

11/2014

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



C 3168 E

ISSN 0340-3653

66. JAHRGANG

Schwerpunktthema: Breitband und IT

- *Andrea Bonk, Richard Krause*, Bandbreite versus Infrastrukturziel – eine Standortanalyse
- *Frank Weidemann, Torsten Hansen*, KomFIT 2014 – „E-Government und IT-Sicherheit im Jahr 1 nach Snowden“
- *Dr. Lutz Gollan*, Informationssicherheitsleitlinien für Kommunen
- *Lars Cornels, Prof. Dr. Ulrich Gabriel*, Marke Kommune – im Wettbewerb und im Recht von wachsender Bedeutung

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

66. Jahrgang · November 2014

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

Reventluallee 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: Ostsee bei Altenhof
Foto: Ute Bebensee-Biederer

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktthema: Breitband und IT

Aufsätze

Andrea Bonk, Richard Krause
Bandbreite versus Infrastrukturziel
- eine Standortanalyse.....262

Frank Weidemann, Torsten Hansen
KomFIT 2014- „E-Government und
IT-Sicherheit im Jahr 1
nach Snowden“265

Dr. Lutz Gollan
Informationssicherheitsleitlinien für
Kommunen267

Lars Cornels, Prof. Dr. Ulrich Gabriel
Marke Kommune – im Wettbewerb
und im Recht von wachsender
Bedeutung.....269

Rechtsprechungsberichte

BVerfG
Begrenzung der Optionskommunen
verfassungskonform.....271

BVerwG
Kampfhundesteuer darf nicht in
ein faktisches Haltungsverbot
umschlagen.....272

EuGH
Deutsche Bauregellisten für
Bauprodukte gekippt.....272

BVerwG
Unzuverlässigkeit stets bei
Schusswaffengebrauch unter
Alkoholeinfluss.....273

BFH
Keine Steuerentlastung nach § 9 b
Abs. 1 S. 2 StromStG für gemeindliche
Straßenbeleuchtung273

EuGH
Einbettung eines frei zugänglichen
Internetvideos auf eigener Website
verletzt nicht das Urheberrecht274

Aus der Rechtsprechung

Versammlungsfreiheit, Recht auf
freie Meinungsäußerung,
Protestveranstaltung auf einem Friedhof
Beschluss des
Bundesverfassungsgerichts, BVerfG,
1 BvR 980/13 vom 20.6.2014274

Erlass einer Veränderungssperre
Beschluss des
Bundesverwaltungsgerichts
vom 19. Februar 2014,
BVerwG 4 BN 6.14.....276

Erneute Bekanntmachung des
Bebauungsplans
Urteil des Bundesverwaltungsgerichts,
BVerwG 4 CN 5.13
vom 7. Mai 2014277

Hoheitliche Tätigkeit eines beauftragten
Abschleppunternehmers
BGH, Urteil vom 18. Februar 2014
- VI ZR 383/12.....280

Rechtsschutz gegen einen Beschluss
der Gemeindevertretung, Anschluss
an die zentrale Abwasserversorgung
Beschluss des VG Schleswig,
6 B 6/13 vom 12.2.13282

Aus dem Landesverband.....283

Gemeinden und ihre Feuerwehr287

Pressemitteilung287

Buchbesprechungen.....287

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage
des Verlag C.H. Beck bei.
Wir bitten um Beachtung.

Bandbreite versus Infrastrukturziel - eine Standortanalyse

**Wie passen das Kursbuch Netzausbau der „Netzallianz Digitales Deutschland“ und die Breitbandstrategie Schleswig-Holsteins zusammen?
Breitbandstrategie des Bundes und die Netzallianz Digitales Deutschland**

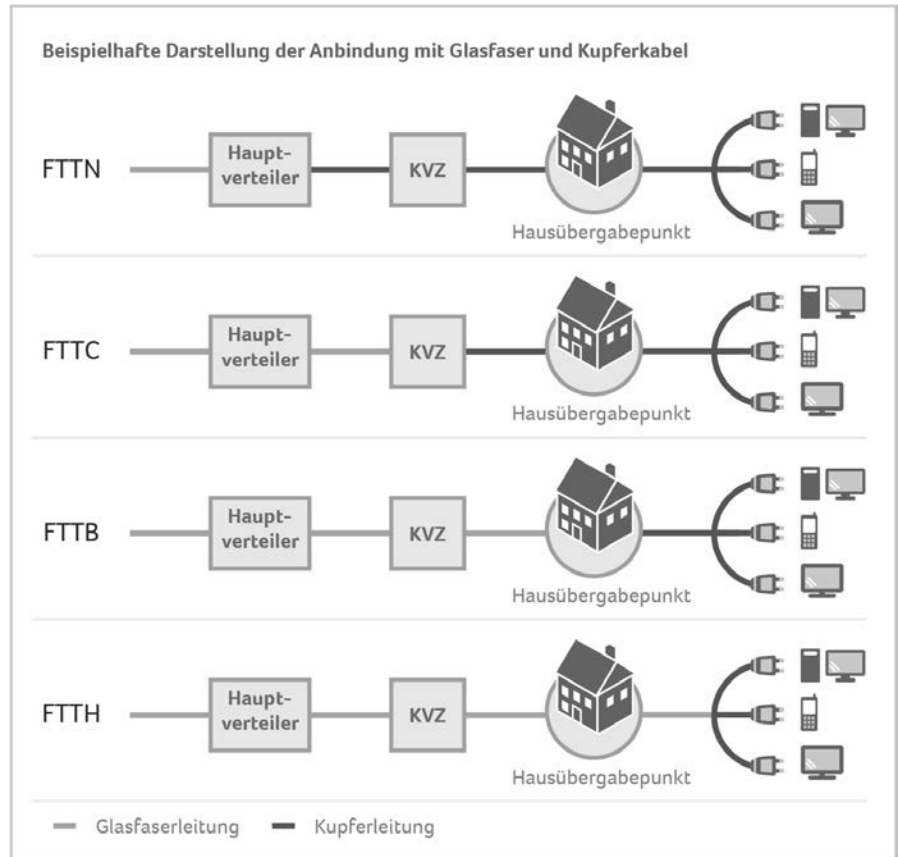
Andrea Bonk, Richard Krause, Breitbandkompetenzzentrum Schleswig-Holstein

Seit 2006 wurden seitens der Bundesregierung immer wieder flächendeckende Breitbandziele ausgegeben. Bis zum Jahre 2010 sollten alle Haushalte mit einer Bandbreite von 1 Mbit/s versorgt sein. 2014 sollten 75 Prozent der Haushalte über 50 Mbit/s verfügen. Immer wenn die Erreichung dieser Ziele zu scheitern drohte, wurden flugs neue Breitbandziele ausgetobt. So ist es auch wieder nach der letzten Bundestagswahl geschehen, in deren Gefolge nicht nur neue Breitbandziele definiert wurden, sondern auch gleich die Verantwortlichkeit für den Netzausbau vom Bundeswirtschaftsministerium in das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) verlagert wurde.

Nun soll der flächendeckende NGA-Ausbau¹ mit Bandbreiten von 50 Mbit/s bis 2018 realisiert werden. 50 Mbit/s für 100 Prozent der Haushalte - also für alle. Das ist ein mehr als ambitioniertes Ziel. Damit soll eine digitale Spaltung zwischen den urbanen Ballungszentren und den ländlichen Räumen verhindert werden und gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen des Landes geschaffen werden. Unumstritten ist zwischenzeitlich, dass Breitband eine digitale Infrastruktur für die Zukunft ist und dringend gebraucht wird.

„Um den Netzausbau in Deutschland schnellstmöglich voranzubringen“, rief das BMVI im März dieses Jahres kurzerhand die „Netzallianz Digitales Deutschland“ ins Leben. Von allen Beteiligten sollte ein Kursbuch Netzausbau erstellt werden. Mitglieder dieser neuen Netzallianz sind neben der Bundesnetzagentur die großen Telefongesellschaften und Kabelnetzbetreiber sowie deren Verbände. Ohne Beteiligung der Länder, Kreise und Kommunen haben die Mitglieder der Netzallianz ihre Sicht und Bewertung für den Breitbandausbau bis 2018 abgegeben. Mit großer Spannung haben alle Breitbandakteure auf das Kursbuch Netzausbau gewartet. Nun ist es da. Beim zweiten Treffen der Netzallianz im Oktober wurde es präsentiert². Gleich zu Beginn wird darin festgestellt, dass ein Ausbau der Netze nicht nur von enormer Bedeutung im nationalen wie auch internationalen Standortwettbewerb ist und von der Industrie dringend benötigt wird. Auch die flächendeckende Versorgung der bundesdeutschen Haushalte mit Bandbreiten von mindestens 50 Mbit/s sollen die Chancen- und Innovationsgerechtigkeit für alle Bürger gewährleisten und für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen des Landes sorgen. Diese Einschätzung muss man teilen. Dass Breitband als digitale Infrastruktur zukünftig einen gleich- wenn nicht sogar höherrangigen Stellenwert als eine Straße

oder Autobahn erhält, hat sich in der Politik mittlerweile herumgesprochen. Man stellt fest, dass wir nur auf Platz 13 in Europa bei der Verfügbarkeit von NGA-Anschlüssen liegen. Dieser 13. Platz bedeutet, dass 64 Prozent der Haushalte über 50 Mbit/s verfügen, die im Wesentlichen durch die Abdeckung mit VDSL-Anschlüssen und TV-Kabelnetzen (Docsis 3.0) in den Ballungszentren und urbanen Räumen sowie einigen wenigen zukunftsfähigen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von KOM (2012)

Abbildung 1: Varianten der Breitbanderschließung von FTTN über FTTC bis FTTH

- ¹ NGA steht für Next Generation Access – die Zugangsnetze der nächsten Generation. Laut Breitbandleitlinien der EU-Kommission (2013/C 25/01) handelt es sich bei NGA-Netzen um Zugangsnetze, die vollständig oder teilweise aus optischen Bauelementen bestehen und die Breitbandzugangsdienste mit höherer Leistung ermöglichen als bestehende Netze der Breitbandgrundversorgung.
- ² Download Kursbuch Netzallianz: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/Digitales/kursbuch-netzausbau.html?nn=134242>
- ³ FTTB – Fiber to the Building – Glasfaseranschluss bis in das Gebäude
- ⁴ FTTH – Fiber to the Home – Glasfaseranschluss bis in die Wohnung
- ⁵ FTTN – Fiber to the Node – Glasfaser bis zum Hauptverteiler
- ⁶ FTTC – Fiber to the Curb – Glasfaser bis zum Kabelverzweiger

gen und nachhaltigen Glasfaseranschlüssen bis ins Haus (F TTB/ FTTH) realisiert worden sind.

Die fehlenden 36 Prozent liegen im ländlichen Raum und genau hier liegt auch das Problem. Denn der Markt hat es bisher nicht gerichtet und wird es höchstwahrscheinlich auch in Zukunft nicht richten.

Der Bund gibt sich gemeinsam mit seinen Partnern aus der Netzallianz drei Leitprinzipien. Der Auf- und Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen in Deutschland soll schnell, modern und nachhaltig erfolgen. Schnell durch den Einsatz aller geeigneten Technologien sowie effizienter Fördermaßnahmen. Woher diese Fördergelder kommen sollen, wird jedoch nicht erwähnt.

Modern unter Einsatz der neuesten verfügbaren Technologien DOCSIS 3.1 für die Kabelnetze und G.fast für das Netz der Telekom. Darin versteckt ist die Feststellung, dass die bisherigen Anstrengungen zur Erreichung der Ziele nicht ausreichend sind. Denn nach 2018 werden wir über Gigabit-Netze reden.

Nachhaltig: Der Aufbau der NGA-Netze soll so geschehen, dass zukünftig ein flächendeckendes FTTB/H-Netz ermöglicht wird.

Besonders spannend sind die versteckten Hinweise in den Fußnoten. Diese oft überlesenen, unscheinbaren Randbemerkungen enthalten die wichtigsten Botschaften des Kursbuches.

Das viel gelobte Vectoring ist eine Ergänzung zu der heutigen eingesetzten VDSL2-Technologie, mit dessen Hilfe das bisherige Kupferdoppelader-Anschlussnetz Bandbreiten von 100 Mbit/s (in bis zu 200 Meter Entfernung zum KVZ⁷) möglich macht. Selbst Bandbreiten von bis zu 50 Mbit/s sind nur in einer Entfernung von bis zu 600 Metern möglich. Irrtümlich wird hier von einem Radius gesprochen. Es handelt sich aber um die Kabelmeter, die dem Straßenverlauf folgen. Somit sind die zu erzielenden Bandbreiten nur in einem viel geringeren Umkreis des KVZ realisierbar. Je höhere Bandbreiten also realisiert werden (müssen), desto kürzer sind ihre Reichweiten und dementsprechend größer werden die unterversorgten Gebiete vor allem im ländlichen Raum.

Ebenfalls in einer Fußnote wird versteckt, dass nach Einschätzung von Experten mit der LTE-Advanced-Technologie (den Mobilfunknetzen der Zukunft) im ländlichen Raum die Durchschnittsgeschwindigkeit von LTE von heute 10 Mbit/s auf 20 bis 30 Mbit/s angehoben werden kann. Von 50 Mbit/s ist man dort dann immer noch ein großes Stück entfernt. Und LTE ist eine mobile Breitbandinfrastruktur, ersetzt keine kabelgebundene NGA-Infrastruktur und ist ein geteiltes Medium⁸.

Interessant ist die Darstellung der Netzallianz, wie es mit dem Ausbau der NGA-Netze in Deutschland weitergeht.

KVz-Reichweite: Unterschied Radius – Kabellänge



Quelle: eigene Darstellung atene KOM GmbH (2014).

Abbildung 2: KVz-Reichweite: Unterschied Radius - reale Kabellänge



Quelle: BMVI

Abbildung 3: Weiterer Ausbau der NGA-Netze in Deutschland bis zum Jahr 2018 (aus dem Kursbuch Netzausbau der Netzallianz Digitales Deutschland)

Das Ziel 50 Mbit/s bis 2018 für alle endet hier bei erhofften 80 Prozent. Der restliche Ausbau soll unter verbesserten Rahmenbedingungen mit zusätzlichen Fördermitteln und Drahtlostechnologien erfolgen.

Das von der Telekom viel gelobte Vectoring ist also nicht die Lösung. Nur so ist auch zu verstehen, dass der Bundesverband Breitbandkommunikation e. V. (BREKO) in seinen neuesten Publikationen schon den Einsatz von G.fast fordert⁹. Auch die Telekom gibt in internen Gesprächen gerne zu, dass sie in Zukunft FTTB realisieren wird, versteht aber unter FTTB nicht Fiber to the Building sondern Fiber to the Bürgersteig. Das ist der Einsatz von G.fast und bedeutet, dass Glasfaser bis zu einem Unterflurverteiler im Bürgersteig verlegt wird und von dort die umliegenden Häuser (maximal 200 Meter) über das alte Kupferkabel mit Gigabit-Anschlüssen versorgt werden.

Letztendlich plant man später, von hier die Glasfaser bis ins Haus zu verlegen. Dieser Ausbau wird jedoch nicht eigenwirtschaftlich, sondern nur unter Einsatz zusätzlicher Fördergelder erfolgen.

Kurzum bedeutet das, die Telekommunikationsindustrie erwartet von der öffentlichen Hand dreimal Förderung. Von heute bis 2018 für die Anbindung der KVZ mit der notwendigen Glasfaser, ab 2018 für Fiber to the Bürgersteig mit der Technologie G.fast und ein drittes Mal zwischen 2025 und 2030 für die letzte Meile zum Haus.

Als Zwischenfazit kann festgestellt werden:

Der Markt richtet es nicht. Der Bandbreitenbedarf steigt schneller als die Bandbreitenziele erreicht werden können, und

⁷ KVZ - Kabelverzweiger

⁸ Geteiltes (Shared) Medium - Je mehr Teilnehmer sich dieser Anwendung bedienen, desto geringer wird die verfügbare Bandbreite für jeden Einzelnen.

⁹ In einer Pressemitteilung kündigt der BREKO jüngst einen wissenschaftlich begleiteten Praxistest für G.fast an. ([http://www.brekoverband.de/presse-social-media/breko-pressemitteilungen/breko-pressemitteilungen-detailseite/?no_cache=1&tx_iwpresse_pi1\[showUid\]=200&cHash=1f06a57252370894520d94c9aa9364e5](http://www.brekoverband.de/presse-social-media/breko-pressemitteilungen/breko-pressemitteilungen-detailseite/?no_cache=1&tx_iwpresse_pi1[showUid]=200&cHash=1f06a57252370894520d94c9aa9364e5))

es gibt heute schon eine Sicht über 2018 hinaus auf das Gigabit-Zeitalter. Da wäre es von allen Beteiligten ehrlicher gewesen, ein Infrastrukturziel (Glasfaser bis in jedes Haus) anzustreben.

Die Breitbandstrategie Schleswig-Holstein „Breitband 2030“

Um dem ständig wachsenden Bedarf an Bandbreite, sowie für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität von Schleswig-Holstein und auch einer angemessenen zeitgemäßen und nachhaltigen Teilhabe der Bürger und Bürgerinnen am digitalen Leben in allen Landesteilen gerecht zu werden, hat die Landesregierung in Schleswig-Holstein im März 2013 die neue Breitbandstrategie 2030 mit dem Ziel einer flächendeckenden Glasfaserinfrastruktur beschlossen. In Schleswig-Holstein wird ein Infrastrukturziel (Glasfaser bis in jedes Haus) als nachhaltiges und langfristiges Ziel bis 2030 verfolgt. Daneben werden technologische Übergangsschritte, die sich in die Strategie integrieren und den Weg zum Infrastrukturziel nachhaltig begleiten, auch berücksichtigt.

Die Breitbandlandschaft in Schleswig-Holstein ist eine der vielfältigsten in der Bundesrepublik bezogen auf Anbieter und Ausbauaktivitäten. Viele große und

auch kleinere Stadtwerke haben in ihrem Bereich einen Ausbau mit Glasfasernetzen vorangetrieben. In einigen Landesteilen haben sich Unternehmen aus dem Bereich der erneuerbaren Energien das Ziel gesetzt, die Infrastruktur ihrer Region auszubauen und dauerhaft zu stärken. Nahwärmenetze und Netze mit Bürgerbeteiligung haben sich gegründet und treiben das Ziel, Glasfasernetze für die Region zu bauen, voran.

Eine andere Möglichkeit ist die Gründung von Zweckverbänden durch Städte und Gemeinden verbunden mit der Aufgabenübertragung zur Breitbandversorgung, die ein passives Glasfasernetz planen und bauen und durch eine europaweite Ausschreibung einen Betreiber gewinnen. Aber auch alternative Telekommunikationsanbieter sind aktiv. Natürlich erweitern auch die traditionellen Telekommunikationsanbieter ihre Netze. Das geschieht aber nur in den großen Städten und Oberzentren und dort, wo bereits ein NGA-Netz vorhanden ist.

Das Ergebnis dieser zahlreichen Ausbauaktivitäten kann sich durchaus sehen lassen.

