



- *Dr. Gerd Landsberg*, Ärztliche Versorgung flächendeckend sicherstellen
- *Uwe Zimmermann*, Eisern sparen: Ja! Kaputtsparen: Nein!
Notstandsverwaltung hat nichts mit aktiver Kommunalpolitik zu tun
- *Norbert Portz*, Wohnungspolitik zwischen Überhang und Mietpreisbremse oder „Nicht überall ist München“
- *Cathrin Gudurat, Julius Hagelstange*, Die Kommunalrichtlinie 2015/2016 unterstützt Städte und Gemeinden beim Klimaschutz vor Ort
- *Norbert Portz*, Baurechtliche Fragen zur Flüchtlingsunterbringung in Städten und Gemeinden
- *Miriam Marnich*, Aus- und Umbaubedarf der Verteilernetze in der Energiewende
- *Carsten Hansen*, Urbane Mobilität im Umbruch?

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

66. Jahrgang · Oktober 2014

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

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

Verlag:

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

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH
Anzeigenmarketing
70549 Stuttgart
Telefon (0711) 78 63 - 72 23
Telefax (0711) 78 63 - 83 93
Preisliste Nr. 36, gültig ab 1. Januar 2014.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 84,90 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 10,55 € (Doppelheft 21,10 €) 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: Es ist Kürbiszeit!

Foto: Ute Bebensee-Biederer

Inhaltsverzeichnis

Aufsätze

Dr. Gerd Landsberg
Ärztliche Versorgung flächendeckend sicherstellen.....234

Uwe Zimmermann
Eisern sparen: Ja! Kaputtsparen: Nein! Notstandsverwaltung hat nichts mit aktiver Kommunalpolitik zu tun235

Norbert Portz
Wohnungspolitik zwischen Überhang und Mietpreispbremse oder „Nicht überall ist München“236

Cathrin Gudurat, Julius Hagelstange
Die Kommunalrichtlinie 2015/2016 unterstützt Städte und Gemeinden beim Klimaschutz vor Ort238

Norbert Portz
Baurechtliche Fragen zur Flüchtlingsunterbringung in Städten und Gemeinden.....239

Miriam Marnich
Aus- und Umbaubedarf der Verteilernetze in der Energiewende241

Carsten Hansen
Urbane Mobilität im Umbruch?243

Rechtsprechungsberichte

BAG
Bis zu fünf Tage Lohnfortzahlung bei erkrankten Kindern244

BGH
Wichtige Aussagen zu Netzübernahmen im Rahmen der Konzessionsvergabe.....244

EuGH
Mindestlohnregelung im Tariftreue- und Vergabegesetz
Nordrhein-Westfalen245

Aus der Rechtsprechung

Zweitwohnungssteuer, erdrosselnde Wirkung, degressiver Zweitwohnungssteuertarif
BVerfG, 1 BvR 1656/09
vom 15.1.2014246

Verkehrssicherungspflicht für herabfallende Äste
BGH, Urteil vom 6. März 2014 - III ZR 352/13250

Modifizierter Erschließungsbeitrag
Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Januar 2013,
BVerwG 9 C 11.11252

Aus dem Landesverband256

Gemeinden und ihre Feuerwehr259

Mitteilung des DStGB259

Pressemitteilung259

Buchbesprechungen260

Ärztliche Versorgung flächendeckend sicherstellen

- Kommunale Konzepte entwickeln
- Telemedizin etablieren

Dr. Gerd Landsberg, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Deutschland verfügt über ein leistungsfähiges Gesundheitssystem. Die Menschen bewerten in der Regel ihr Vertrauensverhältnis zu den Ärztinnen und Ärzten als gut. Aber die Ärzte sind in unserem Land ungleich verteilt. In manchen Regionen Deutschlands gibt es eine Überversorgung, in einem Drittel der Planungsbereiche aber mittlerweile eine Unterversorgung, insbesondere mit Hausärzten. Betroffen sind vor allem strukturschwache ländliche Gebiete, aber auch Stadtteile größerer Städte mit einer schwierigen Sozialstruktur.

Die bislang getroffenen Maßnahmen sind nicht ausreichend, die bestehende und in weiteren Regionen drohende Unterversorgung zu verhindern. Die Menschen in Deutschland haben einen Anspruch auf ein bedarfsgerechtes Versorgungsangebot medizinischer Leistungen, die bestmöglich zugänglich und erreichbar sind. Gerade unter dem Gesichtspunkt einer stetig steigenden Lebenserwartung wird in Zukunft die Notwendigkeit einer flächendeckenden Grundversorgung noch bedeutender werden. Um diese sicherzustellen, gibt es keinen Königsweg. Notwendig sind Aktionspläne unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten.

Sicherstellungsauftrag erfüllen

Die Kassenärztlichen Vereinigungen (KV) sind verpflichtet, die ärztliche Versorgung sicherzustellen. Sie haben dafür zu sorgen, dass die Versorgung gewährleistet ist und genügend Ärzte zu Verfügung stehen. Die Kassenärztlichen Vereinigungen haben in den einzelnen Bundesländern auch bereits unterschiedliche Maßnahmen zur gleichmäßigen Versorgung ergriffen. Hierzu gehören z. B. die Förderung von Praxiseröffnungen in unterversorgten Gebieten oder die Vergabe von Stipendien an Studenten, die sich nach dem Studium in unterversorgten Gebieten niederlassen.

Die Maßnahmen reichen aber nicht aus. Vielmehr müssen die Kassenärztliche Vereinigungen Finanzmittel von den überversorgten in die unterversorgten Gebiete zur

Ansiedlung von Ärzten umleiten. Wo die Überversorgung besonders hoch ist, sollten die Kassenärztlichen Vereinigungen verpflichtet werden, frei werdende Praxen aufzukaufen und zu schließen.

Rechtsanspruch schaffen: Jeder eigenständigen Gemeinde eine Ärztin/einen Arzt

Ziel muss es sein, auch zukünftig in jeder eigenständigen Gemeinde eine hausärztliche Versorgung gewährleisten zu können. Es ist Aufgabe der Kassenärztlichen Vereinigungen, dies sicherzustellen. Soweit dies nicht erfüllt wird, sollte der Gesetzgeber einen entsprechenden Rechtsanspruch zugunsten der Kommunen einführen. Dies könnte unter anderem über kleinräumige, auf einzelne Städte und Gemeinden festgelegte Planungsbereiche erreicht werden, was aufgrund der gesetzlichen Vorgaben (im SGB V und im Rahmen der Bedarfsplanungsrichtlinie) bereits möglich und gewollt ist. Die gesundheitliche Versorgung ist wie die Kinderbetreuung eine unverzichtbare Aufgabe der Daseinsvorsorge, die gewährleistet werden muss.

Versorgungsstrukturgesetz weiter umsetzen

Mit dem am 1. Januar 2012 in Kraft getretenen Versorgungsstrukturgesetz hat der Gesetzgeber eine Reihe von Maßnahmen zur Sicherstellung der flächendeckenden medizinischen Versorgung ergriffen. Dazu gehören die Abschaffung der Residenzpflicht für Ärztinnen und Ärzte, wonach diese bislang auch im Ort ihrer Praxis wohnen mussten, ebenso wie die einfachere Zulassung von Zweitpraxen. Vertragsärzte und Medizinische Versorgungszentren können Ärzte anstellen, wenn für die Fachrichtungen keine Zulassungsbeschränkungen bestehen, also in unterversorgten Gebieten. Hier können auch Teilzeitmodelle für Ärztinnen und Ärzte zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf angeboten werden. Darüber hinaus sollten auch die Kassenärztlichen Vereinigungen von der Möglichkeit Gebrauch

machen, in unterversorgten Gebieten eigene Praxen zu betreiben.

Kommunale Aktionspläne

Kommunen sollten bei der Ärzterwerbung ein ähnliches Standortmarketing betreiben wie bei der Ansiedlung von Betrieben und Unternehmen. Dazu gehört, einen frühzeitigen Aktionsplan bei drohender Schließung einer Arztpraxis mit den Kassenärztlichen Vereinigungen zu entwerfen. Dazu zählt auch eine enge Kooperation mit den umliegenden Kommunen und dem Landkreis. Als Maßnahmen kommen in Betracht: Stipendien für Studenten mit späterer Niederlassungsverpflichtung, Förderung von medizinischen Praktika im Ort, Ankauf von geeigneten Immobilien für eine Praxis, Darlehen für den Betrieb, Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche für Familienangehörige der Ärztin oder des Arztes, Hilfe bei der Kinderbetreuung, Ermöglichung von Teilzeitarbeit, Kooperation mit Vereinen und Kirchen zur schnellen Verankerung des neuen Arztes in der Gemeinde.

Mobilitätskonzepte weiterentwickeln

Die Erreichbarkeit der Ärzte spielt gerade bei einer älter werdenden Gesellschaft eine immer größere Rolle. Notwendig ist es, Mobilität und Erreichbarkeit in die Versorgungsplanung mit einzubeziehen. Die Fahrpläne des ÖPNV sollten auch auf die Sprechzeiten der Arztpraxis abgestimmt werden. Darüber hinaus sind Mobilitätskonzepte zu entwickeln, die insbesondere auch gehbehinderten Patienten die Möglichkeit bieten, die Ärzte aufzusuchen. Beispiele sind Bürgerbusse, Landarzt- oder Ruftaxen.

Stellenwert der Allgemeinmedizin erhöhen

In der universitären Ausbildung muss die Allgemeinmedizin einen höheren Stellenwert erhalten. Es müssen zukünftig mehr Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmediziner für die hausärztliche Versorgung ausgebildet werden. In Deutschland gibt es 38 medizinische Fakultäten, aber nur 22 Lehrstühle für Allgemeinmedizin. Dies führt auch dazu, dass in Deutschland zu wenige Hausärzte ausgebildet werden. Bei der Ausbildung in den Hochschulen muss künftig der hausärztlichen Basisversorgung ein zentraler Stellenwert eingeräumt werden. Die ärztliche Selbstverwaltung hat die Aufgabe, nicht immer mehr auf mehr Spezialistentum zu setzen. Während des Studiums sollten die zukünftigen Ärztinnen und Ärzte ein Prak-

tikum in einer Hausarztpraxis absolvieren müssen. Auch bei der Honorierung dürfen Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmediziner nicht schlechter gestellt werden als andere Fachärzte.

Substitution und Delegation – Berufsbild der Arztassistentin / des Arztassistenten einführen

Wenn Ärztinnen und Ärzte eine zunehmend knappe Ressource werden, müssen weiterhin Modelle gefördert werden, wie man die vorhandenen medizinischen Kapazitäten optimal nutzen kann. Ein Schritt ist, die Delegation und Substitution ärztlicher Leistungen weiter zu fördern. Unter den Kürzeln „AGNES“, „VERA“, „MVA“ oder „EVA“ gibt es in einzelnen Regionen verschiedene Ausprägungen dieser Delegationsmodelle. Gemeindefachschwestern besuchen die Patientinnen und Patienten in der Regel zu Hause.

Denkbar wäre auch, dass diese in einer verwaisten ländlichen Arztpraxis einen stationären Anlaufpunkt für Patienten bekommen, indem sie selbst kleinere Krankheiten nach entsprechender Aus- und Fortbildung behandeln können. Bei komplizierteren Fällen können sie dann Ärzte hinzuziehen, die dann qualifiziert entscheiden, ob der Patient vor Ort versorgt werden kann oder in eine Fachpraxis oder Klinik überwiesen wird.

Auch sollte überlegt werden, ob ein neues Berufsbild des Arztassistenten oder der Arztassistentin eingeführt wird. Dies würde sich bei der ärztlichen Versorgung entlastend auswirken, ohne dass die Qualität der Versorgung beeinträchtigt wird.

Telemedizin etablieren

Die Möglichkeiten der Telemedizin müssen weiter ausgebaut werden. Es müssen die noch bestehenden Vorbehalte über die Fernbehandlung ausgeräumt werden. Viele europäische und außereuropäische

Länder sind in Sachen Delegation und Telemedizin bereits deutlich weiter als Deutschland. Dort hat man erkannt, dass zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung ein abgestuftes Versorgungssystem notwendig ist. Beispiele sind „rollende Arztpraxen“ in einem mit Medizintechnik ausgestatteten Fahrzeug, die mit Hausarzt- und Facharztpraxen vernetzt sind.

Die Telemedizin hat allerdings nur dann eine Chance, wenn die Leistungen angemessen vergütet und Bestandteil der Regelversorgung werden. Das Versorgungsstrukturgesetz sieht vor, dass eine Einigung darüber erzielt werden soll, welche telemedizinischen Leistungen in die Regelversorgung der gesetzlichen Krankenversicherung aufgenommen werden. Dieser Ansatz muss zügig umgesetzt werden. Auch die Berufsordnung der Ärzte ist dahingehend zu novellieren, dass Online-Diagnosen zugelassen werden.

Der Gesetzgeber sollte unverzüglich die notwendigen Rahmenbedingungen der Telemedizin normieren und das E-Health-Gesetz noch 2014 auf den Weg bringen. Danach müssen Software-Standards und Schnittstellen in Krankenhäusern und bei Ärzten vereinheitlicht werden, damit Untersuchungsunterlagen einfacher elektronisch übermittelt werden können. Auch der Arztbrief soll für die anschließende Versorgung häufiger elektronisch übermittelt und der Weg zu einem digitalen Medikationsplan erleichtert werden.

Voraussetzung ist allerdings auch, dass der Breitbandausbau in Deutschland weiter vorangetrieben und ein flächendeckendes Hochleistungsgeschwindigkeitsnetz etabliert wird.

Krankenhäuser einbeziehen, Ärztzentren fördern

Mit jährlich rund 20 Millionen ambulanten Behandlungsfällen leisten die Kranken-

häuser schon heute einen wesentlichen Beitrag zur ambulanten Versorgung der Bevölkerung. Die ambulante Notfallversorgung wäre ohne die Krankenhäuser selbst in den Ballungsgebieten kaum noch zu gewährleisten. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Ärztemangels im ambulanten Bereich kommt gerade den ländlichen Krankenhäusern eine besondere Bedeutung in der wohnortnahen Grund- und Regelversorgung zu.

Diese Grund- und Regelversorgungs-krankenhäuser müssen finanziell in die Lage versetzt werden, ihren Daseinsvorsorgeauftrag zu erfüllen und die medizinische Versorgung der Bevölkerung dauerhaft sicherzustellen. Notwendig ist, dass die Leistungen der Grundversorgung im Abrechnungssystem einen entsprechenden Stellenwert erhalten, der Anreize bietet, diese Aktivitäten zu verstärken.

Gerade in ländlichen Regionen sind Gemeinschaftspraxen, Ärztehäuser oder lokale Gesundheitszentren dahingehend weiterzuentwickeln, dass Hausärzte und Fachärzte, medizinische Fachangestellte oder Arztassistenten und Pflegekräfte gemeinsam Leistungen anbieten. Dort könnten z. B. auch angestellte Ärztinnen und Ärzte aus der Stadt tageweise arbeiten. Die Gesundheitszentren könnten mit den Kliniken und Pflegeeinrichtungen gerade für die älter werdende Gesellschaft integrierte Versorgungskonzepte anbieten. Notwendig sind allerdings neue gemeinsame Finanzierungswege durch Krankenkassen, Pflegekassen, Kassenärztliche Vereinigungen sowie weitere Institutionen im Gesundheitswesen.

Eisern sparen: Ja! Kaputtsparen: Nein!*

Notstandsverwaltung hat nichts mit aktiver Kommunalpolitik zu tun

Uwe Zimmermann, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Kommunalpolitiker müssen sich bei jeder Ausgabe die Frage stellen, ob die Kommune sie sich leisten kann.

Gleichzeitig gefährdet ein Dauerspazwang die kommunale Demokratie.

Nackte Zahlen können nicht lügen, aber sie erzählen auch nicht immer die ganze Wahrheit. Glaubt man den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes, dann müsste es den Städten und

Gemeinden in Deutschland finanziell gutgehen. Das Statistische Bundesamt hat errechnet, dass die Kommunen in Deutschland 2013 einen Überschuss von 1,1 Milliarden Euro erwirtschaftet haben. Diese positive Zahl kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es keine allgemeine Entspannung der Finanzlage in den Städten und Gemeinden gibt. Leider sind immer mehr Kommunen in

einer desolaten Finanzsituation, denen der rechnerische kommunale Haushaltsüberschuss im Bundesdurchschnitt nichts hilft. Während einige Städte und Gemeinden blendend dastehen, merken die finanzschwachen Städte und Gemeinden kaum etwas von der guten Konjunktur. Damit vergrößert sich die Schere zwischen reichen und armen Kommunen zusehends.

Kommunalpolitiker von finanzschwachen Städten und Gemeinden müssen seit Jahren mit der Streichung sogenannter

* Ein Gastkommentar von Uwe Zimmermann, Erstabdruck in „Der Neue Kämmerer“, Ausgabe Juni 2014.

„freiwilliger Leistungen“ das Angebot für Lebensqualität, sozialen Zusammenhalt, Freizeit und Bildung reduzieren. Beispiele gibt es genug: Schließungen von Bädern, Einschränkungen des kulturellen Angebots, Kürzungen bei Sportvereinen, Aufgabe von Jugendeinrichtungen und Stadtteilarbeit, Kürzungen in der Seniorenpolitik sowie dauernden Ärger über marode Straßen und Brücken. Gerade unterbliebene Investitionen in die Infrastruktur rächen sich zudem finanziell – das nur behelfsmäßig geflickte Schlagloch ist im Folgejahr noch größer.

Dies trifft die Bevölkerung in unseren Kommunen hart. Durch Dauersparzwang, Kürzungen und Einsparungen drohen den betroffenen Städten und Gemeinden eine Verödung und ein kultureller und sozialer Kahlschlag. Zudem findet eine Verarmung der kommunalen Demokratie statt. Notstandsverwaltung hat nichts mit aktiver Kommunalpolitik und Gestaltung des örtlichen Lebensumfeldes zu tun. In vielen Kommunen gibt es bereits jetzt nicht mehr ausreichend Kandidaten für die kommunalen Mandate.

Dabei sind es die Kommunen, die dafür sorgen, dass der Alltag der Menschen funktioniert. Irgendwann akzeptieren die Bürger keine weiteren Einschnitte in ihrer kommunalen Infrastruktur. Ein Kaputtsparen der Kommunen würde den sozialen Frieden gefährden, ein Ausbluten der kommunalen Demokratie die Basis unseres Gemeinwesens gefährden.

Die Konsolidierung der kommunalen Finanzen ist zwar weiter zwingend notwendig. Der Sparkurs ist aber nur dann erträglich, wenn am Ende ein realistisches Ziel steht. Unser gemeinsames Ziel muss es sein, die kommunale Demokratie zu stärken und die Kommunalpolitik wieder in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich für die Bürgerinnen und Bürger zu handeln!

Notwendiger denn je ist eine vom Nutzer entscheidend mitfinanzierte Infrastruktur, die bedarfsgerecht ausgerichtet wird. Dabei wird es auch weiterhin Einschnitte geben müssen. Gleichzeitig kann die demographische Entwicklung an dieser Stelle als Chance gesehen werden, das Infrastrukturangebot behutsam, aber zielorientiert auf die neue Bedarfssituation auszurichten. Eine bedarfsgerechte Ausrichtung der Infrastruktur sollte jedoch nicht in „Tabula-rasa-Manier“ geschehen, sondern in geeigneten Schritten und in Abstimmung mit der Bevölkerung. Die Frage, was man in einer Kommune wirklich braucht und sich leisten kann, sollten sich die politisch Verantwortlichen dabei allerdings immer stellen. Ansonsten laufen sie Gefahr, die Finanzhoheit im eigenen Hause zu verlieren.

Unter enormen Anstrengungen haben die Kommunen bislang die Konsolidierungsaufgaben gestemmt. Das war und ist nicht einfach. Es muss weiter daran gearbeitet werden, dass die Städte und Gemeinden nicht in Stillstand geraten. Es muss weiter

investiert werden, damit die Entwicklung vorangeht. Verantwortungsbewusst für die nächsten Generationen mit den Finanzen umgehen und auf Bildung, Betreuung und Förderung zu setzen: Das ist dabei die Devise.

Trotz aller Bemühungen und aller geleisteten Anstrengungen können die Herausforderungen des Strukturwandels von einer Reihe von Städten und Gemeinden nicht alleine bewältigt werden. Dies hat Folgen für den Zustand der Infrastruktur. Unsere Kommunen brauchen jetzt Unterstützung, weil sie in ihrer Finanznot Schwimmbäder, Büchereien und Jugendtreffs schließen mussten und müssen. Um diese Situation zu verbessern, bedarf es nicht nur einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen und einer höheren Bundesbeteiligung an den Soziallasten: Es geht auch darum, weiter Solidarität in Deutschland umzusetzen und überall für gleichwertige Lebensverhältnisse einzutreten. Strukturschwache Regionen und Kommunen müssen ungeachtet der Himmelsrichtung zukünftig überall gestärkt werden. Unverzichtbar ist eine Neuordnung der öffentlichen Finanzbeziehungen mit einer Stärkung der Kommunalfinanzen. Bund und Länder müssen sich zu ihrer Verantwortung für bedürftige Regionen und Kommunen in ganz Deutschland bekennen!

Wohnungspolitik zwischen Überhang und Mietpreisbremse oder „Nicht überall ist München“

Norbert Portz, Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund

Wohnungsmarkt zwischen Mangel und Überhang

Eine hohe Wohn- und Lebensqualität sowie bezahlbare Wohnungen und Mieten sind eine Grundvoraussetzung für die soziale Ausgewogenheit sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unseren Städten und Gemeinden. Dies gilt für das Wohnen zur Miete ebenso wie für das Eigenheim. Es trifft zudem für Neubauten genauso zu wie für das Wohnen im Bestand. Die Wohnungsmärkte in Deutschland kennzeichnen eine starke Spreizung. So ist die Schaffung bezahlbaren Wohnraums aktuell ein Problem insbesondere in stark nachgefragten Gegenden attraktiver Groß- und Universitätsstädte. Es gilt

aber der Satz: Nicht überall ist München! Die hochpreisigen Hotspots im Wohnungsmarkt, die neben München insbesondere die Metropolen Hamburg, Berlin, Frankfurt, Stuttgart, Düsseldorf, Köln, aber auch Universitätsstädte wie Münster, Heidelberg, Bonn oder Freiburg betreffen, dürfen nicht den Blick dafür verschließen, dass insgesamt in Deutschland über 1,7 Millionen Wohnungen leer stehen. Der Leerstand betrifft sowohl im Osten wie im Westen insbesondere strukturschwache ländliche Regionen und Altindustriestandorte. Hier müssen und mussten in den letzten Jahrzehnten Wohnungen in hoher Zahl abgerissen werden. Auch in Zukunft ist insoweit eine staatliche Förde-

rung zur Unterstützung des Rückbaus nötig. Der Abriss belief sich allein in Sachsen-Anhalt in den vergangenen 23 Jahren auf 200 000 Wohnungen. Auch wenn diese Wohnungen zum Teil nicht marktfähig sind und waren, können in den Regionen mit Wohnungsüberhang die Wohnungseigentümer oft froh sein, überhaupt einen Mieter zu finden.

Die Spreizung innerhalb Deutschlands ist aber auch beim Leerstand groß: Während etwa in Sachsen neun Prozent der Wohnungen leer stehen, sind dies in Hamburg nur zwei Prozent. Die Situation ist selbst in den neuen Ländern unterschiedlich: Beträgt der Leerstand in Jena nur 1,9 Prozent, liegt dieser in Chemnitz bei 14 Prozent. Im Westen gibt es ebenfalls nicht nur in den Metropolen, sondern auch außerhalb der Ballungskerne starke Unterschiede. So beträgt der Leerstand in Pirmasens 10 Prozent, aber in Oldenburg nur 1,5 Prozent. Die Städte und Gemeinden als Akteure der Stadtentwicklung sind daher unterschiedlichen Herausforderungen ausgesetzt.

Diese unterschiedlichen Herausforderungen korrespondieren mit der starken Streu-

ung der Preise pro Quadratmeter für baureifes Wohnbauland: Bei einem Durchschnittswert des Wohnbaulands in Deutschland im dritten Quartal 2013 in Höhe von 141 Euro pro Quadratmeter, betrug dieser Preis in Hamburg 547 Euro, während in Sachsen-Anhalt nur 45 Euro zu zahlen waren. Die Preisunterschiede vergrößern sich noch, wenn man nach Gemeindegrößenklassen unterscheidet. So lagen die Preise für baureifes Land selbst in einem wirtschaftsstarken Bundesland wie Baden-Württemberg in Gemeinden unter 2 000 Einwohnern bei 91 Euro pro Quadratmeter im Durchschnitt, in Stuttgart aber bei 526 Euro pro Quadratmeter.

Dem Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen müssen Taten folgen

Das am 10.07.2014 von Bundesbauministerin Dr. Barbara Hendricks gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden, dem Mieterbund, der Wohnungswirtschaft sowie anderen Akteuren gegründete „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ bildet mit seinen Zielen zur gemeinsamen Schaffung guter Wohnverhältnisse und bezahlbaren Mieten und eines Wohnraums in guter Qualität eine gute Grundlage. Diesem Bündnis müssen aber jetzt auch konkrete Taten folgen.

