaltung in dem kleinen Buch vereint – das würde viel zu umfangreich und möglicherweise irgendwann auch langweilig werden. Aber der kleine Ausschnitt aus einem großen Kreis mag einen Eindruck davon geben, wie es in einem wirklichen Rathaus sein kann.

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein

Alles im Griff?

Die Einbanddecke 2013 schafft Ordnung

Erst der gebundene Jahrgang der Zeitschrift bietet:

- die sichere Aufbewahrung, denn kein Einzelheft geht verloren
- durch das Jahresinhaltsverzeichnis die gezielte Nutzung einzelner Hefte und Beiträge.

Sie erhalten die Einbanddecke 2013 dieser Zeitschrift für € 31,90/sFr 42,90 (zzgl. Portokosten). Eine Postkarte mit dem Titel der Zeitschrift und Absenderangabe genügt oder:

Bestell-Telefon:
0711/7863-7280

Bestell-Fax:
0711/7863-8430

Bestell-E-Mail:
vertrieb@kohlhammer.de

Achtung:

Bestellungen der Einbanddecke 2013 müssen dem Verlag bis zum **17. Januar 2014** vorliegen.

Später eingehende Bestellungen können leider nicht berücksichtigt werden.

Als Abonnent der Einbanddecke erhalten Sie diese automatisch mit eingepreister Jahreszahl.

W. Kohlhammer GmbH · 70549 Stuttgart
Tel. 0711/7863 - 7280 · Fax 0711/7863 - 8430 · vertrieb@kohlhammer.de

Kohlhammer