Derzeitiger Ausbaustand FTTB/H in Schleswig-Holstein:

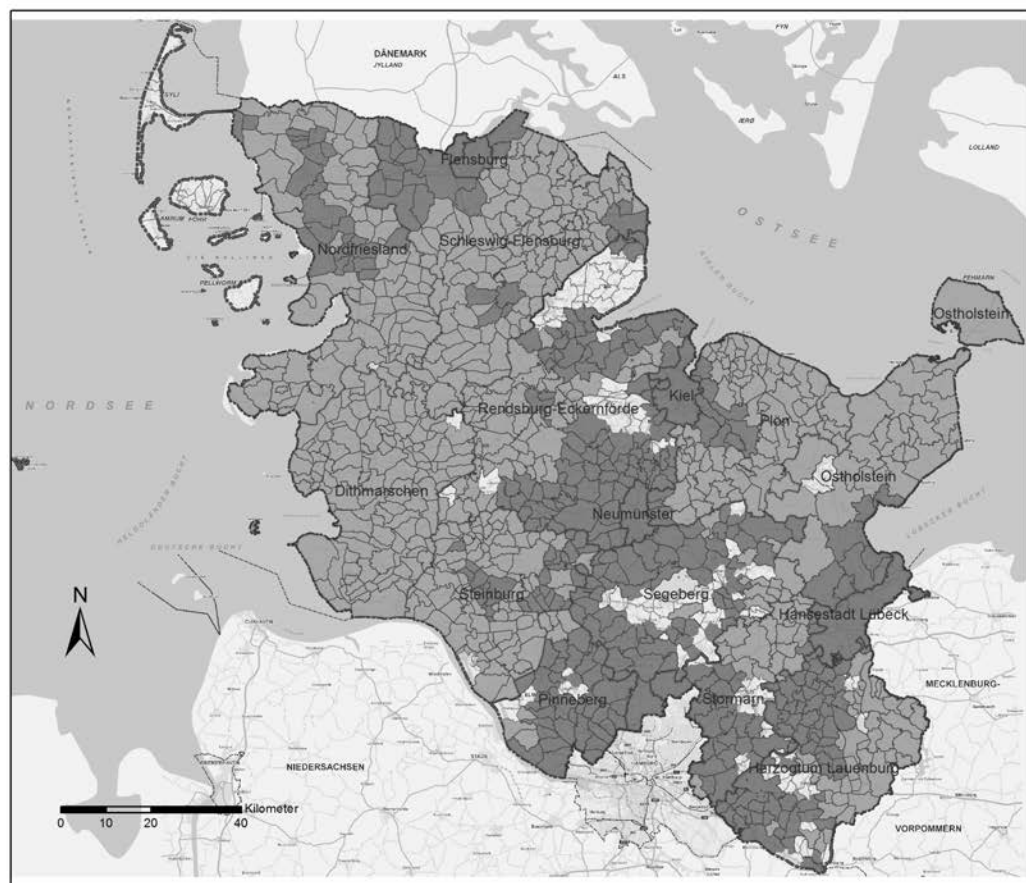
- 186 Gemeinden haben FTTH/B-Netze in Betrieb

- 86 Gemeinden sind aktuell im Ausbau
- die geschätzte Anschlussquote liegt bei rund 13 Prozent der Haushalte in Schleswig-Holstein (Homes Passed: rund 17 Prozent).

In vielen Kreisen oder Ämtern haben die Verantwortlichen den Breitbandausbau als wichtige Aufgabe erkannt. Es befinden sich zurzeit rund 300 Gemeinden in einer mittelfristigen Ausbauplanung.

Durch das Breitband-Kompetenzzentrum Schleswig-Holstein (BKZSH), eine gemeinsame Einrichtung des Städtetages Schleswig-Holstein, des Städtebundes Schleswig-Holstein, des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages und des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, wird eine umfassenden Beratung, Begleitung und Unterstützung der Akteure in Schleswig-Holstein, die den Ausbau eines flächendeckenden Glasfasernetzes vorantreiben, sichergestellt. Um den vielfältigen Aktivitäten und Anforderungen der Akteure im Land gerecht werden zu können, haben die Landesregierung, vertreten durch das Wirtschaftsministerium, und die kommunalen Spitzenverbände einer personellen Verstärkung des BKZSH im Juli 2014 zugestimmt und eine langfristige Finanzierung sichergestellt. Weitere Bausteine sind ein Zinssubventionierungsprogramm, Landes-

NGA-Projekte (Next Generation Access *) in Schleswig-Holstein



NGA-Projekte von Stadtwerken, Zweckverbänden, Kreisinitiativen, Kommunen und Privaten in Schleswig-Holstein

* Next Generation Access: Netze der Zukunft, die zumeist glasfaserbasiert hohe Bandbreiten liefern (derzeit mind. 30 Mbit/s im Download)

Legende

NGA-Projekte

- Ausbau und Betrieb
- kurz- bis langfristige Planung
- keine Planung

Geoinformationen:
© GeoBasis-DE/LVermGeoSH
(www.LVermGeoSH.schleswig-holstein.de),
© Breitband-Kompetenzzentrum SH (www.bkzsh.de)

Datengrundlagen:
Erhebung des Breitband-Kompetenzzentrums
Schleswig-Holstein
Erstellt durch:
Breitband-Kompetenzzentrum Schleswig-Holstein

- Stand 12.11.2014 -

Abbildung 4: NGA-Projekte in Schleswig-Holstein

bürgschaften, die Begleitung und Beratung der Maßnahmen durch die Investitionsbank Schleswig-Holstein sowie die Flankierung des Ausbaus durch den Einsatz von Fördermitteln.

Die Bekanntgabe der Breitbandstrategie „Breitband 2030“ hat in vielen anderen Bundesländern zunächst eine gewisse Skepsis hervorgerufen, mittlerweile ist diese Skepsis einem großen Interesse gewichen und einige Bundesländer denken nun aktiv über ein Infrastrukturziel anstelle eines Breitbandziels in Mbit/s nach. Eine der wichtigsten unterstützenden Maßnahmen ist die Bereitstellung von Fördergeldern, um den vielfältigen Anforderungen, Aufgaben und auch Kosten gerecht werden zu können. Deshalb kann sich die

Bundesregierung nicht nur hinter Mbit/s-Zielen verstecken, sondern muss auch aktiv Gelder für den Breitbandausbau zur Verfügung stellen.

Auch der angekündigte Erlös aus der Digitalen Dividende 2 (Verkauf der 700 MHz-Frequenzen, die bisher für Rundfunk und Fernsehen genutzt werden, an Mobilfunknetzbetreiber) wird nur weitere kleine Schritte ermöglichen. Eine echte Finanzierungsmöglichkeit wäre der Verkauf der Aktien der Deutschen Telekom AG, die noch im Besitz des Bundes sind, verbunden mit dem Ziel, diese Erlöse für den nachhaltigen Breitbandausbau des ländlichen Raumes einzusetzen. Ein weiteres Hinhalten der Bürger und Wirtschaft mit nicht erreichbaren Bandbreitenzielen

und dem Versprechen, eine Versorgung des ländlichen mit LTE zu erreichen, wird dem Anspruch, den sich die Bundesregierung mit dem Kursbuch Netzausbau der Netzallianz Digitales Deutschland selbst gesetzt hat, in keinsten Weise gerecht.

Aus Sicht des BKZSH wird die Ausrichtung des Landes Schleswig-Holstein auf das Infrastrukturziel Glasfaser bis 2030 sogar durch die Kernthesen des Kursbuches Netzausbau untermauert. Während der Bund aber aus vielerlei Zwängen heraus einen zeitaufwändigen und am Ende teuren sich dahinschlängelnden Pfad zur Glasfaserinfrastruktur gehen will, wählt Schleswig-Holstein den direkten Weg.

KomFIT 2014- „E-Government und IT-Sicherheit im Jahr 1 nach Snowden“

Frank Weidemann, Torsten Hansen, KomFIT

In gewohnter Manier fand auch in diesem Jahr die jährliche KomFIT-Veranstaltung am 16.09. in der Kieler Halle 400 statt. Wurden bereits 2013 die E-Governmentthemen von den Enthüllungen des Herrn Snowden überschattet, so wurde auch in diesem Jahr ein besonderer Wert auf IT-Sicherheit gelegt, was sich nicht nur im Titel der Veranstaltung ausgedrückt hat.

Nach einer Begrüßung durch den neuen Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Kiel Dr. Ulf Kämpfer und dem Vorsitzenden des KomFIT e. V. Jochen von Allwörden adressierte bereits die Eröffnungspräsentation zur Initiative Kommunalen Cyberraum ein interessantes Unterstützungsangebot zur Umsetzung von IT-Sicherheit.

Dr. Michael Tschichholz vom Fraunhofer FOKUS führte dazu aus, dass die Umsetzung eines einheitlichen Mindest-Sicherheitsniveaus weniger eine technische als primär eine organisatorische Herausforderung darstellt. Wie kann sich die einzelne Kommunalverwaltung dafür rüsten, auch künftig den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und auch des Gesetzgebers in eine verantwortungsbewusste und sichere Verarbeitung der personenbezogenen Daten zu entsprechen? Die Initiative Kommunalen Cyberraum hat es sich zur Aufgabe gesetzt, bei der Beantwortung dieser Frage unterstützend tätig zu werden. Das entsprechende Positionspapier zur Initiative kann per E-Mail bei Dr. Tschichholz

(michael.tschichholz@fraunhofer.de) abgefordert werden. Das Positionspapier bekennt sich zu neuen Herausforderungen durch die digitale Evolution, die nur durch das Zusammenwirken von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung gelöst werden können. Den Kommunalverwaltungen, die 90% der E-Governmentleistungen einbringen, kommt dabei eine besondere Rolle als „digitales Dienstleistungszentrum“ zu.

Die Initiative will unterstützen bei der Bestandaufnahme relevanter IT-Infrastrukturen und kommunaler Prozesse und auf dieser Basis Empfehlungen für relevante Umsetzungsmaßnahmen erarbeiten.

Seit etwas mehr als einem Jahr gibt es jetzt das E-Governmentgesetz des Bundes. Bereits bei der letztjährigen KomFIT-Veranstaltung hat Frau Dr. Tanja Laier vom BMI als zuständige Referatsleiterin über die kommunalen Verpflichtungen, die sich aus diesem Gesetz ergeben, berichtet; eine entsprechende Zusammenfassung hat das BMI unter <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsverpflichtung-egov.pdf> zum Download bereitgestellt. Dabei halten sich die kommunalen Verpflichtungen durchaus in überschaubaren Grenzen. Andererseits eröffnet das E-Governmentgesetz des Bundes aber auch neue Möglichkeiten zur Umsetzung von medienbruchfreien digital bereitgestellten Verwaltungsprozessen. Frau Dr. Carola Drechsler von der Staatskanzlei

skizzierte bundesrechtliche Regelungen, die in das seit 2009 existierenden E-Governmentgesetz des Landes übernommen werden sollen, um so das Angebot an digitalen Verwaltungsprozessen befördern zu können; hierzu gehört beispielsweise die Adaption von Maßnahmen, die ein gesetzliches Schriftformerfordernis ersetzen können.

Ein ebenfalls juristisches geprägtes Thema ist die Abbildung relevanter gesetzlicher Regelungen in zentralen Internetportalen. Auf Bundes- und Landesebene ist dieses gang und gäbe, auf kommunaler Ebene nutzen die Verwaltungen verschiedenste Mechanismen, um den gesetzlichen Veröffentlichungspflichten nachzukommen. Frau Coenen von der Staatskanzlei berichtete über ein aktuelles Projekt, welches sich mit der Abbildung von Kommunalrecht im Landesportal beschäftigt.

Die rechtlichen Grundlagen für schriftformersetzende Maßnahmen werden im E-Governmentgesetz des Landes gelegt. Neben der bereits nach dem Signaturgesetz zugelassen qualifizierten elektronischen Signatur kommen nun auch DeMail und der Personalausweis ins Spiel. Herr Wolter vom Bundesverwaltungsamt grenzte die unterschiedlichen Techniken voneinander ab, so sichert die absenderbestätigte De-Mail die Authentizität des Versenders, die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises authentisiert den Inhaber des Ausweises und die elektronische Signatur bestätigt die Echtheit einer digitalen Unterschrift. Schwerpunktmäßig ging Herr Wolter dabei auf die Online-Ausweisfunktion ein. Zum Auslesen der auf dem Personalausweis freigegebenen Attribute ist ein eID-Service erforderlich, der von unterschiedlichen eID-Providern bereitgestellt wird. Fach-

verfahren, die auf diesen Service zugreifen wollen, müssen sich wiederum gegen diesen Service mittels eines Zertifikates ausweisen; jenes legt auch fest, welche Attribute ausgelesen werden dürfen entsprechend dem Grundsatz der Datensparsamkeit. Benötigte Zertifikate sind bei der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate beim Bundesverwaltungsamt im Referat von Herrn Wolter zu beantragen.

Das Land Schleswig-Holstein wird ab dem 01.01.2015 eine zentrale eID-Infrastruktur anbieten, über die im ersten Umsetzungsschritt die Online-Außerbetriebsetzung eines KFZ (Projekt i-KFZ) ermöglicht wird. Im Rahmen eines KomFIT-Projektes, welches von Herrn Weidemann vorgestellt wurde, werden weitere kommunale Einsatzszenarien zur Nutzung der eID-Funktion des Personalausweises definiert. Dabei wird insbesondere auf eine Multikanalfähigkeit geachtet, das heißt, die im Projekt definierten Verwaltungsprozesse (beginnend mit Übermittlungssperren für Daten des Melderegisters) sollen nicht nur über Webportale sondern auch über so genannte Bürgerterminals aufrufbar sein. Letztere ermöglichen E-Government für Alle, ohne dass ein eigener PC mit Internetzugang vorhanden sein muss. Nachdem bereits ca. 140 Verwaltungen die Gelegenheit zur Registrierung einer kommunalen DeMail-Adresse genutzt haben, will das Land zusätzlich zum zentralen eID-Service eine zentrale DeMail-Infrastruktur anbieten, hierfür läuft eine europaweite Ausschreibung. Frau Coenen von der Staatskanzlei stellte die Vorteile von DeMail vor. Absenderbestätigte DeMails sind verschlüsselt und qualifiziert signiert, damit sind die Vertraulichkeit und Integrität der Nachrichten garantiert und somit wird eine medienbruchfreie und sichere elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger ermöglicht.

In der Rubrik neue Dienste für Bürgerinnen und Bürger wurde für das KomFIT-Erfolgsprojekte BOB-SH das geplante Modul „Öffentlichkeitsbeteiligung“ vorgestellt:

Hier geht es darum, den planenden Verwaltungen die Möglichkeit zu bieten, nicht nur auf herkömmliche Art und Weise, also durch Auslage in der Verwaltung, eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, sondern auch netzaffine Mitbürgerinnen und -bürger zur Beteiligung zu bewegen. Das Modul bietet einen Überblick über alle baulichen Aktivitäten, bei denen es im Rahmen eines B- oder F-Plans zu Veränderungen kommt und kann ohne Anmeldeformalitäten genutzt werden. Für weitere Nutzungsmöglichkeiten, z.B. die Feststellung, ob die Beteiligung in das Verfahren eingeflossen ist oder eine mögliche Klage, benötigt die Nutzerin oder der

Nutzer eine Kennung, die über das Schleswig-Holstein-Gateway vergeben wird.

Dem Veranstaltungstitel gerecht werdend standen drei aufeinanderfolgende Vorträge mit besonderem Augenmerk auf IT-Sicherheit auf dem Programm. Den Anfang machte Herr Goldschmidt vom Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen mit einer recht vergnüglichen Einführung in das eigentlich gar nicht so heitere Thema Sicherheitsbedrohungen durch nachrichtendienstliche Aktivitäten. Er ging auf die Hintergründe der Snowden-Affäre und die Notwendigkeit eines aktiven Handelns zur Abwehr von Bedrohungen ein. Doch wie handelt man? Hierzu sollte man sich zunächst einmal mit der Struktur und den Aufgaben von Geheimdiensten auseinandersetzen. Kommunalverwaltungen sind demzufolge nicht primär im Fokus ausländischer Geheimdienste, die ihre Datensammlungen entweder zur Abwehr terroristischer Angriffe oder zum Ausspähen von Industriegeheimnissen ausführen. Den Preis für den Datensammlungswahn zahlen darüber hinaus amerikanische Anbieter von Sicherheitstechnik und Dienstleister im Cloud-Umfeld. Nichtsdestotrotz ist es insbesondere auch im kommunalen Umfeld unabdingbar, sich zu einer effektiven Informationssicherheit zu bekennen, sich über mögliche Gefahren zu informieren, ein allgemeines – also nicht nur verwaltungsinternes – Sicherheitsbewusstsein zu schaffen und geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zur Erhöhung der Informationssicherheit zu treffen.

Der erste Punkt, das verwaltungsinterne Bekenntnis zur besonderen Verantwortung zur Umsetzung und Gewährung von Informationssicherheit wird idealerweise mit einer Informationssicherheitsleitlinie umgesetzt. Dr. Gollan, der IT-Sicherheitsbeauftragte der Behörde für Inneres und Sport der Freien und Hansestadt Hamburg ging dabei genau auf die Aufgabe einer derartigen Leitlinie (Definition der Geschäftsziele für Informationssicherheit), den Verantwortungsbereich (die Behördenleitung bekennt sich formell zu dieser nicht delegierbaren Aufgabe) und den Inhalt ein.* Zur Hilfestellung bei der inhaltlichen Gestaltung werden über das ITSiBe-Forum des Deutschen Landkreistags (<http://www.it-sibe-forum.de/>) Muster bereitgestellt. Außerdem ist eine Handreichung in Vorbereitung.

Und welche organisatorischen und rechtlichen Sicherheitsmaßnahmen sind denn nun zu treffen, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschaft in eine datenschutzkonforme Datenverarbeitung zu gewährleisten und im Verbund mit anderen Verwaltungen sowie IT-Dienstleistern sicher agieren zu können?

Hierzu ist ein professionelles Sicherheitsmanagement erforderlich. Eine Grundlage hierzu kann der IT-Grundschutz des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) sein, dabei gilt es im Einzelfall abzuwägen, wieviel Grundschutz tatsächlich erforderlich ist. Allerdings ist dieses nur mit einem hohen personellen Aufwand und sehr viel Knowhow umsetzbar. Herr Weidemann vom KomFIT stellte das Projekt SiKoSH (Sicherheit für die Kommunen in Schleswig-Holstein) vor, welches vermeiden will, dass jede Verwaltung für sich relevante Umsetzungsmaßnahmen definieren muss. Er stellte dabei aber auch klar, dass ein verwaltungsübergreifendes Sicherheitsmanagement aufgrund der hohen Komplexität der Materie sehr standardnah sein kann. Fachlich wird das Projekt begleitet durch das Sicherheitsmanagement von Dataport. Dessen Mitarbeiter Dr. Meints und Herr Gärtner gingen dabei noch auf besondere Herausforderungen (z. B. Umsetzung gesetzlicher Erfordernisse wie LDSG und DSVO aber auch neue Fachverfahren mit hohem Schutzbedarf wie das NWR) sowie auf die Projektziele (Unterstützung der kommunalen Sicherheitsverantwortlichen) und mögliche Nutzungsszenarien ein. Wichtig ist dabei, dass der Input zum Projekt maßgeblich von kommunaler Seite kommt. Das KomFIT wird von daher in Kürze zur Mitarbeit im Projekt aufrufen.

Herr Fey von Dataport stellte das Umsetzungsprojekt i-KFZ vor, welches sich mit der Digitalisierung von Prozessen aus dem KFZ-Wesen auseinandersetzt. Den Anfang macht die internetbasierte Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen. Der Dienst wird zeitlich begrenzt über ein zentrales Portal beim Kraftfahrtbundesamt bereitgestellt; alternativ können auch dezentrale Portale genutzt werden. Die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein haben sich dazu entschlossen, Dataport mit dem Betrieb eines derartigen Portals für die betroffenen KFZ-Zulassungsstellen zu beauftragen; nach Stand der Dinge werden 13 von 15 Zulassungsstellen diesen Service nutzen, der ab dem 01.01.2015 verfügbar sein muss.