Dabei scheint die Lösung für die angespannten Wohnungsmärkte auf der Hand zu liegen: In den Boomstädten mit Wohnungsknappheit kann nur mit mehr sowie einem gezielten Wohnungsbau der Mangel beseitigt werden. Im freifinanzierten und auch im geförderten Wohnungsbau müssen bezahlbare Wohnungen sowohl neu als auch durch Aus- und Umbau geschaffen werden. Die benötigten Investitionen in den öffentlich geförderten Mietwohnungsbau erfordern daher ein klares Bekenntnis von Bund und Ländern zum sozialen Wohnungsbau sowie für eine bessere Unterstützung einkommensschwacher Haushalte bei den Wohnkosten. Die vom Bund derzeit bereitgestellten 518 Millionen Euro pro Jahr müssen von den Ländern in gleicher Höhe mitfinanziert werden und in die soziale Wohnraumförderung fließen.

Hemmnisse für Städte und Gemeinden bei der Mobilisierung von Bauland

Die Wohnungsknappheit und die hohen Mietpreise in einigen Ballungskernen erfordern jedenfalls einen zusätzlichen Wohnungsbau. Dieser benötigt auch die Ausweisung von neuem Bauland. Hierbei ist aber oft die Mobilisierung für den Wohnungsbau das eigentliche Problem. Konflikte mit dem Immissions-, Arten- und Naturschutz sowie mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, sind nicht selten Hemmnisse für eine Neubebauung. Auch ist es für die Kommunen

nicht immer leicht, die häufig in Privatbesitz befindlichen Grundstücke einer Bebauung zuzuführen. Um hier zumindest das spekulative Vorhalten rechtlich bebaubarer, aber nicht bebauter Grundstücke durch Privateigentümer zu verhindern, fordert der Deutsche Städte- und Gemeindebund eine gesetzliche Möglichkeit für Kommunen im Grundsteuerrecht, derartige Grundstücke mit einem höheren Hebesatzrecht belegen zu können.

Zudem unterliegt die Bauleitplanung der Kommunen nicht selten auch landesplanerischen Beschränkungen, die von der falschen Annahme ausgehen, dass bei einer langfristig abnehmenden Bevölkerung der Flächenbedarf für das Wohnen rückläufig sein muss. Dabei ist zu bedenken, dass die Wohnungsfläche pro Person in Deutschland von in den 1950er Jahren nur 15 Quadratmeter auf heute 45 Quadratmeter pro Person und damit um das Dreifache gestiegen ist. Die „Versingelung“ bei den Haushalten, die etwa in Hamburg über 50 Prozent aller Haushalte ausmacht, trägt ihr übriges zur Steigerung der Wohnungsfläche bei. Hinzu kommt, dass die Zahl der Baugenehmigungen in Deutschland von im Jahre 1995 noch ca. 600 000 auf ca. 160 000 Baugenehmigungen im Jahr 2010 zurückgegangen ist und sich aktuell auf ca. 240 000 Genehmigungen pro Jahr bewegt. Der Anstieg der Mieten insbesondere in den letzten Jahren ist eine Folge dieser „Knappheitspolitik“.

Das von den Kommunen nicht zuletzt aus ökologischen, aber auch demografischen Gründen, unterstützte Ziel, primär den Wohnungsbau im Innenbereich durchzuführen, hat im Übrigen seinen Preis. So betragen die Zusatzkosten bei einem Wohnungsneubau auf einer Innenstadtfäche in einem stark nachgefragten Gebiet einer Stadt allein für den Erwerb des Grundstücks ca. 30 Prozent der Gesamtentstehungskosten des Gebäudes. Die Grundstückskosten sind daher sowohl für den Eigenheimbau, aber auch für die Mieter, auf die diese Kosten umgelegt werden, ein maßgeblicher Preistreiber. Der von der Politik geforderte Neubau von Wohnungen zu sozialverträglichen Mieten lässt sich auf attraktiven Innenbereichsflächen daher ohne eine öffentliche Subventionierung oft gar nicht realisieren.

Auch sind dem Neubau auf innerstädtischen Flächen weitere Grenzen gesetzt. Diese liegen nicht selten im Widerstand der Bürgerschaft und der bereits ansässigen Nachbarn, die sich gegen eine zusätzliche Verdichtung durch Neubebauung und gegen damit verbundene Beeinträchtigungen durch eine Inanspruchnahme von Freifläche und mehr Lärm wehren. Das erfolgreiche Volksbegehren gegen die Randbebauung des Tempelhofer Feldes in Berlin ist hierfür ein Beispiel. Eine erfolgreiche Innenentwicklung

ist daher ohne einen frühzeitigen und kontinuierlich stattfindenden Dialog der Stadt mit ihrer Bürgerschaft nicht möglich.

Leitbild der Stadt der kurzen Wege

Die demografische Entwicklung erfordert, dass wir nicht heute die Leerstände von morgen produzieren. Dies bedeutet, dass sich der Wohnungsneubau grundsätzlich auf die Innenstädte und Ortskerne mit dem dort bereits vorhandenen gemischten Angebot an Arbeits-, Einkaufs-, Freizeit- und Gesundheitseinrichtungen konzentrieren muss. Das Leitbild ist die „Stadt der kurzen Wege“. Auch müssen die Wohnformen, etwa einer Barrierefreiheit, der wachsenden Zahl älterer Menschen angepasst werden. Um das „Wohnen in den eigenen vier Wänden“ lange zu ermöglichen, sind daher gezielte Programme und eine Förderung des Bundes (KfW-Programm „Altersgerecht umbauen“) ebenso nötig wie die Förderung von Mehrgenerationenhäusern.

Insgesamt muss der künftige Schwerpunkt neben dem Neubau aber insbesondere im wohnungsgerechten Umbau vorhandener Projekte in den Innenstädten liegen. Die Aufstockung der Städtebauförderungsmittel des Bundes von 455 Millionen auf jetzt 700 Millionen Euro ist daher für die Kommunen ein wichtiges und richtiges Signal. Ziel muss es sein, in den Innenstädten und Ortskernen die nicht als Wohnungen genutzten Bestandsbauten, wie etwa Gewerbebauten, nicht genutzte Büros, untergenutzte Altbauten oder auch aufgegebene Bahn- oder Militärbauten zu Wohnraum umzubauen und neu zu nutzen. Adressaten für diese Neunutzung sollten dabei gerade junge Familien mit Kindern sein. Unter dem Projekt „Jung kauft Alt“ gibt es hier bereits vielfach öffentlich geförderte Modelle in Städten und Gemeinden, mit denen der nachfragegerechte Umbau zu Wohnzwecken unterstützt wird.

Kommunale Wohnungsunternehmen sind Garanten sozialgerechter Politik

Die Städte und Gemeinden wissen im Übrigen um die Bedeutung einer sozial ausgewogenen Wohnungspolitik. Die Privatisierung kommunaler Wohnungen, wie in Dresden im Jahr 2006 beim Verkauf von 48 000 Wohneinheiten, gehört heute weitgehend der Vergangenheit an. Vielmehr verfolgen Städte und Gemeinden über ihre insgesamt 725 kommunalen Wohnungsunternehmen mit einem Gesamtbestand von ca. 2,4 Millionen Wohnungen ausdrücklich das – regelmäßig im Gesellschaftsvertrag dieser Wohnungsunternehmen festgelegte – Ziel, „preiswerten Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung zu schaffen“. Hierzu koppeln immer mehr Kommunen ihre Baulandausweisung gegenüber Privatinvestoren an die Bedingung, dass diese mindestens 30

Prozent ihrer Wohnungen für sozial-schwache Personen und damit über eine öffentliche Förderung bauen müssen. Auch kommunale „Einheimischenmodelle“, über die finanziell schwache und ortsansässige Bürger Baugrundstücke beim Verkauf durch die Gemeinde preisgünstiger erhalten, dienen der Schaffung bezahlbarer Wohnungen. Dieses Modell droht aktuell durch die EU-Kommission wegen angeblichen Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot ausgehebelt zu werden. Dies kann und darf nicht sein.

Investitionen und nachhaltige Wohnungspolitik besser als Mietpreisbremse

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau müssen Investitionen fördern und nicht behindern. Die Energieeinsparverordnung 2013 (EnEV) mit ihren neuen Standards hat allein zu einer Steigerung der Baukosten um acht Prozent und der Nettokaltmiete um fünf Prozent im Vergleich zur Vorgängerregel geführt. Weitere kostenerhöhende Verschärfungen energetischer Standards müssen angesichts schon heute sehr guter Energiewerte in diesem Bereich daher überdacht werden. Dies bedeutet aber genauso,

dass insbesondere für die älteren und energetisch schlechten Bestandsgebäude und Wohnkomplexe der 1950iger, 1960iger und 1970iger Jahre erhöhte Anstrengungen zur Energieeinsparung unternommen werden müssen. Diese - auch über Steuererleichterungen zu fördernden Maßnahmen - wirken sich oft in kurzer Zeit auch für die Mieter kostendämpfend aus und mindern die zweite Miete. Hierzu gehört es auch, stärkere Anstrengungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Kosteneffizienz beim Bauen selbst zu unternehmen.

Das Bundeskabinett hat am 01. Oktober 2014 als Maßnahme gegen stark steigende Mieten, insbesondere in attraktiven Groß- und Universitätsstädten, eine Mietpreisbremse mit einer Obergrenze für Neuverträge von maximal 10% über der ortsüblichen Vergleichsmiete beschlossen. Ausnahmen sind für Neubauten sowie für umfassende Modernisierungen vorgesehen. Das Gesetz soll im Frühjahr 2015 in Kraft treten. Trotz ihrer richtigen Intention, Wohnraum bezahlbar zu machen, birgt eine Mietpreisbremse, auch in der jetzt abgeschwächten Form, die Gefahr einer Investitionshemmung. Vorzugswürdig ist daher stets eine nachhaltige

Wohnungspolitik mit dem notwendigen Neubau sowie dem Umbau anders genutzter Gebäude zu Wohnungen.

Selbstgenutztes Eigentum insbesondere für junge Familien unterstützen

Von der Europäischen Zentralbank im Jahr 2013 veröffentlichte Zahlen belegen, dass die Eigenheimquote beim selbstgenutzten Wohneigentum mit 45,8 Prozent der Haushalte in Deutschland die Niedrigste im Vergleich aller EU-Staaten ist (Beispiel: Spanien: 85 Prozent; Italien und Polen: 77 Prozent). Selbstgenutztes Wohneigentum ist aber für viele Personen auf der Wunschliste nach wie vor weit oben. Es hat auch wegen der damit verbundenen Stärkung der Selbstverantwortung, der Vermögensbildung und insbesondere der Alterssicherung einen eigenen Wert. Daher muss eine noch bessere und speziell den jungen Familien zugutekommende Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums, auch über Genossenschaftsmodelle, stattfinden.

Fazit: Die Instrumente auf dem Wohnungsmarkt müssen differenziert und zielgenau ausgestaltet werden, denn: Nicht überall ist München!

Die Kommunalrichtlinie 2015/2016 unterstützt Städte und Gemeinden beim Klimaschutz vor Ort

Cathrin Gudurat und Julius Hagelstange, Service- und Kompetenzzentrum: Kommunal Klimaschutz, Deutsches Institut für Urbanistik

Mit der novellierten Kommunalrichtlinie setzt das Bundesumweltministerium (BMUB) die erfolgreiche Förderung des Klimaschutzes in Kommunen auch in den kommenden zwei Jahren fort. Das Service- und Kompetenzzentrum: Kommunal Klimaschutz (SK:KK) informiert über die aktuellen Förderschwerpunkte und -bedingungen der Richtlinie.

Die „Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative“ (Kommunalrichtlinie) erweist sich in Schleswig-Holstein als ein wirkungsvolles Programm für den kommunalen Klimaschutz: In Schleswig-Holstein haben zwischen 2008 und 2013 insgesamt über 450 Projekte von der Förderung profitiert. Das Programm beinhaltet unterschiedliche

Förderangebote: Von Einstiegsberatungen für Kommunen über die Erstellung und Umsetzung von Klimaschutzkonzepten und -teilkonzepten bis hin zu investiven Maßnahmen. Die Kommunalrichtlinie wird regelmäßig überprüft und an aktuelle Entwicklungen angepasst. Mit der Veröffentlichung der Kommunalrichtlinie am 15. September 2014 ist der Startschuss für die nächste Förderrunde gefallen. Die Richtlinie wird für zwei Jahre gültig sein und bietet den Antragstellern somit ausreichend Planungssicherheit und Vorbereitungszeit.

Förderschwerpunkte der Kommunalrichtlinie

Kommunen, die beim Klimaschutz noch am Anfang stehen, haben die Möglichkeit, eine Einstiegsberatung zu beantragen. Diese Beratung ermöglicht es Städten

und Gemeinden, mit Hilfe von Experten die einzelnen Handlungsfelder zu analysieren, sowie einzelne Maßnahmen und Zeitpläne zu entwickeln. Der Kommune wird durch diese Beratung ein strukturierter Einstieg in ihre Klimaschutzaktivitäten ermöglicht. Auch Städte und Gemeinden, die bereits ein Klimaschutzteilkonzept erarbeitet oder beantragt haben, sind für diese Beratungsleistungen antragsberechtigt. Um eine Einstiegsberatung anbieten zu können, müssen Beraterinnen und Berater eine einschlägige Berufserfahrung von vier Jahren vorweisen.

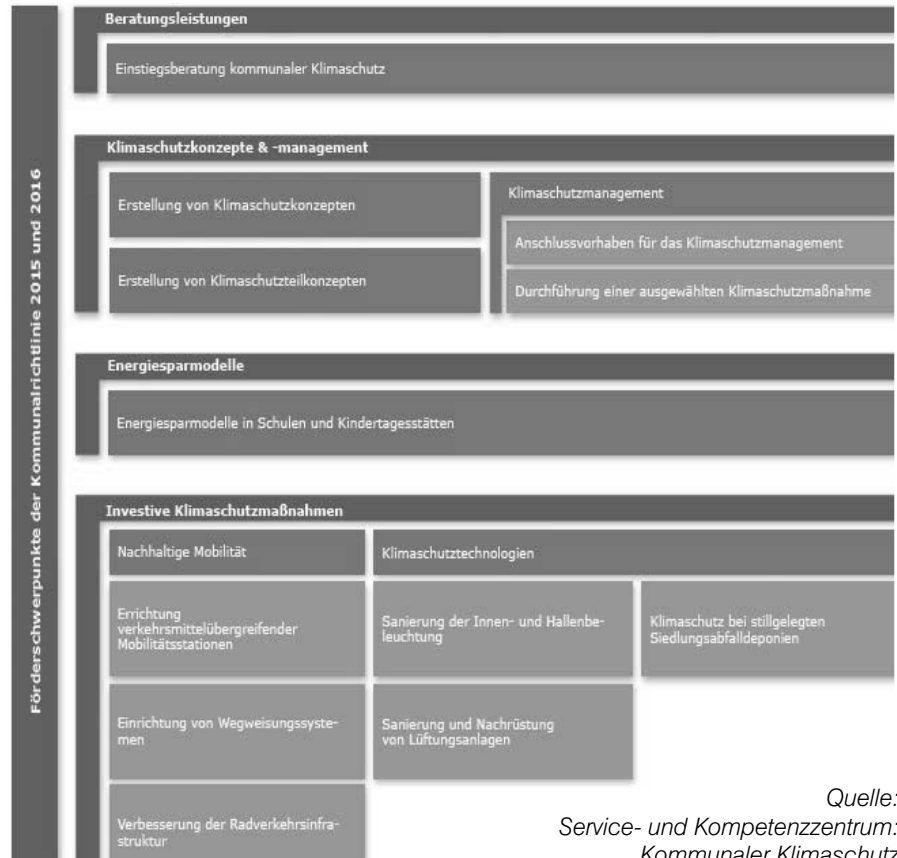
Kommunen, die bereits einen Schritt weiter sind, können sich auch die Erstellung umfassender Klimaschutzkonzepte und themenbezogener Teilkonzepte – z.B. für klimafreundliche Mobilität, Flächenmanagement oder das energetische Sanieren eigener Liegenschaften¹ – fördern lassen. In Schleswig-Holstein wurden zwischen 2008 und Mitte 2014 über 70 Klimaschutz(teil)konzepte gefördert. Die Konzepte werden durch sachkundige Dritte erstellt. Dabei sind die anfallenden Sach-

¹ Eine Übersicht über die insgesamt zwölf verschiedenen Teilkonzepte finden Sie unter www.klimaschutz.de/kommunen/teilkonzepte

und Personalkosten förderfähig. Auch Unternehmen, die sich zu 100 Prozent in kommunalem Eigentum befinden, haben ab 2015 die Möglichkeit, Klimaschutzteilkonzepte für die Bereiche Green-IT, Erneuerbare Energien und integrierte Wärmenutzung erstellen zu lassen.

Kern der Kommunalrichtlinie ist die Stärkung personeller Ressourcen für den Klimaschutz in Kommunen: 17 geförderte Klimaschutzmanagerinnen und -manager gibt es derzeit in Schleswig-Holstein. Sie begleiten in ihren Kommunen die Umsetzung der Klimaschutzkonzepte, sorgen für ein abgestimmtes und zielführendes Vorgehen, organisieren Beteiligungsprozesse und werben für mehr Klimaschutzengagement vor Ort. Weiterhin können die Klimaschutzmanagerinnen und -manager Fördermittel für die Umsetzung einer sogenannten ausgewählten Maßnahme beantragen. Diese Maßnahme, die mit bis zu 200.000 Euro gefördert werden kann, muss Bestandteil des umzusetzenden Klimaschutzkonzeptes sein. Um den Modellcharakter der Maßnahme zu unterstreichen, muss diese ein Treibhausgasminderungspotenzial von mindestens 70 Prozent aufweisen. Förderfähig wären in diesem Zusammenhang beispielsweise die Umrüstung von Lichtsignalanlagen auf LED-Beleuchtung, Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung in Verbindung mit einer Gebäudeleittechnik oder die Umstellung des kommunalen Fuhrparks auf Elektromobilität.

Energiesparmodelle an Schulen und Kindertagesstätten sind ein weiterer Förderschwerpunkt der Kommunalrichtlinie und eröffnen ein wichtiges Handlungsfeld im kommunalen Klimaschutz. Am weitesten verbreitet sind die sogenannten Fifty-Fifty-Projekte, bei denen die Schulen oder Kindertagesstätten die Hälfte der durch das Klimaschutzmanagement eingesparten Energiekosten erhalten. Zusätzlich steht den Schulen und Kindertagesstätten ein Betrag von bis zu 1.000 Euro je Einrichtung für Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von Aktionstagen zur Verfügung. Neben Zuschüssen für die Konzeption und Umsetzung von Klimaschutzkonzepten bietet die Kommunalrichtlinie auch finanzielle Unterstützung für investive Maßnahmen.



Quelle:
Service- und Kompetenzzentrum:
Kommunaler Klimaschutz

men. Dazu zählt der Einbau hocheffizienter LED-Beleuchtungs-, Steuer- und Regelungstechnik bei der Sanierung von Innen- und Hallenbeleuchtungsanlagen, die Nachrüstung sowie der Austausch von Lüftungsanlagen, Verbesserungen im Bereich der nachhaltigen Mobilität sowie die aerobe In-situ-Stabilisierung von stillgelegten Siedlungsabfalldeponien.

Voraussetzungen und Antragsberechtigung

Die Kommunalrichtlinie richtet sich in erster Linie an Kommunen. Aber auch andere Institutionen, wie z.B. Bildungseinrichtungen, kommunale Unternehmen und Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus, sind unter bestimmten Voraussetzungen antragsberechtigt. Anträge auf Förderung können in 2015 vom 1. Januar bis zum 31. März gestellt werden. Die Förderschwerpunkte Klimaschutzmana-

gement, das Anschlussvorhaben zum Klimaschutzmanagement sowie die ausgewählte Maßnahme sind ganzjährig zu beantragen, ebenso wie die Energiesparmodelle an Schulen und Kitas.

Weitere Informationen

Das Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz beim Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) ist Ansprechpartner für alle Fragen rund um Fördermöglichkeiten, Potenziale und andere Aspekte des kommunalen Klimaschutzes.

Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz

beim Deutschen Institut für Urbanistik
In Köln: Auf dem Hunnenrücken 3 | 50668 Köln
In Berlin: Zimmerstr. 13-15 | 10969 Berlin
E-Mail: skkk@klimaschutz.de | Bundesweite Beratungshotline: 030/39001-170

Baurechtliche Fragen zur Flüchtlingsunterbringung in Städten und Gemeinden

Norbert Portz, Beigeordneter beim DStGB

Die Zahl der Flüchtlinge aus den verschiedenen Krisengebieten in der Welt steigt in

Deutschland immer weiter an. Gab es im vergangenen Jahr insgesamt 127 023

Asylanträge in Deutschland, was schon einem Plus von 64 Prozent gegenüber dem Vorjahr entsprach, gehen aktuelle Schätzungen des Bundesinnenministers für das Jahr 2014 von über 200 000 Asylbewerbern aus. Hinzu kommen die sogenannten „Kontingentflüchtlinge“, insbesondere aus Syrien. Hier haben sich die Innenminister darauf verständigt, weitere 10 000 Bürgerkriegsflüchtlinge aufzuneh-

men, nachdem zuvor über zwei humanitäre Aufnahmeprogramme 5 000 Bürgerkriegsflüchtlingen Zugang gewährt wurde.

Die Städte und Gemeinden in Deutschland bekennen sich zu ihrer humanitären Verpflichtung, Bürgerkriegsflüchtlinge und Asylbewerber aufzunehmen und ihnen zu helfen. Andererseits dürfen die Kommunen auch nicht überfordert werden. Die notwendige Solidarität mit den Flüchtlingen erfordert daher dringend die Unterstützung und Hilfen von Bund und Ländern, insbesondere bei der Schaffung zusätzlicher zentraler Aufnahmeeinrichtungen sowie im Bereich der Gesundheitsversorgung. Daneben ist aber auch der Aus- und Umbau der Infrastruktur vor Ort erforderlich. Dabei sind die Städte und Gemeinden nicht nur auf nicht mehr genutzte Liegenschaften des Bundes (aufgegebene Kasernen etc.), sondern auch auf finanzielle Hilfen von Bund und Länder für ein „Bau- und Umbauprogramm Unterbringung“ angewiesen.

Die Nutzung von Gebäuden und Einrichtungen für Flüchtlinge wirft jedoch auch städtebau- und bauplanungsrechtliche Fragen auf. Der DStGB hat daher in einem Dokument „Flüchtlingsunterbringung und Städtebaurecht“ die aus seiner Sicht wesentlichen Eckpunkte zu diesem Fragenkomplex zusammengefasst:

I. Aktuelle baurechtliche Beurteilung bei der Unterbringung von Flüchtlingen

1. Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften als Anlagen für soziale Zwecke

Flüchtlingsunterkünfte sind vielfach Gemeinschaftsunterkünfte und können damit unter die Anlagen für soziale Zwecke im Sinne der BauNVO fallen. Diese Anlagen für soziale Zwecke sind baurechtlich in allgemeinen und besonderen Wohngebieten sowie in Dorf-, Misch- und Kerngebieten allgemein zulässig. Ausnahmsweise können derartige Anlagen für soziale Zwecke auch in reinen Wohngebieten sowie Gewerbe- und Industriegebieten zugelassen werden. Eine Ausnahme dürfte bei der Unterbringung von Flüchtlingen im Hinblick auf den öffentlichen Zweck und die nicht vorhandene Störung in Gewerbegebieten zwar in der Regel gegeben sein. Problematisch ist aber die weitere und ungeschriebene Voraussetzung, wonach eine derartige Unterkunft eine Funktion im Zusammenhang mit der Hauptnutzungsart (Gebietsverträglichkeit), also etwa dem Gewerbegebiet, erfüllen muss. Dies ist wegen des reinen Wohn- und Unterbringungscharakters von Flüchtlingsunterkünften aktuell vom VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09. April 2014, verneint worden.

2. Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften als Wohngebäude

Falls es sich bei der Flüchtlingsunterkunft

um eine Wohnung bzw. um ein Wohngebäude handelt, und daher die Unterbringung rechtlich als „Wohnen“ einzuordnen ist, sind derartige Nutzungen allgemein in Kleinsiedlungsgebieten, reinen, allgemeinen und besonderen Wohngebieten sowie Dorf-, Misch- und Kerngebieten nach Maßgabe der Festsetzungen des Bebauungsplans zulässig.

3. Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften in Sondergebieten

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Sondergebiete gemäß § 11 Abs. 2 BauNVO mit der Zweckbestimmung „Sondergebiete für Flüchtlingsunterkünfte“ festzusetzen. Bei allen Festsetzungen ist auf die Gebietsverträglichkeit und das Rücksichtnahmegebot gemäß § 15 Abs. 1 BauNVO zu achten.

4. Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans

Flüchtlingsunterkünfte können sowohl als Anlagen für soziale Zwecke als auch als Wohnung ausnahmsweise oder unter Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans zulässig sein.

Eine Befreiung ist im Einzelfall nach § 31 Abs. 2 BauGB möglich, wenn

(1) die Grundzüge der Planung nicht berührt sind.

(2) ein Befreiungstatbestand (Gründe des Wohls der Allgemeinheit!) vorliegt.

(3) die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist.