Die Vorträge können auch im Extranet des KomFIT abgerufen werden, hierfür ist eine Zugangsberechtigung erforderlich.

* Der Beitrag von Dr. Gollan ist nachfolgend abgedruckt.

Informationssicherheitsleitlinien für Kommunen*

Dr. Lutz Gollan, Behördlicher Datenschutzbeauftragter (BDSB) und Behördlicher Informationssicherheitsbeauftragter (BISB), Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Inneres und Sport

„Eine Leitlinie für die Informationssicherheit? Für Kommunen?“ – einige von Ihnen mögen sich fragen, ob für diese Verwaltungsebene und – überhaupt – für die öffentliche Verwaltung ein solches Instrument erforderlich ist.

Ich hoffe, dass Sie am Ende meiner Ausführungen diese Fragen gerne mit „Ja, aber sicher!“ beantworten werden. Und ich möchte nicht meine Hoffnung verhehlen, dass Sie sich nach dem heutigen Tag an die Arbeit setzen, und Ihre Leitlinie sogleich entwerfen.

Zunächst aber möchte ich in die Runde fragen: „Wer von Ihnen hat denn bereits eine eigene Informationssicherheitsleitlinie verabschiedet?“ Für einige werde ich jetzt wohl Eulen nach Athen tragen, aber vielleicht ist ja eine Bestätigung auch ein Gewinn – Sie dürfen sich jetzt zurück lehnen.

Ich möchte Ihnen zunächst erläutern, was eine IS-LL, also eine Informationssicherheitsleitlinie ist – und auch, was sie nicht ist.

Daran schließt sich zwingend eine Darstellung an, welche Inhalte sie haben sollte. Außerdem werde ich Ihnen Hinweise geben, wie sie erstellt werden kann.

Damit Sie sehen, dass man nicht bei null anfangen muss, werde ich Ihnen anschließend eine Quelle für Vorlagen benennen und auf die IS-LL des IT-Planungsrates eingehen. Dabei werde ich auch kurz die in Kürze erscheinende „Handreichung zur Ausgestaltung der Informationssicherheitsleitlinie in Kommunalverwaltungen“ darstellen, die von den Kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene und VITAKO, der Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen IT-Dienstleister, initiiert wurde.

1. Was ist eine „Informationssicherheitsleitlinie“?

Verfügt Ihre Kommune über ein eigenes Leitbild? Haben Sie einmal definiert, wofür Ihre Kommune, Ihre Verwaltung steht und welche Ziele sie hat? Wenn ja, dann haben Sie schon einen Ansatz dafür, was eine IS-LL ist.

Denn: In einer Informationssicherheitsleitlinie legen Sie für Ihre Verwaltung fest, welches Ihre Ziele als Behörde im Hinblick auf die Informationssicherheit sind. Sie schildern in der IS-LL wie das Verhältnis ihrer, wenn Sie so wollen, Geschäftsziele zur Informationssicherheit ist, und wie Sie

dieses Verhältnis regeln wollen. Zu diesen Inhalten führe ich gleich weiter aus.

Lassen Sie mich aber vorher erläutern, wozu eine solche Festschreibung sinnvoll ist.

In fast allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung – und nicht nur dort – haben Informationen einen herausragenden Stellenwert für die Aufgabenerfüllung. Sie sind Grundlage für den Beginn des Verwaltungshandelns, sie sind deren Inhalt und regelmäßig auch – etwa in Form von Verwaltungsakten – das Ergebnis. Ohne Informationen könnte und würde keine Verwaltung arbeiten.

Diese erhebliche Bedeutung ist uns praktisch bewusst, wenn wir unvollständige oder falsche Daten bearbeiten oder wenn unser Computer nicht funktioniert, weil etwa der E-Mail-Server gestört ist. Wir erkennen die Bedeutung auch dann, wenn bekannt wird, wie jüngst in Bayern, dass wohl über 1.000 Steuerbeamte die Möglichkeit hatten, zum Teil auch noch unprotokolliert, Einsicht in die elektronische Steuerakte eines bekannten Fußballmanagers nehmen zu können.

Die Relevanz von Informationen für die öffentliche Hand ist nirgends festgeschrieben, aber deren grundsätzliche Erforderlichkeit für deren Handeln und damit auch für deren Existenz ist unbestreitbar. Diese Informationen zu schützen muss daher ein stetiges Bestreben jeder Verwaltung sein.

Der Schutz muss sich dabei auf mindestens drei Aspekte beziehen, die die allgemeinen Ziele der Informationssicherheit darstellen:

1. Die Vertraulichkeit von Informationen stellt sicher, dass nur Berechtigte Informationen einsehen, ändern oder übermitteln dürfen. Hiervon ist regelmäßig auch der Datenschutz betroffen.
2. Daten dürfen nicht unberechtigt verändert werden – und falls das doch einmal passieren sollte, muss die Änderung auffallen. Es ist also die Integrität der Informationen zu schützen.
3. Auch müssen Informationen dann bereit stehen, wenn sie gebraucht werden. Sind sie verloren oder werden sie erst verspätet zur Nutzung bereitgestellt, kann eine Kommune oft ihre Aufgaben nicht oder nicht angemessen erfüllen. Es ist also auch die Verfügbarkeit der Informationen sicher zu stellen.

Mit diesen drei Kernzielen – Vertraulich-

keit, Integrität und Verfügbarkeit –, die auch als Schutzziele bezeichnet werden, soll sichergestellt werden, dass die Verwaltung ihre Aufgaben erfüllt.

Eine Informationssicherheitsleitlinie dient nun dazu, das Leitbild einer Einrichtung und diese Schutzziele hinsichtlich der Informationssicherheit zu verbinden und zu gewährleisten. Dies als rein deklaratorische Funktion zu verstehen, ist dabei zu kurz gegriffen.

Zwar dient die Verschriftlichung der Geschäftsziele und der Schutzziele der Dokumentation von bereits gelebtem Verwaltungshandeln. Eine IS-LL hat jedoch einen weitergehenden Anspruch: Sie stellt gleichzeitig einen gesteuerten Appell an alle Verwaltungsebenen einer Behörde dar, sich ihrer Geschäfts- und auch der Sicherheitsziele zu vergegenwärtigen und nach ihnen zu handeln. Und sie beschreibt einen Rahmen, wie dies erreicht und auch überprüft werden kann.

Der Appell richtet sich dabei ebenso an die Behördenleitung wie auch an die übrigen Ebenen der Verwaltung einschließlich der Beschäftigten. Durch ihn soll in kurzer und deutlicher Form die Verantwortung für die Ziele verdeutlicht werden, und die IS-LL soll der Ausgangspunkt für weitere Regelungen zur Informationsverarbeitung sein, die sich aus ihr ableiten. Sie stellt den Rahmen für weitere Konzepte und Richtlinien dar.

2. Inhalte einer IS-LL

Welche Inhalte soll nun eine Informationssicherheitsleitlinie haben?

Die wichtigsten Punkte – Ihre Geschäftsziele und Ihre Schutzziele – habe ich bereits genannt. Die weiteren Ziele lassen sich aus den Vorgaben in Standards zur Informationssicherheit ableiten.

In Deutschland ist – zumindest für die Bundesbehörden – der Standard „IT-Grundschutz“ des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik maßgeblich. Er sieht in dem Regelwerk 100-2 „IT-Grundschutz –Vorgehensweise“ folgende Inhalte einer IS-LL vor:

- „Stellenwert der Informationssicherheit und Bedeutung der wesentlichen Informationen und der IT für die Aufgabenerfüllung“
 - o dies hatte ich eben vorgestellt
- „Bezug der Informationssicherheitsziele zu den Geschäftszielen oder Aufgaben der Institution“
 - o Hier geht es, wie eben erläutert, um die Verknüpfung der Ziele der Informationssicherheit mit denen der Verwaltung

* Der vorliegende Beitrag beruht auf dem gleichnamigen Vortrag des Autors auf der Jahrestagung des KomFIT 2014, Kiel.

- „Kernelemente der Sicherheitsstrategie für die eingesetzte IT“
 - o Hierzu gehört z.B. ein Modell, wie laufend die Informationssicherheit definiert und überprüft werden kann. Typischerweise erfolgt dies durch das Regelkreismodell „PDCA“: „Plan – Do – Check – Act“, also „Planen – Tun – Überprüfen – Umsetzen“
- „Zusicherung, dass die Sicherheitsleitlinie von der Institutionsleitung durchgesetzt wird“
- „Leitaussagen zur Erfolgskontrolle“
 - o Also: Wie wollen Sie überprüfen, ob Ihre Sicherheitsziele erreicht werden?
- „Beschreibung der für die Umsetzung des Informationssicherheitsprozesses etablierten Organisationsstruktur.“
 - o Sie müssen, zumindest anhand eines Gerüsts, beschreiben, wie in Ihrer Verwaltung die Informationssicherheit organisatorisch betreut wird. Hier finden sich regelmäßig Aussagen zur Bestellung eines Informationssicherheitsbeauftragten, eines IS-Management-Teams oder auch zur Einbindung Externer.
- „Geltungsbereich“
 - o Für wen gilt die IS-LL?

Zusätzlich können noch folgende Aussagen hinzukommen. Ich zitiere hier wörtlich den Standard:

- „Zur Motivation können einige [...] Gefährdungen angerissen und die wichtigsten gesetzlichen Regelungen [...] genannt werden.“
- „Programme zur Förderung der Informationssicherheit durch Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen können angekündigt werden.“

Auch die ISO-Norm 27001, die umfassend im Jahr 2013 überarbeitet wurde, sieht in Abschnitt 5.2 verpflichtend die Verabschiedung einer „Information security policy“ vor.

Wie generell in der ISO-Norm sind die Inhalte hiernach jedoch regelmäßig weniger komplex. Insbesondere werden weniger konkrete Regelungen getroffen. Dies wird weiteren Dokumenten vorbehalten. In der Praxis gibt es aber auch Beispiele, die u.a. konkrete Rechtsgrundlagen für das Handeln einer Organisation in der Leitlinie nach ISO 27001 abbilden. Generell lässt sich festhalten, dass eine Informationssicherheitsleitlinie, unabhängig von dem Standard, nach dem sie erstellt ist, nie mehr als ein paar Seiten umfassen sollte. Wie der Informationssicherheitsexperte DEJAN KOSUTIC einmal bemerkte: „Die Informationssicherheit ist zu komplex, um sie in nur einer Leitlinie zu regeln.“¹

3. Wer erstellt eine IS-LL – und wie?

Bei der Betrachtung der Inhalte einer Infor-

mationssicherheitsleitlinie haben wir bereits erkannt, dass die Behördenleitung mit ihr die Verantwortung für die Informationssicherheit formell übernimmt. Daraus folgt auch, dass sie diese die Leitlinie unterzeichnet und sich damit selbst bindet.

Ebenfalls aus den Inhalten folgt, dass bei der Erstellung eines Entwurfs sowohl die Fachlichkeit als auch die Organisationsbereiche, allen voran die IT-Abteilung zu beteiligen sind. Der Entwurf muss zudem den Anspruch der Fachbereiche dahingehend widerspiegeln, welche Ziele durch sie verfolgt werden. Dies ist oft trivial – die Erfüllung der gesetzlichen und freiwilligen Aufgaben. Hier gibt es jedoch die Gelegenheit, ggf. einen Schwerpunkt einer Verwaltung anhand ihres Leitbildes zu betonen. Und der Fachlichkeit muss möglicherweise bewusst gemacht werden, dass Sicherheit Geld kostet, z.B. hinsichtlich der Verfügbarkeit von Verfahren.

Daneben gibt es verschiedene Schnittmengen mit der Arbeit des oder der behördlichen Datenschutzbeauftragten. Die Sicherheitsziele „Vertraulichkeit – Integrität – Verfügbarkeit“ decken sich, wenn auch der Datenschutz sich nur auf Informationen bezieht, die Personen betreffen. Reine Geodaten unterliegen beispielsweise nicht dem Regime des Datenschutzes, können aber gleichwohl von hoher Bedeutung, z.B. für das Katasteramt einer Kommune sein.

Das BSI empfiehlt auch, die Anwender-ebene an der Ausarbeitung der Leitlinie zu beteiligen. Eine Vertretung der Leitungsebene sollte stets eingebunden sein, um strategische Fehlentwicklungen zu vermeiden. Dieses Team sollte zunächst prüfen, ob es ein Leitbild der Verwaltung gibt, das bereits die Geschäftsziele beinhaltet. Diese sollten knapp dargestellt werden und um die Bedeutung der Informationssicherheit für diese Geschäftsziele ergänzt werden.

Die Sicherheitsziele „Vertraulichkeit – Integrität – Verfügbarkeit“ sind stets gesetzt. Sie sollten kurz erläutert werden.

Auch sollte nicht ohne guten Grund von der Festschreibung des genannten PDCA-Zyklus-Modells als strategischem Werkzeug abgewichen werden. Dieses international anerkannte Modell stellt sicher, dass die Informationssicherheit nicht als „Projekt“, sondern als laufende Aufgabe verstanden und gelebt wird. Es zielt auf die Planung, auf die Erhebung des IST-Zustands und die Anpassung in einem Regelkreis.

Am kritischsten dürfte regelmäßig die Frage der Organisation des Informationssicherheitsmanagements zu beantworten sein. Von besonderer Bedeutung ist hier, ob ein Informationssicherheitsbeauftragter bestellt wird, ob und in weit eine Frei-

stellung hierfür erfolgt und wie die organisatorische Anbindung aussehen kann und soll. Diese Frage ist deswegen interessant, da ein InSiBe – ein „Informationssicherheitsbeauftragter“ – nach der Empfehlung des BSI-Grundschatzes unabhängig sein soll. Hierdurch sollen Interessenkonflikte vermieden und eine „ehrliche“ Bewertung des Sicherheitsniveaus ermöglicht werden.

4. Muster und Vorlagen

Sollten Sie – trotz der dargestellten Ansprüche – gleichwohl noch die Verabschiedung einer eigenen Informationssicherheitsleitlinie erwägen, so seien Sie ermutigt: Es gibt Hilfe!

Zunächst finden Sie im IT-SiBe-Forum des Deutschen Landkreistags, das allen Kommunen offen steht, Muster von einzelnen Kommunen². Den Zugang zum Forum erhalten Sie über den zuständigen Referenten des Landkreistages, Herrn Heino Sauerbrey.

Weiterhin wird für den Herbst die Verabschiedung einer Handreichung zur Erstellung einer Informationssicherheitsleitlinie erwartet. Die Kommunalen Spitzenverbände haben auf Bundesebene zusammen mit VITAKO eine Arbeitsgruppe gebildet, deren Entwurf sich derzeit in der Abstimmung befindet. Dieser Entwurf beinhaltet nicht nur ein Muster für eine Leitlinie, sondern erläutert zudem, wie ein Informationssicherheitsmanagementsystem aufgebaut und betrieben werden kann. Dabei stellt er auch verschiedene Standards vor und vergleicht diese. Er erläutert auch die später von mir noch hier nur kurz gestreifte „Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung“ des IT-Planungsrates.

Die Handreichung beschreibt, ausführlicher als dieser Vortrag, die Bedeutung und Inhalte einer Leitlinie und eines Informationssicherheitsmanagementsystems.

Bedenken Sie bitte auch, dass der Umfang einer IS-LL, wie oben bereits dargestellt, nur aus wenigen Seiten bestehen soll. Sie müssen und sollen daher Details an anderer Stelle regeln. Die Leitlinie gibt nur den Rahmen für die weiteren Maßnahmen vor.

5. Informationssicherheitsleitlinie des IT-Planungsrates

Mit der Förderalismusreform II im Jahr 2009 wurde durch den neuen Artikel 91c

¹ <http://www.iso27001standard.com/blog/2010/05/26/information-security-policy-how-detailed-should-it-be/>

² https://dlt-intra.de/smf_1/

im Grundgesetz die Grundlage für eine nun verbindliche IT-Koordinierung zwischen Bund und Ländern geschaffen. Durch einen Staatsvertrag wurde im Anschluss der IT-Planungsrat gegründet. Die Mitglieder sind die für Informationstechnik des Bundes und der Länder Verantwortlichen – die Kommunalen Spitzenverbände und die Bundesdatenschutzbeauftragte nehmen beratend teil.

Im vergangenen Jahr erließ der IT-Planungsrat eine „Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung“. Ihr Hauptziel ist die Erreichung eines „einheitlichen Mindestsicherheitsniveaus“.

Dies soll insbesondere, wie es auch die Aufgaben des IT-Planungsrates nahe legen, für den sicheren Betrieb von Ebenen übergreifenden Verfahren sorgen.

Die Leitlinie gilt für den Bund und die Länder unmittelbar, den Kommunen wird ihre Anwendung empfohlen. Bei Ebenen übergreifenden Verfahren ist ihre Geltung vom Verfahrensverantwortlichen auf andere Beteiligte auszudehnen.

Welche Inhalte hat diese Leitlinie nun?

Zunächst nennt sie die oben angesprochenen Schutzziele „Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit“, aber auch inhaltliche Ziele. Diese sind

- Die Unterstützung bei der Erfüllung von gesetzlichen Anforderungen an die Informationsverarbeitung
- Effiziente und effektive IT-Unterstützung
- Nachhaltige Verfügbarkeit der IT-Systeme
- Sicherung der IT-Investitionen
- Absicherung der IT-Systeme nach den Schutzziele

- Reduzierung der Kosten bei Sicherheitsvorfällen
- Wahrung „besonderer“ Dienst- oder Amtsgeheimnisse

Darüber hinaus wird festgelegt, dass sich das angestrebte Mindestsicherheitsniveau am IT-Grundschutz „orientiert“. Die Leitlinie sieht als „Sollvorschrift“ eine kontinuierliche Verbesserung des Informationssicherheitsmanagements vor und schreibt der Behördenleitung die Verantwortung für die Informationssicherheit zu. Konkreter wird die Leitlinie bei den sogenannten „fünf Säulen“, die die Basis für das einvernehmliche Vorgehen sein sollen, und für die es auch einen Umsetzungsplan gibt. Diese Säulen sind:

- Informationssicherheitsmanagement
- Absicherung der Netzinfrastrukturen der öffentlichen Verwaltung
- Einheitliche Sicherheitsstandards für Ebenen übergreifende IT-Verfahren
- Gemeinsame Abwehr von IT-Angriffen
- Standardisierung und Produktsicherheit

Ich möchte hier nicht auf die einzelnen Säulen eingehen, jedoch darauf verweisen, dass die erste Säule, der Aufbau eines Informationssicherheitsmanagements, sich deutlich abhebt von den anderen. Sie greift in die Organisationshoheit der von der Leitlinie Betroffenen ein, indem sie eine lokale Informationssicherheitsleitlinie fordert, die Bestellung eines Informationssicherheitsbeauftragten und für angeschlossene Netze, die ja durchaus in kommunaler Hand liegen können, die Umsetzung des BSI IT-Grundschutzes verlangt. Damit nimmt sie weitere Beteiligte als nur

die Vertragspartner „Bund und Länder“ in die Pflicht. Eine unmittelbare Wirkung liegt zwar nicht vor. Wann jedoch das Drängen auf die Kommunen bei zumindest den Ebenen übergreifenden Verfahren zunimmt, dürfte in meinen Augen nur eine Frage der Zeit sein.

6. Folgerungen

Lassen Sie mich zu den Folgerungen aus meinem Vortrag kommen.