5. Flüchtlingsunterkünfte im Zusammenhang bebauter Ortsteile (§ 34 BauGB)

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einer der in der BauNVO bezeichneten Baugebiete gelten für deren Zulässigkeit gemäß § 34 Abs. 2 BauGB die Ausführungen oben unter Nr. 1 und 2 entsprechend.

Im Übrigen sind Flüchtlingsunterkünfte im unbeplanten Innenbereich zulässig, wenn sie sich gemäß § 34 Abs. 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen und die übrigen Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 (Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt, Ortsbild nicht beeinträchtigt) eingehalten werden. Für Ausnahme und Befreiungen gelten § 31 Abs. 1 und 2 BauGB entsprechend.

6. Grundstücke im Außenbereich (§ 35 BauGB)

Im Außenbereich können Flüchtlingsunterkünfte als sonstige Vorhaben im Einzelfall nach § 35 Abs. 2 BauGB zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt (Übereinstimmung mit dem Flächennutzungsplan, keine Gefahr der

Entstehung oder Verfestigung einer Splitsiedlung) und die Erschließung gesichert ist. Bei der Prüfung der Zulässigkeit sind folgende Überlegungen in positiver Sicht mit einzubeziehen:

- Das Grundstück schließt direkt an ein zulässigerweise bebautes oder bebaubares Gebiet an und die Gemeinde hat die Aufstellung eines Bebauungsplans oder Innenbereichssatzung beschlossen.
- Das Grundstück soll nur befristet zur übergangsweisen Beschaffung von Kapazitäten für die Unterbringung oder das Aufstellen von Wohncontainern genutzt werden bis z. B. an anderer Stelle eine planungsrechtlich abgesicherte Gemeinschaftsunterkunft errichtet werden kann oder ein bestehendes Gebäude als Gemeinschaftsunterkunft umgenutzt wird oder
- es handelt sich um ein gemeindeeigenes Grundstück. Dies kann eine Befristung oder einen Rückbau des Vorhabens gewährleisten.

7. Beschleunigte Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Bebauungsplans

Zur Beschleunigung eines Bebauungsplanverfahrens können bei Änderungen oder Ergänzungen vorhandener Bebauungspläne bei einem „Bebauungsplan der Innenentwicklung“ auch die Vorteile des § 13a Abs. 1 BauGB i. V. § 13 BauGB (Absehen von der frühzeitigen Unterrichtung der Behörden etc.) genutzt werden.

8. Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB

Die Gemeinden können durch Innenbereichs- oder auch Außenbereichssatzungen geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen ausweisen.

II. Auffassungen von Bund und Ländern zu Städtebaurechtsänderungen

Am 11. Juli 2014 hat eine Sondersitzung der Fachkommission Städtebau in Berlin zur Frage von städtebaurechtlichen Änderungen im Hinblick auf die Flüchtlingsunterbringung stattgefunden. Danach waren sowohl der Bund als auch die Mehrheit der Bundesländer gegen Änderungen beim Städtebaurecht (Ausnahme: Hamburg). Jedoch soll eine Planungshilfe zum Thema der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften in der nächsten Sitzung der Fachkommission Städtebau am 01. und 02. Oktober 2014 in Wittenberg abschließend beraten werden.

III. Aktuelle Rechtsprechung in Baden-Württemberg und Fazit

Das gegenwärtige Städtebaurecht gibt zwar bereits viele Möglichkeiten zur Unterbringung von Flüchtlingen. Notwendig

sind daher nach wie vor primär tatsächliche (Zurverfügungstellung von Bundes- und Landesliegenschaften) sowie finanzielle Unterstützungen für Um- und Neubauten in Städten und Gemeinden durch Bund und Länder. Dennoch führen gerade zwei aktuellere Entscheidungen aus Baden-Württemberg dazu, dass auch Klarstellungen und Ergänzungen im BauGB und der BauNVO sinnvoll sein können.

So hat das Verwaltungsgericht Karlsruhe in einem Beschluss vom 11. August 2014 (4 K 1942/14) eine Nutzungsänderung der bisherigen Büroräume in eine „Asylliegen-schaft“ zur Aufnahme von Flüchtlingen insbesondere deswegen für rechtswidrig erklärt, weil das betroffene Grundstück im Gewerbegebiet liegt. Nach dem VG Karlsruhe ist eine Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber in einem Gewerbegebiet auch nicht ausnahmsweise nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO als Anlage für soziale Zwecke zulässig, weil sie nach ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung für eine mehr als nur unbeachtlich kurze Dauer Lebensmittelpunkt des einzelnen Asylbewerbers ist, ihr damit ein wohnähnlicher Charakter zukommt und sie sich daher in einem Gewerbegebiet als gebiets-unverträglich erweist. Selbst wenn eine Asylbewerberunterkunft als Anlage „für soziale Zwecke“ zu qualifizieren wäre, würde sie sich gerade nach dem VG Karlsruhe nicht mit der Zweckbestim-

mung eines Gewerbegebietes vertragen. In einer weiteren Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 14. März 2013 wird ebenfalls eine Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber in einem Gewerbegebiet auch nicht ausnahmsweise nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO als Anlage für soziale Zwecke zugelassen. Grund ist auch hier, dass die Unterkunft nach ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung für eine mehr als nur unbeachtlich kurze Dauer Lebensmittelpunkt des einzelnen Asylbewerbers ist und ihr damit ein wohnähnlicher Charakter zukommt, so dass sie sich in einem Gewerbegebiet als gebietsunverträglich erweist. Hintergrund bei der Entscheidung des VGH Baden-Württemberg war die beantragte Umwandlung eines Wohnheims mit Werkstatt und Schulungsräumen für Lehrlinge in Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber.

In der Praxis entstehen in beiden genannten Fällen groteske Folgen: In dem Fall des VGH Baden-Württemberg mussten die Bewohner von einem für die neue Nutzung angepassten und relativ komfortablen Lehrlingswohnheim ausziehen, um in Container auf einem Parkplatz in einem „baurechtlich passenden Gebiet“ umzusiedeln. In dem Fall des VG Karlsruhe liegt das faktische Grundstück mit dem Gebäude (ehemaliges Hotel) im Gewerbegebiet. Eine Nutzung als Gemeinschaftsunterkunft ist auch nach dem Urteil

des VG Karlsruhe nicht zulässig. Zulässig wäre aber in der Folge eine Aufstellung von Containern in dem Grundstücksteil, das im angrenzenden Mischgebiet liegt. Diese Folgen für die Flüchtlinge rein aus einer „engen baurechtlichen Betrachtung“ sind nicht nachvollziehbar. Bei den insoweit ggf. notwendigen Ergänzungen im Städtebaurecht geht es daher insbesondere um folgende Punkte:

- Aufnahme einer Klarstellung in § 8 Abs. 3 BauNVO, wonach aus Gründen des öffentlichen Wohls eine ausnahmsweise Zulassung von Flüchtlingsunterkünften in Gewerbegebieten auch dann zulässig ist, wenn diese Unterbringung nicht zur Funktion des Gebietes (Gewerbe) passt.
- Die Aufnahme der „Unterbringung von Flüchtlingen“ als ergänzender Belang in den nicht abschließenden Katalog des § 1 Abs. 6 BauGB (Belangekatalog).
- Aufnahme einer klarstellenden Regelung in § 31 Abs. 2 BauGB (Befreiung) sowie in § 35 Abs. 2 BauGB (Zulassung sonstiger Vorhaben im Außenbereich, die bei Flüchtlingsunterkünften allenfalls vorübergehend sein kann), wonach die Unterbringung von Flüchtlingen dem Wohl der Allgemeinheit dient.
- Insgesamt: Bessere Harmonisierung des Immissions- und Artenschutzes mit dem Baurecht.

Aus- und Umbaubedarf der Verteilernetze in der Energiewende

Miriam Marnich, DStGB

Die Bundesregierung hat erstmals den Aus- und Umbaubedarf der Verteilernetze ermitteln und finanziell schätzen lassen, der für eine sichere Energieversorgung in der Energiewende erforderlich ist. Danach ist in Anbetracht des regional und lokal unterschiedlichen Ausbaus erneuerbarer Energien ein Ausbau zwischen 130.000 und 280.000 Kilometern Netzlänge bis 2032 notwendig und zwar vorwiegend in ländlichen Regionen. Der Investitionsbedarf liegt je nach Szenario zwischen 23 und 49 Milliarden Euro. Rund 70 Prozent des Netzausbau- und Investitionsbedarfs fallen in den nächsten zehn Jahren an. Sowohl der Bedarf als auch die Kosten verteilen sich je nach Regionen in Deutschland sehr unterschiedlich. Durch das Abregeln von Erneuerbare-Energien-Anlagen sowie intelligente Netztechnolo-

gien lassen sich bis zu 60 Prozent des Netzausbaus reduzieren.

Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) hat erstmals in einer Studie den Um- und Ausbaubedarf der Verteilernetze vor dem Hintergrund des starken Ausbaus von erneuerbaren Energien bis 2032 untersucht und finanziell eingeschätzt. Dabei werden die unterschiedlichen politischen Zielsetzungen in der Energiewende zugrunde gelegt und ermittelt, welcher Ausbau- und Investitionsbedarf für eine sichere Energieversorgung erforderlich ist. Bislang hat es lediglich für den Bereich der Höchstspannungsnetze eine bundesweite Ermittlung des Aus- und Umbaubedarfs gegeben, die im Bundesbedarfsplangesetz 2013 gesetzlich festgeschrieben wurde und nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz ständig geführt wird.

Gegenstand der Studie

Die Studie "Moderne Verteilernetze in Deutschland" untersucht den Netzaus- und Umbaubedarf der regionalen und lokalen Verteilernetze in Deutschland. Es handelt sich hierbei um die Stromnetze in Deutschland in der Niederspannung (230 oder 400 Volt), Mittelspannung (1 bis 35 Kilovolt) und Hochspannung (110 Kilovolt). Dabei wurden die Entwicklungspfade, Kosten und Nutzen der Verteilernetze unter Berücksichtigung der zu erwartenden Anforderungen, der bestehenden Netzstruktur sowie der zur Verfügung stehenden Informations- und Kommunikationstechnologie geprüft. Für den zu erwartenden Ausbau der erneuerbaren Energien wurden drei Szenarien zugrunde gelegt: Die aktuellen Ziele der Bundesregierung nach dem EEG 2014, die Einschätzung der Übertragungsnetzbetreiber aus dem Leitszenario B des Netzentwicklungsplans 2013 und Ausbauziele der einzelnen Bundesländer.

Explizit untersucht wird, wie sich der Netzausbaubedarf auf die verschiedenen Netzebenen und Regionen in Deutschland verteilt. Darüber hinaus geht aus der

Studie auch hervor, was für Umsetzungs-
hindernisse für die bevorstehenden Maß-
nahmen bestehen und wie diese durch
ordnungspolitische Maßnahmen behan-
delt werden können.

Ergebnisse

1. Netzausbau- und Investitionsbedarf

Unter Berücksichtigung konventioneller
Planungsgrundsätze ist ein deutlicher
Ausbau in allen drei Spannungsebenen,
der Nieder-, Mittel- und Hochspannung
der Verteilernetze bis 2032 erforderlich. Es
handelt sich um 50.400 km bis 118.500
km in der Niederspannung, 70.100 km bis
138.400 km in der Mittelspannung und
10.800 km bis 22.400 km in der Hoch-
spannung. Der Netzausbaubedarf be-
steht vorwiegend in ländlichen und kaum
in städtischen Verteilernetzen.

Der kumulierte Investitionsbedarf liegt je
nach Szenario zwischen 23 und bis zu 49
Milliarden Euro in diesem Zeitraum. Zwei
Drittel der Ausbaukosten in der Hoch-
spannungsebene betreffen die Verkabe-
lung mit dieser Ebene, was etwa 30
Prozent des Ausbauminvestitionsvolumens
entspricht. Knapp 70 Prozent des Netzaus-
bau- und Investitionsbedarfs fällt
demzufolge in den nächsten zehn Jahren
an. Die Zubaurate für erneuerbare Ener-
gien wird in den nächsten drei Dekaden
drei- bis vierfach so hoch ausfallen.

2. Verteilung des Netzausbaubedarfs und Investitionskosten auf Regionen in Deutschland

Der Netzausbaubedarf verteilt sich je
nach Regionen unterschiedlich: So findet
der Netzausbau in der Niederspannungs-
ebene durch Photovoltaik-Anlagen maß-
geblich in Süddeutschland statt, während
in Nord- und Ostdeutschland vor allem
Windanlagen in die Hochspannungsnetze
einspeisen. In die Mittelspannungs-
ebene verteilt sich der Netzausbau hin-
gegen gleichmäßig auf Nord, Süd, Ost
und West.

Mit zunehmender Integration von Erneuer-
bare-Energien-Anlagen in die Verteiler-
netze werden die jährlichen Netzkosten in
den nächsten Jahren je nach Szenario
zwischen 10 bis über 20 Prozent steigen
und noch stärker regional differieren.
Dabei sind von dem Anstieg vor allem die
Regionen Nord und Ost betroffen und
weniger dagegen Westdeutschland.

3. Verringerung des Netzausbaubedarfs durch Abregelung und intelligente Netztechnologien

Durch Abregeln von EE-Anlagen sowie
intelligente Netztechnologien lassen sich
bis zu 60 Prozent des Netzausbaus re-
duzieren. Dabei reiche eine Reduzierung
der eingespeisten Energie je EE-Anlage
um circa 3 Prozent, um den Netzausbau
signifikant um 40 Prozent zu reduzieren.

Mit intelligenten Netztechnologien, wie re-
gelbare Ortsnetztransformatoren, Span-
nungslängsregler und Hochtemperatur-
seile, könnten weitere 20 Prozent des
Netzausbaus eingespart werden, so dass
sich dieser insgesamt um bis zu 60 Pro-
zent verringere. Mit intelligenten Maßnah-
men könnten sich die Zubaukosten – trotz
eines steigenden Betriebskostenanteils
zwischen 16 Prozent und bis zu 40 Pro-
zent – auf mindestens 20 Prozent re-
duzieren. Neben dem Einsatz von neuer
Informations- und Kommunikationstech-
nologien (IKT) spricht sich die Studie für
den Einsatz regelbarer Ortsnetztransfor-
matoren (Ront) aus. Diese verringern den
prognostizierten Ausbaubedarf erheblich:
Gegenüber dem rein konventionellen
Netzausbau ließen sich damit die jähr-
lichen Zusatzkosten um durchschnittlich
10 Prozent reduzieren. Vorausgesetzt, 8,4
Prozent aller Ronts – mehr als 46.000
Stück – sind regelbar.

Handlungsempfehlungen

Die Gutachter der Studie sprechen sich
auf der Grundlage der Studienergebnisse
für folgende drei Handlungsempfeh-
lungen aus:

- Die gezielte Abregelung von EE-An-
lagen (sog. Erzeugungsmanagement)
sollte in der Netzplanung berücksich-
tigt werden, um Netzausbau für die
„letzte Kilowattstunde“ zu vermeiden.
Hierfür sollten die einschlägigen Vor-
schriften des Energiewirtschaftsrechts
angepasst werden.
- Die Entscheidung über Ausgestaltung
innovativer Planungskonzepte und in-
telligenter Netztechnologien sowie die
vollständige Kostentragung sollte
durch Netzbetreiber erfolgen.
- Der Regulierungsrahmen sollte die op-
timale Umsetzung durch Netzbetreiber
fördern und die Kostenanerkennung
unter anderem für intelligente Netz-
technologien ermöglichen.

Die Studie erstellte ein Gutachterkonsor-
tium bestehend aus dem Institut und Lehr-
stuhl für Elektrische Anlagen und Energie-
wirtschaft (IAEW) der RWTH Aachen, dem
Oldenburger Institut für Informatik (OFFIS)
sowie das Beratungsunternehmen E-
Bridge Consulting GmbH. Der Endbericht
sowie die Abschlusspräsentation der Stu-
die findet sich auf der Internetseite des
Bundeswirtschaftsministeriums unter
www.bmwi.de, (Rubrik: Mediathek / Publi-
kationen).

Anmerkung

Die Studie richtet den Fokus auf die vom
DStGB immer wieder hervorgehobene
Ebene der regionalen und lokalen Ver-
teilernetze in Deutschland. Sie beziffert
erstmalig auch den für die Energiewende
dringend erforderlichen Aus- und Umbau-
bedarf der kleineren Netzebenen. Das Er-

gebnis bekräftigt dabei die aus kommu-
naler Sicht erhebliche Bedeutung der
Verteilernetze für die Energiewende,
die bislang hinter den von der Bundes-
regierung ergriffenen Maßnahmen im
Bereich der großen Übertragungsnetze
zurückstehen musste.

Die Gutachter zeigen - wie im Jahr 2012
bereits eine Studie der Deutschen Ener-
gieagentur Dena (Dena III-Studie) –, dass
ein Großteil der mittlerweile veralteten
Netzstrukturen aufgerüstet und moderni-
siert werden muss, um die zunehmenden
Strommengen aus Erneuerbare-Ener-
gien-Anlagen einspeisen und abtransportie-
ren zu können. Die Studie belegt
zudem, wie unterschiedlich die einzelnen
Regionen in Deutschland von dem Aus-
baumaßnahmen und Investitionskosten
betroffen sind. Die Investitionen fallen vor
allem im ländlichen Raum an und lassen
dort auch höhere Netzentgelte für die
Abnehmer erwarten als in anderen Regio-
nen. Erforderlich ist an der Stelle eine
sachliche und transparente Debatte über
Kosten und Nutzen des Netzausbaus und
eine gerechte Verteilung der Lasten.

Die Studie bestätigt zudem die kommu-
nale Forderung, dass das Stromnetz den
neuen Bedürfnissen durch intelligente
Netztechnologien angepasst werden
muss. Mittels der Kombination von Ener-
gie- und Kommunikationsnetzen können
Angebot und Nachfrage von Energie
besser aufeinander abgestimmt und der
Energiefluss effizienter gesteuert werden.
Hierdurch wird nicht ein wichtiger Beitrag
zur Vermeidung von Netzüberlastungen
und zur Gewährleistung einer besseren
Versorgungssicherheit geleistet, sondern
der Ausbaubedarf auch reduziert.

Um den Netzausbau auch auf der für die
Einspeisung des Stroms aus erneuer-
baren Energien ganz entscheidenden
Ebene der Verteilernetze voranzubringen,
sind aus kommunaler Sicht entsprechend
der Empfehlung der Gutachter - wie be-
reits im Bereich der Übertragungsnetze
geschehen - dringend bessere Investi-
tionsanreize erforderlich, was sich in der
angekündigten Novelle der Anreizregu-
lierungsverordnung wiederfinden muss.
Vor dem Hintergrund erheblicher Rechts-
unsicherheiten in der Praxis bei gemein-
dlichen Konzessionsvergaben sowie
zahlreicher gerichtlicher Auseinander-
setzungen muss darüber hinaus auch
eine Anpassung und Klarstellung der
derzeitigen Vorschriften im Hinblick auf
Konzessionsvergabeverfahren und die
Netzübernahme im Energiewirtschafts-
recht angegangen werden.

Urbane Mobilität im Umbruch?

Studie zum Nutzen neuer Mobilitätsangebote

Carsten Hansen, DStGB

Mobilität und Verkehr unterliegt insbesondere in Städten seit einigen Jahren einem starken Wandel. Aktuell ist das sog. Free-Floating oder stationsfreie Carsharing in der öffentlichen Diskussion. In immer mehr Städten werden stationsfreie Verleihsysteme von Anbietern oder Fahrzeugherstellern installiert. Eine neue Studie hat die Nutzung dieser neuen Mobilitätsangebote untersucht und eine Bewertung ihrer verkehrlichen Bedeutung vorgenommen. Die Verringerung des motorisierten Individualverkehrs ist mit dem stationsfreien Carsharing offenbar nicht verbunden.

Die Verkehrsentwicklung in Städten, insbesondere in großen Städten ist von einem wachsenden Nutzungsdruck auf die öffentlichen Straßen und Wege gekennzeichnet. In vielen Stadtquartieren sind Parkplätze Mangelware, gleichzeitig fehlt der Platz um alternative Verkehrsangebote, z. B. für den nichtmotorisierten Individualverkehr, zu verbessern. In Städten ist deshalb das Interesse groß, Organisationsformen der Mobilität zu finden, die mit weniger privaten Kraftfahrzeugen auskommt.

Studien zeigen, dass die Nutzer des seit Jahrzehnten bekannten stationsbasierten Carsharing zu beachtlichen Anteilen auf einen eigenen Wagen oder zumindest auf einen eigenen Zweitwagen verzichten. Das Carsharing trägt deshalb zur Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs bei gleichzeitiger Gewährleistung großer Mobilität bei. Seit einigen Jahren platzieren auch Autohersteller unter dem Überbegriff „Carsharing“ Verleihsysteme (z. B. Car2go, DriveNow, Multicity u.a.), die die „Automobilität“ ohne den Besitz eines eigenen Pkw sicherstellen wollen. Es handelt sich hierbei um sog. stationsfreie bzw. Free-Floating Carsharing-Systeme. Diese Verleihsysteme funktionieren ähnlich wie öffentliche Fahrradverleihsysteme, in denen die Nutzer sich einmalig anmelden und dann Zugang zu den Fahrzeugen im Verleihsystem haben. Die Nutzer zahlen nur für die tatsächliche Nutzung.

Bedeutung für städtische Mobilität

Bisher wurde noch nicht untersucht, welche Auswirkungen die neuen Verkehrsangebote auf die Mobilität in Städten haben. Es ist also unklar, ob sich die Anzahl der Pkw verändert oder ob die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgeht.

Das Unternehmen civity Management Consultants GmbH & Co. KG hat in einem

Zeitraum von einem Jahr rund 115 Mio. Datensätze erfasst und damit 18 Mio. Anmietungsvorgänge nachgebildet und analysiert. Auf dieser Grundlage wurden eine verkehrliche und eine ökonomische Bewertung vorgenommen.

Wesentliche Ergebnisse sind:

Verkehrliche Bewertung

- Im Verhältnis zum Verkehrsgeschehen sind die Flottengrößen der stationsungebundenen Carsharing-Systeme sehr klein. Die Auslastung ist relativ gering. Eine nennenswerte verkehrliche Relevanz in den örtlichen Verkehrsmärkten ist deshalb nicht festzustellen. Ihre Nutzung ist kein direkter Beitrag zur Lösung der Verkehrsprobleme in Ballungsräumen.
- Die Nutzung der Fahrzeuge des stationsfreien Carsharing zeigt, dass ein Bedarf für motorisierte Bequemlichkeitsmobilität im Nahbereich bedient wird. Die Fahrtweiten sind relativ gering, Ziel und Quelle der Verkehre sind „angesagte“ Stadtviertel. Zeitlich wird ein hoher Anteil der Fahrten nach den üblichen Arbeitszeiten abends und am Wochenende durchgeführt.
- Die durchschnittliche Nutzungsdauer eines Fahrzeugs im stationsfreien Carsharing beträgt 62 Minuten pro Tag (während ein privater Pkw im innerstädtischen Verkehr durchschnittlich zwischen 30 und 45 Minuten genutzt werden). Auch Fahrzeuge des stationsfreien Carsharing sind damit eigentlich „Stehzeuge“. Stationsfreies Carsharing bietet fast ausschließlich in großen Millionen- oder sog. Milieustädten Mobilität. Im überwiegenden Anteil großer und mittlerer Städte wird diese Form des Carsharing nicht angeboten.

Ökonomische Bewertung

- Ökonomisch sind die neuen Formen des stationsfreien Carsharing sowohl für Kunden, als auch für Anbieter interessant. Insbesondere Verkehre mit hohen Grenzkosten für die Kunden, wie z. B. Taxiverkehre, werden auf stationsfreie Carsharing-Anbieter verlagert.
- Im Bereich von Verkehren mit geringen Grenzkosten für Kunden, wie z. B. beim Fahrrad und im ÖPNV, ist aufgrund der geringen Kosten der stationsfreien Carsharing-Angebote, kombiniert mit

der hohen Bequemlichkeit von Pkw, deren Nutzung vorteilhaft.

- Für Großstädte im OECD-Raum mit über 500.000 Einwohnern kann von einem Umsatzpotenzial von bis zu 1,4 Mrd. Euro pro Jahr für das Jahr 2020 gerechnet werden.

Die Studie schließt mit Empfehlungen, die sich u. a. auch an die Städte richten. Die beiden wesentlichen Empfehlungen sind, dass das Rückgrat städtischer Mobilität neben dem privaten Pkw weiterhin der öffentliche Verkehr und der nichtmotorisierte Verkehr sind, um den Nutzungsdruck auf die Straßen zu verringern. Wenn die stationsungebundenen Carsharing-Angebote einen spürbar großen Beitrag zum Mobilitätsmix leisten sollen, müsste der motorisierte Individualverkehr deutlich eingeschränkt werden.

Die Studie „Urbane Mobilität im Umbruch“ kann unentgeltlich angefordert werden unter der E-Mail-Adresse: matters@civcity.de.