Ich hoffe, Ihnen die – zugegeben – abstrakten Ziele und den Inhalt von Informationssicherheitsleitlinien näher gebracht zu haben. Sie dienen der Sich-Selbst-Vergewisserung von Organisationen hinsichtlich ihrer Verantwortung und Aufgaben bei der Nutzung von Informationen. Diese Informationen sind zu schützen.

Einen Weg dazu beschreibt der BSI IT-Grundschutz. In den meisten Standards zu Informationssicherheit ist die Verabschiedung einer Informationssicherheitsleitlinie vorgesehen.

Nach dem Beschluss des IT-Planungsrates ist sie für bestimmte Bereiche sogar eine Pflicht.

Falls noch nicht geschehen, sollten Sie prüfen, welches Gewicht die Informationssicherheit für Ihre Verwaltung hat – unabhängig von formalen Anforderungen. Diese Prüfung sollte der Ausgangspunkt für die Frage sein, wie sie dieser Bedeutung gerecht werden wollen.

Ihrer Verantwortung werden die Kommunen in meinen Augen nur dann gerecht, wenn sie in einem strukturierten und dauerhaften Prozess sich der Aufgabe der Gewährleistung der Informationssicherheit stellen – und das Rahmenwerk hierzu bildet eine Informationssicherheitsleitlinie.

Marke Kommune – im Wettbewerb und im Recht von wachsender Bedeutung

Lars Cornels, Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Gabriel Rechtsanwälte, Kiel/Frankfurt
Prof. Dr. Ulrich Gabriel, Partner bei Gabriel Rechtsanwälte, Kiel/Frankfurt;*

Außenwirkung und Standortmarketing werden wichtiger und in Zeiten von Facebook & Co. muss jeder empfindlich auf sein Bildnis in der Öffentlichkeit achten. Nichts anderes gilt für die Verwaltung. Länder, Gemeinden und Kommunen werben um die Gunst ihrer Bürger, Investoren und der lokalen Wirtschaft, haben dabei aber besondere Möglichkeiten und Herausforderungen zu beachten. Der Weg zum Erfolg führt letztlich immer über eine gute Marke – zunächst im allgemeinen

Sinn. Diese muss zu den Zielen des Marketings passen und stetig – auch rechtlich – gepflegt werden. Dabei kann es zu Spannungen kommen, die v.a. aus dem öffentlichen Auftrag und daraus folgenden Privilegien der Verwaltung, die manches Mal im Widerstreiten mit privaten Markeninhabern stehen, begründet liegen oder darin, dass die Verwaltung zum Nutzen der Allgemeinheit sog. freihaltebedürftige Marken absichern muss, um sie für jedermann verfügbar zu halten.

Das Markenrecht verfolgt mit seiner Grundkonzeption aber eigentlich genau den gegenteiligen Ansatz einer privatnützigen Zuordnung von Schutzrechten, zumal es ja auch die „geschäftliche Benutzung“ des jeweiligen Zeichens voraussetzt.

Um eine Marke geschützt zu erhalten, darf die Eintragung nicht an etwaigen Hindernissen scheitern. Dabei wird zwischen sog. „absoluten“ und „relativen“ Eintragungshindernissen unterschieden. Bei erstgenannten werden von Amts wegen

* Der promovierte Verwaltungsrechtler und Honorarprofessor im Europäischen Wirtschaftsrecht, führt bundesweit Schulungen für kommunale Bildungsträger zu.

Zeichen nicht eingetragen, weil sie z.B. nicht monopolisiert werden dürfen oder ihre Nutzung gegen andere Rechtsnormen verstieße. Relative Hindernisse sind im Unterschied dazu die älteren Rechte Dritter. Aus diesen können die betroffenen Dritten gegen die Markeneintragung erfolgreich Widerspruch einlegen. Dies ist der Hauptgrund dafür, dass vor der Anmeldung eines Zeichens immer eine professionelle Registerrecherche erfolgen sollte.

Insbesondere für die öffentliche Hand sind aus o.a. Gründen die absoluten Hindernisse von größter Bedeutung.

Das Problem beginnt bei der Unterscheidungskraft des gewählten Zeichens. § 8 Abs. 2 Nr. 1 MarkenG schließt Zeichen von der Eintragung aus, denen die nötige Unterscheidungskraft fehlt. Dies meint i.S.v. § 8 Abs. 2 Nr. 1 MarkenG die der Marke innewohnende konkrete Eignung, vom Verkehr als Herkunftshinweis aufgefasst zu werden und damit die Waren und Dienstleistungen des Unternehmens von solchen anderer Unternehmen abzugrenzen und so die betriebliche Zuordnung zu ermöglichen (BGH, GRUR 2000, 502, 503 „St. Pauli Girl“; BGH, GRUR 2003, 1050 „Cityservice“). Wird ein Zeichen also vom Verkehr nicht als ein Hinweis auf die Herkunft einer Ware oder Dienstleistung verstanden, kann das Zeichen für diese Sparten nicht geschützt werden. Dies betrifft alle Zeichen, die „rein beschreibend“ sind, bei denen die Angesprochenen also davon ausgehen, dass es sich um eine Erläuterung der angebotenen Produkte etc. handelt. Wollte die Stadt Lübeck z.B. das Zeichen „Lübecker Wein- und Marzipanfest“ für Veranstaltungen eintragen lassen, dürfte das Deutsche Patent- und Markenamt diesem Wunsch nicht nachkommen. Am Ende wird durch den Inhalt des Zeichens nämlich lediglich erläutert, worum es bei dem Fest geht, wo es stattfindet und welche Produkte dort mutmaßlich zu finden sein werden. Bei solchen Marken entsteht die Möglichkeit ihrer Eintragung – das ist vielerorts nicht bekannt, allerdings auch an hohe rechtliche Voraussetzungen bzgl. der Bekanntheit und deren Nachweis geknüpft – erst bei sog. „Verkehrsdurchsetzung“ gem. § 8 Abs. 3 MarkenG, die für sehr berühmte Events vorliegen mag.

An solchen rein beschreibenden Angaben besteht regelmäßig auch ein Freihaltebedürfnis nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 MarkenG, denn im Interesse der Wettbewerber sollen gewisse Begriffe zur allgemeinen Benutzung offen gehalten werden. Es muss möglich sein, Angaben über die Qualität, Beschaffenheit, Menge oder die Bestimmung seiner angebotenen Ware oder Dienstleistung zu machen, ohne dass man fürchten muss, durch diese Kommunikation die Markenrechte Dritter zu verletzen. Etwas anderes kann

nur dann gelten, wenn diese Angabe sich zugunsten eines Anderen im Verkehr als ein Herkunftshinweis für dessen Produkte durchgesetzt hat, sprich die meisten bei der Angabe nur an dessen Unternehmen denken. Dabei kommt es nicht unbedingt darauf an, ob es das konkrete Wort vorher in der deutschen Sprache schon gab. Gewisse Neuschöpfungen werden intuitiv richtig verstanden und als Beschreibung wahrgenommen. Aus diesem Grund geht es z.B. nicht, wenn eine Gemeinde sich „Eutiner Ruhewald“ sichern wollte (vgl. BPatG, Beschluss vom 30.04.2009, Az: 30 W (pat) 61/08 - Chiemgauer Ruhewald). Ähnliches gilt für eine „fehlerhafte“ Rechtschreibung. Nur weil ein Wort durch eine „missglückte Orthographie“ auffällt, wird es nicht unbedingt weniger beschreibend. Der Begriff „Meerblick“ ist für einige Waren und Dienstleistungen sicher nicht schutzfähig, gleiches dürfte auch für „Meerblik oder MeerBlick“ gelten. Wenn die Schreibweise aber einen weiteren Sinn eröffnet oder besonders „ungewöhnlich“ ist, kann die Unterscheidungskraft vorliegen. Eine Abwandlung wie „MehrBlick“ könnte damit durchaus eintragungsfähig sein.

Ein gerne und häufig gewählter Weg, um beschreibende Angaben als Marke schützen zu können, ist es, diese mit Bildelementen zu ergänzen - als Wort-/Bildmarke wäre bspw. „Kieler Fischmarkt“ in Verbindung mit einer stilisierten Fischauktionshalle sicher einzutragen, im Extremfall reicht es auch, die Buchstaben des gewünschten Wortes „interessant“ anzuordnen (nicht aber einfach nur Worte und mehrere Zeilen, vgl. BPatG, Beschluss vom 29.04.2014, Az: 27 W (pat) 572/13 - „Ich denk an mich!“). Der Nutzen ist allerdings etwas eingeschränkt, denn der Markeninhaber kann aus seiner Marke nur gegen andere Marken vorgehen, wenn diese mit seiner eigenen gerade in den schutzbegründenden Merkmalen übereinstimmen (vgl. BPatG, Beschluss vom 5.8.2008, Az: 27 W (pat) 93/08 - Innovations). Das „eigentlich gewollte“ Wort nimmt an diesem Schutz aber im Rahmen der Gesamtbetracht wegen des Monopolisierungsverbots nicht oder kaum teil, darf jedenfalls als solches von jedem verwendet werden. Eine Verletzung der Wort-/Bild-Marke würde voraussetzen, dass der Gesamteindruck, v.a. aber geprägt durch die grafische Gestaltung als solche in jenen Fällen, Verwechslungsgefahr auslöst. Allerdings entfalten solche Wort-/Bild-Marken durchaus ein erhebliches faktisches Abschreckungspotenzial, zumal diejenigen, die bei ihrer eigenen Markenfindung suchen, ob es schon ähnliche Begriffe als Marken gibt, dann auch darauf stoßen können.

Eine häufig gestellte Frage betrifft die Frage, ob (kommunale) Werbeslogans schutzfähig sind. Zum Teil wird dort viel

Geld investiert, entsprechend erregte bspw. in Schleswig-Holstein jüngst der neue Slogan „Der echte Norden“ die Gemüter. Weil bei Marken verlangt wird, dass der Charakter der Herkunftsangabe gegenüber der werblichen Aussage überwiegt (vgl. EuGH GRUR 2004, 10227, 1029 – „Das Prinzip der Bequemlichkeit“), kann es hier Probleme geben, wobei für eine Ablehnung jeglicher Unterscheidungskraft noch nicht ausreicht, dass der Verkehr das Zeichen auch als Slogan versteht (EuGH GRUR 2010, 228, Tz: 37 - „Audi“; EuGH GRUR 2004, 1027 - „Erpo Möbelwerk“). Der Bundesgerichtshof sieht insoweit bspw. als Indiz die Länge des Slogans an, wobei eine längere Wortfolge i.d.R. weniger unterscheidungskräftig sein soll (BGH GRUR 2002, 1053, 1054 – „Bar jeder Vernunft“). Gleiches gilt für Zeichen, die im Wesentlichen Sachaussagen enthalten (BPatG GRUR 2009, 1062 – „Trüffelpralinen“), darüber hinaus aber auch für Wortfolgen, die beim Verbraucher lediglich ein Kaufmotiv in Erinnerung rufen, indem sie die Vorzüge der betroffenen Produkte bezeichnen, nicht aber zum Nachdenken anregen (BPatG, Beschluss vom 29.04.2014, Az: 27 W (pat) 572/13 - „Ich denk an mich!“). Dabei lässt es das Bundespatentgericht bereits ausreichen, wenn der Slogan vermittelt, dass auf irgendeine Weise Bedürfnisse des Verbrauchers gedeckt werden können.

All diese Punkte bescherten jüngst der HVV Hamburger Verkehrsverbund GmbH eine Niederlage (BPatG, Beschluss vom 6.11.2013 – 26 W (pat) 531/13, BeckRS 2014, 04247 – VORFAHRT für Hamburg VIA BUS): Gesichert werden sollte eine Wort/Bildmarke „VORFAHRT für Hamburg VIA BUS“. Der Slogan war in rot und türkis gehalten, die Schrifttype „recht ungewöhnlich“, der Satz in zwei Zeilen angeordnet und das Wort „Vorfahrt“ auch noch unterstrichen. Trotzdem wurde die Eintragung auch nach gerichtlicher Überprüfung nicht vorgenommen. Geschützt werden sollten Waren und Dienstleistungen der Klassen 9 (Computerprogramme, Software für elektronische Informationssysteme, Reservierungssysteme und Verkaufssysteme, Software für vollautomatische und halbautomatische Verkehrsleit-, Betriebsleit- und Sicherheitssysteme), 35 (Dienstleistungen der Öffentlichkeitsarbeit) und 39 (Beförderung von Personen, Transportdienstleistungen mit Kraftfahrzeugen, Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb des öffentlichen Nahverkehrs, Betreiben einer Straßeninfrastruktur für den öffentlichen Nahverkehr). Alle diese würden durch den Slogan nur beschrieben, ein Herkunftshinweis liege mithin nicht vor. Auch die grafische Gestaltung könne hieran nichts ändern. Dass das Wort „via“ im Zusammenhang des

Slogans durchaus doppeldeutig verstanden werden kann, erkennt das Gericht zwar an, hält den Spruch dadurch aber noch nicht für kreativ genug.

Eine besondere Bedeutung für die mögliche Annahme fehlender Unterscheidungskraft besitzt im Bereich kommunaler Marken natürlich die Einbeziehung von Gebietskörperschafts-Bezeichnungen

oder auch Wappen, Siegeln u.ä. Letztere sind gem. § 8 Abs. 2 Nr. 6-8 MarkenG grundsätzlich von einer Eintragung ausgeschlossen, außer wenn tatsächlich im geschäftlichen Verkehr eine Befugnis zur Wappenführung besteht, § 8 Abs. 4 Nr. 2 MarkenG. Bei Einbeziehung von Gebiets-Körperschaftsbezeichnungen in Marken gelten die o.a. Grundsätze,

wonach einerseits immer auch ein über diese Bezugnahme hinausgehender konkreter Hinweis auf eine spezifische geschäftliche Herkunft der beanspruchten Waren und Dienstleistungen in der Marke zu erblicken sein muss und andererseits kein Freihaltungsinteresse der Öffentlichkeit an einer solchen Verwendung der Bezeichnung überwiegen darf.

Rechtsprechungsberichte

(Quelle: DStGB aktuell)

1. Bundesverfassungsgericht: Begrenzung der Optionskommunen verfassungskonform

Die im Jahr 2010 eingeführten Regelungen zur Rechtsstellung der sog. Optionskommunen sind im Wesentlichen verfassungsgemäß. Dies hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden und die Klagen einiger Landkreise und der kreisfreien Stadt Leverkusen zurückgewiesen. Insbesondere die Beschränkung der Zahl der Optionskommunen auf 25 Prozent durch den Bundesgesetzgeber ist nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts nicht zu beanstanden, da dem Gesetzgeber ein entsprechender Konkretisierungsspielraum aus Art. 91e GG zustehe. Darüber hinaus ist die Grundsicherung für Arbeitssuchende keine Aufgabe der örtlichen Gemeinschaft, die Übertragung dieser Aufgabe berühre den Art. 28 Abs. 2 S.1 GG von vornherein nicht. Allerdings fehle dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für eine Regelung, die die interne Willensbildung der Kommunen für einen Zulassungsantrag an eine Zwei-Drittel-Mehrheit bindet. Die entsprechende Vorschrift darf ab sofort zukünftig nicht mehr angewendet werden; bestehende Zulassungen bleiben jedoch in Kraft. Die Hauptgeschäftsstelle hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts begrüßt. Den Hartz-IV Beziehern hilft keine Diskussion über Organisationsfragen, sondern qualitativ gut arbeitende Jobcenter. Von daher erwartet der DStGB, dass sich Bundesregierung, Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter auf die Integration der Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt konzentrieren.

Der Gesetzgeber hatte nach der Neuregelung des Art. 91e GG die Zahl der bestehenden 69 Optionskommunen um weitere bis zu 41 Kommunen erhöht. Die klagenden Landkreise und kreisfreie Stadt waren aufgrund dieser Begrenzung nicht als Optionskommunen zugelassen worden und sind mit ihrer Verfassungsbeschwerde hiergegen vor dem Bundesver-

fassungsgericht gescheitert (2 BvR 1641/11).

Mit Art. 91e GG hat der verfassungsändernde Gesetzgeber eine umfassende Sonderregelung für den Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende geschaffen. Art. 91e GG enthält nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts einen umfassenden Gesetzgebungsauftrag zugunsten des Bundes. Er kann das Zulassungsverfahren weitgehend frei ausgestalten. Der verfassungsändernde Gesetzgeber habe mit Art. 91e GG für das Gebiet der Grundsicherung für Arbeitssuchende eine umfassende Sonderregelung geschaffen. Er habe auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 reagiert, das die Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen in gemeinsamen Einrichtungen für verfassungswidrig erklärt hatte. Mit der Neuregelung sollte der im politischen Raum für praktikabel befundene Zustand aufrechterhalten und verfassungsrechtlich abgesichert werden. Zwar durchbreche Art. 91e Abs. 1 GG das grundsätzliche Verbot der Mischverwaltung, das vom Bundesverfassungsgericht auch mit dem Argument des Demokratieprinzips untermauert worden ist. Denn eine Verflechtung von Verwaltungszuständigkeiten kann dazu führen, dass der Auftrag des Wählers auf Bundes- oder Landesebene durch die Mitwirkung anderer Ebenen relativiert und konterkariert wird. Auch das Rechtsstaatsprinzip verlange im Interesse des effektiven Rechtsschutzes eine klare Zuordnung von Kompetenzen. Ein absolutes Verbot der Mischverwaltung lasse sich jedoch weder aus dem Demokratie- noch aus dem Rechtsstaatsprinzip ableiten. In seinem Anwendungsbereich verdränge Art. 91e GG die allgemeinen Regelungen über den Vollzug von Bundesgesetzen (Art. 83 ff. GG) und über die Finanzierung von Verwaltungsaufgaben (Art. 104a GG). Der verfassungsändernde Gesetzgeber wolle offenkundig keine Regelung schaffen, die sich möglichst schonend in die all-

gemeinen Strukturen einfügt, sondern eine umfassende Absicherung der Verwaltungspraxis ermöglichen. Das zeige auch die Regelung zur Kostentragung (Art. 91e Abs. 2 Satz 2 GG), die zu einer direkten Finanzierung kommunalen Verwaltungshandelns durch den Bund führt.

Art. 91e Abs. 2 GG räumt den Gemeinden und Gemeindeverbänden eine Chance ein, die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende als kommunale Träger alleinverantwortlich wahrzunehmen. Bereits aus der Formulierung, dass der Bund eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden zulassen „kann“, werde deutlich, dass damit kein Anspruch begründet werde. Eröffnet der Gesetzgeber den Gemeinden und Gemeindeverbänden diese Chance jedoch, so ist er bei deren Ausgestaltung grundsätzlich frei. Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot verbiete es allerdings, einzelne Gemeinden oder Gemeindeverbände aufgrund sachlich nicht vertretbarer Differenzierungen zu benachteiligen oder zu bevorzugen. Die Wahrnehmung der Chance auf Zulassung als Optionskommune falle in den Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG). Gemeinden und Gemeindeverbände können sich gegenüber dem Staat auf das interkommunale Gleichbehandlungsgebot berufen. Art. 91e Abs. 3 GG enthalte aber einen umfassenden und weit zu verstehenden Gesetzgebungsauftrag zugunsten des Bundes für alle Rechtsverhältnisse, die mit der Zulassung von Optionskommunen verbunden sind.

Gegen § 6a Abs. 2 Satz 4 SGB II, der die Anzahl der Optionskommunen auf höchstens 25 Prozent der zum 31. Dezember 2010 bestehenden Aufgabenträger festlegt, bestehen nach den Ausführungen des BVerfG keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Das Gericht begründet dies wie folgt: Aus dem Wortlaut des Art. 91e Abs. 2 GG lässt sich namentlich keine konkrete Anzahl möglicher Optionskommunen ableiten. Mit der Festlegung auf 25 Prozent

hat der Gesetzgeber lediglich die im Rahmen der Verfassungsänderung avisierte Zielgröße übernommen und den politischen Erwartungen der Beteiligten Rechnung getragen. Verfassungsrechtlich verpflichtet war er dazu nicht. § 6a Abs. 2 Satz 4 SGB II bedarf auch keiner verfassungskonformen Auslegung im Lichte von Art. 28 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist keine Aufgabe der örtlichen Gemeinschaft, die der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) unterliefe. Es handelt sich vielmehr um eine Aufgabe, die normalerweise bundeseinheitlich von der Bundesagentur für Arbeit wahrgenommen wird. Auch die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeindeverbände (Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG), die von vornherein nur nach Maßgabe der Gesetze besteht, wird nicht verletzt. Die Zuweisung einer neuen Aufgabe könnte nur verlangt werden, wenn sonst die Selbstverwaltungsgarantie in ihrem Kern entwertet wäre, was offensichtlich nicht der Fall ist.

Eröffnet der Gesetzgeber den Kommunen die Chance auf eine bestimmte Aufgabenzuständigkeit, so muss er ein Verfahren vorsehen, das eine transparente und nachvollziehbare Verteilungs- und Zulassungsentscheidung sicherstellt. Der Gesetzgeber musste dieses Verfahren in seinen wesentlichen Grundzügen selbst ausgestalten; die Einzelheiten durfte er dem Verordnungsgeber überlassen. § 6a Abs. 3 SGB II ist insoweit eine hinreichende Rechtsgrundlage.

§ 6a Abs. 2 Satz 3 SGB II bestimmt, dass der Antrag auf Zulassung als Optionskommune einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder in der zuständigen Vertretungskörperschaft bedarf. Die Vorschrift verkürzt damit die Organisationshoheit der Gemeinden und greift dadurch in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie ein. Der § 6a Abs. 2 Satz 3 SGB II verletzt, so das BVerfG, die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder. Die interne Willensbildung in den Kommunen und das Zusammenwirken zwischen ihren Organen ist Teil des Kommunalrechts. Wäre dies anders, könnte der Bund in allen Bereichen, in denen er eine Gesetzgebungskompetenz besitzt, auch Vorgaben zur Willensbildung erlassen; die den Ländern zustehende Gesetzgebungskompetenz für das Kommunalrecht liefe insoweit leer. § 6a Abs. 2 Satz 3 1. Halbsatz SGB II ist daher unvereinbar mit dem Grundgesetz. Die Vorschrift gilt für bestehende Zulassungen fort. Allerdings darf sie in neuen Zulassungsverfahren nicht mehr angewandt werden. Würde die Vorschrift für nichtig erklärt, könnten die zugelassenen Optionskommunen ihre Aufgaben ab sofort nicht mehr einheitlich wahrnehmen. Hiervon wären eine hohe Zahl von Leistungsempfängern und die Mitarbeiter der Kommunen betroffen. Ohne die Aufrecht-

erhaltung der Regelung für die Vergangenheit wäre es daher nicht möglich, eine geordnete Sozialverwaltung sicherzustellen.

Bewertung:

Es bleibt zu hoffen, dass die Frage, wer für die Betreuung der Hartz-IV Empfänger zuständig sei, sich nunmehr erledigt habe. Die rund 6 Mio. Hartz-IV Empfänger haben einen Anspruch auf funktionsfähige Jobcenter. Den Arbeitslosen ist es vollkommen egal, ob sie die Hilfe von kommunalen Jobcentern oder den gemeinsamen Einrichtungen von Bundesagentur für Arbeit und Kommunen erhalten. Sie wollen eine qualitative Betreuung und Hilfe, um möglichst wieder auf eigenen Füßen unabhängig von Hartz-IV zu stehen. Darüber hinaus ist es für den DStGB notwendig, dass der Bund mehr Geld für Personal in den Jobcentern insbesondere für deren Qualifizierung zur Verfügung stellt. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund erwartet in diesem Zusammenhang von Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit, aber auch von den Arbeitgebern, die Langzeitarbeitslosigkeit besser zu bekämpfen. Außerdem muss verhindert werden, dass durch junge Menschen ohne Schul- oder Berufsabschluss die Zahl der Langzeitarbeitslosen immer wieder "von unten nachwächst". Deswegen fordert der Deutsche Städte- und Gemeindebund, die sogenannten "Arbeitsbündnisse für Jugend und Beruf" zu stärken. Hier arbeiten Jobcenter und Kommunen zusammen, um berufliche Perspektiven und eine Nachqualifizierung zu ermöglichen. Im Übrigen spricht sich der DStGB für eine deutliche Entbürokratisierung des Leistungssystems im Hartz-IV-Bezug aus.

2. BVerfG: Kampfhundesteuer darf nicht in ein faktisches Haltungsverbot umschlagen

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 15. Oktober 2014 (BVerfG 9 C 8.13) entschieden, dass eine kommunale Kampfhundesteuer von 2.000 Euro pro Jahr unzulässig ist, da sie einem Kampfhundeverbot durch die Gemeinde gleichkomme. Zwar dürfe eine Gemeinde bei ihrer Steuererhebung neben den fiskalischen Zwecken auch einen Lenkungszweck verfolgen, allerdings dürfe die Steuer nicht so hoch festgesetzt werden, dass ihr eine „erdrosselnde Wirkung“ zukomme. Der im vorliegenden Fall festgesetzte Steuersatz von 2.000 Euro pro Kampfhund sei in jedem Fall zu hoch.

Im entschiedenen Fall erhebt die Gemeinde Bad Kohlgrub im Freistaat Bayern für einen „normalen“ Hund eine Hundesteuer von jährlich 75 Euro. Für einen so genannten Kampfhund – im vorliegenden Fall ging es um einen durch Verordnung des

Landes gelisteten Rottweiler – erhebt die Gemeinde hingegen eine Steuer von 2.000 Euro pro Jahr.

Die Halter eines Hundes dieser Rasse erhoben gegen die in dieser Höhe festgesetzte Hundesteuer Klage, die vom Verwaltungsgericht München abgewiesen wurde (Az. M 10 K 11.6018; Urteil vom 27. September 2012). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Az. 4 B 13.144; Urteil vom 25. Juli 2013) hielt die Regelung über die Kampfhundesteuer hingegen für ungültig und gab der Klage der Hundehalter statt. Dieser Einschätzung ist das Bundesverwaltungsgericht mit seinem Urteil vom 15. Oktober 2014 gefolgt.

Das Bundesverwaltungsgericht führte aus, dass Gemeinden nach Art. 195 Abs. 2 GG örtliche Aufwandssteuern erheben dürften, zu denen traditionell auch die Hundesteuer gehöre. Zulässig sei auch eine erhöhte Steuer für sogenannte Kampfhunde. Dies gelte auch dann, wenn ein Negativattest die individuelle Ungefährlichkeit des konkreten Hundes bescheinige.

Die Gemeinde dürfe mit der Steuererhebung auch den Lenkungszweck verfolgen, Kampfhunde der in der Verordnung des Freistaates Bayern gelisteten Rassen aus dem Gemeindegebiet zurückzudrängen. Allerdings dürfe diese Steuer nicht so hoch angesetzt sein, dass ihr „erdrosselnde Wirkung“ zukomme, sie also faktisch in ein Verbot der Kampfhundehaltung umschlage.

Für eine solche Regelung fehle der Gemeinde die Rechtsetzungskompetenz. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof habe eine faktische Verbotswirkung hier zu Recht bejaht. Dies ergebe sich nicht nur daraus, dass sich der auf 2.000 Euro festgesetzte Steuersatz für einen Kampfhund auf das 26fache des Hundesteuersatzes für einen „normalen“ Hund belaufe. Entscheidend sei darüber hinaus, dass allein die Jahressteuer für einen Kampfhund den durchschnittlichen sonstigen Aufwand für das Halten eines solchen Hundes übersteige.

3. EuGH kippt deutsche Bauregellisten für Bauprodukte

Die deutsche Praxis, dass Bauprodukte über sogenannte Bauregellisten zusätzliche nationale Genehmigungen haben müssen, auch wenn sie bereits über eine CE-Zeichen verfügen und in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig vermarktet werden, verstoßen gegen die europäischen Regeln des freien Warenverkehrs. Wie die Europäische Kommission mitteilte, hat dies der Europäische Gerichtshof am 16.10.2014 bestätigt (Az.: C-100/13). Die Dienststellen der Kommission wollen nach eigenen Angaben nun eng mit den deutschen Behörden zusammenarbeiten, um das Urteil umzusetzen.

Unter der neu verabschiedeten Bauproduktverordnung (BauPVO) (VO (EU) 305/2011) sind die Mitgliedstaaten befugt, Leistungsanforderungen für Bauprodukte festzulegen – allerdings unter der Bedingung, dass die Mitgliedstaaten nicht den freien Verkehr von CE-gekennzeichneten Produkten behindern. Denn deren ordnungsgemäße Funktion würde bereits von harmonisierten europäischen Normen gewährleistet, so die Kommission. Das nationale System unterzieht Bauprodukte, die bereits die CE-Kennzeichnung haben, zusätzlichen Tests, bevor sie in Deutschland vermarktet werden. Die Kommission hatte zahlreiche Beschwerden von Herstellern und Importeuren von Bauprodukten erhalten, die Schwierigkeiten haben, ihre Produkte auf dem deutschen Markt zu verkaufen. Die BauPVO sehe eine «gemeinsame technische Sprache» vor, mit deren Hilfe Hersteller die Leistung und Eigenschaften ihrer Produkte in der EU diskutieren könnten, heißt es in der Mitteilung der Kommission. Die Sprache basiere auf standardisierten Normen und ersetze bisherige nationale technische Regelungen. Die erhöhte Markttransparenz nutze Entwicklern, Bauherren und -unternehmern. Insbesondere Architekten hätten es leichter, sich verlässlich über die verschiedenen Produkteigenschaften zu informieren, so dass ihre Sicherheitsvorkehrungen bei Bauvorhaben den Anforderungen des jeweiligen Landes entsprechen könnten.

Anmerkung:

Das jetzt ergangene Urteil bezieht sich auf Bauprodukte, die durch bestimmte harmonisierte europäische Normen abgedeckt sind (insbesondere Türen, Tore und Wärmedämmprodukte). Damit sind die Vorgaben des Urteils auch im Rahmen der Beschaffung von Bauleistungen durch Städte und Gemeinden (hier: Festlegung von Mindeststandards an Bauprodukten) zu beachten. Da die Kommission eine weitere große Anzahl von ähnlichen Beschwerden in Bezug auf die deutsche Behandlung von Produkten erhalten hat, die anderen harmonisierten Normen unterliegen, wirkt sich das Urteil nach Einschätzung der Kommission auf das gesamte deutsche System der Bauregelisten aus.

4. BVerwG: Unzuverlässigkeit stets bei Schusswaffengebrauch unter Alkoholeinfluss

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 22.10.2014 entschieden, dass ein Waffenbesitzer, der in alkoholisiertem Zustand von seiner Schusswaffe Gebrauch macht, im waffenrechtlichen Sinne unzuverlässig ist, auch wenn zum Alkoholkonsum kein weiteres Fehlverhalten hinzutritt. „Vorsichtig und sachgemäß“ geht

mit Schusswaffen demnach nur um, wer sie ausschließlich in nüchternem Zustand gebraucht und sicher sein kann, keine alkoholbedingten Ausfallerscheinungen zu erleiden, die zu Gefährdungen Dritter führen können. Das war bei dem Kläger, der bei zwei Alkoholtests Werte von 0,39 bis 0,47 mg/l Atemluftalkoholkonzentration aufwies, nicht der Fall.

Dem BVerwG-Urteil vom 22.10.2014 (Az. 6 C 30.13) lag folgender Sachverhalt zugrunde: Der Kläger ist Jäger und Inhaber waffenrechtlicher Erlaubnisse. Er fuhr mit seinem Kraftfahrzeug von seinem Haus zu einem nahegelegenen Wald zur Jagd, nachdem er zuvor zwei Gläser Rotwein (0,5 l) und ein Glas Wodka (30 ml) getrunken hatte. Von einem Hochsitz aus erlegte er einen Rehbock mit einem Schuss. Auf der Rückfahrt wurde er von Polizeibeamten angehalten. Ein freiwilliger Alkoholttest vor Ort ergab einen Wert von 0,47 mg/l Atemluftalkoholkonzentration, ein späterer Alkoholtest auf der Wache einen Wert von 0,39 mg/l. Das zuständige Polizeipräsidium widerrief die waffenrechtlichen Erlaubnisse: Der Kläger sei im waffenrechtlichen Sinne unzuverlässig, weil er eine Waffe im alkoholisierten Zustand zu Jagdzwecken benutzt habe. Das VG Köln hatte die Klage des Klägers abgewiesen, das OVG Münster die Berufung des Klägers zurückgewiesen.

Das BVerwG hat die Revision des Klägers zurückgewiesen: Nach der einschlägigen Vorschrift des Waffengesetzes besitzen Personen die erforderliche Zuverlässigkeit nicht, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit Waffen und Munition nicht vorsichtig oder sachgemäß umgehen. Vorsichtig und sachgemäß geht mit Schusswaffen nach Auffassung des BVerwG nur um, wer sie ausschließlich in nüchternem Zustand gebraucht und sicher sein kann, keine alkoholbedingten Ausfallerscheinungen zu erleiden, die zu Gefährdungen Dritter führen können. Bei der vom Kläger konsumierten Alkoholmenge waren solche Ausfallerscheinungen jedenfalls nicht hinreichend sicher ausgeschlossen. Diese war vielmehr geeignet, die Reaktionsgeschwindigkeit sowie die Wahrnehmungsfähigkeit zu mindern und enthemmend zu wirken.

Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang bei dem Kläger im konkreten Fall alkoholbedingte Ausfallerscheinungen aufgetreten sind, sei unerheblich. Unvorsichtig und unsachgemäß sei der Gebrauch von Schusswaffen bereits dann, wenn ein Waffenbesitzer hierbei das Risiko solcher Ausfallerscheinungen eingegangen ist. Die waffenrechtliche Zuverlässigkeit setze die Fähigkeit und die Bereitschaft voraus, Risiken mit dem Potenzial der Schädigung Dritter strikt zu vermeiden, zumal wenn dies problemlos möglich ist. Dass der Kläger sich trotz die-

ser offenkundigen Risiken vom Schusswaffengebrauch nicht hat abhalten lassen, rechtfertige die Prognose, dass er auch künftig mit Waffen nicht vorsichtig und sachgemäß umgehen wird. Wer das Risiko alkoholbedingt geminderter Reaktionsgeschwindigkeit und Wahrnehmungsfähigkeit oder alkoholbedingter Enthemmung auch nur in einem Fall des Schusswaffengebrauchs in Kauf genommen hat, verdiene das Vertrauen nicht länger, dass er mit Waffen und Munition jederzeit und in jeder Hinsicht ordnungsgemäß umgehen wird.

5. BFH: Keine Steuerentlastung nach § 9 b Abs. 1 S. 2 StromStG für gemeindliche Straßenbeleuchtung

Der Bundesfinanzhof hat mit Urteil vom 24.09.2014, Az. VII R 39/13, entschieden, dass ein Versorgungsunternehmen, das von der Stadt mit der Beleuchtung öffentlicher Verkehrsflächen beauftragt war, keinen Anspruch auf Entlastung von der auf den von ihm dafür bezogenen Strom zu zahlenden Steuer hat. Denn dieses Unternehmen sei nicht der (Primär-)Nutzer des Stroms. Das ist aber nach dem Stromsteuergesetz Voraussetzung für die Gewährung der Entlastung. Primär-Nutzer des Stroms sei die Gemeinde selbst, die aber kein produzierendes Gewerbeunternehmen sei und daher die Steuerentlastung nach § 9 b Abs. 1 S. 2 StromStG ebenfalls nicht in Anspruch nehmen kann. Nach § 9 b Abs. 1 S. 1 StromStG wird einem Unternehmen des Produzierenden Gewerbes auf Antrag eine Steuerentlastung für nachweislich nach § 3 StromStG versteuerten Strom gewährt, wenn dieser Strom für betriebliche Zwecke entnommen worden und nicht nach § 9 Abs. 1 StromStG von der Steuer befreit ist. Für die Entnahme von Strom zur Erzeugung von Licht, Wärme, Kälte, Druckluft und mechanische Energie wird die Entlastung jedoch nur unter der Voraussetzung gewährt, dass diese Erzeugnisse nachweislich durch ein Unternehmen des Produzierenden Gewerbes oder ein Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft genutzt worden sind (§ 9 b Abs. 1 S. 2 StromStG). Der BFH hat entschieden, dass die für die Beleuchtung der öffentlichen Verkehrswege verantwortliche Stadt als Nutzer des Lichts anzusehen ist. Der BFH stellt dabei entscheidend darauf ab, dass das Stromsteuergesetz denjenigen steuerlich entlasten will, der den für die Beleuchtung verwendeten Strom gezielt für eigene Zwecke einsetzt. Das ist nach dem Urteil des BFH weder der Straßenbenutzer, noch das Versorgungsunternehmen, sondern die Stadt selbst. Denn mit der Beleuchtung erfülle sie ihren gesetzlichen Auftrag zur Verkehrssicherung. Dass sie sich dafür eines Versorgungsunternehmens bedient, ändere daran nichts.

Diese Auslegung des § 9 b Abs. 1 S. 2 StromStG entspreche der gesetzgeberischen Intention, die Fälle des sog. "Schein-Contractings" einzuschränken und eine missbräuchliche Inanspruchnahme von Steuervorteilen zu verhindern. Um die faktische Inanspruchnahme der Steuerentlastung durch nicht begünstigte Unternehmen weitgehend auszuschließen, sei die gesetzliche Regelung getroffen worden, dass unter anderem der Verbrauch von Strom nur begünstigt sei, soweit die benannten Erzeugnisse auch durch ein Unternehmen des Produzierenden Gewerbes oder ein Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft tatsächlich genutzt werden.

Im Ergebnis kann daher weder die Stadt oder Gemeinde, noch ein von ihr beauftragtes Versorgungsunternehmen die Steuerentlastung nach § 9 b Abs. 1 S. 2 StromStG für gemeindliche Straßenbeleuchtung in Anspruch nehmen.

Das Urteil des Bundesfinanzhofs ist mit dem Aktenzeichen VII R 39/13 auf der Internetseite des Gerichts unter www.bundesfinanzhof.de aufrufbar.

Anmerkung

Der BFH bestätigte damit vom Ergebnis her die vorangegangene Entscheidung des Finanzgerichts Düsseldorf (Urteil vom 12.06.2013, Az.: 4 K 4017/12 VSt), das geurteilt hatte, dass nur, wenn die erzeugte Nutzenergie auch tatsächlich von einem Unternehmen des produzierenden Gewerbes genutzt werde, eine Entlastung geltend gemacht werden könne. So sehe es die Rechtslage seit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011 vom 09.12.2010 vor, das mit Wirkung zum 01.01.2011 den Anwendungsbereich des § 9 b Abs. 1 Satz 2

StromStG begrenzt hat (BTag-Drs. 17/3030, S. 45). Entgegen der Auffassung des Finanzgerichts sieht der BFH allerdings als Nutzer der Straßenbeleuchtung nicht die jeweiligen Verkehrsteilnehmer und Anwohner an, sondern die Gemeinde selbst.