Einschätzung des DStGB

Die Studie zur Nutzung des sog. stationsfreien Carsharing wirft ein wichtiges Schlaglicht auf die Entwicklung neuer Mobilitätsangebote im kommunalen Verkehrsmarkt. Sie zeigt, dass die verkehrliche Relevanz dieser modernen Angebote noch sehr beschränkt ist. Für eine umfassende Betrachtung von Mobilitätsformen, die die Nutzung statt den Besitz eines Verkehrsmittels in den Mittelpunkt rücken, sind auch weitere Verkehrsangebote zu berücksichtigen. Hier ist insbesondere an neuartige Mitnahmefahrdienste (wie z. B. Uber, Wundercar u. ä.) zu denken, auch wenn deren rechtliche Zulässigkeit in Deutschland derzeit umstritten ist. Des Weiteren ist an organisierte Pendlerfahrgemeinschaften oder lokale Mitfahrzentralen im nichtgewerblichen Bereich zu denken, die in den ÖPNV eingebunden sind. Insofern bietet die Studie nur Erkenntnisse zu einem Ausschnitt des sich entwickelnden Mobilitätsmarktes neuer Angebotsformen. Andererseits zeigt die Studie sehr deutlich, dass Städte und Gemeinden durch die Organisation des öffentlichen Raums erheblichen Einfluss auf die Verkehrsabwicklung und das Verkehrsgeschehen vor Ort nehmen können.

BAG: Bis zu fünf Tage Lohnfortzahlung bei erkrankten Kindern

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat entschieden, dass bei schwerer Erkrankung eines zweiten Kindes unter 12 Jahren dem im Geltungsbereich des TVöD nicht gesetzlich krankenversicherten Beschäftigten eine weitere bezahlte Freistellung von der Arbeit zusteht, wenn die Freistellungs-obergrenze von insgesamt fünf Arbeitstagen im Kalenderjahr nicht überschritten wird. Generell gilt, dass der Arbeitgeber unter den Voraussetzungen des § 616 BGB den Lohn bezahlen muss, wenn ein Mitarbeiter für kurze Zeit nicht zur Arbeit erscheinen kann. Im Bereich des TVöD gelten dazu Sonderregeln, die im Kalenderjahr vier Freistellungstage bei Erkrankung eines Kindes und insgesamt fünf Freistellungstage bei Erkrankung mehrerer Kinder vorsehen.

Der Entscheidung des BAG vom 5. August 2014 (Az. 9 AZR 878/12) lag folgender Sachverhalt zugrunde: Eine im Geltungsbereich des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) beschäftigte Frau hatte 2010 für die Pflege ihrer kranken Tochter einen fünften Tag bezahlter Freistellung beantragt. Dies hatte die Verwaltung abgelehnt, da die Frau zuvor bereits vier Tage bezahlte Freistellung für ihren erkrankten Sohn in Anspruch genommen hatte. Die Frau wurde zwar von der Arbeit freigestellt, bekam jedoch kein Gehalt dafür. Die Vorinstanzen hatten die Klage, mit der die Klägerin die Vergütung eines Freistellungstages im Mai 2010 beansprucht hat, mit der Begründung abgewiesen, die Beklagte habe den tariflichen Freistellungsanspruch der Klägerin wegen schwerer Erkrankung eines Kindes bereits im April 2010 erfüllt. Die Revision der Klägerin hatte vor dem BAG Erfolg.

Laut BAG begrenzt der TVöD zwar den Anspruch auf bezahlte Freistellung für jedes schwer erkrankte Kind unter zwölf Jahren auf höchstens vier Arbeitstage im Jahr. Bei schwerer Erkrankung eines anderen Kindes sei jedoch ausschließlich die festgesetzte Obergrenze von insgesamt fünf Arbeitstagen maßgebend, erklärte das Gericht. Der Frau stehe daher noch die bisher einbehaltene Vergütung für einen Freistellungstag zu. Ein im Geltungsbereich des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) nicht gesetzlich krankenversicherter Beschäftigter habe nach § 29 Abs. 1 Satz 1 Buchst. e Doppelbuchst. bb i.V.m. Satz 2 TVöD Anspruch, bis zu vier Arbeitstage unter Fortzahlung des Entgelts von der Arbeit freigestellt zu werden, wenn ein Kind unter 12

Jahren schwer erkrankt, eine andere Person zur Pflege oder Betreuung nicht sofort zur Verfügung steht und die Notwendigkeit der Anwesenheit des Beschäftigten zur vorläufigen Pflege ärztlich bescheinigt wird. Erkrankt ein anderes Kind des Beschäftigten schwer und sind die übrigen tariflichen Voraussetzungen erfüllt, steht dem Beschäftigten eine weitere bezahlte Freistellung von der Arbeit zu, wenn die in § 29 Abs. 1 Satz 3 TVöD festgesetzte Freistellungs-obergrenze von insgesamt fünf Arbeitstagen im Kalenderjahr nicht überschritten wird.

Das BAG-Urteil ist nach Angaben eines BAG-Sprechers nur für einen kleinen Kreis von Angestellten im öffentlichen Dienst von Belang. Es gelte nicht für gesetzlich Krankenversicherte, die von ihren Kassen bei Pflege eines erkrankten Kindes zehn Tage Krankengeld bekommen, bei mehreren Kindern bis zu 25 Tagen im Jahr.

BGH trifft wichtige Aussagen zu Netzübernahmen im Rahmen der Konzessionsvergabe

Der BGH hat in einer kürzlich veröffentlichten Entscheidung zu den Modalitäten der Netzübertragung im Rahmen der Konzessionsvergabe Stellung genommen. Vor dem Hintergrund eines Rechtsstreits um die Herausgabe der für die Konzessionsvergabe erforderlichen Netzanlagen sowie um den Umfang des Kaufpreises stellt der BGH klar: Der Übereignungsanspruch aus § 46 EnWG umfasst auch sog. „gemischt genutzte Leitungen“. Zudem dürfen zur Berechnung des Kaufpreises bei Netzübernahmen auch weiterhin die Grundsätze des sog. „Kaufering-Urteils“ herangezogen werden. Damit sind zwei bislang umstrittene Fragen bei Konzessionsübernahmen höchststrichterlich geklärt.

Der BGH hat mit Beschluss vom 03.06.2014, Az.: EnVR 10/13, einige wichtige Klarstellungen zu den Modalitäten der Übertragung von Strom- und Gasnetzen im Rahmen der Konzessionsvergabe getroffen. Die schriftliche Begründung der Entscheidung wurde erst kürzlich veröffentlicht.

Ausgangsverfahren

In dem Verfahren stritten die Altkonzessionärin E.ON Mitte AG und die Stadt Homburg um die Herausgabe der für die Konzessionsvergabe erforderlichen Mittelspannungsanlagen des örtlichen Verteilnetzes sowie um den Umfang des Kaufpreises. Nachdem die E.ON Mitte die Netzherausgabe verweigerte, erließ die

Bundesnetzagentur eine Missbrauchsverfügung, mit der diese verpflichtet wurde, die im Konzessionsgebiet gelegenen „gemischt-genutzten“ Mittelspannungsleitungen an den neuen Netzbetreiber zu übereignen und kurzfristig ein Netzentflechtungskonzept vorzulegen. Hiergegen wandte sich die E.ON Mitte vor dem OLG Düsseldorf, das die Missbrauchsverfügung aufhob (Beschluss vom 12.12.2012, Az.: VI-3 Kart 137/12 [V]). Die hiergegen gerichtete Rechtsbeschwerde des neuen städtischen Netzbetreibers hat der BGH unter Bezugnahme auf die am 17.12.2013 ergangenen Entscheidungen „Sandesneben-Nusse/Berkenthin“ und „Heiligenhafen“ (KZR 65/12 und 66/12) zurückgewiesen.

Wesentliche Aussagen der BGH-Entscheidung

Der BGH hat trotz Zurückweisung der Rechtsbeschwerde einige grundlegende Aussagen zum Umfang der Netzübertragung, zur Ermittlung des Kaufpreises sowie in Ergänzung der BGH-Entscheidungen vom Dezember 2013 zur Fehlerhaftigkeit des zugrunde liegenden Konzessionsverfahrens getroffen:

- **Übereignungspflicht umfasst auch sog. gemischt-genutzte Netzanlagen**

Die in § 46 Abs. 2 Satz 2 EnWG geregelte Pflicht zur Eigentumsübertragung umfasst alle örtlichen Verteilungsanlagen, die für die Versorgung der Netznutzer im Konzessionsgebiet notwendig sind und damit auch die sog. „gemischt-genutzten Leitungen“. Notwendig im Sinne des Gesetzes sind alle Anlagen, die nicht hinweg gedacht werden können, ohne dass der neue Konzessionsnehmer seine Versorgungsaufgabe nicht mehr wie der frühere Netzbetreiber erfüllen könnte. Dazu gehören Mittelspannungsleitungen jedenfalls dann, wenn daran Letztverbraucher unmittelbar angeschlossen sind, ohne dass es eine Rolle spielt, ob die Leitungen von einem vorgelagerten Netzbetreiber auch für andere Zwecke genutzt werden.

Der BGH äußert sich zudem erstmalig dazu, dass auch schon nach der alten Gesetzeslage (§ 46 Abs. 2 Satz 2 EnWG a.F.) eine Übereignung geschuldet war.

- **Ermittlung des Netzkaufpreises anhand des Ertragswertverfahrens**

Der BGH bestätigt die Fortgeltung der „Kaufering-Entscheidung“. Danach können zur Berechnung des Netzkauf-

preises sowohl der Ertragswert als auch der Sachzeitwert zu Grunde gelegt werden, es sei denn, dass der Sachzeitwert den Ertragswert des Versorgungsnetzes nicht unerheblich übersteigt. Der BGH bestätigt auch seine Rechtsprechung, dass bei unterschiedlichen Auffassungen über den zu zahlenden Netzkaufpreis die Möglichkeit des sog. Vorbehaltskaufes besteht. Der neue Konzessionär akzeptiert in dem Fall zwar den geforderten Netzkaufpreis, stellt ihn jedoch unter Vorbehalt der gerichtlichen Prüfung.

- **Beschränkung der Präklusionsmöglichkeit auf künftige Konzessionsvergaben**

Der BGH präzisiert seine Rechtsprechung vom 17.12.2013 zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen eine fehlerhafte Konzessionsvergabe vom unterlegenen Bewerber nicht mehr gerügt werden kann. Das Gericht stellt klar, dass eine Präklusion nur für künftige Konzessionsvergaben in Betracht kommt. Denn erst mit Bekanntwerden des Urteils vom 17.12.2013 haben im Konzessionsverfahren unterlegene Bewerber Kenntnis erhalten, welche Funktion die Unterrichtung über die beabsichtigte Auswahlentscheidung hat und welche Rechtsbehelfe ihnen gegen diese zustehen.

Anmerkung

Der BGH hat in seinem Beschluss zu einigen aus kommunaler Sicht bislang stark umstrittenen Fragen bei der Konzessionsvergabe höchsttrichterlich Stellung genommen. Diese betreffen den Umfang der nach § 46 Abs. 2 Satz EnWG zu übereignenden Netze und Anlagen sowie die Ermittlungsmethode für die Berechnung des Kaufpreises. Beide Aspekte waren Gegenstand einer Vielzahl an vorangegangenen Rechtsstreitigkeiten und haben zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit bei dem Umgang mit gemeindlichen Konzessionsvergabeentscheidungen geführt. Die jetzige BGH-Entscheidung ergänzt damit die bereits im Dezember 2013 vom BGH getroffenen, wesentlichen Aussagen zu den Anforderungen an das Auswahlverfahren sowie die Auswahl und Gewichtung der Auswahlkriterien im Rahmen der gemeindlichen Konzessionsvergabe.

Doch auch wenn durch die Rechtsprechung des BGH einige wichtige Klarstellungen zur Konzessionsvergabe getroffen werden, ist aus kommunaler Sicht nach wie vor der Gesetzgeber gefragt, die einschlägigen Vorschriften der §§ 46, 48 EnWG anzupassen, um auf diese Weise größtmögliche Rechtssicherheit zu schaffen. Der gesetzliche Klarstellungsbedarf ist – so wie auch im Koalitionsvertrag verankert – weiterhin unerlässlich. Der

DStGB hat hierfür bereits konkrete Empfehlungen abgegeben, die erst im Juni 2014 erneut an die politische Ebene adressiert wurden. Dabei sollte insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen zu der Präklusionsmöglichkeiten – wie im allgemeinen Vergabeverfahren – auch eine entsprechende Präklusionsvorschrift eingeführt werden, die vorsieht, dass Verfahrensfehler nach einer bestimmten Frist nicht mehr gerügt werden können. Angesichts der Tatsache, dass sonst eine Vielzahl von vergangenen Konzessionsvergabeentscheidungen rechtlich angreifbar wären und sowohl die konzessionsvergebenden Gemeinden als auch die neukonzessionierten Unternehmen vor erhebliche rechtliche und wirtschaftliche Probleme stellen würde, sollte eine solche Regelung sowohl für bereits erfolgte als auch für neue Konzessionsvergaben eingeführt werden. Die Bundesregierung ist nun gefordert, einen konkreten Umsetzungsvorschlag zu dem Regelungskomplex zu §§ 46 ff. EnWG zu entwerfen.

EuGH entscheidet zur Mindestlohnregelung im Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat mit Urteil vom 18.09.2014 (Rs. C-549/13) zu der Frage Stellung genommen, ob der im Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVGG-NRW) vorgesehene Mindestlohn auch für Nachunternehmer aus anderen Mitgliedsstaaten anwendbar ist. Dem Urteil zufolge kann ein bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vorgeschriebenes Mindestentgelt nicht auf die Arbeitnehmer eines Nachunternehmers mit Sitz in einem anderen Mitgliedsstaat erstreckt werden, wenn diese Arbeitnehmer den betreffenden Auftrag ausschließlich in diesem Staat ausführen. Der EuGH hat festgestellt, dass die Verpflichtung zur Zahlung eines Mindestentgelts, das keinen Bezug zu den Lebenshaltungskosten in diesem anderen Mitgliedsstaat hat, gegen die EU-Dienstleistungsfreiheit verstößt.

Im zugrunde liegenden Sachverhalt ging es um die Anwendung von § 4 Abs. 3 des Nordrhein-Westfälischen Gesetzes über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen vom 10.01.2012). Die vorstehende Regelung sieht vor, dass bestimmte öffentliche Dienstleistungsaufträge nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die sich bei der Angebotsabgabe verpflichtet haben, ihren Beschäftigten für die Ausführung der Leistung wenigstens ein Mindeststundenentgelt von 8,62 Euro zu zahlen. Diese gesetzliche Regelung soll gewährleisten, dass die Beschäftig-

ten einen angemessenen Lohn erhalten, um sowohl „Sozialdumping“ als eine Benachteiligung konkurrierender Unternehmen zu vermeiden, die ihren Arbeitnehmern ein angemessenes Entgelt zahlen.

Im Rahmen der Ausschreibung eines Auftrags zur Aktendigitalisierung verlangte die Stadt Dortmund im zugrunde liegenden Fall von allen Bietern, dass das Mindestentgelt von 8,62 Euro auch den Arbeitnehmern zu gewährleisten sei, die bei einem vom Bieter vorgesehenen Nachunternehmer mit Sitz in einem anderen Mitgliedsstaat (vorliegend Polen) beschäftigt sind und den betreffenden Auftrag ausschließlich in diesem Staat ausführen. Die an diesem Auftrag interessierte Bundesdruckerei rief hiergegen die zuständige Vergabekammer Arnberg an, die ihrerseits Zweifel an der Vereinbarkeit der fraglichen Regelung mit dem Unionsrecht hatte, insbesondere mit der Dienstleistungsfreiheit. Die VK Arnberg hat sich daher im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV an den Europäischen Gerichtshof gewandt.

Der EuGH hat festgestellt, dass es in einer Situation, in der wie im vorliegenden Fall ein Bieter beabsichtigt, einen öffentlichen Auftrag ausschließlich durch Inanspruchnahme von Arbeitnehmern auszuführen, die bei einem Nachunternehmer mit Sitz in einem anderen Mitgliedsstaat als dem des öffentlichen Auftraggebers beschäftigt sind, der Dienstleistungsfreiheit zuwiderläuft, wenn der Mitgliedsstaat, dem der Auftraggeber angehört, den Nachunternehmer verpflichtet, den Arbeitnehmern ein Mindestentgelt zu zahlen. Nach Auffassung des EuGH kann eine solche Regelung eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellen. Die Verpflichtung zur Zahlung eines Mindestentgelts, die den Nachunternehmern eines Bieters auferlegt wird, die in einem anderen Mitgliedsstaat mit niedrigeren Mindestlohnsätzen ansässig sind, stellt nämlich eine zusätzliche wirtschaftliche Belastung dar, die geeignet ist, die Erbringung von Dienstleistungen in diesem Mitgliedsstaat zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.

Der EuGH schränkt zwar ein, dass eine solche Regelung grundsätzlich durch das Ziel des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt sein könne. Da vorliegend die Regelung jedoch nur auf öffentliche Aufträge Anwendung findet, sei sie nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass die auf dem privaten Markt tätigen Arbeitnehmer desselben Lohnschutzes bedürfen wie die im Rahmen öffentlicher Aufträgen tätigen Arbeitnehmer. Nach Auffassung des EuGH erscheint die fragliche nationale Regelung jedenfalls unverhältnismäßig, soweit sich ihr Geltungsbereich auch auf eine Situation wie die vorliegende erstreckt.

Indem diese Regelung nämlich ein festes Mindestentgelt vorgibt, das zwar dem entspricht, das erforderlich ist, um in Deutschland eine angemessene Entlohnung im Hinblick auf die in diesem Land bestehenden Lebenshaltungskosten zu gewährleisten, aber keinen Bezug zu dem in dem Mitgliedsstaat bestehenden Lebenshaltungskosten hat (hier: Polen), und damit den in diesem Mitgliedsstaat ansässigen Nachunternehmern die Möglichkeit vorenthalten würde, aus den zwischen den jeweiligen Lohnniveaus bestehenden Unterschieden einen Wettbewerbsvorteil zu ziehen, geht sie über das hinaus, was erforderlich ist, um zu gewährleisten, dass das Ziel des Arbeitnehmerschutzes erreicht wird.

Anmerkung:

Der EuGH hat mit der vorstehenden Entscheidung unterstrichen, dass die Verpflichtung zur Zahlung eines Mindestentgelts, das keinen Bezug zu den Lebenshaltungskosten in einem anderen Mitgliedsstaat hat, gegen die Dienstleistungsfreiheit und damit gegen Art. 56 AEUV verstößt.

Der EuGH hat darüber hinaus festgestellt, dass Anforderungen wie die nach § 4 Abs. 3 TVgG-NRW bezüglich eines Mindestentgelts (als „zusätzliche Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags“ im Sinne der EU-Vergaberichtlinien (Art. 26 RL 2004)) nur gestellt werden dürfen, sofern sie „mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar“ sind. Vergleichbare landes-

rechtliche Tariftreueregelungen müssen sich daher zukünftig an den vorstehenden Rechtsgrundsätzen messen.

Der EuGH hat zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die im Ausgangsverfahren zu beurteilende Situation nicht den Fall umfasst, in dem ein Bieter beabsichtigt, den öffentlichen Auftrag durch Entsendung von Arbeitnehmern seines Nachunternehmers in Deutschland auszuführen. In diesem Fall wäre die EU-Entsenderichtlinie 96/71 über die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen (vgl. auch EuGH-Urteil „Rüffert“) zur Anwendung zu bringen. Dies war jedoch vorliegend nicht der Fall.

Aus der Rechtsprechung

Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 und Abs. 3, Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG

Zweitwohnungssteuer, erdrosselnde Wirkung, degressiver Zweitwohnungssteuertarif

Leitsätze

1. Ein degressiver Zweitwohnungssteuertarif verletzt das Grundrecht auf Gleichbehandlung des Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wenn dies nicht durch hinreichend gewichtige sachliche Gründe gerechtfertigt ist.

2. Bei Einlegung von Verfassungsbeschwerden hat regelmäßig die erforderliche Sorgfalt erfüllt, wer einen über die zu erwartende Übermittlungsdauer der zu faxenden Schriftsätze samt Anlagen hinausgehenden Sicherheitszuschlag von 20 Minuten einkalkuliert. Dieser Sicherheitszuschlag gilt auch für die Faxübersendung nach Wochenenden oder gesetzlichen Feiertagen.

Beschluss des Bundesverfassungsgerichts BVerfG, 1 BvR 1656/09 vom 15.1.2014

Gründe:

A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Frage, inwieweit eine degressive Staffelung des Tarifs einer Zweitwohnungssteuer mit dem Grundgesetz vereinbar ist. (...)

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig. Sie ist im Wesentlichen begründet. Die degressive Ausgestaltung der Zweitwohnungssteuertarife der Steuersatzungen sowie die Entscheidungen der Beklagten und der Ausgangsgerichte verstoßen gegen Art. 3 Abs. 1 GG.

I.

Freiheitsrechte des Beschwerdeführers sind durch die Auferlegung der Zweitwohnungssteuer nicht verletzt.

1. Als Auferlegung einer Geldleistungspflicht stellt die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer einen Eingriff in Freiheitsrechte des Beschwerdeführers und seine persönliche Freiheitsentfaltung im vermögensrechtlichen Bereich dar (vgl. BVerfGE 87, 153 <169>; 93, 121 <137>). Es bedarf keiner Entscheidung, ob die Belastung des Beschwerdeführers mit der Zweitwohnungssteuer dabei an Art. 14 Abs. 1 oder an Art. 2 Abs. 1 GG zu messen ist (vgl. dazu BVerfGE 95, 267 <300 f.>; 105, 17 <32 f.>; 115, 97 <110 ff.>), da sich der Eingriff jedenfalls als verfassungsgemäß erweist.

2. Der Eingriff ist gerechtfertigt. Er beruht auf einer gesetzlichen Grundlage, welche die Kompetenzordnung des Grundgesetzes wahr (vgl. BVerfGE 34, 139 <146>; 58, 137 <145>), und die Steuerpflichtigen nicht unverhältnismäßig belastet.

a) Die von der Beklagten erhobene Zweitwohnungssteuer ist eine örtliche Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a Satz

1 GG (vgl. BVerfGE 65, 325 <349 f.>; 114, 316 <334 f.>).

aa) Die Aufwandsteuer soll die in der Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerschuldners treffen (vgl. BVerfGE 65, 325 <346>; 123, 1 <15> m.w.N.). Der Konsum als Aufwand ist typischerweise Ausdruck und Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Ob der Aufwand im Einzelfall die Leistungsfähigkeit überschreitet, ist für die Steuerpflicht unerheblich (vgl. BVerfGE 65, 325 <347 f.>; 114, 316 <334>).

Die degressive Ausgestaltung des Steuertarifs in den Zweitwohnungssteuersatzungen der Beklagten lässt den Charakter der Zweitwohnungssteuer als Aufwandsteuer unberührt. Ein vom Normgeber geregelter Steuertarif bestimmt zwar den Charakter der geschaffenen Steuer mit (zum Steuermaßstab vgl. BVerfGE 14, 76 <91>; 123, 1 <17>). Von Einfluss auf die kompetenzielle Einordnung einer Steuer ist der Steuertarif indessen nur, soweit er deren Typus prägt (vgl. BVerfGE 123, 1 <17>). Fragen der materiellen Verfassungsmäßigkeit der Steuer, insbesondere ihrer Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz oder den Freiheitsgrundrechten, sind hingegen ohne Einfluss auf die Beurteilung der Normsetzungskompetenz (vgl. BVerfGE 123, 1 <17>).

bb) Der Gesetzgeber darf seine Steuergesetzgebungskompetenz grundsätzlich auch ausüben, um Lenkungswirkungen zu erzielen (vgl. BVerfGE 84, 239 <274>; 93, 121 <147>), mag die Lenkung

Haupt- oder Nebenzweck sein (vgl. BVerfGE 55, 274 <299>; 98, 106 <118>). Nur wenn die steuerliche Lenkung nach Gewicht und Auswirkung einer verbindlichen Verhaltensregel nahekommt, die Finanzierungsfunktion der Steuer also durch eine Verwaltungsfunktion mit Verbotscharakter verdrängt wird, bietet die Besteuerungskompetenz keine ausreichende Rechtsgrundlage (vgl. BVerfGE 98, 106 <118>).

Nach diesen Maßstäben ändern die mit der Zweitwohnungsteuer verfolgten Lenkungsziele, Wohnungsinhaber zur Ummeldung von Zweit- in Hauptwohnsitze zu veranlassen und Wohnraum für Dritte freizumachen, nichts an ihrem Charakter als Steuer, weil die beabsichtigte Lenkung jedenfalls nicht die Wirkung einer verbindlichen Verhaltensregel entfaltet. Eine etwaige Ausweichreaktion hängt vielmehr maßgeblich vom Willen der Steuerpflichtigen ab.

b) Die Belastung durch die Zweitwohnungsteuer ist nicht erdrosselnd oder sonst unzumutbar. Die Ausgangsgerichte haben vertretbar dargelegt, dass die Steuersätze eine Belastung darstellen, die typischerweise noch im Bereich der im Halten einer Zweitwohnung zum Ausdruck kommenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit liegt. Gegen eine erdrosselnde Höhe der zu zahlenden Steuerbeträge spricht bereits, dass eine beachtliche Zahl von Zweitwohnungsinhabern von der Beklagten zur Zweitwohnungsteuer veranlagt wird und sich diese Zahl in den letzten Jahren auf allen Steuerstufen noch erhöht hat.

II.

Der in § 4 Abs. 1 der Zweitwohnungsteuersatzungen geregelte degressive Steuertarif verletzt das Grundrecht auf Gleichbehandlung des Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

1. a) Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfGE 98, 365 <385>; 130, 240 <252>; stRspr.). Er gilt sowohl für ungleiche Belastungen als auch für ungleiche Begünstigungen (vgl. BVerfGE 79, 1 <17>; 126, 400 <416>; 130, 240 <252 f.>).

Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Normgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (vgl. BVerfGE 124, 199 <220>; 129, 49 <68>; 130, 240 <253>). Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Anforderungen an den die Un-

gleichbehandlung tragenden Sachgrund ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Normgeber, die von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen reichen können (vgl. BVerfGE 117, 1 <30>; 126, 400 <416>; 130, 240 <254>; stRspr.).

b) Auch Steuertarife sind mit ihren Auswirkungen auf die Steuerlast am allgemeinen Gleichheitssatz zu messen.

So muss die unterschiedlich hohe Belastung der Steuerpflichtigen bei Finanzzwecksteuern dem aus dem allgemeinen Gleichheitssatz abgeleiteten Gebot der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit genügen (vgl. zum Einkommen- und Körperschaftsteuerrecht BVerfGE 6, 55 <67>; 127, 224 <247 f.>). Es widerspricht dem Gebot der Steuerleichheit etwa, wenn bei Ertragsteuern wirtschaftlich Leistungsfähigere einen geringeren Prozentsatz ihres Einkommens als Steuer zu zahlen haben als wirtschaftlich Schwächere (vgl. BVerfGE 127, 224 <247>; siehe auch Schweizerisches Bundesgericht, Urteil der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung vom 1. Juni 2007 – 2P.43/2006 -, BGE 133 I, 206 <220>; Tipke, Die Steuerrechtsordnung, Bd. 1, 2. Aufl. 2000, S. 403; P. Kirchhof, StuW 1985, S. 319 <329>; Wernsmann, Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem, 2005, S. 286), es sei denn, dies ist durch einen besonderen Sachgrund gerechtfertigt.

Die Orientierung an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird unterstützt vom Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Bei Steuern, die an die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen anknüpfen, ist die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte nicht nur zulässig sondern geboten (vgl. BVerfGE 29, 402 <412>; 32, 333 <339>; 36, 66 <72>; 43, 108 <125>). Aus dem Sozialstaatsprinzip ist abzuleiten, dass die Steuerpolitik auf die Belange der wirtschaftlich schwächeren Schichten der Bevölkerung Rücksicht zu nehmen hat (vgl. BVerfGE 13, 331 <346 f.>; 29, 402 <412>; 43, 108 <119>; 61, 319 <343 f.>).

c) Der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verlangt, „jeden Bürger nach Maßgabe seiner finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit Steuern zu belasten“ (BVerfGE 61, 319 <344>; 66, 214 <223>; jeweils unter Bezugnahme auf BTDrucks 7/1470, S. 211 f.). In horizontaler Richtung muss im Interesse verfassungsrechtlich gebotener steuerlicher Lastengleichheit darauf abgezielt werden, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch zu be-

steuern (vgl. BVerfGE 82, 60 <89>; 116, 164 <180>; 120, 1 <44>; 122, 210 <231>; 127, 224 <245>). In vertikaler Richtung muss die Besteuerung der wirtschaftlich Leistungsfähigeren im Vergleich mit der Steuerbelastung wirtschaftlich weniger Leistungsstarker angemessen ausgestaltet sein (vgl. BVerfGE 107, 27 <47>; 115, 97 <116 f.>). Bei der Auswahl des Steuergegenstandes und bei der Bestimmung des Steuersatzes hat der Gesetzgeber jedoch einen weitreichenden Entscheidungsspielraum (vgl. BVerfGE 117, 1 <30>; 120, 1 <29>; 122, 210 <230>; 123, 1 <19>; 127, 224 <245>). Werden weniger leistungsfähige Steuerschuldner mit einem höheren Steuersatz besteuert als wirtschaftlich leistungsfähigere Steuerschuldner, ist eine rechtfertigungsbedürftige Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG ungeachtet dessen gegeben, ob leistungsfähigere Steuerschuldner absolut einen höheren Steuerbetrag zu zahlen haben als leistungsschwächere Steuerschuldner. Denn weniger Leistungsfähige müssen in diesem Fall einen höheren Anteil ihres Einkommens oder Vermögens als Steuer abgeben als wirtschaftlich Leistungsfähigere.

2. Das Gebot der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ist auf die Zweitwohnungsteuertarife der Beklagten anwendbar (a). Die in der Degression liegende Ungleichbehandlung (b) ist nach dem anzuwendenden strengen Maßstab (c) hier nicht gerechtfertigt (d). a) Wie für die Ertragsteuern gilt auch für die Zweitwohnungsteuer das Leistungsfähigkeitsprinzip. Das wesentliche Merkmal einer Aufwandsteuer besteht darin, die in der Einkommensverwendung zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu treffen (vgl. BVerfGE 65, 325 <346>; 123, 1 <15> m.w.N.). Der jeweilige Mietaufwand als Bemessungsgröße der Zweitwohnungsteuer spiegelt die in der Einkommensverwendung zum Ausdruck kommende Leistungsfähigkeit der Wohnungsinhaber wider.

b) Der in den Zweitwohnungsteuersatzungen normierte Tarif stellt den Beschwerdeführer durch die Auferlegung eines höheren Steuersatzes schlechter als Steuerpflichtige, bei denen aufgrund des Innehabens einer teureren Wohnung eine größere Leistungsfähigkeit zu vermuten ist, die dafür aber gleichwohl einen niedrigeren Steuersatz zahlen. Am Maßstab vertikaler Steuergerechtigkeit gemessen, bewirkt der in § 4 Abs. 1 der Zweitwohnungsteuersatzungen normierte degressive Steuertarif eine steuerliche Ungleichbehandlung der Steuerschuldner, weil er weniger leistungsfähige Steuerschuldner prozentual höher belastet als wirtschaftlich leistungsfähigere. Denn aus dem Stu-

fentarif ergibt sich mit steigendem Mietaufwand weitgehend ein sinkender Steuersatz. Diese Ungleichbehandlung lässt sich bereits durch einen Vergleich der jeweiligen mittleren Steuersätze in den Steuerstufen feststellen (aa), er verstärkt sich unter Berücksichtigung der durch die typisierende Stufenbildung bewirkten Effekte (bb) und insbesondere durch die Normierung von Mindest- und Höchstbetragsstufen (cc).

aa) Bei einem Vergleich der mittleren Steuersätze in den Steuerstufen ist eine Ungleichbehandlung weniger leistungsfähiger gegenüber leistungsfähigeren Steuerschuldnern feststellbar, weil diese bezogen auf den jährlichen Mietaufwand einen höheren Steuersatz zu zahlen haben. Lässt man wegen ihres Grenzwertcharakters zunächst die Steuerstufe zu den niedrigsten Miethöhen (Mindestbetragsstufe) und die nach oben hin offene höchste Steuerstufe (Höchstbetragsstufe) außer Betracht, so sind die dazwischen liegenden drei (Zweitwohnungssteuersatzung 1989) beziehungsweise fünf (Zweitwohnungssteuersatzungen 2002/2006) Steuerstufen jeweils durchgängig degressiv gestaltet.

bb) Eine weitere Ungleichbehandlung folgt aus den durch die typisierenden Stufen bewirkten Differenzen in der Steuerbelastung. Dadurch wird außerdem die Ungleichbehandlung der weniger Leistungsfähigen gegenüber Leistungsfähigeren verstärkt, da sich die durch den degressiven Steuertarif einerseits und die Stufen andererseits hervorgerufenen Effekte teilweise addieren.

(1) Eine durch die Stufen hervorgerufene Ungleichbehandlung ergibt sich zunächst beim Übergang von einer Stufe in die nächste, nämlich für die Steuerpflichtigen, die mit ihrer Nettokaltmiete knapp ober beziehungsweise unterhalb der jeweiligen Steuerstufengrenzwerte liegen.

Die Stufen als solche behandeln zudem verschiedene leistungsfähige Steuerschuldner gleich, weil alle Steuerschuldner einer Stufe denselben absoluten Steuerbetrag zahlen müssen, obwohl die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit typischerweise mit dem Mietaufwand ansteigt. Die damit verbundene Degression auf jeder einzelnen Stufe bewirkt eine Ungleichbehandlung entgegen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, da der Steuersatz innerhalb einer Stufe mit steigender Bemessungsgrundlage abnimmt und damit zum Leistungsfähigkeitsprinzip entgegengesetzt verläuft. So sinkt beispielsweise innerhalb der zweiten Steuerstufe nach der Zweitwohnungssteuersatzung 1989 (zwischen 1.533,88 € und 2.351,94 €) die Steuerbelastung von fast 40 % auf rund 26 % und nach den Zweitwohnungssteuersatzungen 2002/2006 (zwischen 1.650 € und 2.640 €) von etwa 34,8 % auf 21,8 %.

(2) Die Degression auf jeder einzelnen Stufe kommt zu der bereits durch einen Vergleich der mittleren Steuersätze festgestellten Degression als eigene Ungleichbehandlung hinzu. Am stärksten belastet werden insgesamt Steuerpflichtige mit Jahresmieten im unteren Bereich der jeweiligen Steuerstufen.

cc) Die auf der jeweiligen Stufe festgestellte Gleich beziehungsweise Ungleichbehandlung tritt ebenfalls auf der Mindestbetragsstufe und der Höchstbetragsstufe der jeweiligen Steuersatzung zutage, weist gegenüber den anderen Stufen jedoch Besonderheiten auf. Innerhalb der Mindest- und der Höchstbetragsstufen nimmt der Steuersatz ähnlich wie auf den anderen Stufen mit steigender Bemessungsgrundlage ab und verläuft damit entgegengesetzt zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Degression auf diesen beiden Stufen ist allerdings durch ihre Randlage in besonderer Weise ausgeprägt. Auf der Mindestbetragsstufe erhöht sich der Steuersatz mit sinkendem Mietaufwand, während die relative Belastung für Zweitwohnungen mit Jahresnettokaltmieten in der höchsten Stufe mit steigendem Mietaufwand geringer wird. Die Normierung von Mindest- und Höchstbetragsstufen verstärkt auf diese Weise den degressiven Effekt der Zweitwohnungssteuer.

c) Degressive Steuertarife sind nicht generell unzulässig. Die hierdurch hervorgerufenen Ungleichbehandlungen können verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden (vgl. BVerfGE 127, 224 <248>), weil der Normgeber zu einer reinen Verwirklichung des Leistungsfähigkeitsprinzips nicht ausnahmslos verpflichtet ist (vgl. BVerfGE 27, 58 <68>; 43, 108 <120 f.>). Bei der Rechtfertigung unterliegt er jedoch über das bloße Willkürverbot hinausgehenden Bindungen.

Eine solche strengere Bindung des Normgebers folgt bei degressiven Steuertarifen aus der hiermit verbundenen Abweichung vom Leistungsfähigkeitsprinzip. Das Leistungsfähigkeitsprinzip konkretisiert den allgemeinen Gleichheitssatz für das Steuerrecht, indem es dem Gesetzgeber ein auf die Leistungsfähigkeit bezogenes Differenzierungsgebot als materielles Gleichheitsmaß vorgibt. Allerdings fordert das Leistungsfähigkeitsprinzip keinen konkreten Steuertarif. Vom Bundesverfassungsgericht ist nicht zu untersuchen, ob der Gesetzgeber die zweckmäßigste oder gerechteste Lösung gefunden hat, sondern nur, ob er die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit überschritten hat (vgl. BVerfGE 52, 277 <280 f.>; 68, 287 <301>; 81, 108 <117 f.>; 84, 348 <359>).

d) Die durch den degressiven Steuertarif der angegriffenen Steuersatzungen her-

vorgerufene Ungleichbehandlung ist danach nicht mehr gerechtfertigt. Sie lässt sich im Ergebnis nicht auf Vereinfachungserfordernisse stützen (aa). Auch die Einnahmeerzielungsabsicht (bb) und die Verfolgung zulässiger Lenkungszwecke (cc) können diese Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen. Gleiches gilt für die Aufwands- und Nutzenproportionalität als Ausprägung des Äquivalenzprinzips (dd).

aa) Die durch die konkrete Ausgestaltung der hier zu beurteilenden Steuertarife hervorgerufenen Ungleichheiten sind nicht von dem Zweck der Verwaltungsvereinfachung gedeckt. Zwar lassen sich Ungleichbehandlungen grundsätzlich durch Erfordernisse der Verwaltungsvereinfachung rechtfertigen (1). Zur Erreichung dieses Ziels sind die Regelungen jedoch nur teilweise geeignet (2). Zudem führt die hier gewählte Ausgestaltung der Tarife zu einer Gesamtdegression, die außer Verhältnis zum Ertrag der Vereinfachung steht (3).

(1) Typisierungs- und Vereinfachungserfordernisse können grundsätzlich sachliche Gründe für Einschränkungen der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit bilden (vgl. BVerfGE 127, 224 <245> m.w.N.).

(2) Die zu überprüfenden Regelungen sind jedoch nur teilweise zur Verwaltungsvereinfachung geeignet.

(a) Geeignet ist die Steuermaßstabbildung anhand von fünf (Zweitwohnungssteuersatzung 1989) beziehungsweise acht (Zweitwohnungssteuersatzungen 2002/2006) pauschalierenden Steuerstufen. Eine gewisse Verwaltungsvereinfachung bewirkt die Zusammenfassung der Steuerpflichtigen in Steuergruppen hier dadurch, dass nicht in jedem Einzelfall behördlicherseits die Jahresnettokaltmiete exakt ermittelt und in Zweifelsfällen verifiziert werden muss.

(b) Nicht zur Verwaltungsvereinfachung geeignet ist hingegen der insgesamt, das heißt über verschiedene Steuerstufen hinweg, degressiv gestaltete Verlauf des Steuertarifs. Eine Verwaltungsvereinfachung wird zwar durch die Bildung von Steuerstufen erreicht. Ein durch immer flacher werdende Stufen gekennzeichnete degressiver Steuertarif ist jedoch für die Steuerverwaltung nicht einfacher zu handhaben als ein linearer oder progressiver Steuertarif.

(3) Auch soweit die Ausgestaltung zur Verwaltungsvereinfachung geeignet ist, stehen die mit den Degressionseffekten verbundenen Ungleichbehandlungen hier außer Verhältnis zu der damit zu erzielenden Verwaltungsvereinfachung.

Die Rechtfertigung einer durch die Stufenbildung hervorgerufenen Ungleichbehandlung setzt voraus, dass die wirtschaftlich ungleiche Wirkung auf die Steuerzahler ein gewisses Maß nicht übersteigt und die Vorteile der Vereinfachung

im rechten Verhältnis hierzu stehen (vgl. BVerfGE 110, 274 <292>; 116, 164 <182 f.>; 117, 1 <31>; 120, 1 <30>). Das ist hier nicht mehr der Fall. Bereits die Differenz zwischen der höchsten und niedrigsten Steuerbelastung auf einer Stufe erreicht ein beträchtliches Ausmaß, das angesichts des insgesamt degressiven Tarifverlaufs nicht hinnehmbar ist. So ist etwa die bei rund 13 (Zweitwohnungsteuersatzungen 2002/2006) und etwa 14 (Zweitwohnungsteuersatzung 1989) Prozentpunkten liegende Differenz zwischen der höchsten und niedrigsten Steuerbelastung auf der zweiten Stufe hoch. Dies gilt erst recht für die gebildete Höchstbetragsgruppe, die eine Spreizung von 25 Prozentpunkten (Zweitwohnungsteuersatzung 1989) respektive 15 Prozentpunkten (Zweitwohnungsteuersatzungen 2002/2006) vorsieht, wenn man von einer absoluten monatlichen Mietobergrenze von 2.000 € ausgeht; bei noch höherem Mietaufwand geht die Spreizung darüber noch hinaus. Hinzu treten die Effekte der Degression zwischen den einzelnen Stufen. So kommt es hier über alle Stufen hinweg nach der Zweitwohnungsteuersatzung 1989 zu einer Differenz von 29 Prozentpunkten zwischen der Zweitwohnungsteuer bei einem Mietaufwand von 1.200 € (Steuerbelastung von 34 %) und einem Mietaufwand von 24.000 € (Steuerbelastung von 5 %) und nach den Zweitwohnungsteuersatzungen 2002/2006 zu einer Differenz von 27 Prozentpunkten zwischen der Zweitwohnungsteuer bei einem Mietaufwand von 1.200 € (Steuerbelastung von 33 %) und einem Mietaufwand von 24.000 € (Steuerbelastung von 6 %). Dem steht zwar ein Vereinfachungseffekt gegenüber, der durch die Tarifstufung erreicht wird und grundsätzlich umso größer ist, je geringer die Zahl der Stufen ist. Dieser Effekt ist hier jedoch nicht hinreichend gewichtig, weil die Verwaltungsvereinfachung, die durch die Stufung der Zweitwohnungsteuer erzielt wird, lediglich darin besteht, dass nicht in jedem Einzelfall die exakte Jahresnettokaltniete ermittelt und in Zweifelsfällen verifiziert werden muss.

bb) Die durch den degressiven Steuersatz hervorgerufene Ungleichbehandlung kann auch nicht mit der Absicht gerechtfertigt werden, höhere Steuereinnahmen zu erzielen. Der degressive Steuertarif dient bereits nicht der Erzielung höherer Einnahmen. Ungleiche Belastungen durch konkretisierende Ausgestaltung der steuerrechtlichen Grundentscheidungen können nicht schon allein mit dem Finanzbedarf des Staates oder einer knappen Haushaltslage gerechtfertigt werden (BVerfGE 116, 164 <182> m.w.N.).

cc) Verfolgt der Gesetzgeber mit der Tarifdegression zulässige Lenkungs Zwecke, kann dies Abweichungen vom Leis-

tungsfähigkeitsprinzip unter bestimmten Voraussetzungen rechtfertigen (1). Diese Voraussetzungen sind hier jedoch nicht erfüllt (2).

(1) Der Steuergesetzgeber darf nicht nur durch Ge- und Verbote, sondern ebenso durch mittelbare Verhaltenssteuerung auf Wirtschaft und Gesellschaft gestaltend Einfluss nehmen. Der Bürger wird dann nicht rechtsverbindlich zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet, erhält aber durch Sonderbelastung eines unerwünschten oder durch steuerliche Verschönerung eines erwünschten Verhaltens ein finanzwirtschaftliches Motiv, sich für ein bestimmtes Tun oder Unterlassen zu entscheiden (vgl. BVerfGE 98, 106 <117>; 117, 1 <31 f.>). Führt ein Steuergesetz zu einer steuerlichen Verschönerung, die einer gleichmäßigen Belastung der jeweiligen Steuergegenstände innerhalb einer Steuerart widerspricht, so kann eine solche Steuerentlastung vor dem Gleichheitssatz gerechtfertigt sein, wenn der Gesetzgeber das Verhalten der Steuerpflichtigen aus Gründen des Gemeinwohls fördern oder lenken will (BVerfGE 117, 1 <32> m.w.N.).

Will der Gesetzgeber ein bestimmtes Verhalten der Bürger fördern, das ihm etwa aus wirtschafts-, sozial-, umwelt- oder gesellschaftspolitischen Gründen erwünscht ist, hat er eine große Gestaltungsfreiheit. In der Entscheidung darüber, welche Personen oder Unternehmen gefördert werden sollen, ist der Gesetzgeber weitgehend frei (BVerfGE 117, 1 <32> m.w.N.). Zwar bleibt er auch hier an den Gleichheitssatz gebunden. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen ihm aber in einem Umfang zu Gebote, solange die Regelung sich nicht auf eine der Lebenserfahrung geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebenssachverhalte stützt, insbesondere soweit der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist (vgl. BVerfGE 17, 210 <216>; 110, 274 <293>; 117, 1 <32>).

Der Lenkungs Zweck muss von einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung getragen sein (vgl. BVerfGE 99, 280 <296>; 105, 73 <112 f.>; 117, 1 <31 ff.>; stRspr.). Dabei genügt es, wenn diese anhand der üblichen Auslegungsmethoden festgestellt werden kann (vgl. BVerfGE 99, 280 <296 f.>). Lenkungs Zwecke können sich etwa aus den Gesetzesmaterialien ergeben (vgl. BVerfGE 116, 164 <191 ff.>; vgl. aber BVerfGE 130, 131 <144>). Möglich ist außerdem, den Zweck aus einer Gesamtschau der jeweils vom Gesetzgeber normierten Steuervorschriften zu erschließen (vgl. BVerfGE 110, 274 <296 f.>). Ziele des Gesetzgebers können sich darüber hinaus aus dem Zusammenhang ergeben, in dem das Gesetz mit dem zu re-

gelnden Lebensbereich steht (vgl. BVerfGE 62, 169 <183 f.>). Stets müssen sich die so erkannten Lenkungs Ziele jedoch auf eine Entscheidung des Gesetzgebers zurückführen lassen.

(2) Die durch die Degression hervorgerufene Ungleichbehandlung ist nicht durch die verfolgten Lenkungs Zwecke gerechtfertigt. Zwar sind die Lenkungs Zwecke grundsätzlich zulässig (a) und zum Teil von einer erkennbaren Entscheidung des Normgebers getragen (b). Sie können jedoch die Ungleichbehandlung durch den degressiven Tarif nicht rechtfertigen (c).

(a) Die Veranlassung zur Ummeldung des Nebenwohnsitzes in einen Hauptwohnsitz nach den Maßgaben des Melderechts stellt ein legitimes Ziel einer Zweitwohnungsteuer dar (vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 8. Mai 2013 – 1 BvL 1/08 –, juris Rn. 65, NJW 2013, S. 2498 <2502>, Rn. 66). Ein weiterer zulässiger Lenkungs Zweck liegt in der Erhöhung des Wohnungsangebots für die einheimische Bevölkerung und insbesondere für Studierende der Hochschulen vor Ort.

(b) Der Lenkungs Zweck, mit Nebenwohnsitz gemeldete Personen zur Anmeldung eines Hauptwohnsitzes zu bewegen, ist von einer erkennbaren Entscheidung des Normgebers getragen. Er ergibt sich aus einer objektiven Auslegung der Satzungen. Zwar enthalten die Satzungen selbst und die Materialien zu ihrer Entstehung keine einschlägigen Hinweise. Der Lenkungs Zweck folgt jedoch aus einer Gesamtschau der Satzungsregelungen unter Berücksichtigung des Zusammenhangs, in dem die Satzungen mit dem zu regelnden Lebensbereich stehen. Er ist für den Satzungsgeber erkennbar wesentlich, da die finanziellen Zuwendungen aus dem kommunalen Finanzausgleich ihrer Höhe nach von der Einwohnerzahl und damit von der Zahl der gemeldeten Hauptwohnsitzinhaber abhängig sind (vgl. § 4, § 6 Abs. 4, § 7 Abs. 1 und 2, § 11 Abs. 1 Nr. 3, § 30 des baden-württembergischen Gesetzes über den kommunalen Finanzausgleich <Finanzausgleichsgesetz – FAG>).

Ob der weitere Lenkungs Zweck, mit der Zweitwohnungsteuer das Halten von Zweitwohnungen – insbesondere kleinerer und preiswerter Wohnungen – einzudämmen, um dadurch das Wohnungsangebot für die einheimische Bevölkerung – insbesondere für Studierende – zu erhöhen, von einer erkennbaren Entscheidung des Satzungsgebers getragen ist, kann hier offen bleiben (vgl. dazu VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 28. Dezember 1992 – 2 S 1557/90 –, NVwZ-RR 1993, S. 509 <510>).

(c) Die steuerliche Differenzierung durch

einen degressiven Tarifverlauf erweist sich allerdings auch unter Berücksichtigung des dem Normgeber insoweit zukommenden Einschätzungs- und Prognosevorrangs (vgl. BVerfGE 103, 293 <307>; 115, 276 <308 f.>) zur Erreichung der Lenkungszwecke weder als geeignet noch als erforderlich.

Zwar mag die Erhebung der Zweitwohnungsteuer insgesamt geeignet sein, Zweitwohnungsinhaber zur Anmeldung des Hauptwohnsitzes zu bewegen; die degressive Ausgestaltung des Steuertarifs selbst fördert diesen Lenkungszweck jedoch nicht. Dieses Lenkungsziel würde in gleicher Weise durch einen linearen oder gar progressiven Steuertarif erreicht, bei dem die hier festgestellte Ungleichbehandlung nicht vorläge. Gleiches gilt für den Lenkungszweck, das Halten von Zweitwohnungen einzudämmen.

Die Degression ist auch deshalb ungeeignet, weil die gerade mit ihr verbundenen zusätzlichen Belastungen so gering sind, dass ihre Lenkungswirkung angesichts der mit dem Halten einer Zweitwohnung einhergehenden sonstigen Kosten auch dann zweifelhaft ist, wenn Steuerpflichtige Kenntnis von ihr haben.

dd) Der Gedanke der Aufwands- und Nutzenproportionalität als Ausprägung des Äquivalenzprinzips scheidet als Rechtfertigungsgrund für eine Ungleichbehandlung durch einen degressiven Steuertarif bei der Zweitwohnungsteuer als kommunaler Aufwandsteuer ebenfalls aus.