Kommunale Stadtwerke oder Regionalversorger werden häufig im Rahmen von Betriebsführungsverträgen damit beauftragt, die öffentliche Straßenbeleuchtung in der Kommune zu betreiben. Dabei entfällt auf den Bereich der öffentlichen Straßenbeleuchtung im Regelfall mehr als ein Drittel des kommunalen Energieverbrauchs und der damit verbundenen Kosten. Vor diesem Hintergrund würde ein genereller Ausschluss der stromsteuerlichen Befreiungsmöglichkeit zu einer erheblichen Belastung der kommunalen Haushalte führen. Bis zur Veröffentlichung im Bundessteuerblatt entfalten Urteile des BFH Rechtswirkung grundsätzlich nur im entschiedenen Einzelfall, Steuerverwaltungen können diese allerdings zur Grundlage ihrer Bescheidungen machen. Der DStGB wird prüfen, ob wegen dieser Entscheidung des BFH ein Nichtanwendungserlass der obersten Finanzbehörden oder eine gesetzgeberische Reform umsetzbar ist, um eine erhebliche Verteuerung der öffentlichen Beleuchtung als Erfüllung einer kommunalen Aufgabe zu vermeiden.

6. EuGH: Einbettung eines frei zugänglichen Internetvideos auf eigener Website verletzt nicht das Urheberrecht

Mit einem Beschluss vom 21. Oktober 2014 (AZ: C-348/13) hat der Europäische

Gerichtshof (EuGH) klargestellt, dass das Einbetten eines frei zugänglichen fremden Internetvideos auf der eigenen Website keine Urheberrechtsverletzung darstellt. Bei dieser „Framing“-Technik werden Videos, Fotos bzw. Textnachrichten in die eigene Website eingebaut. Dort sind sie direkt zugänglich. Der eigentliche Inhalt verbleibt jedoch auf der Website, auf der er hochgeladen wurde. Im konkreten Fall war dies die Videoplattform „YouTube“.

Ein Wasserfilterhersteller hatte ein Video zur Wasserverschmutzung produziert und dies auf „YouTube“ hochgeladen. Das Video wurde von einem Konkurrenzunternehmen auf dessen Website mittels eines Frames eingebaut. Dagegen hatten sich die Urheber des Videos bis zum BGH durchgeklagt, der die Frage dem EuGH zur Entscheidung vorlegte. Im Ergebnis ist das Einbetten frei verfügbarer Inhalte laut EuGH europarechtlich zulässig, selbst wenn Nutzer den Eindruck erlangen, das Video stamme von der einbettenden Website und nicht von der Ursprungssite. Dieser Effekt ist nämlich wesentlicher Teil der Framingtechnik.

Anmerkung:

Diese europäische Grundentscheidung zum Urheberrecht kann auch für kommunale Unternehmen oder Städte und Gemeinden Bedeutung entfalten. Dass man interessante Inhalte zur Information der Bürgerschaft oder interessierter Kreise in seine Homepage einbettet, ist ein heutzutage üblicher Vorgang.

Aus der Rechtsprechung

**Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und
Art. 8 Abs. 1 GG**

Versammlungsfreiheit, Recht auf freie Meinungsäußerung, Protestveranstaltung auf einem Friedhof

Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG hängt nicht von einer Genehmigung oder Anmeldung ab; auch die Einschlägigkeit des Versammlungsgesetzes hat keine Auswirkung darauf, ob der sachliche Schutzbereich des Versammlungsgrundrechts eröffnet ist. Der Schutz durch die Versammlungsfreiheit entfällt nur ab dem Zeitpunkt der Auflösung, wirkt aber nicht zurück. Beschluss des Bundesverfassungs-

gerichts, BVerfG, 1 BvR 980/13 vom 20.6.2014

Gründe:

I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen eine Verurteilung des Beschwerdeführers in einem Bußgeldverfahren wegen Verstoßes gegen die Friedhofsordnung der Stadt Dresden sowie einer Zuwiderhandlung gegen § 118 Abs. 1 OWiG durch Entrollen eines Transparents zum Protest gegen eine Gedenkveranstaltung.

1. Am 13. Februar 2012 veranstaltete die Stadt Dresden eine Gedenkveranstaltung auf dem Gelände des Dresdner Heide-

friedhofs. Bei diesem handelt es sich um einen kommunalen Friedhof der Stadt, dessen Verwaltung dem Städtischen Friedhofs- und Bestattungswesen obliegt und zum damaligen Zeitpunkt durch Satzung der Landeshauptstadt Dresden für die Friedhöfe des Eigenbetriebes Städtisches Friedhofs- und Bestattungswesen Dresden vom 29. Juni 2006 (Friedhofsatzung) geregelt war. Der von der „Arbeitsgruppe 13. Februar“ organisierte Gedenktag diente der Erinnerung an die Opfer des Zweiten Weltkrieges sowie der Opfer des Alliierten Bombenangriffs auf Dresden am 13. Februar 1945, die zu einem Großteil in Massengräbern auf dem Heidefriedhof beerdigt sind. Geplant war

nach dem öffentlichen Aufruf hierbei, dass sich der Gedenkzug über die zentrale Opferschale des Rondells zu einer Gedenkmauer für die Bombenangriffe bewegen sollte, um - symbolisiert durch die Niederlegung von weißen Rosen - „ein Zeichen für die Überwindung von Krieg, Rassismus und Gewalt zu setzen“. Die Beteiligung an dem Gedenkzug stand der gesamten Bevölkerung offen. Es waren Ansprachen und eine musikalische Umrahmung vorgesehen.

2. Der Beschwerdeführer erhob - mit drei weiteren Personen etwa fünfzig Meter vor der Gedenkmauer postiert - entlang des Hauptweges des Gedenkzuges ein Transparent mit dem Schriftzug:

„Es gibt nichts zu trauern - nur zu verhindern. Nie wieder Volksgemeinschaft - destroy the spirit of Dresden. Den Deutschen Gedenkkirke beenden. Antifaschistische Aktion“. Mit dem Transparent wollte der Beschwerdeführer bekunden, dass er mit der Zielrichtung des Gedenkzuges nicht einverstanden sei und gegen diesen ein Zeichen setzen. Das Transparent war für den vorbeiziehenden Trauerzug wenige Minuten sichtbar, bevor anwesende Polizeibeamte den Beschwerdeführer dazu bewegten, das Transparent wieder einzurollen. Die Gedenkveranstaltung auf dem Heidefriedhof konnte anschließend wie geplant durchgeführt werden.

3. Mit Bußgeldbescheid setzte die Stadt Dresden eine Geldbuße in Höhe von 150 € gegen den Beschwerdeführer fest. Ihm wurde zur Last gelegt, durch das Zeigen des Transparents gegen § 5 Abs. 1 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 Friedhofssatzung verstoßen zu haben, wonach sich auf Friedhöfen jeder der Würde des Ortes entsprechend zu verhalten habe. Ferner habe der Beschwerdeführer eine grob ungehörige Handlung im Sinne des § 118 Abs. 1 OWiG vorgenommen, die geeignet sei, die Allgemeinheit zu belästigen und die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen. Gegen diesen Bußgeldbescheid legte der Beschwerdeführer fristgemäß Einspruch ein.

4. Mit angegriffenem Urteil vom 9. November 2012 verurteilte das Amtsgericht den Beschwerdeführer wegen vorsätzlicher Störung der Ruhe und Ordnung auf einem Friedhof in Tateinheit mit vorsätzlicher Belästigung der Allgemeinheit zu einer Geldbuße von 150 €. Der Beschwerdeführer habe durch sein Verhalten die Friedhofsordnung im Sinne des § 5 Abs. 1 Friedhofssatzung gestört, da Trauergäste sich zumindest mit Blickkontakt dem Transparent zugewandt und von dessen Inhalt Kenntnis genommen hätten. Eine über die Bestattung oder Totenfeier hinausgehende Auseinandersetzung mit anstehenden Problemen habe zu unterbleiben. Die Hinterbliebenen und Gedenkenden hätten ein Recht darauf, dass sie

ohne Einwirkung von Dritten auf dem Friedhof trauern und gedenken können. Auseinandersetzungen, egal in welcher Form, gehörten nicht auf einen Friedhof. Auch habe der Beschwerdeführer durch das Entrollen des Transparents eine grob ungehörige Handlung gemäß § 118 Abs. 1 OWiG begangen, da er objektiv jenes Minimum an Regeln grob verletzt habe, welches unabdingbar notwendig sei, um innerhalb einer offenen Gesellschaft ein Zusammenleben vieler Menschen zu ermöglichen. Ein Friedhof stelle einen Rückzugsort für all diejenigen dar, die um Verstorbene trauern wollten. Damit sei es nicht vereinbar, wenn ein Friedhof zum Gegenstand von Auseinandersetzungen gemacht werde. Ohne ein Recht auf Bestattung und Erinnerung sei ein friedvolles Zusammenleben auch innerhalb einer demokratischen Gesellschaftsordnung nicht möglich. Wer diesen Verhaltenskodex in Frage stelle, greife dadurch nicht nur den Einzelnen, sondern auch die Gesamtgemeinschaft an. Mit dem Entrollen des Transparents werde schließlich die Menschenwürde, welche über den Tod hinausreiche, angegriffen. Das Handeln des Beschwerdeführers sei weder durch das Versammlungsgesetz noch durch das Recht auf freie Meinungsäußerung geschützt. Bei dem Gedenkgang habe es sich um eine nach § 5 Abs. 4 Friedhofssatzung genehmigte Veranstaltung gehandelt. Auf eine solche Genehmigung für eine nicht mit einer Bestattung zusammenhängende Veranstaltung könne sich der Beschwerdeführer nicht berufen. Im Rahmen der anzustellenden Güterabwägung habe das Recht auf freie Meinungsäußerung gegenüber dem Recht auf freie Religionsausübung und dem Schutz der Menschenwürde, die das Recht jedes Einzelnen auf ungehinderte Bestattung seiner Verstorbenen und Erinnerung an diese Verstorbenen umfasse, zurückzustehen.

5. Mit angegriffenem Beschluss vom 25. Februar 2013 verwarf das Oberlandesgericht die Rechtsbeschwerde des Beschwerdeführers als unbegründet.

6. Mit seiner Verfassungsbeschwerde macht der Beschwerdeführer geltend, in seinen Grundrechten aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG verletzt worden zu sein.

II.

Die Verfassungsbeschwerde wird zur Entscheidung angenommen. (...) Nach diesen Maßstäben ist die Verfassungsbeschwerde gegen die Entscheidung des Amtsgerichts zulässig und offensichtlich begründet.

1. Die Zusammenkunft auf dem Heidefriedhof und das Entrollen des Transparents fallen unter den Schutz der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG.

a) Eine Versammlung ist eine örtliche

Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung und umfasst auch provokative Äußerungen (vgl. BVerfGE 69, 315 <342 f.>; 104, 92 <104>; BVerfGK 11, 102 <108>). Der Schutz ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen (vgl. BVerfGE 73, 206 <248>; 87, 399 <406>; 104, 92 <103 f.>). Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen - schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes - im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (vgl. BVerfGE 69, 315 <345>). Die Versammlungsfreiheit verschafft damit allerdings kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten (vgl. BVerfGE 128, 226 <251>). Insbesondere gewährt sie keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird (vgl. BVerfGE 128, 226 <251>). Die Versammlungsfreiheit verbürgt die Durchführungen von Versammlungen jedoch dort, wo ein kommunikativer Verkehr eröffnet ist; ausschlaggebend ist die tatsächliche Bereitstellung des Ortes und ob nach diesen Umständen ein allgemeines öffentliches Forum eröffnet ist (vgl. BVerfGE 128, 226 <251 ff.>).

Der Schutz des Art. 8 GG besteht unabhängig davon, ob eine Versammlung anmeldepflichtig und dementsprechend angemeldet ist (vgl. BVerfGE 69, 315 <351>; BVerfGK 4, 154 <158>; 11, 102 <108>). Er endet mit der rechtmäßigen Auflösung der Versammlung (vgl. BVerfGE 73, 206 <250>).

b) Nach diesen Kriterien handelte es sich bei der Zusammenkunft, an welcher der Beschwerdeführer teilgenommen hat, um eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG. Die Zusammenkunft hatte den Zweck, gegen das Gedenken Stellung zu nehmen und mit einem Transparent gemeinsam Position gegen die Gedenkveranstaltung zu beziehen; hierbei handelte es sich um einen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung.

Allerdings handelt es sich bei einem Friedhof jedenfalls in der Regel um einen Ort, der sowohl nach seiner Widmung als auch den äußeren Umständen nach nur für begrenzte Zwecke zugänglich ist und nicht als Stätte des allgemeinen öffentlichen Verkehrs und Ort allgemeiner Kommunikation anzusehen ist. Der Widmungszweck des Friedhofes allein kann den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG jedoch nicht begrenzen; insofern kommt es vielmehr darauf an, inwieweit tatsäch-

lich allgemeine Kommunikation eröffnet ist oder nicht (vgl. BVerfGE 128, 226 <252>). Danach war in der vorliegenden Situation auf dem Friedhof ein kommunikativer Verkehr eröffnet. Durch den Gedenkzug, zu welchem öffentlich aufgerufen und der im Einverständnis mit den verantwortlichen Stellen durchgeführt worden war, wurde der Heidefriedhof jedenfalls am 13. Februar 2012 zu einem Ort allgemeiner öffentlicher Kommunikation. Der Gedenkzug diente nach der Ankündigung - über ein privates Gedenken hinaus - auch dazu „ein Zeichen für die Überwindung von Krieg, Rassismus und Gewalt zu setzen“ und nutzte so den Heidefriedhof an diesem Tage zu einer Auseinandersetzung mit gesellschaftlich bedeutsamen Themen. Daher kann sich der Beschwerdeführer jedenfalls an diesem Tage für seine Zusammenkunft auf den Schutz der Versammlungsfreiheit berufen, zumal sein Protest konkret auf das Anliegen des Gedenkzuges bezogen ist.

2. Die Verurteilung des Beschwerdeführers greift in die Versammlungsfreiheit ein. Dieser Eingriff ist nicht gerechtfertigt.

a) Verfassungsrechtlich nicht tragfähig ist die Verurteilung nach § 118 Abs. 1 OWiG. Die angegriffene Entscheidung des Amtsgerichts verkennt den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit; weiter fehlt es an einer verfassungsrechtlich notwendigen Abwägung in der Sache.

aa) Das Amtsgericht hat den Versammlungscharakter der Zusammenkunft mit verfassungsrechtlich nicht tragfähigen Gründen verneint. Das Amtsgericht geht davon aus, dass es deswegen an einer Versammlung fehle, weil diese nicht nach § 5 Abs. 4 der Friedhofssatzung angemeldet worden war. Diese Auffassung ist mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 8 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren und verkennt den Schutzbereich dieses Grundrechts grundlegend. Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG hängt nicht von einer Genehmigung oder Anmeldung ab; auch die Einschlägigkeit des Versammlungsgesetzes hat keine Auswirkung darauf, ob der sachliche Schutzbereich des Versammlungsgrundrechts eröffnet ist. Verfassungsrechtlich tragfähige Anhaltspunkte dafür, dass die Zusammenkunft des Schutzes des Art. 8 Abs. 1 GG wieder verlustig gegangen ist, sind der Entscheidung des Amtsgerichts nicht zu entnehmen. Auch der Umstand, dass mit der rechtmäßigen Auflösung einer Versammlung das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG unanwendbar wird, führt hier nicht dazu, dass der Beschwerdeführer sich nicht auf den Schutz dieses Grundrechts berufen kann. Selbst wenn man in der Aufforderung durch die Polizisten, das Transparent einzurollen, eine Versammlungsauflösung sehen möchte, knüpft die Verurteilung des Beschwerdeführers doch an sein vorheriges Verhalten

an. Der Schutz durch die Versammlungsfreiheit entfällt nur ab dem Zeitpunkt der Auflösung, wirkt aber nicht zurück (vgl. BVerfGE 104, 92 <106>).

bb) Es fehlt auch an einer hinreichenden Abwägung, ob die Verurteilung des Beschwerdeführers mit Blick auf die Versammlungsfreiheit gerechtfertigt ist.

(1) Die Normen des Straf- wie auch des Ordnungswidrigkeitenrechts sind unter Beachtung der Wertentscheidungen der Grundrechte auszulegen und anzuwenden (vgl. BVerfGE 87, 399 <407 ff.>; 104, 92 <103>). Die staatlichen Organe haben die grundrechtsbeschränkenden Gesetze im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen und sich bei Maßnahmen auf das zu beschränken, was zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter notwendig ist (vgl. BVerfGE 69, 315 <349>; 87, 399 <407>). Demnach ist bei der Entscheidung über eine Ordnungswidrigkeit bei Rechtsverstößen der Versammlungsteilnehmer deren grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit zu beachten und in die Abwägung einzustellen (vgl. BVerfGE 87, 399 <407 ff.>).

(2) Diesen Vorgaben wird die Entscheidung des Amtsgerichts nicht gerecht. Für den in § 118 Abs. 1 OWiG verwendeten Begriff der öffentlichen Ordnung ist kennzeichnend, dass er auf ungeschriebene Regeln verweist, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden und mit dem Wertgehalt des Grundgesetzes zu vereinbarenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebietes angesehen wird (vgl. BVerfGE 69, 315 <352>; 111, 147 <155 f.>). Daher hätte das Amtsgericht bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffes der öffentlichen Ordnung jedenfalls die Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers in seine Entscheidungsfindung miteinbeziehen müssen und konkret die vorgenommene Auslegung unter Berücksichtigung von Art. 8 Abs. 1 GG überprüfen müssen. Es hätte einer Auseinandersetzung damit bedurft, warum die Ausübung des Versammlungsgrundrechts der öffentlichen Ordnung widerspricht, während auf dem Heidefriedhof zur gleichen Zeit eine große Gedenkveranstaltung, zu der öffentlich aufgerufen wurde und die über das Gedenken hinaus ein „Zeichen“ setzen wollte, stattfindet und sich der Beschwerdeführer gezielt im Wege stillen Protests gegen diese wendet.

Auf die Frage, ob § 118 OWiG von Verfassung wegen überhaupt ein Verhalten sanktionieren kann, welches dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit unterfällt oder ob die Vorschrift sonst verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt, kommt es damit nicht an.

b) Soweit die Verurteilung auf einen Verstoß gegen die Friedhofssatzung gestützt wird, gilt Entsprechendes. Für eine Verurteilung genügt es nicht, dass die Entscheidung begründet, warum das Verhalten des Beschwerdeführers unter den Tatbestand zu subsumieren ist. Auch hier hätte das Amtsgericht von einem Schutz durch die Versammlungsfreiheit ausgehen müssen und bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Würde des Friedhofes dieses Grundrecht in die Abwägung einstellen müssen.

3. Das angegriffene Urteil des Amtsgerichts beruht auf diesen verfassungsrechtlichen Fehlern. Es ist nicht auszuschließen, dass das Amtsgericht bei hinreichender Berücksichtigung der sich aus Art. 8 Abs. 1 GG ergebenden Vorgaben bei erneuter Befassung zu einer anderen Entscheidung in der Sache kommen wird. Ob die Entscheidung auch mit dem ebenfalls gerügten Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG in Einklang steht, kann deswegen dahinstehen. (...)

§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB, § 14 Abs. 1 BauGB Erlass einer Veränderungssperre

1. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gilt nur für Bauleitpläne, nicht für eine Veränderungssperre.

2. Es ist ständige Rechtsprechung des Senats, dass eine Veränderungssperre als Sicherungsmittel u.a. ungeeignet ist, wenn der beabsichtigte Bebauungsplan mit einem rechtlich schlechthin nicht behebbaren Mangel behaftet ist.

Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. Februar 2014, BVerwG 4 BN 6.14

Gründe

Die auf § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr die Antragsteller beimessen.

1. Die Frage, ob der Gesetzesbefehl des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB, wonach Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen haben, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist, auch für den Erlass einer Veränderungssperre im Sinne von § 14 Abs. 1 BauGB zur Anwendung gelangt, führt nicht zur Zulassung der Revision, weil sich die Antwort unmittelbar aus dem Gesetz ergibt. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gilt für Bauleitpläne. Das sind nach § 1 Abs. 2

BauGB der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan. Die Veränderungssperre ist kein Bauleitplan, sondern dient der Sicherung eines künftigen Bebauungsplans.

Sollten die Antragsteller die Frage aufwerfen wollen, ob eine Veränderungssperre unwirksam ist, wenn der in Aussicht genommene Bebauungsplan erkennbar gegen § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verstößt, so könnte sie beantwortet werden, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf. In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass eine Veränderungssperre als Sicherungsmittel u.a. ungeeignet ist, wenn der beabsichtigte Bebauungsplan mit einem rechtlich schlechthin nicht behebbaren Mangel behaftet ist (Beschluss vom 21. Dezember 1993 - BVerwG 4 NB 40.93 - Buchholz 406.11 § 14 BauGB Nr. 23 S. 13). Ein solcher Mangel liegt vor, wenn evident ist, dass der Bebauungsplan nicht im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB erforderlich ist (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2013, § 14 Rn. 57). Der Verwaltungsgerichtshof hat verneint, dass mit der umstrittenen Veränderungssperre ein Bebauungsplan gesichert werden soll, der aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht vollziehbar ist und deshalb gegen § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verstößt (UA Rn. 26). Die Antragsteller üben daran Kritik. Mit ihr lässt sich die grundsätzliche, d.h. fallübergreifende Bedeutung der Rechtssache allerdings nicht begründen.

2. Die Frage, welche Anforderungen an die hinreichende Gewichtigkeit privater Belange, die eine Gemeinde zum Anlass für eine Bauleitplanung nehmen darf, zu stellen sind, ist in dieser Formulierung zu unbestimmt, weil sie für eine Vielzahl gedachter Fallgestaltungen einer Antwort zugänglich ist. Der Senat könnte sie deshalb nur in der Art eines Lehrbuchs beantworten. Das ist nicht Aufgabe eines Revisionsverfahrens.

In ihrer - sprachlich verunglückten - Konkretisierung, ob unzutreffende tatsächliche Annahmen und/oder rechtlich fehlgehende Bewertungen des im Geltungsbereich eines bestehenden Bebauungsplans zur Genehmigung gestellten Vorhabens hinreichend gewichtige private Belange darstellen, die zum Anlass einer Bauleitplanung in Orientierung an den Wünschen der Grundstückseigentümer im Plangebiet zu qualifizieren sind, ist die Frage ohne Weiteres zu verneinen. Sie würde sich in einem Revisionsverfahren auch nicht stellen. Der Verwaltungsgerichtshof hat nämlich im Einklang mit der Senatsrechtsprechung (Beschluss vom 21. Dezember 1993 a.a.O. S. 12) entschieden, dass die Wirksamkeit einer Veränderungssperre nicht davon abhängt, ob der - noch nicht beschlossene - Bebauungsplan von einer ordnungsge-

maßen und gerechten Abwägung getragen wird. Hiervon unabhängig hat der Verwaltungsgerichtshof ausdrücklich offen gelassen, ob die Planungsentscheidung der Antragsgegnerin auf unzutreffenden tatsächlichen Annahmen und rechtlichen Bewertungen beruht und damit die Voraussetzungen der aufgeworfenen Frage nicht festgestellt. Wegen grundsätzlicher Bedeutung ist eine Rechtssache aber nur zuzulassen, wenn sich die grundsätzliche Rechtsfrage unmittelbar, nicht erst auf Grund von weiterer Sachaufklärung nach Aufhebung und Zurückverweisung der Sache beantwortet (stRspr, Beschluss vom 29. März 1961 - BVerwG 3 B 43.60 - Buchholz 427.3 § 339 LAG Nr. 120 S. 151). Bei der Frage, ob die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs mit der Garantie effektiven Rechtsschutzes gemäß Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG und der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG vereinbar ist, übersehen die Antragsteller, dass es im Verfahren der Nichtzulassungsbeschwerde nicht genügt, die Frage als grundsätzlich bedeutsam aufzuwerfen, ob die Auslegung und Anwendung einfachen Rechts grundgesetzkonform ist. Vielmehr muss dargelegt werden, dass der verfassungsrechtliche Maßstab selbst einen die Zulassung der Revision rechtfertigenden Klärungsbedarf aufweist (vgl. Beschluss vom 21. Dezember 1994 - BVerwG 4 B 266.94 - NVwZ 1995, 601 <602>; stRspr). Daran fehlt es hier.

3. Die Frage, welche Anforderungen an die einer planerischen Bewältigung bedürftenden und somit die städtebauliche Erforderlichkeit im Sinne von § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB begründenden Spannungen zu stellen sind, genügt nicht den an ihre Bestimmtheit zu stellenden Anforderungen. Sie dient den Antragstellern auch lediglich als Anknüpfungspunkt, um der Einschätzung des Verwaltungsgerichtshofs entgegenzutreten, ihr Betrieb löse im gegebenen Umfeld bewältigungsbedürftige Spannungen aus. Mit einer Kritik an der vorinstanzlichen Sachverhaltswürdigung und Rechtsanwendung wird ein grundsätzlicher Klärungsbedarf jedoch nicht aufgezeigt.

Die Revision ist auch nicht zur Klärung der als rechtsgrundsätzlich bezeichneten Frage zuzulassen, ob die Auslegung des Rechtsbegriffes der „typisierten Betrachtungsweise“ ausschließlich auf der Grundlage einer immissionschutzfachlichen Bewertung erfolgen kann. Die Frage stellt sich nicht. Denn der Verwaltungsgerichtshof hat seine Annahme, der Betrieb der Antragsteller habe im gegebenen Umfeld Spannungen ausgelöst, nicht auf eine typisierte Betrachtungsweise, sondern auf Gutachten zum Einzelfall gestützt.

BauGB § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1, § 4a Abs. 3 Satz 1 und 2, § 9 Abs. 7, Plan-UP-RL Art. 3, Art. 6

Bebauungsplan; öffentliche Auslegung; ortsübliche Bekanntmachung; erneute Bekanntmachung;

Leitsatz:

Wird in der erneuten Bekanntmachung der erneuten Auslegung eines geänderten oder ergänzten Entwurfs eines Bebauungsplans bestimmt, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können, braucht in der Bekanntmachung nur auf die Arten umweltbezogener Informationen hingewiesen zu werden, die zu den geänderten oder ergänzten Teilen des Planentwurfs verfügbar sind.

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, BVerwG 4 CN 5.13 vom 7. Mai 2014

Gründe:

I.

Die Beteiligten streiten um die Wirksamkeit des Bebauungsplans L. 53 der Antragsgegnerin.

Die Antragstellerin ist Eigentümerin des Grundstücks Gweg ... in Hamburg-E., das durch den Bebauungsplan L. 3 aus dem Jahr 1963 als Geschäftsgebiet „G 2 g“ nach § 10 Abs. 4 der Baupolizeiverordnung ausgewiesen und nahezu vollständig von Grundstücken umgeben ist, für die dieselbe Art der Nutzung festgesetzt war. Lediglich für das westlich gelegene Grundstück Lweg ... war eine Wohnnutzung „W 4 g“ vorgesehen.

Im Bebauungsplan L. 53 ist das Grundstück der Antragstellerin wie auch weitere Grundstücke als Mischgebiet festgesetzt. Andere Grundstücke sind zum allgemeinen Wohngebiet umgeplant worden. Zur Verbreiterung des Gwegs setzt der Plan auf dem Grundstück der Antragstellerin eine Straßenverkehrsfläche fest.

Die Antragsgegnerin hat den Bebauungsplan L. 53 mit dem Bedürfnis begründet, die bestehende Geschäftsgebietsfestsetzung zu ändern, weil sie sich als überholt erwiesen habe. Der Stadtteil L. sei ein beliebter Wohnstandort. Nachfragen und Anträge für den Wohnungsbau habe es bis in die Gegenwart hinein auch für das Plangebiet gegeben. Im nördlichen und südlichen Bereich des Geschäftsgebiets seien bereits drei- bis viergeschossige Wohngebäude errichtet worden. Büronutzungen hätten sich im Plangebiet dagegen nicht nachhaltig entwickelt, hier habe es Leerstand und Abriss gegeben. Klassisch gewerbliche Nutzungen bestünden lediglich auf dem Grundstück der Antragstellerin. Ziel des Bebauungsplans sei die Schaffung einer gemischten Nutzungsstruktur mit einem Nebeneinander von Wohnen und wohnverträglichem Gewer-

be sowie zusätzlichen Wohnbauflächen. Im Bekanntmachungstext der öffentlichen Auslegung des Planentwurfs heißt es, dass zu Umweltthemen Stellungnahmen und Informationen vorlägen, unter anderem zu Altlastenflächen und zu erhaltenden Bäumen. Während dieser Auslegung machte die Antragstellerin geltend, dass die Änderung der Gebietsausweisung die Interessen der Gewerbetreibenden in ihrem Gewerbehof erheblich beeinträchtigt. Diese müssten wegen der gestiegenen Schutzbedürftigkeit der umliegenden Wohnnutzung mit einschränkenden Auflagen rechnen. Die Bezirksversammlung stimmte dem Planentwurf mit Ausnahme der Festsetzung der Baugrenzen für das Grundstück Lweg ... zu, da das Baufenster nach einer erneuten Auslegung des Entwurfs verkleinert werden sollte.

Der Bekanntmachungstext der erneuten öffentlichen Auslegung wiederholt, dass zu Umweltthemen Stellungnahmen und Informationen vorlägen, unter anderem zu Altlastenflächen und zu erhaltenden Bäumen. Des Weiteren bestimmt der Text, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten Teilen des ausliegenden Planentwurfs vorgebracht werden könnten. Die Antragstellerin erhob wiederum Einwendungen.

Mit ihrem gegen den beschlossenen und verkündeten Bebauungsplan fristgerecht eingeleiteten Normenkontrollverfahren hat die Antragstellerin neben anderem gerügt, dass die Bekanntmachung der erneuten öffentlichen Auslegung keinen vollständigen Hinweis auf die verfügbaren umweltbezogenen Informationen enthalte und der räumliche Geltungsbereich des Bebauungsplans nicht wirksam festgesetzt sei, weil ein Flurstück, das in der textlichen Beschreibung des Geltungsbereichs des Bebauungsplans genannt sei, nicht innerhalb der Grenzen des zeichnerisch festgesetzten Plangebiets liege. Die Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung seien mit Abwägungsfehlern behaftet. Zum einen sei die Antragsgegnerin voreingenommen gewesen, da sie den Bebauungsplan auf Initiative des früheren Eigentümers bzw. Investors des Grundstücks Gweg ... a - d aufgestellt habe, um ihm eine beabsichtigte Wohnbebauung zu ermöglichen. Zum anderen verstoße das Ergebnis der Abwägung wegen der unmittelbaren Nachbarschaft des mit dem Gewerbehof bebauten Grundstücks zu einem allgemeinen Wohngebiet gegen das Trennungsgebot des § 50 BImSchG und das Gebot der Konfliktbewältigung. Auch die geplante Straßenverbreiterung sei abwägungsfehlerhaft.

Das Oberverwaltungsgericht hat den Normenkontrollantrag abgelehnt. Die Revision wurde zurückgewiesen.

II.

Die Revision ist unbegründet. Das ange-

fochtene Urteil steht mit Bundesrecht im Einklang.

1. Die Rüge der Antragstellerin, die umweltbezogenen Informationen seien in der Bekanntmachung der erneuten Auslegung des Planentwurfs nicht in der von § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB geforderten Weise bezeichnet worden, ist unbegründet. Die Bekanntmachung brauchte keine Angaben dazu zu enthalten, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind. Deshalb kommt es nicht darauf an, ob der Hinweis, es lägen Stellungnahmen und Informationen unter anderem zu Altlastenflächen und zu erhaltenden Bäumen vor, den Anforderungen des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB genügt (vgl. dazu Urteil vom 18. Juli 2013 - BVerwG 4 CN 3.12 - BVerwGE 147, 206).

Nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB sind Ort und Dauer der Auslegung der Entwürfe von Bauleitplänen sowie Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Stellungnahmen verfügbar sind, mindestens eine Woche vor der Auslegung ortsüblich bekannt zu machen. Gemäß § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist der Entwurf eines Bebauungsplans erneut auszulegen, wenn er nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 BauGB geändert oder ergänzt wird. Nach § 4a Abs. 3 Satz 2 BauGB kann dabei - wie hier - bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können; hierauf ist in der erneuten Bekanntmachung nach § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB hinzuweisen. Ansonsten gilt § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB unbeschränkt und verlangt, in der Bekanntmachung der erneuten Auslegung wiederum auf die Arten der verfügbaren Umweltinformationen hinzuweisen (Berkemann, in: Berkemann/Halama, Erstkommentierungen zum BauGB 2004, 2005, § 4a Rn. 23).

Der Anwendungsbereich des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB ist indes zu weit, wenn im Fall der Änderung oder Ergänzung eines Planentwurfs die Bekanntmachung der erneuten Auslegung die Einschränkung enthält, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können. § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB steht in unmittelbarem systematischen Zusammenhang mit den Regelungen zu den Stellungnahmen während der Auslegungsfrist in § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 sowie in den Sätzen 4 bis 6 BauGB. Der Zusammenhang wäre aufgelöst, wenn die verfügbaren umweltbezogenen Informationen nicht die geänderten oder ergänzten Teile zum Gegenstand haben, auf die die Stellungnahmen beschränkt sind. § 4a Abs. 3 Satz 1 und § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB verlangen von der Gemeinde nicht, sich widersprüchlich zu verhalten, indem sie mit den Angaben zu den verfüg-

baren umweltbezogenen Informationen zu Stellungnahmen anstößt, die sie über die Beschränkung des § 4a Abs. 3 Satz 2 BauGB ausschließen möchte. § 4a Abs. 3 Satz 1 und § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB bedürfen daher der Einschränkung, dass in der Bekanntmachung der erneuten Auslegung nur auf umweltbezogene Informationen hinzuweisen ist, die zu den geänderten oder ergänzten Teilen des Planentwurfs verfügbar sind. Gibt es - wie vorliegend - keine Informationen, die sich auf die geänderten oder ergänzten Teile des Planentwurfs beziehen, darf es mit der Bekanntmachung von Ort und Dauer der erneuten Auslegung sein Bewenden haben.

Ein erneuter Hinweis darauf, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, ist in Fallgestaltungen wie der vorliegenden nicht deshalb geboten, weil Stellungnahmen, die sich nicht auf den beschränkten Bereich beziehen, entgegen der Annahme des Oberverwaltungsgerichts nicht unzulässig sind, sondern lediglich die Folgen des § 3 Abs. 2 Satz 4 bis 6 BauGB nicht auslösen und daher von der Gemeinde wie verspätete Stellungnahmen nach § 4a Abs. 6 BauGB zu behandeln sind. Zwar wird dem Ziel des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB, im öffentlichen Interesse Vollzugsdefiziten zu Lasten der Umwelt entgegenzuwirken (vgl. Urteil vom 18. Juli 2013 a.a.O. Rn. 20), auch gedient, wenn auf eine erneute Auslegung noch verspätete Hinweise zu Umweltbelangen eingehen. Dies zwingt aber nicht zu der Schlussfolgerung, dass in der Bekanntmachung der erneuten Auslegung wiederum auf sämtliche Arten der verfügbaren Umweltinformationen hinzuweisen ist. Schon die ursprüngliche Bekanntmachung muss den Hinweis nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB enthalten. Sie kann auch nach Ablauf der (ersten) Stellungnahmefrist Anlass zu verspäteten Einwendungen sein. Für den von den Änderungen oder Ergänzungen nicht betroffenen Teil des Plangebiets ist der Zweck des Offenlegungsverfahrens schon mit der erstmaligen Auslegung erfüllt (so zu einem räumlich geteilten Bebauungsplan Urteil vom 29. Januar 2009 - BVerwG 4 C 16.07 - BVerwGE 133, 98 Rn. 40); einer „Erinnerung“ der Öffentlichkeit an ein laufendes Planungsverfahren bedarf es nicht.

Wenn eine Vorschrift nach ihrem Wortsinn Sachverhalte erfasst, die sie nach dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers nicht erfassen soll, sind Gerichte befugt, den Wortlaut der Vorschrift zu korrigieren, und ist eine überschießende Regelung im Wege der teleologischen Reduktion auf den ihr nach Sinn und Zweck zugedachten Anwendungsbereich zurückzuführen (Urteil vom 1. März 2012 - BVerwG 5 C 11.11 - BVerwGE 142, 107 Rn. 30). Die teleologische Reduktion gehört zu den

anerkannten Auslegungsgrundsätzen (BVerfG, Beschluss vom 30. März 1993 - 1 BvR 1045/89 u.a. - BVerfGE 88, 145 <167>). Sie kann dazu dienen, eine Vorschrift entgegen ihrem Wortlaut einschränkend auszulegen, wenn ihr Sinn und Zweck, ihre Entstehungsgeschichte und der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen gegen eine uneingeschränkte Anwendung sprechen (BVerfG, Kammerbeschluss vom 7. April 1997 - 1 BvL 11/96 - NJW 1997, 2230 <2231>). Sie ist nicht auf Fälle beschränkt, in denen sie sich auf Ausführungen in den Gesetzesmaterialien stützen lässt, sondern erfasst auch solche wie den vorliegenden, in welchen die Gesetzesbegründung keinen Hinweis darauf enthält, dass sich der Gesetzgeber der in Rede stehenden besonderen Problematik bewusst gewesen ist.

Die Antragstellerin möchte aus den Gesetzesmaterialien herleiten, dass eine erneute Auslegungsbekanntmachung stets den Hinweis auf sämtliche Arten verfügbarer Umweltinformationen enthalten müsse. Sie verweist auf die sich aus den Gesetzesmaterialien ergebende Absicht des Gesetzgebers zur Vereinheitlichung und Stärkung der planungsrechtlichen Verfahrensschritte auf hohem Umweltschutzniveau. Soweit sich diese Absicht aus dem Kapitel „Problem und Ziel“ ergibt (BTDrucks 15/2250 S. 1), ist der Antragstellerin entgegenzuhalten, dass das Kapitel einen allgemeinen Programmsatz enthält. Aus ihm kann für einzelne Fragestellungen nichts Konkretes abgeleitet werden. Mit der beabsichtigten Vereinheitlichung des Verfahrens durch die Umweltprüfung (BTDrucks 15/2250 S. 29) geht es dem Gesetzgeber um die Wiedergabe der Arbeitsschritte zur Zusammenstellung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials für eine sachgerechte Abwägung zur Herbeiführung einer materiell richtigen Entscheidung. Ermöglichen die Verfahrensvorschriften eine Beschränkung des Gegenstands der erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung, ist ein Hinweis auf die verfügbaren Arten umweltbezogener Informationen, die sich nicht auf die Änderungen oder Ergänzungen des Planentwurfs beziehen, nicht dazu angetan, Abwägungsmängel bei den Änderungen oder Ergänzungen zu vermeiden.