Die Gründe, die bei einigen Steuern ausnahmsweise eine Rechtfertigung mit dem Äquivalenzprinzip erlauben mögen (vgl. BVerfGE 120, 1 <37 ff.>), treffen auf die Zweitwohnungsteuer nicht zu. Sie stellt keine wie auch immer geartete Gegenleistung für einen Sonderaufwand des Staates dar, weil sie nicht auf eine staatliche Leistung gestützt werden kann, die einem bestimmten kostenträchtigen Verhalten des Steuerschuldners zurechenbar ist. Der jährliche Mietaufwand als Bemessungsgrundlage der Steuer steht zudem nicht im Verhältnis zur Inanspruchnahme gebührenfreier kommunaler Leistungen.

D.

Die Verfassungswidrigkeit der Satzungen führt zu ihrer Nichtigkeit (§ 95 Abs. 3 Satz 2 BVerfGG).

Die angegriffenen Entscheidungen der Beklagten und der Ausgangsgerichte sind gemäß § 95 Abs. 2 BVerfGG aufzuheben. Die Sache ist wegen der Kostenentscheidung für das verwaltungsgerichtliche Verfahren an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zurückzuverweisen.

§ 839 BGB, ThürStrG § 10 Abs. 1 Verkehrssicherungspflicht bei Bäumen

Leitsätze:

Ein natürlicher Astbruch, für den vorher keine besonderen Anzeichen bestanden haben, gehört auch bei hierfür anfälligeren Baumarten grundsätzlich zu den naturgebundenen und daher hinzunehmenden Lebensrisiken. Eine straßenverkehrssicherungspflichtige Gemeinde muss daher bei gesunden Straßenbäumen auch dann keine besonderen Schutzmaßnahmen ergreifen, wenn bei diesen - wie z. B. bei der Pappel oder bei anderen Weichhölzern - ein erhöhtes Risiko besteht, dass im gesunden Zustand Äste abbrechen und Schäden verursacht werden können.

BGH, Urteil vom 6. März 2014 - III ZR 352/13

Zum Tatbestand:

Der Kläger nimmt die beklagte Stadt wegen eines auf seinen Pkw herabgefallenen Astes auf Schadensersatz unter dem Gesichtspunkt der Verletzung der Verkehrssicherungspflicht nach Amtshaftungsgrundsätzen in Anspruch.

Der Kläger wohnt in einem Mietshaus. Vor dem Wohnblock befinden sich auf beiden Seiten der Straße öffentliche Parkplätze, die auch von den Anwohnern genutzt werden. An die Parkplätze grenzt ein Grünstreifen, auf dem im Jahre 2011 einige etwa 50-60 Jahre alte Pappeln standen. Der Kläger stellte in den Abendstunden des 12. Juni 2011 seinen Pkw auf einem der Parkplätze in der Nähe der Pappeln ab. Am 13. Juni 2011 stellte er morgens Schäden an seinem Fahrzeug fest; von einer der Pappeln war ein grün belaubter Ast auf das Auto gefallen.

Die Klage auf Schadensersatz hat das Landgericht abgewiesen. Auf die Berufung des Klägers hat das Oberlandesgericht die Klage unter Berücksichtigung eines Mitverschuldens des Klägers von einem Drittel dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt. Hiergegen richtet sich die vom Berufungsgericht zugelassene Revision der Beklagten.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Revision führt zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Wiederherstellung der landgerichtlichen Entscheidung.

I.

Nach Auffassung des Berufungsgerichts hat die beklagte Stadt ihre - in Thüringen hoheitlich ausgestaltete - Straßenverkehrssicherungspflicht verletzt (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1, § 43 Abs. 1 ThürStrG). Anknüpfungspunkt sei insoweit allerdings nicht eine Verletzung der Pflicht zur

regelmäßigen sorgfältigen Baumkontrolle. Die Beklagte habe keine Anzeichen für eine Erkrankung oder Vermorschung der Pappel übersehen; diese sei vielmehr gesund gewesen. Jedoch könnten auch gesunde Bäume eine Gefahr darstellen. Die Pappel gehöre zu den für natürliche Astbrüche anfälligen Baumarten. Sie stelle, da sie dazu neige, auch im gesunden Zustand Äste abzuwerfen, eine verkehrssicherungsrechtlich relevante ständige Gefahrenquelle dar. Zudem sei es in der Vergangenheit wiederholt - wenn auch ohne Schäden - zu Astabbrüchen gekommen. Die Beklagte habe deshalb selbst in einem Schreiben vom 13. September 2010 an einen in der K. Straße wohnhaften Anlieger davon gesprochen, dass zwar die Standfestigkeit bei allen Pappeln gegeben sei, es aber trotzdem aus artspezifischen Gründen zu Astabbrüchen kommen könne, weshalb die Bäume sukzessive entfernt werden müssten. Zwar möge es sein, dass der Beklagten damals ein sofortiges Fällen aller Pappeln aus haushälterischen Gründen unmöglich gewesen sei und ihr dies unter Zumutbarkeitsgesichtspunkten deshalb zunächst noch nicht hätte abverlangt werden können. Die sofortige Ergreifung niederschwelliger Maßnahmen - wie die Sperrung der Parkflächen oder zumindest die Aufstellung einer auf die Astbruchgefahr aufmerksam machenden Warntafel - sei aber unumgänglich gewesen. Im vorliegenden Fall gehe es nicht um die bei jeder Baumart bestehende Gefahr, dass bei ungünstigen Verhältnissen (starke Windbelastung u.ä.) auch ein belaubter und gesunder Ast abbrechen könne. Dies sei ein hinzunehmendes allgemeines Lebensrisiko und zwar auch dann, wenn der Baum an einer öffentlichen Parkfläche stehe. Bei einer Baumart wie der Pappel, bei der artspezifisch ein ungleich höheres Risiko von Abwürfen gesunder Äste bestehe, sei indessen auf beziehungsweise an öffentlichen Parkflächen, also an Verkehrsflächen, auf denen Fahrzeuge auch für längere Zeit abgestellt und sich regelmäßig Menschen zum Ein- und Aussteigen bewegen würden, die Grenze des zu tolerierenden naturgebundenen Lebensrisikos überschritten. An solchen Orten seien Pappeln zu gefährlich; die Vermeidung von Sach- und Personenschäden müsse Vorrang haben. Mit besonderem Blick darauf, dass die Parkplätze nicht nur für die Anwohner der umliegenden Häuser, sondern auch für Ortsfremde zur Nutzung offen gestanden hätten, sei jedenfalls ein deutlicher Warnhinweis auf die jederzeit bestehende Astbruchgefahr das der Beklagten abzuverlangende Minimum an Gefahrverhütung gewesen. Den Kläger treffe jedoch ein Mitverschulden. Er müsse ebenso wie die anderen Anwohner - z.B. sein Großvater, der Zeuge F., oder die Zeugin B. -

Kenntnis von den Astabwürfen in der Vergangenheit gehabt haben. Es liege auf der Hand, dass es nur eine Frage der Zeit gewesen sei, bis ein Ast ein unter den Pappeln geparktes Fahrzeug beschädigen werde. Deshalb habe der Kläger die eigenübliche Sorgfalt fahrlässig verletzt, als er sein Fahrzeug über Nacht in der Gefahrenzone abgestellt habe.

II.

Dies hält der rechtlichen Nachprüfung nicht stand.

1. Nach der ständigen Senatsrechtsprechung (vgl. nur Urteile vom 21. Dezember 1961 - III ZR 192/60, LM Nr. 3 zu RNatSchG; vom 21. Januar 1965 - III ZR 217/63, VersR 1965, 475, 476 und vom 4. März 2004 - III ZR 225/03, NJW 2004, 1381; s. auch BGH, Urteil vom 30. Oktober 1973 - VI ZR 115/72, VersR 1974, 88, 89 f) erstreckt sich die Straßenverkehrssicherungspflicht auch auf den Schutz vor Gefahren durch Bäume. Der Verkehrssicherungspflichtige muss daher Bäume oder Teile von ihnen entfernen, die den Verkehr konkret gefährden, insbesondere wenn sie nicht mehr standsicher sind oder herabzustürzen drohen. Allerdings stellt jeder Baum an einer Straße oder an einem öffentlichen Parkplatz eine mögliche Gefahr dar. Einerseits können auch völlig gesunde Bäume vom Sturm, selbst bei nicht außergewöhnlicher Windstärke, entwurzelt oder geknickt oder Teile von ihnen abgebrochen werden; auch Schneeeinlage oder starker Regen können zum Absturz selbst von größeren Ästen führen. Andererseits ist die Erkrankung oder Vermorschung eines Baums von außen nicht immer erkennbar. Das gebietet aber nicht die Entfernung aller Bäume aus der Nähe von Straßen und öffentlichen Parkplätzen oder eine besonders gründliche Untersuchung jedes einzelnen Baums. Der Umfang der notwendigen Überwachung und Sicherung kann nicht an dem gemessen werden, was zur Beseitigung jeder Gefahr erforderlich ist; es ist unmöglich, den Verkehr völlig risikolos zu gestalten. Dieser muss gewisse Gefahren, die nicht durch menschliches Handeln entstehen, sondern auf Gegebenheiten der Natur selbst beruhen, als unvermeidlich hinnehmen. Die Behörden genügen daher ihrer Sicherungs- und Überwachungspflicht, wenn sie - außer der stets gebotenen regelmäßigen Beobachtung auf trockenes Laub, dürre Äste, Beschädigungen oder Frostrisse - eine eingehende Untersuchung dort vornehmen, wo besondere Umstände - wie das Alter des Baums, sein Erhaltungszustand, die Eigenart seiner Stellung oder sein statischer Aufbau oder ähnliches - sie dem Einsichtigen angezeigt erscheinen lassen (vgl. Senat aaO). Ihre diesbezüglichen Pflichten hat die Be-

klagte, die im Sommer 2010 und im Winter 2010/2011 eine Baumkontrolle durchgeführt hat, nicht verletzt. Die streitgegenständliche Pappel und der den Schaden verursachende Ast waren vor dem Schadensfall gesund. Dies hat das Berufungsgericht zutreffend festgestellt; der Kläger erhebt insoweit auch keine Revisionsgerüge.

2. Ob über die Grundsätze der bisherigen Senatsrechtsprechung hinaus bei gesunden Bäumen, bei denen wie bei der hier in Rede stehenden Pappel oder wie bei anderen Weichhölzern (z.B. Weiden, vgl. OLG Düsseldorf VersR 1997, 463, 464; Kastanien, vgl. OLG Hamm VersR 1997, 1148, 1149 und OLG Koblenz NZV 1998, 378; Götterbäume, vgl. OLG Karlsruhe VersR 2011, 925, 926) ein erhöhtes Risiko besteht, dass auch im gesunden Zustand Äste abbrechen, der Verkehrssicherungspflichtige Schutzmaßnahmen ergreifen muss, ist umstritten.

Teilweise wird die Auffassung vertreten, Pappeln seien als "Gefahrenbäume" im Bereich von Parkplätzen grundsätzlich zu entfernen (vgl. OLG Saarbrücken, VersR 2011, 926, 927); zumindest seien sämtliche in die Verkehrsfläche hineinragenden Äste zu beseitigen oder die Fläche unter den Bäumen für den Verkehr zu sperren (vgl. OLG Köln, VersR 1994, 1489; siehe auch Hötzel, AgrarR 1998, 163, 165 ff; Wittek, AUR 2011, 10 f).

Überwiegend wird demgegenüber in der Rechtsprechung (vgl. OLG Hamm, VersR 1997, 1148, 1149 und NuR 1999, 538, 539; OLG Koblenz, NZV 1998, 378, VersR 1998, 865 und OLGR 2001, 286, 287 f; OLG Karlsruhe VersR 2011, 925, 926; siehe auch OLG München DAR 1985, 25, 26; OLG Düsseldorf NJW-RR 1995, 726, 727 und VersR 1997, 463, 464; OLG Naumburg - 1 U 81/12, n.v. S. 3) und im Schrifttum (vgl. Breloer, NZV 1998, 378 f; Edenfeld, VersR 2002, 272, 277 f; Burmann, NZV 2003, 20, 22; Schneider VersR 2007, 743, 747; Hilsberg, VersR 2011, 928 f) die Meinung vertreten, dass ein natürlicher Astbruch, für den vorher keine besonderen Anzeichen bestanden haben, auch bei hierfür anfälligeren Baumarten grundsätzlich zu den naturgebundenen und daher hinzunehmenden Lebensrisiken gehöre.

3. Letzterer Auffassung schließt sich der Senat an. Der Verkehr muss gewisse Gefahren, die auf Gegebenheiten der Natur selbst beruhen, als unvermeidlich hinnehmen. Eine absolute Sicherheit gibt es nicht. Die Verkehrssicherungspflicht verlangt es insoweit nicht, gesunde, nur naturbedingt vergleichsweise bruchgefährdetere Baumarten an Straßen oder Parkplätzen zu beseitigen oder zumindest sämtliche in den öffentlichen Verkehrsraum hineinragenden Baumteile abzu-

schneiden. Gehören damit aber die Folgen eines natürlichen Astabbruchs grundsätzlich zum allgemeinen Lebensrisiko, bedarf es auch keiner niederschwelliger Maßnahmen, wie der Absperrung des Luftraums unter Pappeln oder der Aufstellung von Warnschildern. Entsprechende Vorgaben ließen sich im Übrigen auch nicht, wie das Berufungsgericht meint, auf Parkplätze beschränken. Der Senat vermag die Auffassung des Berufungsgerichts nicht zu teilen, wonach sich die Gefahrenlage auf Parkplätzen grundlegend anders - nämlich gravierender - als auf Straßen darstelle, weil ein geparktes Auto sich zeitlich länger in der Gefahrenzone aufhalte als ein auf einer Straße mit entsprechendem Baumbestand fahrendes Auto und weil auf Parkplätzen Gefahren für ein- und aussteigende Personen bestünden. Abgesehen davon, dass im fließenden Verkehr im Allgemeinen deutlich mehr Fahrzeuge (einschließlich der darin sitzenden Personen) in den Gefahrenbereich gelangen, ist beim Absturz von Baumteilen auf ein fahrendes Fahrzeug die Gefahr von erheblichen Sach- und Personenschäden noch größer als bei Astabbrüchen auf abgestellte Fahrzeuge. Insoweit stellt die Gefahrenlage kein geeignetes Differenzierungskriterium zur Ableitung erhöhter Sorgfaltsanforderungen für Parkplätze dar. Vielmehr würde die Einstufung von Pappeln und gleichartigen Weichhölzern als im Verkehrsinteresse grundsätzlich zu beseitigende Gefahrenquellen dazu führen, dass entweder jeder dieser Bäume, soweit er sich im Einflussbereich auf Personen oder Sachen befindet, entfernt oder der gesamte Einflussbereich räumlich abgesperrt oder jeweils ein Warnschild aufgestellt werden muss. Dies überspannt nach Auffassung des Senats die Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht.

4. a) An dieser Bewertung ändert der Umstand nichts, dass nach den Feststellungen des Berufungsgerichts bereits in den Jahren vor dem Schadensfall Äste, ohne Schäden anzurichten, von einzelnen Pappeln abgefallen sind. Zunächst fehlt es schon - wie die Revision zu Recht anmerkt - an näheren Feststellungen des Berufungsgerichts zur Art der früheren Astabwürfe, also insbesondere dazu, ob es zu diesen Abbrüchen - wie es die Aussage des Zeugen F. nahelegt - vor allem bei stürmischem Wetter gekommen ist. Um Sturmschäden geht es hier aber nicht, abgesehen davon, dass diese bei gesunden Bäumen grundsätzlich zum allgemeinen Lebensrisiko gehören. Selbst wenn sich aber das streitgegenständliche naturgegebene Risiko in der Vergangenheit bereits verwirklicht haben sollte, hätte dies nicht zur Folge gehabt, dass es von diesem Zeitpunkt an nicht mehr zum Le-

bensrisiko gehört hätte, sondern nunmehr weitergehende verkehrssichernde Maßnahmen vorzunehmen gewesen wären.

b) Entgegen der Auffassung des Klägers ist auch nicht im Hinblick auf das Schreiben der Beklagten vom 13. September 2010 von einer "Selbstbindung der Verwaltung" auszugehen, sodass sich die Beklagte an der "von ihr selbst statuierten und konkretisierten Verkehrssicherungspflicht festhalten lassen muss". Der Umstand, dass die Beklagte - überobligationsmäßig - den Entschluss gefasst hatte, die Pappeln im Zuge einer Überplanung der gesamten Grünflächen zu entfernen, spielt für die ausschließlich nach objektiven Gegebenheiten zu bestimmende Frage der Verkehrssicherungspflicht keine Rolle.

BauGB § 123 Abs. 1, § 124 Abs. 1 und Abs. 2, § 129 Abs. 1 Satz 1, §§ 135a - 135c

VwGO § 86 Abs. 1, § 108 Abs. 1 Satz 1
Modifizierter Erschließungsvertrag; Fremdanlieger; Erforderlichkeit der Kosten; Mitwirkungspflicht des Beitragsschuldners.

Leitsatz:

1. Aus der Entscheidung der Gemeinde, die Erschließung auf einen Dritten zu übertragen, der sie in „Fremdregie“ durchführt, folgt kein Verbot, in den Erschließungsvertrag eine Kostenvereinbarung aufzunehmen, die einen beitragsfähigen Erschließungsaufwand der Gemeinde begründet und auf diesem Weg eine vorteilsgerechte Belastung des Fremdanliegers mit Erschließungskosten ermöglicht (Bestätigung der bisherigen Rechtsprechung, vgl. Urteil vom 22. März 1996 - BVerwG 8 C 17.94 - BVerwGE 101, 12 <22 f.>).

2. Der Einwand, bei der Herstellung einer Erschließungsanlage seien durch einen Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften erhebliche Mehrkosten entstanden, ist in entsprechender Anwendung des § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB beachtlich, wenn die Mehrkosten in für die Gemeinde erkennbarer Weise eine grob unangemessene Höhe erreichen (im Anschluss an Urteil vom 14. Dezember 1979 - BVerwG 4 C 28.76 - BVerwGE 59, 249 <252 f.>).

3. Es ist in erster Linie Sache der Gemeinde, darzulegen, dass trotz Verletzung der Ausschreibungspflicht die entstandenen Kosten sach- und marktgerecht sind.

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Januar 2013, BVerwG 9 C 11.11

Zum Sachverhalt

Die Klägerin wendet sich gegen ihre Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen und zur Kostenerstattung für Maßnahmen für den Naturschutz.

Sie ist Eigentümerin eines in dem Neubaugebiet „W...“ der beklagten Gemeinde gelegenen Grundstücks. Die Erschließung des Neubaugebiets übertrug die Beklagte mit städtebaulichem Vertrag vom 21. Dezember 1999 der S. Service Gesellschaft R. mbH (SSG) als Erschließungsträger. Der Vertrag sah keine Kostenregelung zwischen Auftraggeber und Erschließungsträger vor. Am 5. November 2001 ersetzten die Beklagte und der Erschließungsträger den zwischenzeitlich mehrmals geänderten Vertrag durch einen weiteren städtebaulichen Vertrag über die Erschließung des Gebietes „W...“, der in § 11 folgende Kostenregelung enthält:

„(1) Der Erschließungsträger stellt dem Auftraggeber die für das gesamte Erschließungsvorhaben entstandenen Kosten - aufgeführt in § 10 des Erschließungsvertrages - in Rechnung.

(2) Nach Prüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit werden dem Erschließungsträger die nach Abs. 1 in Rechnung gestellten Kosten innerhalb eines Monats nach schriftlicher Anforderung erstattet, soweit sich aus Abs. 3 nichts anderes ergibt.

(3) Soweit der Erschließungsträger gemäß § 10 Abs. 2 des Erschließungsvertrages privatrechtliche Werkverträge mit den Grundstückseigentümern - Fremdanlieger - abgeschlossen hat, findet abweichend von Abs. 2 eine Kostenerstattung durch den Auftraggeber im Wege der Verrechnung statt. Mit der Zahlung an den Erschließungsträger gelten die Erschließungsbeiträge im Verhältnis zwischen dem Auftraggeber und den Fremdanliegern als abgelöst im Sinne von § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB.

(4) Hinsichtlich der verbleibenden Erstattungspflicht des Auftraggebers für die Fremdanliegergrundstücke ohne privatrechtliche Werkverträge wird festgelegt: Der Auftraggeber zahlt dem Erschließungsträger die auf Fremdanliegergrundstücke entfallenden Erschließungsbeiträge (incl. der auf 2,70 EUR/m² pauschalierten Kosten des Erschließungsträgers) einschließlich dem Gemeindeanteil, der anteiligen nicht beitragsfähigen Aufwendungen sowie der anteiligen Finanzierungskosten innerhalb eines Monats nach schriftlicher Anforderung.“
Eine Ausschreibung nach vergaberechtl-

chen Vorschriften ist dem Vertragsschluss nicht vorausgegangen. In der Folgezeit stellte die SSG die Erschließungsanlagen her und rechnete sie gegenüber der Beklagten ab. Die Beklagte setzte den von der Klägerin insgesamt zu zahlenden Erschließungsbeitrag für die erstmalige Herstellung der Straßen sowie mit besonderem Bescheid den für die Durchführung von zugeordneten naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu zahlenden Kostenerstattungsbetrag fest. Die nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Klage blieb überwiegend erfolglos, das Obergericht hat die Berufung zurückgewiesen. Die Revision hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

Die zulässige Revision der Klägerin ist begründet. Das angefochtene Urteil verletzt Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).

1. a) Ohne Verstoß gegen Bundesrecht ist das Berufungsgericht allerdings davon ausgegangen, dass der Beklagten ein beitragsfähiger Erschließungsaufwand (§ 127 Abs. 1 BauGB) entstanden ist. Dieser ergibt sich aus der in § 11 des städtebaulichen Vertrages vom 5. November 2001 (nachfolgend: Erschließungsvertrag) zwischen der Beklagten und der SSG als Erschließungsträger getroffenen Kostenvereinbarung über die Heranziehung von Fremdanliegern, deren Wirksamkeit keinen Bedenken begegnet. Wesentlicher Regelungsgegenstand eines Erschließungsvertrages nach § 124 Abs. 1 BauGB ist die Herstellung der Erschließungsanlagen im Namen und auf Kosten des Erschließungsträgers. Dies hat zur Folge, dass bei der Gemeinde kein beitragsfähiger Aufwand i.S.v. § 127 Abs. 1 BauGB verbleibt, soweit sie die Durchführung der Erschließung übertragen hat (vgl. Urteil vom 1. Dezember 2010 - BVerwG 9 C 8.09 - BVerwGE 138, 244 Rn. 31 m.w.N.). Der Erschließungsträger, der Eigentümer der Grundstücke im Erschließungsgebiet ist, refinanziert sich durch den Verkauf der erschlossenen Grundstücke, so dass im Ergebnis die Käufer die Erschließungskosten tragen. Ist der Erschließungsträger nicht Eigentümer aller Grundstücke im Erschließungsgebiet, muss er versuchen, die für die nicht in seinem Eigentum stehenden Grundstücke anfallenden Kosten durch privatrechtliche Verträge an die so genannten Fremdanlieger weiterzugeben. Steht - wie hier - keines der Grundstücke im Erschließungsgebiet im Eigentum des Erschließungsträgers (so genannter grundstückloser Erschließungsträger), ist dieser zur Refinanzierung seiner Kosten durchgängig auf den Abschluss vertraglicher Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern angewiesen. Gelingt es dem Erschließungsträger nicht,

mit allen oder der überwiegenden Zahl der Fremdanlieger eine vertragliche Refinanzierungsregelung für die Herstellung der Erschließungsanlagen herbeizuführen, kann nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine dem Erschließungsvorteil Rechnung tragende Heranziehung der Fremdanlieger zu den Erschließungskosten durch eine den Erschließungsvertrag modifizierende Kostenabrede erreicht werden, mit der sich die Gemeinde dem Erschließungsträger gegenüber verpflichtet, die gesamten für die betreffende Erschließungsanlage entstehenden beitragsfähigen Aufwendungen nach entsprechendem Nachweis zu erstatten. Der Gemeinde entsteht bei einem durch eine Kostenabrede modifizierten Erschließungsvertrag bereits mit Vertragsabschluss ein erst mit der entsprechenden Bezifferung durch den Erschließungsträger aktualisierter beitragsfähiger Erschließungsaufwand, den sie nach Maßgabe der Verteilungsregelung ihrer Erschließungsbeitragsatzung auf alle durch die von dem Unternehmer hergestellte Erschließungsanlage erschlossenen Grundstücke (§ 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB) einschließlich der Grundstücke der Fremdanlieger zu verteilen hat (vgl. Urteil vom 22. März 1996 - BVerwG 8 C 17.94 - BVerwGE 101, 12 <22 f. >).

b) Die in der Literatur (Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Aufl. 2012, § 6 Rn. 13 f.) gegen die Zulässigkeit dieser Modifikation des Erschließungsvertrags vorgebrachten Einwände überzeugen den Senat nicht. Eine eindeutige gesetzliche Konzeption, die bei Herstellung der Erschließungsanlagen durch einen Erschließungsträger eine Heranziehung des Fremdanliegers im Beitragsweg ausschließt, kann den §§ 123, 124 BauGB nicht entnommen werden.

Aus dem vom Senat in seinem Urteil vom 1. Dezember 2010 (a.a.O. Rn. 48) erwähnten Umstand, dass die Gemeinde durch § 124 Abs. 1 BauGB vor die Wahl gestellt wird, ob sie die Erschließung in „Eigenregie“ durchführt, oder ob sie die Erschließung auf einen Dritten überträgt, der sie in „Fremdregie“ durchführt und sich privatrechtlich refinanziert, folgt kein Verbot, bei einer Erschließung in „Fremdregie“ in den Erschließungsvertrag eine Kostenvereinbarung aufzunehmen, die einen beitragsfähigen Erschließungsaufwand der Gemeinde begründet und auf diesem Weg eine vorteilsgerechte Beteiligung des Fremdanliegers an den Erschließungskosten ermöglicht.

Das aus § 123 Abs. 1 BauGB folgende Verbot einer vertraglichen Refinanzierung bei Erschließung in „Eigenregie“ der Gemeinde soll verhindern, dass die zugunsten der Grundstückseigentümer bestehende Schutzfunktion des Erschließungsbeitragsrechts, das die Heranziehung der

Eigentümer auf den in § 127 Abs. 2 BauGB abschließend aufgezählten Erschließungsaufwand begrenzt und die Gemeinde verpflichtet, mindestens 10 v.H. dieser Erschließungskosten selbst zu tragen (§ 129 Abs. 1 Satz 3 BauGB), dadurch aufgehoben wird, dass sie die ihr entstandenen Kosten durch vertragliche Vereinbarungen auf die Anlieger überwälzt (vgl. Urteile vom 23. April 1969 - BVerwG 4 C 15.67 - Buchholz 406.11 § 132 BBauG Nr. 4 S. 2 f., vom 22. August 1975 - BVerwG 4 C 7.73 - BVerwGE 49, 125 <127 f. > und vom 1. Dezember 2010 a.a.O. Rn. 45). Aus diesem Grund legt der Senat auch den Begriff des „Dritten“ im Sinne des § 124 Abs. 1 BauGB eng aus (vgl. Urteil vom 1. Dezember 2010 a.a.O. Rn. 44). Für die Annahme eines gewissermaßen spiegelbildlichen Verbots der Refinanzierung durch Beitragserhebung bei Erschließung in „Fremdregie“ geben diese Überlegungen nichts her. Der das Verbot der Refinanzierung der Gemeinde auf vertraglicher Grundlage rechtfertigende Gedanke, dass sich die Gemeinde nicht den öffentlich-rechtlichen Begrenzungen des Beitragsrechts entziehen darf, greift für diese Konstellation nicht, weil die Schutzfunktion des Erschließungsbeitragsrechts durch die Refinanzierung des Erschließungsträgers mittels Beitragserhebung der Gemeinde auf der Grundlage eines modifizierten Erschließungsvertrags nicht in Frage gestellt wird. Die Fremdanlieger, die nicht zum Abschluss einer vertraglichen Vereinbarung mit dem Erschließungsträger bereit sind, können von der Gemeinde nur im Rahmen des Beitragsrechts und der sich daraus ergebenden Beschränkungen des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu den Kosten der Erschließungsanlage herangezogen werden; sie werden sich daher vielfach besser stellen, als diejenigen Fremdanlieger, die aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung mit dem Erschließungsträger die Erschließungsanlage refinanzieren.

Überträgt die Gemeinde die Erschließung einem Dritten, folgt auch aus § 124 Abs. 2 Satz 2 BauGB, der die Kostentragungspflicht des Erschließungsträgers regelt, kein Verbot einer die privatrechtliche Refinanzierung ergänzenden Beitragserhebung. Dass der Gesetzgeber als Partner eines Erschließungsvertrags einen privaten Erschließungsträger als „Investor“ vor Augen hatte, der seine Entscheidung unabhängig von der Gemeinde trifft und sich dabei vor allem an kaufmännischen Überlegungen und den Möglichkeiten des „Marktes“ und der Gewinnerzielung orientiert (BTDrucks 12/3944 S. 24 <I. Sp. > und S. 29 <I. Sp. >; Urteil vom 1. Dezember 2010 a.a.O. Rn. 40), lässt nicht den Schluss zu, nach der gesetzgeberischen Konzeption gehöre die ausschließlich privatrechtliche Refinanzierung des Erschließungsträgers zu den Wesensmerkmalen eines Erschließungsvertrags

nach § 124 BauGB. Zur gesetzgeberischen Konzeption gehört nämlich ebenso, dass den Gemeinden durch die Einschaltung eines Dritten eine (umfassende) finanzielle Entlastung von den Kosten der Erschließung ermöglicht wird, um dadurch im Interesse der Bauwilligen die Bereitstellung von Bauland zu erleichtern und zu beschleunigen (BTDrucks a.a.O.). Dieser gesetzgeberischen Konzeption trägt der modifizierte Erschließungsvertrag Rechnung. Er erlaubt auch in den Fällen, in denen sich die Erschließung für den Investor nicht rechnen würde, weil er die ihm entstehenden Kosten nicht oder nicht ausreichend auf die Anlieger überwälzen kann, eine beschleunigte Erschließung und finanzielle Entlastung der Gemeinden bei vorteilsgerechter Beteiligung aller Anlieger unter Wahrung der Schutzfunktion des Beitragsrechts.

Ein Verbot der Beitragsfinanzierung im Anwendungsbereich des § 124 BauGB kann schließlich auch nicht mit Erfolg darauf gestützt werden, dass die Beitragshöhe bestimmenden Herstellungsentscheidungen von der Gemeinde und nicht von einem Dritten getroffen werden müssten und daher nur für die in „Eigenregie“ durchgeführte Erschließung, bei der die Gemeinde „das Heft in der Hand habe“, Beiträge erhoben werden könnten (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 12. August 2009 - 15 A 2267/07 - juris Rn. 16; Driehaus a.a.O. Rn. 14). Abgesehen davon, dass die Gemeinde auch bei der Erschließung in Fremdregie regelmäßig die Ausführungsplanung zur Kenntnis erhält und genehmigen muss, und abgesehen davon, dass sie auch bei einer Erschließung in „Eigenregie“ unter Einschaltung eines Generalunternehmers das Heft ein Stück weit aus der Hand gibt, greift dann, wenn die privatrechtliche Refinanzierung des Erschließungsträgers durch Beiträge „ergänzt“ wird, die aus § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB ableitbare Beschränkung des beitragsfähigen Aufwandes auf das kostenmäßig Erforderliche, die den Beitragspflichtigen vor grob unangemessenen Belastungen schützt (vgl. Urteil vom 14. Dezember 1979 - BVerwG 4 C 28.76 - BVerwGE 59, 249 <253 >). Auch insoweit stellt sich der dem Beitragsrecht unterliegende Fremdanlieger besser als der Fremdanlieger, der sich dem Erschließungsträger vertraglich zur Kostentragung verpflichtet hat.

2. a) Die Kostenklausel scheitert nicht an den an eine wirksame Ablösungsvereinbarung zu stellenden bundesrechtlichen Anforderungen. Die im Erschließungsvertrag gewählte Abwicklung des dem Erschließungsträger gegen die Gemeinde zustehenden Erstattungsanspruchs kann so erfolgen, dass die Gemeinde dem Erschließungsträger die auf die Grundstücke der Fremdanlieger entfallenden

Beiträge nach deren Einziehung auszahlt, wobei die Erschließungsbeiträge der Fremdanlieger, die mit dem Erschließungsträger Verträge über den Kostenersatz abgeschlossen haben, als gemäß § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB abgelöst gelten und der Ablösungsbetrag auf den im Übrigen bestehenden Erstattungsanspruch angerechnet wird (vgl. Urteil vom 22. März 1996 - BVerwG 8 C 17.94 - BVerwGE 101, 12 <23 f.>). Eine diesen Grundsätzen entsprechende Vereinbarung haben die Beklagte und der Erschließungsträger in § 11 Abs. 3 und 4 des Erschließungsvertrags getroffen. Im Zeitpunkt des Vertragsschlusses lagen mit § 11 der Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten auch ausreichende „Bestimmungen“ im Sinne des § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB über die Zulässigkeit einer Ablösungsvereinbarung und die Berechnung des Ablösungsbetrages vor (vgl. hierzu Urteil vom 27. Januar 1982 - BVerwG 8 C 24.81 - BVerwGE 64, 361 <364 f., 368>). Unschädlich ist in diesem Zusammenhang, dass nach § 10 Abs. 3 des Erschließungsvertrags dem Erschließungsträger gestattet ist, die Fremdanlieger, die sich ihm gegenüber vertraglich zur Kostenübernahme verpflichtet haben, über die beitragsfähigen Kosten hinaus zu belasten. Diese Vereinbarung bleibt ohne Auswirkungen auf die Höhe des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes und die Berechnung des Ablösungsbetrages.

b) Im Einklang mit Bundesrecht hat das Oberverwaltungsgericht den Erschließungsvertrag für wirksam gehalten, obwohl zwischen der Beklagten und dem Erschließungsträger 1999 ein (echter) Erschließungsvertrag ohne Kostenvereinbarung geschlossen worden war. Ob der Ansicht des OVG Lüneburg (Beschluss vom 25. Juni 2008 - 9 ME 453/07 - NVwZ-RR 2009, 260) zu folgen ist, wonach die Modifizierung eines Erschließungsvertrags grundsätzlich schon in dem auf die Erschließung des Baugebiets ausgerichteten Vertrag erfolgen muss und nachträglich nur in Betracht kommt, wenn der entsprechende Wille der Vertragsparteien bereits im Erschließungsvertrag zum Ausdruck kommt, kann der Senat ebenso wie das Oberverwaltungsgericht dahinstehen lassen. Denn nach der Auslegung durch das Oberverwaltungsgericht, die - vorbehaltlich hier nicht ersichtlicher Verstöße gegen allgemeine Erfahrungssätze, Denkgesetze oder gesetzliche Auslegungsregeln - das Revisionsgericht bindet (vgl. Urteile vom 19. Februar 1982 - BVerwG 8 C 27.81 - BVerwGE 65, 61 <69> und vom 1. Dezember 1989 - BVerwG 8 C 17.87 - BVerwGE 84, 157 <162>), lässt sich § 12 Abs. 3 des städtebaulichen Vertrags vom 21. Dezember 1999 ein Vorbehalt der späteren Modifizierung entnehmen. Davon abgesehen

kann eine zeitliche Begrenzung des Rechts zur nachträglichen Modifizierung eines ursprünglich ohne Kostenabrede abgeschlossenen Vertrags nur in Betracht gezogen werden, wenn mit der Herstellung der Erschließungsanlage im Zeitpunkt der Vertragsmodifikation bereits begonnen wurde, was hier nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nicht der Fall war.

c) Nicht zu beanstanden ist schließlich, dass das Oberverwaltungsgericht als beitragsfähigen Erschließungsaufwand nicht nur die Kosten angesehen hat, die die Beklagte an den Erschließungsträger „kassenwirksam“ auf dessen Anforderung hin gezahlt hat, sondern auch die von Fremdanliegern an den Erschließungsträger aufgrund geschlossener Werkverträge entrichteten und im Verhältnis der Beklagten zum Erschließungsträger verrechneten Beträge. Das Oberverwaltungsgericht hat unter Hinweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. März 1996 (a.a.O. S. 23) zutreffend ausgeführt, dass ein beitragsfähiger Aufwand in Höhe der Gesamtkosten für die Herstellung der Erschließungsanlage dann entsteht, wenn sich die Gemeinde nicht nur zur Erstattung der ausschließlich den Grundstücken der Fremdanlieger zuzuordnenden Erschließungskosten verpflichtet, sondern zur Erstattung des gesamten für die betreffende Erschließungsanlage entstehenden beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Dass eine solche umfassende Kostenerstattung zwischen der Beklagten und dem Erschließungsträger vereinbart wurde, und es sich bei der Verrechnung nur um eine Abwicklungsmodalität der Kostenerstattung handelt, hat das Oberverwaltungsgericht § 11 des Erschließungsvertrags entnommen. Rechtsfehler, die die Bindungswirkung dieser Vertragsauslegung entfallen lassen würden, sind weder vorgebracht noch sonst ersichtlich.

3. Das Berufungsgericht hat weiter ohne Verletzung von Bundesrecht angenommen, dass ein Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften des revisiblen Rechts nicht in Betracht zu ziehen ist und ein etwaiger Verstoß gegen das Gemeindehaushaltsrecht nicht zur Nichtigkeit des Erschließungsvertrags mit der für die Entstehung beitragsfähigen Aufwandes maßgeblichen Kostenabrede führt. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 21. April 2010, die sich das Berufungsgericht zu eigen gemacht hat, beliefen sich die Gesamtkosten der Herstellung aller Erschließungsanlagen auf 2 626 033,40 EUR (UA S. 15 unter Hinweis auf Bl. 84 der Gerichtsakten) und lagen damit unterhalb des für Bauaufträge geltenden Schwellenwertes von 5 Mio. € (vgl. § 2 der im Zeit-

punkt des Abschlusses des Erschließungsvertrags maßgeblichen Vergabeverordnung vom 9. Januar 2001, BGBl. I S. 110). Erst bei Erreichen dieses Schwellenwertes gelten die Vorgaben der die Vergabe-Richtlinie 93/37/EWG vom 14. Juni 1993 (ABl. EG Nr. L 199 S. 54) umsetzenden Vorschriften der §§ 97 bis 129b GWB. Unterhalb der Schwellenwerte kommen in erster Linie bundes- oder landeshaushaltsrechtliche Vorschriften zur Anwendung (Glücks, in: Messerschmidt/Voit, Privates Baurecht, 2. Aufl. 2012, Vergaberecht Einl. Rn. 8a f.; Harms/Schmidt-Wottich, LKV 2011, 537 <542>). Für Fälle mit grenzüberschreitendem Bezug wird zudem auch bei unterschwelligen Aufträgen die Anwendung unionsrechtlicher Vorschriften diskutiert (Grziwotz, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand September 2012, § 124 Rn. 91; Lohr, in: Battis/Krautzberger/Lohr, BauGB, 11. Aufl. 2009, § 124 Rn. 13c; zur möglichen Ausschreibungspflicht von Bauleistungen durch den Erschließungsträger vgl. Burmeister, Praxishandbuch Städtebauliche Verträge, 2. Aufl. 2005, Rn. 219). Das Berufungsgericht hat daher zu Recht nur die Auswirkungen des von ihm unterstellten Verstoßes gegen eine kraft der landesrechtlichen Gemeindehaushaltsverordnung bestehende Ausschreibungspflicht geprüft und die Nichtigkeit des Erschließungsvertrags wegen eines Verstoßes gegen revisibles Recht nicht in Betracht gezogen.

4. In Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht auch die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts, dass der Herstellungsaufwand einer Erschließungsanlage nur dann nicht (in voller Höhe) beitragsfähig sei, wenn die auf die Beitragspflichtigen umgelegten Kosten wegen des - unterstellten - vergaberechtswidrigen Verzichts auf eine Ausschreibung eine grob unangemessene Höhe erreichen würden. Mit Bundesrecht nicht vereinbar ist aber die Annahme im Berufungsurteil, ein Verstoß gegen diese äußerste Grenze könne ohne weitere Sachaufklärung schon deswegen verneint werden, weil es die Klägerin insoweit an substantiierten Darlegungen habe fehlen lassen.

a) Mängel des Vergabeverfahrens führen nicht gleichsam automatisch zur Rechtswidrigkeit der Beitragserhebung. Das Beitragsrecht knüpft die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung nicht an die Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften. Davon abgesehen weist auch das Vergaberecht selbst keine beitragsrechtlichen Bezüge auf. Es trägt dem Schutz der öffentlichen Haushalte Rechnung und dient darüber hinaus der Wahrung des lautereren Wettbewerbs (vgl. Glücks a.a.O. Einl. Rn. 2 f.).

Hiervon ausgehend entfaltet es auch Schutzwirkung zugunsten des Bieters als Teilnehmer am Wettbewerb. Eine darüber hinausgehende drittschützende Wirkung kommt dem Vergaberecht hingegen nicht zu. Der Beitragschuldner ist nicht Marktteilnehmer, sondern nur mittelbar Betroffener. Er ist daher darauf beschränkt, einen Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften im Rahmen der Anfechtung des Beitragsbescheids mit der Rüge, durch den Verstoß seien unangemessene Mehrkosten entstanden, geltend zu machen. Einschlägige Rechtsnorm hierfür ist § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB entsprechend anwendbar, wenn nicht die Erforderlichkeit der Anlage, sondern die Angemessenheit und in diesem Sinne die Erforderlichkeit der angefallenen Kosten in Frage steht. Der in § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB zum Ausdruck kommende allgemeine beitragsrechtliche Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung bei Anlagen, die der Beitragspflicht unterliegen, trägt über ihren dem Gemeininteresse dienenden Zweck hinaus den Individualinteressen der beitragspflichtigen Eigentümer und Erbbauberechtigten der von einer Anlage erschlossenen Grundstücke Rechnung. Diesen Betroffenen kommt es in erster Linie zugute, wenn das Gesetz und insbesondere § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB dafür Sorge tragen, dass sich der beitragsfähige Erschließungsaufwand in den Grenzen des nach Lage der Dinge Angemessenen hält (Urteil vom 14. Dezember 1979 - BVerwG 4 C 28.76 - BVerwGE 59, 249 <252 f.>). Bei der Beurteilung der Angemessenheit kommt der Gemeinde ein weiter Entscheidungsspielraum zu. Demgemäß wird für die Erforderlichkeit der aufgewendeten Kosten im Sinne des § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB lediglich eine äußerste Grenze markiert. Sie ist erst dann überschritten, wenn sich die Gemeinde ohne rechtfertigende Gründe nicht an das Gebot der Wirtschaftlichkeit gehalten hat und dadurch augenfällige Mehrkosten entstanden sind, das heißt, wenn die Kosten in für die Gemeinde erkennbarer Weise eine grob unangemessene Höhe erreicht haben, also sachlich schlechthin unvertretbar sind (Urteile vom 14. Dezember 1979 a.a.O., vom 13. Dezember 1985 - BVerwG 8 C 66.84 - NVwZ 1986, 925 <927> <insoweit nicht veröffentlicht in Buchholz 406.11 § 128 BBauG Nr. 35> und vom 10. November 1989 - BVerwG 8 C 50.88 - Buchholz 406.11 § 131 BauGB Nr. 81 S. 46 f.; Beschlüsse vom 30. April 1997 - BVerwG 8 B 105.97 - juris Rn. 6 <insoweit nicht veröffentlicht in Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 38> und vom 18. Juli 2001 - BVerwG 9 B 23.01 - Buchholz 406.11 § 132 BauGB Nr. 49 S. 3).

b) Für ein Abrücken von dem Merkmal der „grobe Unangemessenheit“ für den Fall eines Verstoßes gegen das Vergaberecht sieht der Senat keinen Anlass. Die Forderung nach einer Senkung der Angemessenheitsschwelle in diesen Fällen mit der Begründung, anderenfalls bestehe die Gefahr, dass das Vergaberecht zu einer „leeren Hülse“ werde (OVG Lüneburg, Urteil vom 25. November 1999 - 9 L 1832/99 - juris Rn. 13), übersieht, dass die Vorschriften des Vergaberechts gerade nicht dem Individualinteresse des Beitragspflichtigen dienen und es daher nicht Aufgabe des Beitragsrechts sein kann, Verstöße gegen diese Vorschriften in besonderer Weise zu sanktionieren. Es trifft auch nicht zu, dass Verstöße gegen das Vergaberecht bei Beibehaltung des Maßstabes der „grobe Unangemessenheit“ beitragsrechtlich folgenlos bleiben würden. Bereits in seiner grundlegenden Entscheidung zur entsprechenden Anwendbarkeit des § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB (Urteil vom 14. Dezember 1979 a.a.O. S. 253), die die Angemessenheit der Grunderwerbskosten betraf, hat das Bundesverwaltungsgericht betont, dass es auf die sachliche Vertretbarkeit der Mehrkosten ankomme und die Rechtfertigungsgründe für eine für die Gemeinde erkennbare Überschreitung der Verkehrswerte beim Grunderwerb umso gewichtiger sein müssten, je beträchtlicher die Mehrkosten seien. Unter diesen Voraussetzungen hat das Bundesverwaltungsgericht der Gemeinde einen weiten Entscheidungsspielraum zugestanden, der es auch rechtfertigen kann, die Verkehrswerte unter Umständen beträchtlich zu überschreiten. Diese im Hinblick auf den Grunderwerb entwickelten Grundsätze führen auch im Zusammenhang mit dem Vergaberecht und etwaigen Vergaberechtsverstößen zu sachgerechten Ergebnissen.

Nimmt die Gemeinde eine nach dem Vergaberecht vorgeschriebene Ausschreibung ordnungsgemäß vor und entscheidet sie sich für den billigsten Anbieter, indiziert das die Erforderlichkeit der Kosten. In einer solchen Fallgestaltung ist es Sache des Klägers, Anhaltspunkte vorzutragen, die dafür sprechen, dass die Kosten gleichwohl eine grob unangemessene Höhe erreichen. Entscheidet sich die Gemeinde nicht für das billigste Angebot, sondern für ein Angebot, das (augenfällig) höhere Herstellungskosten als andere Angebote vorsieht, müssen sachlich vertretbare Gründe vorliegen, die das Angebot gleichwohl als wirtschaftlich erscheinen lassen. Solche Gründe können neben dem Preis z.B. Qualität, technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Umwelteigenschaften, Betriebs- und Folgekosten, Rentabilität, Kundendienst, technische Hilfe und Ausführungsfristen sein (Dreher, in: Immenga/Mestmäcker,

Wettbewerbsrecht, 4. Aufl. 2007, § 97 GWB Rn. 219; Eiding, in: Spannowsky/Uechtritz, BauGB, Stand 1. Dezember 2012, § 129 Rn. 25). Bei der Entscheidung, welchem Gesichtspunkt die Gemeinde den Vorzug gibt, steht ihr ein (weiter) Entscheidungsspielraum zu, wobei auch insoweit die Rechtfertigungsgründe für die Wahl des teureren Angebots umso gewichtiger sein müssen, je größer der Abstand zum nächstgünstigen Angebot ist. Dabei ergibt sich aus der Natur der Sache, dass der Abgabenschuldner regelmäßig nicht in der Lage sein wird, die Unangemessenheit der Kosten darzulegen. Es ist daher Sache der Gemeinde, die in ihre Einfluss- und Verantwortungssphäre fallenden Gründe zu benennen, die sie veranlassen haben, sich für ein teureres Angebot zu entscheiden. Vermag sie solche nicht zu benennen oder erweisen sie sich - gegebenenfalls nach entsprechender Sachaufklärung durch das Gericht - als nicht tragfähig, ist der Zuschlag für das teurere Angebot schlechthin unvertretbar und sind die dadurch verursachten Mehrkosten grob unangemessen.

Hat die Gemeinde - wie hier vom Berufungsgericht unterstellt - eine nach dem Vergaberecht vorzunehmende Ausschreibung nicht durchgeführt oder ist ein Vergabeverfahren mit Fehlern behaftet, fehlt es von vornherein an der von einem ordnungsgemäß durchgeführten Vergabeverfahren ausgehenden Indizwirkung für die Erforderlichkeit der Kosten. Daraus folgt - wie oben ausgeführt - zwar noch nicht die Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheides oder eine Änderung des bei der Überprüfung der Erforderlichkeit der Kosten geltenden rechtlichen Maßstabes. Die fehlende Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften macht es aber erforderlich, dem Einwand, durch den Vergaberechtsverstoß seien augenfällige Mehrkosten entstanden, nachzugehen und ihn im gerichtlichen Verfahren zu klären.

Das Berufungsgericht hat eine Sachverhaltsklärung mit dem Hinweis darauf, dass die Beklagte Mehrkosten bestritten und die Klägerin eine grob unangemessene Höhe der Kosten nicht substantiiert dargelegt habe, als von Amts wegen nicht veranlasst angesehen. Dies steht mit den im Verwaltungsprozess geltenden Grundsätzen der Amtsermittlung und der richterlichen Überzeugungsbildung nicht in Einklang. In dem vom Untersuchungsgrundsatz beherrschten Verwaltungsprozess ist es Aufgabe des Gerichts, von sich aus den maßgeblichen Sachverhalt zu ermitteln, dazu von Amts wegen die erforderlichen Sachverhaltsaufklärungen zu betreiben und sich seine eigene Überzeugung zu bilden (§ 86 Abs. 1 Satz 1, § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die den Beteiligten dabei auferlegte Mitwirkungspflicht (§ 86

Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwGO) entbindet das Gericht daher grundsätzlich nicht von seiner eigenen Aufklärungspflicht. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist allerdings geklärt, dass die gerichtliche Aufklärungspflicht dort ihre Grenze findet, wo das Vorbringen des Klägers keinen tatsächlichen Anlass zu weiterer Sachaufklärung bietet, und dass eine Verletzung der Mitwirkungspflichten durch die Beteiligten die Anforderungen an die Ermittlungspflicht des Gerichts herabsetzen kann (vgl. Urteil vom 29. Juni 1999 - BVerwG 9 C 36.98 - BVerwGE 109, 174 <177>). Nach diesen Maßstäben hätte das Berufungsgericht die kostenmäßige Angemessenheit im Sinne des § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB ohne weitere Sachaufklärung nicht bejahen dürfen. Die Annahme einer Substantiierungspflicht der Klägerin durch das Berufungsgericht lässt unberücksichtigt, dass es wegen des - unterstellten - Verstoßes gegen eine Ausschreibungspflicht an der von einem ordnungsgemäß durchgeführten Vergabeverfahren ausgehenden Indizwirkung für die Erforderlichkeit der Kosten fehlt und deswegen Anlass zur Klärung der Angemessenheit der Erschließungskosten bestand. Die Auffassung des Berufungsgerichts übersieht zudem, dass der Rechtsverstoß nicht in der Sphäre und dem Verantwortungsbe- reich der Klägerin als Beitragsschuld- nerin, sondern der beklagten Gemeinde

als Beitragsgläubigerin seinen Ursprung hatte. Der Beitragsschuldner wird - anders als die Gemeinde - regelmäßig nicht über die zur Beurteilung der Erforderlichkeit der Kosten bzw. der Rechtmäßigkeit des Vergabeverfahrens notwendigen Kenntnisse und Informationen verfügen und daher nicht in der Lage sein, sein Vorbringen, es seien durch den von der Gemeinde zu verantwortenden Fehler bei der Vergabe des Erschließungsauftrags sachlich nicht vertretbare Mehrkosten entstanden, durch weitere tatsächliche Angaben zu substantiieren. Ebenso wenig wird er Kenntnisse darüber haben, wie hoch die umgelegten durchschnittlichen Kosten bei vergleichbaren Erschließungsanlagen der Gemeinde oder in anderen Gemeinden sind. Über diese Informationen verfügt aber regelmäßig die Gemeinde, weshalb es in erster Linie ihre Sache ist, darzulegen, dass trotz des vergaberechtswidrigen Verfahrens die ent- standenen Kosten sach- und marktge- recht sind. Ob darüber hinaus weitere Ermittlungen, etwa durch Einholung eines Sachverständigengutachtens über die Angemessenheit der Kosten, erforderlich sind, hängt von den Umständen des Ein- zelfalls ab.

Dass das Berufungsgericht auch den „vorgelegten Unterlagen“ keine grob unangemessenen Mehrkosten entneh- men konnte, führt zu keiner anderen Beur- teilung. Denn dieser pauschale Hinweis

ist vor dem Hintergrund der vom Beru- fungsgericht zu Unrecht angenommenen Einschränkung der Amtsermittlungsp- flicht zu sehen und deswegen nicht aus- sagekräftig.

Die fehlerhafte Beurteilung der Mitwir- kungspflicht erfasst nicht nur den Erschlie- ßungsbeitragsbescheid, sondern auch den auf §§ 135a bis 135c BauGB gestütz- ten Bescheid über die Kostenerstattungs- beträge für die Durchführung von zuge- ordneten Ausgleichs- und Ersatzmaßnah- men, auf den § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB ebenfalls - in doppelter Analogie - Anwen- dung findet.

5. Die Entscheidung des Berufungsge- richts stellt sich nicht aus anderen Grün- den als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO). Ob eine Ausschreibungspflicht - wie sie das Berufungsgericht unterstellt hat - nach den Bestimmungen der Gemeinde- haushaltsverordnung tatsächlich be- stand, kann im Revisionsverfahren nicht geklärt werden. Zum einen hält der Senat es für sachgerecht, dass das Berufungs- gericht die Auslegung der einschlägigen Vorschriften der Gemeindehaushaltsver- ordnung vornimmt, zum anderen ist nicht auszuschließen, dass in diesem Rahmen weitere Aufklärung in tatsächlicher Hin- sicht erforderlich wird. Die Sache ist daher zur anderweitigen Verhandlung und Ent- scheidung an das Berufungsgericht zu- rückzuverweisen.

Aus dem Landesverband

Infothek

Führungszeugnis lässt sich online im Internet beantragen

Wer ein Führungszeugnis benötigt, kann sich seit dem 01. September 2014 den Behördenangabe sparen. Mit dem elektronischen Personalausweis oder dem elektronischen Aufenthaltstitel können Füh- rungszeugnisse ab sofort über das Online-Portal www.fuehrungszeugnis.bund.de des Bundesamts für Justiz im Internet beantragt und bezahlt werden. Über das Online-Portal des Bundesamts für Justiz hat jedermann, der die techni- schen Voraussetzungen erfüllt, ab sofort die Möglichkeit, online folgende Anträge zu stellen:

- Antrag auf Erteilung eines Führungs- zeugnisses für private Zwecke,
- Antrag auf Erteilung eines Führungs-

zeugnisses zur Vorlage bei einer Be- hörde,

- Antrag auf Erteilung eines erweiterten Führungszeugnisses (für private Zwe- cke und oder zur Vorlage bei einer Be- hörde).

Um einen Antrag online stellen zu können, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Ein neuer Personalausweis oder ein elektronischer Aufenthaltstitel jeweils mit freigeschalteter Online-Ausweis- funktion.
- Ein Kartenlesegerät zum Auslesen des Ausweisdokuments.
- Eine AusweisApp ab der Version 1.13. Frühere Versionen sind leider nicht nutzbar. Die AusweisApp kann unter www.ausweisapp.bund.de/pweb/file

[download/download_pre.do](#) herunter- geladen werden.

- Gegebenenfalls ein digitales Erfas- sungsgerät (beispielsweise Scanner oder Digitalkamera) um Nachweise hochzuladen.

Aus dem Führungszeugnis sind etwaige strafrechtliche Verurteilungen zu ersehen, soweit sie nach dem Bundeszentralregis- tergesetz in ein Führungszeugnis aufzu- nehmen sind. Neben Führungszeugnis- sen können auch Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister über das neue Online-Portal beantragt werden. Solche Auskünfte benötigen Unternehmen, die sich in Ausschreibungsverfahren um öf- fentliche Aufträge bewerben, recht häufig. Die Auskunft aus dem Gewerbezentral- register ist ein wichtiges Hilfsmittel, um die Zuverlässigkeit von Gewerbetreibenden einschätzen zu können. Auch hier kann das Online-Verfahren den Aufwand erheb- lich senken.

Schleswig-Holstein sagt DANKE – mit der EHRENAMTSKARTE

Die Ehrenamtskarte Schleswig-Holstein (EAK) ist ein Mittel zur Anerkennung und Würdigung ehrenamtlicher Arbeit. Sie drückt Dank und Wertschätzung aus und verbindet diese Würdigung mit dem praktischen Nutzen, attraktive Einkaufsvergünstigungen bei Bonuspartnern zu erhalten. Die Bonuspartner der Ehrenamtskarte gewähren den Inhabern Vergünstigungen oder halten spezielle Angebote wie beispielsweise die Verlosung von Eintrittskarten für sie vor. Herausgegeben wird die Ehrenamtskarte vom EhrenamtNetzwerk Schleswig-Holstein mit der Unterstützung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft

und Gleichstellung des Landes und den Sparkassen in Schleswig-Holstein. Sie wird kostenlos herausgegeben vom Büro der Ehrenamtskarte Schleswig-Holstein und gilt für 2 Jahre.

Die EAK können Ehrenamtliche erhalten,

- die in einer gemeinnützigen Organisation in Schleswig-Holstein tätig sind, z.B. in Vereinen, Stiftungen, Kirchen und Kommunen, oder die in einer Selbsthilfegruppe engagiert sind,
- die sich in einem Jahr mindestens 150 Stunden, also durchschnittlich drei Stunden pro Woche, ehrenamtlich engagiert haben,
- die für ihre Tätigkeit kein Geld erhalten, also kein Honorar, kein Gehalt, keine Übungsleiterpauschale oder sonstige

geldwerte Vorteile (eine Erstattung von Auslagen, wie z.B. Fahrtkosten ist unerschädlich),

- die mindestens 16 Jahre alt sind.

Eine Übersicht über die aktuellen Angebote und alle weiteren Informationen zur Ehrenamtskarte Schleswig-Holstein finden Sie auf der Website www.ehrenamtskarte.de.

Termine:

16.12.2014: Landesvorstand des SHGT (Jahresabschlusssitzung)

28.3.2015: Landesweite Aktion „Unser sauberes Schleswig-Holstein“

SHGT-Landesgeschäftsführer Jörg Bülow im Amt Krempermarsch

Am 06. August 2014 besuchte der Landesgeschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Jörg Bülow, das Amt Krempermarsch. Anlass für den Besuch war allerdings die Stadt Krempe, die seit dem 01.01.2013 ebenfalls Mitglied im Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag ist. Zuvor war die Stadt Krempe Mitglied im Städteverband Schleswig-Holstein. Der Städteverband setzt sich aus dem Städtetag und dem Städtebund zusammen. In diesen kommunalen Spitzenverbänden sind überwiegend größere Städte organisiert. Demzufolge werden auch deren Interessen vertreten. Selbst in der Arbeitsgemeinschaft der kleinen Städte sind Städte wie Glückstadt mit rund 10.000 Einwohnern/innen organisiert. Mit der Mitgliedschaft von Krempe im Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag sind nunmehr alle 10 Gemeinden des Amtes Krempermarsch im SHGT organisiert. Landesgeschäftsführer Jörg Bülow kam extra nach Krempe, um die Vertreter der Stadt als Mitglied im SHGT begrüßen zu können. Für die Stadt haben an dem Gespräch Bürgermeister Volker Haack und sein Stellvertreter Gerd Kilbienski teilgenommen. Jörg Bülow erläuterte, dass der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag Interessenvertreter, Repräsentant und Gemeinschaft aller schleswig-holsteinischen Gemeinden und Ämter, der Stadt Tornesch sowie vieler Zweckverbände ist. Schleswig-Holstein hat insgesamt 1110 Gemeinden und Städte. Davon gehören 1046 Gemeinden und 2 Städte dem SHGT ebenso an wie die 85 Ämter und 37 Zweckverbände. Die 1170 Mit-

gliedskörperschaften umfassen 94 % der Gemeinden, 87 % der Fläche, 85 % der kommunalen Mandatsträger (rd. 11.000) und 46 % der Einwohner (1,3 Mio.) Schleswig-Holsteins. Der SHGT ist damit

(Henstedt-Ulzburg) hat über 27.000 Einwohner, die kleinste (Wiedenborstel im Kreis Steinburg) 12 Einwohner. In jedem Landkreis besteht ein Kreisverband, der die Belange der Gemeinden und Ämter auf Kreisebene vertritt. Die Kreisverbände arbeiten dabei mit den Städten zusammen. Höchster Repräsentant des Gemeindetages ist der Landesvorsitzende. Seit 2009 ist dies Bürgermeister Michael Koch aus Malente, Erster Stellvertretender Landesvorsitzender ist Leitender Verwal-



Bürgermeister Volker Haack, Landesgeschäftsführer Jörg Bülow, 1. stellv. Bürgermeister Gerd Kilbienski (v.l.n.r.)

größter kommunaler Landesverband. Der Gemeindetag vertritt in besonderer Weise die ländlichen Räume mit ihren zentralen Orten und die Stadtrandkommunen in Schleswig-Holstein. Die größte Gemeinde

tungsbeamter Rainer Jürgensen aus dem Amt Moorrege, Kreis Pinneberg. Die Geschäftsstelle in Kiel steht unter Leitung von Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT. In der Ar-

beitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände arbeitet der SHGT mit den anderen kommunalen Landesverbänden (Städteverband und Landkreistag) zusammen. Der SHGT ist zudem Mitglied im Deutschen Städte- und Gemeindebund, dem Zusammenschluss von über 11.000 kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf Bundesebene. Der DStGB vertritt kommunale Interessen in Berlin und Brüssel. Im Rahmen des Vorstellungsgesprä-

ches wurden verschiedenen Themen angesprochen. Die Reform des kommunalen Finanzausgleichs, die Veränderungen im Bereich der Schulen und weitere Themen wurden diskutiert. Bürgermeister Volker Haack wies darauf hin, dass Krempe als ländlicher Zentralort bei der Neuordnung des Finanzausgleichs zu den Verlierern gehören wird. Im Anschluss an die Gespräche fand eine Besichtigung des Rathauses und des Hauses der Kremp-

marsch statt. Jörg Bülow zeigte sich beeindruckt von den historischen Gebäuden und deren Nutzung. Besonders gefallen hat ihm das zusammenhängende Gelände mit dem Schulzentrum, dem Freibad, dem Haus der Krempmarsch, dem Gerätehaus der Feuerwehr, dem Kindergarten, der Stadthalle und den Sportanlagen.

Jörg Bucher, Kreisgeschäftsführer

Parlamentarischer Abend der Kommunalen Landesverbände

über großen Zuspruch: Fast 100 Gäste kamen, um in lockerer Atmosphäre „ohne Block und Bleistift“ über bundes-, landes- und vor allem kommunalpolitische Themen zu diskutieren.

Eine vertraute Veranstaltung erlebten Gastgeber und Gäste beim parlamentarischen Abend der Kommunalen Spitzenverbände am 9. Juli 2014 in Kiel. Der schleswig-holsteinische Gemeindetag, der Landkreistag und der Städteverband hatten gemeinsam ins Haus der Kommunalen Selbstverwaltung eingeladen. Der Abend dient traditionell der Begegnung zwischen der Kommunalpolitik und den Mitgliedern des Landtags sowie der Landesregierung.

Oberbürgermeister Grote, Stadt Norderstedt, konnte als Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände zahlreiche Landtagsabgeordnete, Minister und Staatssekretäre der Landesregierung begrüßen. An der Spitze der landespolitischen Vertreter standen Landtagspräsident Schlie, Innenminister Breitner und Finanzministerin Heinold.

Zu diesem alljährlichen Meinungs- und Informationsaustausch, der bereits zum 9. Mal stattfand, freuten sich die kommunalen Landesverbände, die in der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände zusammenarbeiten, wieder



Landesgeschäftsführer Bülow mit dem damaligen Innenminister Breitner

Veranstaltung des BNUR für die ländlichen Räume

In Zusammenarbeit mit der Akademie für die ländlichen Räume, dem MELUR und anderen Kooperationspartnern führt das Bildungszentrum für Natur, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein in diesem Herbst wieder verschiedene, für die Kommunen und den ländlichen Raum interessante Veranstal-

tungen durch, die teilweise auch kostenlos sind. Einladungsfaltblätter und weitere Informationen finden Sie auf den Websites: www.alr-sh.de, www.bnur.schleswig-holstein.de

Hervorheben möchten wir die Veranstaltung **Die neue Förderpolitik der Euro-**

päischen Union geht in die Umsetzung

Donnerstag, 6. November 2014, Bildungszentrum für Natur, Umwelt und ländliche Räume, Flintbek. Ein Teilnahmebetrag wird nicht erhoben.

Die Veranstaltung wird durchgeführt in Zusammenarbeit mit der Europa-Union Deutschland, Landesverband Schleswig-Holstein e. V./Europe Direct Informationszentrum Kiel, der Akademie für die Ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e. V. und dem Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein.

Gemeinden und ihre Feuerwehr

„112“ – der unbekannte europäische Notruf

Eine aktuelle von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene öffentliche Meinungsumfrage in den Ländern der EU (Eurobarometer) zeigte, dass in Deutschland nur 17 Prozent der Bevölkerung die europaweite Gültigkeit der Rufnummer „112“ kennen. Damit liegt die Bundesrepublik auf dem viertletzten Platz in Europa. Die „112“ ist in Deutschland stets die Nummer, wenn’s brennt. Dass sie aber auch im europäischen Ausland gilt, ist eine wichtige Tatsache, die deutlich stärker bekannt gemacht werden muss. Im besten Fall hilft dieses Wissen also, Leben zu retten.



Die Feuerwehren in Schleswig-Holstein wollen demnächst für den europaweiten Notruf „112“ sichtbar werben und ihre Einsatzfahrzeuge mit einem entsprechenden Aufkleber versehen. Der Landesfeuerwehrverband hat kürzlich über die Kampagne in seinem Newsletter berichtet. Die Aufkleber für Feuerwehrfahrzeuge aber auch private PKW können erworben werden beim Europa Zentrum Baden-Württemberg, Institut und Akademie für Europafragen, Nadlerstraße 4, D-70173 Stuttgart.

Email-Anschrift:

nils.bunjes@europa-zentrum.de.

Die Kosten belaufen sich je nach Größe auf 10 x 10 cm 0,50 €

20 x 20 cm 2,00 €

28 x 28 cm 2,50 €

58 x 58 cm 19,00 €

Mitteilungen des DStGB

Verwaltungsvollstreckung von Rundfunkbeiträgen durch Kommunen

Auf Grundlage einer Anfrage aus dem DStGB-Mitgliedsbereich hat der SWR als federführende Rundfunkanstalt eine bundesweit geltende Einschätzung zu Fragen der Forderungsüberwachung im Vollstreckungsverfahren von Rundfunkbeiträgen

abgegeben. Demnach seien die Kommunen insoweit für sämtliche Vollstreckungsmaßnahmen zuständig. Dazu gehöre auch die Forderungspfändung durch Pfändungs- und Überweisungsverfügung gegen den Vollstreckungsschuldner. Sofern die genannten Maßnahmen inklusive der Forderungspfändung getroffen wur-

den, sich aber zeigt, dass die Forderung derzeit nicht eingezogen werden kann, müssten die kommunalen Vollstreckungsbehörden im Anschluss auch die weitere Forderungsüberwachung durchführen. Dies gelte unabhängig davon, ob die Kommune zugleich eigene Forderungen gegen den Beitragsschuldner hat.

Pressemitteilung

SHGT vom 17. September 2014

Finanzausgleich vom Kopf auf die Füße stellen: Gemeindetag fordert Reform der Reform

„Die FAG-Reform stellt den Finanzausgleich auf den Kopf. Viele reiche und große Kommunen werden gestärkt, die meisten finanzschwachen Kommunen und ländlichen Zentralorte werden geschwächt“, kritisierte Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Gemeindetages, in der heutigen Landtagsanhörung den Gesetzentwurf zur FAG-Reform und forderte: „Die Benachteiligung des ländlichen Raumes und die Entsolidarisierung der Kom-

munen müssen verhindert werden.“ Eine Schwächung der zentralen Orte im ländlichen Raum sei nicht zukunftsfähig. Der neue Finanzausgleich bedeute nicht mehr, 'reich hilft arm', sondern 'klein hilft groß'. Das Geld komme nicht dort an, wo die Aufgaben sind. Gerade bei Schulen und Straßen seien die Kosten der Gemeinden höher als diejenigen der kreisfreien Städte, bemängelte Bülow und erläuterte die Probleme mit Zahlen:

40 % aller Kommunen (442 Gemeinden) und 84 % aller ländlichen Zentralorte (31 von 37) sowie fast 50 % der Stadtrandkerne werden Verlierer der Reform sein. Der Solidargedanke werde geschwächt. Von den 200 finanzschwächsten Kommunen seien 60 % Verlierer.

Die kreisfreien Städte würden stattdessen überfinanziert. Z. B. würde Kiel künftig über 40 Mio. € als Oberzentrum bekommen, gebe jedoch nach eigenen Angaben nur 28 Mio. € für das Umland aus.

Der SHGT zu den Konsequenzen: „Die Landesregierung hat sich in zu vielen Stellschrauben verheddert. Wir fordern, die Berechnungsfehler zu beseitigen und den Gesetzentwurf stark zu vereinfachen. Das Gesetz muss wieder vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Der Landtag muss handeln“, so Bülow abschließend.

Kommunales Haftungsrecht

Von Dr. Georg Krafft, Rechtsanwalt in München, begründet von Carsten Rotermond, Syndikus bei der Versicherungskammer Bayern

5., völlig neu bearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage 2013,
998 Seiten, fester Einband, € (D) 118,00
ISBN 978 3 503 14445 7,
ERICH SCHMIDT VERLAG

Dieses Handbuch bietet eine detaillierte Zusammenstellung aller in Betracht kommenden Aspekte kommunaler Haftung, unter Berücksichtigung der hierzu ergangenen aktuellen höchstrichterlichen Rechtsprechung sowie ihrer Einbettung in die rechtlich-dogmatischen Grundlagen. Das Buch ist ein profundierter Überblick, der in der völlig neu strukturierten, erheblich erweiterten fünften Auflage um eine Vielzahl wichtiger Themen und Problemstellungen ergänzt wurde. Die praxisorientierte Darstellung geht vom Blickwinkel des Juristen aus, der die Haftung der Kommune und ihrer Bediensteten zu beurteilen hat und erläutert detailliert alle klassischen Rechtsprobleme der Haftung der öffentlichen Hand, so unter anderem:

- Verkehrssicherungspflichten (z. B. Räum- und Streupflichten)
- Maßnahmen der Bauverwaltung (z. B. rechtswidrige Bebauungspläne und Bauverwaltungsakte) und kommunale Baumaßnahmen
- Hochwasserschutz- und Abwasserbeseitigungspflichten (z. B. Anpassungspflicht wegen Klimawandel)
- vergaberechtliche Anforderungen, kommunales Heilwesen (z. B. Haftung als Krankenträger unter Berücksichtigung des Patientenrechtegesetzes).

Der Versicherungsschutz der Kommunen sowie der Versicherungsschutz gegen persönliche Inanspruchnahme werden umfassend dargestellt. Ebenfalls erörtert werden die Besonderheiten des Haftpflichtprozesses – insbesondere Beweislastfragen. Berücksichtigt werden Haftungsrisiken, die aktuell an Bedeutung gewonnen haben, insbesondere wegen:

- der Verletzung von Europarecht (z. B. Wettmonopolfälle)
- rechtswidriger Informationen (z. B. ViG),
- Verletzung wettbewerbsrechtlicher Vorschriften (z. B. Architektenurheberrecht, UWG und GWB, europäisches Beihilfenrecht).

Weiterführende Literatur- und Rechtssprechungshinweise bereichern den Band.

Bestellmöglichkeit online unter
www.ESV.info 978 3 503 14445 7

Hans-Günter Henneke

Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder

Kommunal- und Schulverlag 5. Auflage,
564 Seiten, 59 €

Während die Verteilung der Einnahmen zwischen Bund und Ländern zu einem Teil direkt aus dem Grundgesetz hervorgeht und zum anderen Teil zwischen ihnen auszuhandeln ist, beruht der Umfang der Einnahmen der Städte, Kreise und Gemeinden weitgehend auf politischen Entscheidungen des Bundes und der Länder.

Mit der vollständigen Neubearbeitung ist es dem Autor gelungen, einen Spagat zwischen einer Darstellung "in der Breite" und "in die Tiefe" zu unternehmen. Die bewährte Gliederung der Darstellung wurde beibehalten. Die unmittelbar kommunalbezogenen Fragestellungen wie Gegenstand der Selbstverwaltungsgarantie in Gemeinden und Kreisen, aufgabengemessene kommunale Finanzausstattung und die Einbeziehung der Kommunen in das staatliche Schuldenregime werden vertieft behandelt. Die einschlägige Rechtsprechung und das Schrifttum wurden umfassend ausgewertet.

Bogner

Kommunal- und Schulverlag

Beratungs- und Beschlussfassungsverfahren in der Gemeindevertretung

Gemeinden und Gemeindeverbänden obliegt eine Fülle von Entscheidungen in den verschiedenen Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches. Da hiervon Rechte und Pflichten der Bürger betroffen sind und davon in der Regel erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Interaktionen ausgehen, enthält das Kommunalrecht der Länder eindeutige Vorschriften über ein ordnungsgemäßes Zustandekommen dieser Entscheidungen.

Die Vorschriften, Übereinstimmungen und Unterschiede der Bundesländer über Organe und ihre Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder und das Zustandekommen von Beschlüssen werden in diesem Werk aufgezeigt.

Die Autoren: Prof. Dr. Frank Bätge, Hochschullehrer an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen, Gerhard Bennemann, Magistratsoberrat bei der Stadt Bidingen, Christian Engelhardt, Direktor des Hessischen Landkreistages, Klaus-Michael Glaser, Referent beim Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpom-

mern, Burkhard Höhle, Leiter des Bereiches Kommunalpolitik, Europa und Kommunalverwaltung beim Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz und Leiter der Kommunal-Akademie Rheinland-Pfalz, Jürgen Sommer, Leitender Verwaltungsdirektor und Fachbereichsleiter beim Landkreis Kassel, Prof. Dr. Katrin Stein, Professorin an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Marc Ziertmann, Stv. Geschäftsführer beim Städteverband Schleswig-Holstein

Esther Rabeling

Die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege in administrativen Abwägungsentscheidungen

Kommunal- und Schulverlag

Denkmalschutz und Denkmalpflege sind Teil der Kulturhoheit der Länder. Infolgedessen verfügen alle Länder über ein Denkmalschutzgesetz.

Die Landesdenkmalschutzgesetze regeln den Umgang mit den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege jedoch nicht abschließend. Stattdessen finden sich sowohl im Bundes- als auch im Landesrecht Materien mit einer Ausstrahlungswirkung auf die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Gemeinsam ist diesen Materien, dass sie für die Planung, Planfeststellung oder Genehmigung räumlich relevanter Vorhaben häufig Abwägungsentscheidungen vorsehen, in denen die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege zu berücksichtigen sind.

In dieser Arbeit werden die Struktur dieser denkmalrelevanten Abwägungsentscheidungen und die Berücksichtigung der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege systematisch dargestellt und bewertet. Auf diesem Wege wird – insbesondere für Kommunen, in deren Zuständigkeitsbereich viele der denkmalrelevanten Abwägungsentscheidungen fallen – ein Leitfaden für den Umgang mit etwaigen Kollisionen zwischen räumlich relevanten Vorhaben und den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege geschaffen.

Die Autorin: Esther Rabeling, 2004 - 2009 Studium der Rechtswissenschaften an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, 2010 - 2011 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, seit 2012 Rechtsreferendarin am Landgericht Duisburg