Unionsrecht steht der teleologischen Reduktion von § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 und § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht entgegen. Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl EG Nr. L 197 S. 30) - Plan-UP-RL -, auf den sich die Antragstellerin beruft, ordnet an, dass die unter Absatz 2 fallenden Pläne, u.a. Pläne im Bereich der Bodennutzung, sowie deren geringfügige Änderungen

einer Umweltprüfung bedürfen, wenn die Mitgliedstaaten bestimmen, dass sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. Die Vorschrift äußert sich zum Geltungsbereich der Richtlinie, also dazu, welche Pläne und Programme einer Umweltprüfung zu unterziehen sind, nicht aber zu verfahrensrechtlichen Anforderungen an Pläne und Programme, für die eine Umweltprüfung erforderlich ist. Einschlägig ist vielmehr Art. 6 Plan-UP-RL, der in Absatz 1 bestimmt, dass der Entwurf eines Plans und der Umweltbericht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen sind, und in Absatz 2 vorschreibt, dass der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Frist frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben wird, vor der Annahme des Plans zum Entwurf des Plans sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen. Diese Regelung wird durch die teleologische Reduktion von § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 und § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht unterlaufen. Die Plan-UP-Richtlinie fordert nicht, dass die Gelegenheit, zum Entwurf eines Plans und dem Umweltbericht Stellung zu nehmen, mehrfach gegeben wird.

Die Antragstellerin rügt in diesem Zusammenhang, dass die tatrichterliche Feststellung, der angegriffene Bebauungsplan habe keinen wesentlichen Umweltbezug, gegen den Überzeugungsgrundsatz aus § 108 Abs. 1 VwGO verstoße. Ihr Einwand führt indes nicht auf einen Verfahrensfehler, sondern betrifft die Anwendung materiellen Rechts. Einen Verstoß gegen materielles Bundesrecht zeigt die Antragstellerin aber nicht auf. Aus Sicht des Unionsrechts kommt es nicht darauf an, ob der Bebauungsplan voraussichtlich einen wesentlichen Umweltbezug aufweist; denn die Anforderungen des Art. 6 Plan-UP-Richtlinie sind erfüllt.

2. Dem Oberverwaltungsgericht ist auch darin zu folgen, dass der Bebauungsplan L. 53 nicht wegen mangelnder inhaltlicher Bestimmtheit oder eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Normenklarheit unwirksam ist.

Nach § 9 Abs. 7 BauGB setzt der Bebauungsplan die Grenzen seines räumlichen Geltungsbereichs fest. Die Grenzen dürfen sowohl zeichnerisch dargestellt als auch textlich beschrieben werden (Gaentzsch, in: Berliner Kommentar zum BauGB, Stand Mai 2014, § 9 Rn. 88). Besteht ein Widerspruch zwischen der zeichnerischen Darstellung und der textlichen Beschreibung, ist er unbeachtlich, wenn er sich durch Auslegung auflösen lässt; denn Bebauungspläne sind - wie andere Normen auch - einer ein Redaktionsversehen berichtigenden Auslegung zugänglich (vgl. Beschlüsse vom 27. Januar 1998 - BVerwG 4 NB 3.97 - BRS 60 Nr. 26 S. 92 und vom 1. Februar 1994 - BVerwG 4 NB 44.93 - juris Rn. 4).

Vorliegend decken sich zeichnerische Darstellung und textliche Beschreibung deshalb nicht, weil das im Text bezeichnete Flurstück ... der Gemarkung L. außerhalb des in der Planurkunde zeichnerisch festgesetzten Plangebiets liegt. Das Oberverwaltungsgericht hat die fehlerhafte Flurstücksbezeichnung auf einen offensichtlichen Schreibfehler zurückgeführt, der im Wege der Auslegung zu beseitigen sei; gemeint sei ohne Zweifel das Flurstück ... Dem ist nichts hinzuzufügen.

3. Schließlich ist nicht zu beanstanden, dass das Oberverwaltungsgericht den Bebauungsplan L. 53 nicht wegen eines beachtlichen Abwägungsfehlers für unwirksam erklärt hat.

a) Einen Abwägungsausfall hat das Oberverwaltungsgericht zutreffend verneint. Die Antragstellerin wirft der Antragsgegnerin vor, ihr Bezirksamtsleiter habe sich vorab auf die Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung festgelegt, um dem Investor die Zulässigkeit der Wohnbebauung auf dem Grundstück G.weg ... a - d zu sichern. Der Investor habe in Kenntnis des Umstandes, dass ohne Änderung des Bebauungsplans L. 3 sein Vorhaben unzulässig sei, die Aufstellung des Bebauungsplans L. 53 initiiert, den Inhaber eines früher im Gewerbehof ansässigen Autolackierbetriebs durch Zahlung einer Entschädigung zu einer Verlagerung der Betriebsstätte veranlasst, um mögliche Planungshindernisse auszuräumen, und auf der Grundlage des § 33 BauGB eine Baugenehmigung für zwei dreigeschossige Wohngebäude mit Staffelgeschoss und insgesamt 41 Wohneinheiten erhalten.

Das Oberverwaltungsgericht hat nicht feststellen können, dass dem Bezirksamtsleiter als Inhaber der Planungskompetenz die Zahlung des Investors an den Inhaber der Autolackiererei und das Baugenehmigungsverfahren für das Grundstück G.weg ... a - d bekannt gewesen sei. Die Antragstellerin begegnet dem mit einer Reihe von Verfahrensrügen. Ihnen braucht der Senat indes nicht nachzugehen. Weder die (unterstellte) Kenntnis des Bezirksamtsleiters von dem Baugenehmigungsverfahren noch die (unterstellte) Kenntnis der Umstände, die zum Wegfall einer im Plangebiet ehemals ausgeübten Nutzung geführt haben, rechtfertigt den Schluss auf einen im Sinne von § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB offensichtlichen und das Abwägungsergebnis beeinflussenden Fehler im Abwägungsvorgang. Das Oberverwaltungsgericht hat keinen Anhaltspunkt dafür gefunden, dass der Bebauungsplan L. 53 vorrangig den Interessen des Investors des Grundstücks G.weg ... a - d zugute kommen solle. Sowohl die Festsetzungen als auch die Begründung des Plans zeigten, dass die Antragsgegnerin einer Ge-

samtkonzeption zum Ausbau der Wohnnutzungen im Plangebiet gefolgt sei, um dem gewachsenen Charakter des Gebiets und der großen Nachfrage nach familiengerechtem Wohnraum zu entsprechen. Die Festsetzung eines Mischgebiets für das Grundstück Gweg ... a - d und nicht eines allgemeinen Wohngebiets spiegele wider, dass die Antragsgegnerin nicht allein die Interessen der neuen Wohnnutzer auf dem Grundstück bedient habe, sondern um einen Ausgleich mit den Interessen der vorhandenen Gewerbetreibenden bemüht gewesen sei. Schließlich führe der Umstand, dass der Investor den Inhaber eines früher auf dem Gewerbehof ansässigen Autolackierbetriebs zu einer Verlagerung der Betriebsstätte bewegt habe, nicht zur Annahme eines Abwägungsausfalls wegen Voreingenommenheit; denn die Abwanderung des Betriebs sei nicht nur den Interessen des Investors entgegen gekommen, sondern auch den zum Ausdruck gebrachten eigenen Interessen der Antragsgegnerin, in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Flächennutzungsplans im Plangebiet neue Wohnflächen zu schaffen. An diese Würdigung ist der Senat nach § 137 Abs. 2 VwGO gebunden.

b) Mit Bundesrecht ist ferner vereinbar, dass das Oberverwaltungsgericht die Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung nicht wegen eines Verstoßes gegen das Gebot der Konfliktbewältigung als im Ergebnis abwägungsfehlerhaft bewertet hat.

Das Gebot der Konfliktbewältigung besagt, dass grundsätzlich jeder Bebauungsplan die von ihm geschaffenen oder ihm zurechenbaren Konflikte zu lösen hat. Das schließt eine Verlagerung von Problemen in ein nachfolgendes Verwaltungsverfahren nicht zwingend aus. Von einer abschließenden Konfliktbewältigung im Bebauungsplan darf die Gemeinde Abstand nehmen, wenn bei vorausschauender Betrachtung die Durchführung der als notwendig erkannten Konfliktlösungsmaßnahmen außerhalb des Planungsverfahrens auf der Stufe der Verwirklichung der Planung sichergestellt ist (Beschlüsse vom 14. Juli 1994 - BVerwG 4 NB 25.94 - NVwZ-RR 1995, 130 < 131 >, vom 8. November 2006 - BVerwG 4 BN 32.06 - juris Rn. 10, vom 15. Oktober 2009 - BVerwG 4 BN 53.09 - BRS 74 Nr. 17 und vom 16. März 2010 - BVerwG 4 BN 66.09 - Buchholz 406.25 § 50 BImSchG Nr. 7 Rn. 27). Die Grenzen zulässiger Konfliktverlagerung sind erst überschritten, wenn bereits im Planungsstadium absehbar ist, dass sich der Interessenkonflikt auch in einem nachfolgenden Verfahren nicht sachgerecht lösen lassen wird (Beschluss vom 26. März 2007 - BVerwG 4 BN 10.07 - juris Rn. 9). Eine Planung darf nicht dazu führen, dass Konflikte, die durch sie hervorgerufen werden,

zu Lasten Betroffener auf der Ebene der Vorhabenzulassung letztlich ungelöst bleiben (Urteil vom 19. April 2012 - BVerwG 4 CN 3.11 - BVerwGE 143, 24 Rn. 19).

Der Bebauungsplan ist nicht deshalb mit dem Gebot der Konfliktbewältigung unvereinbar, weil er keine Festsetzungen zum Schutz des Grundstücks Sallee ... enthält, das im Bebauungsplan L. 3 als Geschäftsgebiet ausgewiesen war und im Bebauungsplan L. 53 als allgemeines Wohngebiet ausgewiesen ist. Das Oberverwaltungsgericht hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass die Schutzwürdigkeit der bereits vorhandenen Wohnnutzung auf dem Grundstück Sallee ... wegen der Randlage zum Mischgebiet und der zeitlichen Priorität des Gewerbehofs gemindert sei. Sein rechtlicher Ansatz, dass Immissionskonflikten an der Grenze zwischen Mischgebiet und allgemeinem Wohngebiet durch Anwendung von Nr. 6.7 der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 26. August 1998 (GMBI S. 503) - TA Lärm begegnet werden kann, trifft zu. Nr. 6.7 der TA Lärm erlaubt für Gemengelagen eine Erhöhung der Immissionswerte, die für die zum Wohnen dienenden Gebiete gelten, bis grundsätzlich zu den Werten für Kern-, Dorf- und Mischgebiete und benennt die wesentlichen Kriterien, anhand derer der Zwischenwert zu bilden ist.

Soweit das Oberverwaltungsgericht den Wohnnutzungen im Mischgebiet mischgebietstypische Immissionen zumutet, ist das Gebot der Konfliktbewältigung schon nicht tangiert. Mischgebiete dienen nach § 6 Abs. 1 BauNVO dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören. Sie sind gekennzeichnet durch die quantitative und qualitative Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit von Wohnnutzung und das Wohnen nicht wesentlich störendem Gewerbe. Das hat zur Folge, dass die Wohnnutzung weniger Schutz beanspruchen kann als in einem Wohngebiet. Auch den bestehenden Gewerbebetrieben, die bei Inkrafttreten des Bebauungsplans im Gewerbehof der Antragstellerin ansässig waren, drohen keine Einschränkungen zum Schutz der Wohnbebauung im Mischgebiet. Da sie nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts mischgebietsverträglich sind, brauchen sie mit nachträglichen Auflagen zum Schutz der Umgebungsbebauung im Mischgebiet nicht zu rechnen. Durch die Planung wird kein neuer Immissionskonflikt begründet.

c) Auch die Ausweisung einer 3 m breiten und 29,7 m langen Straßenverkehrsfläche auf dem Grundstück der Antragstellerin hat das Oberverwaltungsgericht zutreffend als abwägungsfehlerfrei gebilligt. Das Gericht hat angenommen, dass die Antragstellerin nur geringfügig betroffen

sei. Der als Verkehrsfläche ausgewiesene Grundstücksstreifen mache bezogen auf die gesamte Grundstücksfläche lediglich einen geringen Bruchteil aus. Hinzu komme, dass kein Baulandentzug stattgefunden habe, da der betreffende Grundstücksstreifen auch nach dem Bebauungsplan L. 3 nicht bebaubar, also wirtschaftlich nicht nutzbar gewesen sei. Die Antragstellerin hält die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, dass die Verwirklichung des Bebauungsplans nicht mit einem Baulandentzug verbunden sei, für verfahrensfehlerhaft. Das Gericht habe gegen Denkgesetze verstoßen, weil es übersehen habe, dass die Verschiebung der Straßenbegrenzungslinie die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche nach § 19 Abs. 3 Satz 1 BauNVO reduziere und sich auf die auf dem Grundstück einzuhaltenden Abstandsflächen auswirke. Ob die Kritik der Antragstellerin den Verfahrensablauf oder die inhaltliche Richtigkeit der Entscheidung betrifft (vgl. dazu Beschlüsse vom 8. Juli 1988 - BVerwG 4 B 100.88 - Buchholz 310 § 96 VwGO Nr. 34 S. 4 und vom 6. Oktober 1997 - BVerwG 11 B 34.97 - juris Rn. 3), kann offen bleiben. Denn das Oberverwaltungsgericht hat nicht einen Schluss gezogen, der schlechterdings nicht gezogen werden kann, sondern versteht den Begriff des Baulandentzugs anders als die Antragstellerin. Das Gericht meint erkennbar den direkten Zugriff auf Bauland, nicht Einschränkungen der baulichen Nutzbarkeit des Grundstücks. Das hält sich mindestens im Rahmen des Vertretbaren.

BGB §§ 328, 839 A; GG Art. 34 Hoheitliche Tätigkeit eines beauftragten Abschleppunternehmers

a) Beauftragt die Straßenverkehrsbehörde zur Vollstreckung des in einem Verkehrszeichen enthaltenen Wegfahrgebots im Wege der Ersatzvornahme einen privaten Unternehmer mit dem Abschleppen eines verbotswidrig geparkten Fahrzeugs, so wird der Unternehmer bei der Durchführung des Abschleppauftrages hoheitlich tätig.

b) Durch das Abschleppen eines verbotswidrig geparkten Fahrzeugs im Wege der Ersatzvornahme wird ein öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis begründet, auf das die §§ 276, 278, 280 ff. BGB entsprechend anzuwenden sind.

c) Der Eigentümer des verbotswidrig geparkten Fahrzeugs ist in einer solchen Fallkonstellation nicht in den Schutzbereich des zwischen dem Verwaltungsträger und dem privaten Un-

Unternehmer geschlossenen Vertrages über das Abschleppen seines Fahrzeugs einbezogen.

**BGH, Urteil vom 18. Februar 2014
- VI ZR 383/12**

Zum Tatbestand:

Der Beklagte betreibt ein Abschleppunternehmen. Er schleppte im Auftrag der Stadt M. das vom Kläger verbotswidrig geparkte Fahrzeug ab und stellte es auf dem Parkplatz des Ordnungsamtes ab. Der Kläger behauptet, sein Fahrzeug sei bei dem Abschleppvorgang beschädigt worden, wodurch ihm ein Schaden in Höhe von 3.356,36 € entstanden sei. Die auf Ersatz seines Schadens gerichtete Klage hatte in den Vorinstanzen keinen Erfolg. Mit der vom Landgericht zugelassenen Revision verfolgt der Kläger seinen Klageantrag im Ergebnis erfolglos weiter.

Aus den Gründen:

I.

Nach Auffassung des Berufungsgerichts stehen dem Kläger gegen den Beklagten keine Schadensersatzansprüche zu. Der Beklagte sei nicht passivlegitimiert, da gemäß Art. 34 Satz 1 GG eine Haftungsverlagerung auf die Stadt M. eingetreten sei. Der Beklagte habe bei Durchführung der von der Stadt M. angeordneten Abschleppmaßnahme in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes gehandelt. Er hafte auch nicht aus § 328 BGB analog. Der zwischen der Stadt M. und dem Beklagten geschlossene Vertrag entfalte keine Schutzwirkung zu Gunsten des Klägers. Es könne offen bleiben, ob der Beklagte nach dem mit der Stadt M. geschlossenen Vertrag verpflichtet gewesen sei, eine Hakenlastversicherung abzuschließen. Denn auch dann könne der Vertrag nicht dahingehend ausgelegt werden, dass die Vertragspartner dem durch den Abschleppvorgang geschädigten Fahrzeugeigentümer eigene vertragliche Ansprüche gegen das Abschleppunternehmen hätten einräumen wollen. Die Verpflichtung zum Abschluss einer Hakenlastversicherung diene vielmehr ausschließlich dem Zweck, dem Gläubiger der Abschleppleistung im Falle der Beschädigung des Fahrzeugs unabhängig von der Solvenz des Vertragspartners den Regress zu ermöglichen. Der Beklagte hafte auch nicht aus § 7 StVG. Der behauptete Schaden sei nicht beim Betrieb eines Kraftfahrzeugs verursacht worden. Es hätten sich keine Gefahren des Straßenverkehrs ausgewirkt.

II.

Diese Erwägungen halten einer revisionsrechtlichen Überprüfung im Ergebnis stand.

1. Das Berufungsgericht hat zu Recht angenommen, dass deliktische Ansprüche

des Klägers gegen den Beklagten wegen der behaupteten Beschädigung seines Fahrzeugs im Rahmen des Abschleppvorgangs gemäß Art. 34 Satz 1 GG ausgeschlossen sind. Der Beklagte handelte bei der Durchführung des ihm von der Stadt M. erteilten Abschleppauftrages in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes, so dass die Verantwortlichkeit für sein etwaiges Fehlverhalten allein die Stadt M. trifft.

a) Zieht der Staat private Unternehmer zur Erfüllung ihm obliegender Aufgaben auf privatrechtlicher Grundlage heran, so hängt die Qualifikation der Tätigkeit des Unternehmers als hoheitlich oder nicht hoheitlich von dem Charakter der wahrgenommenen Aufgabe, der Sachnähe der übertragenen Tätigkeit zu dieser Aufgabe und dem Grad der Einbindung des Unternehmers in den behördlichen Pflichtenkreis ab. Je stärker der hoheitliche Charakter der Aufgabe in den Vordergrund tritt, je enger die Verbindung zwischen der übertragenen Tätigkeit und der von der Behörde zu erfüllenden hoheitlichen Aufgabe und je begrenzter der Entscheidungsspielraum des Unternehmers ist, desto näher liegt es, ihn als Beamten im haftungsrechtlichen Sinne anzusehen. Jedenfalls im Bereich der Eingriffsverwaltung kann sich der Staat der Amtshaftung für fehlerhaftes Verhalten seiner Bediensteten nicht dadurch entziehen, dass er die Durchführung einer von ihm angeordneten Maßnahme durch privatrechtlichen Vertrag auf einen privaten Unternehmer überträgt (vgl. BGH, Urteil vom 21. Januar 1993 - III ZR 189/91, BGHZ 121, 161, 165 f.; OLG Düsseldorf, VersR 1997, 239; OLG Saarbrücken, NJW-RR 2007, 681, 682; LG Frankfurt, DAR 2000, 268, 269; VG Bremen, Urteil vom 1. Oktober 2008 - 5 K 3144/07, juris Rn. 25; Staudinger/Wöstmann, BGB, Neubearb. 2013, § 839 Rn. 100 f.; Geigel/Kapsa, Der Haftpflichtprozess, 26. Aufl., Kap. 20 Rn. 12, 31 mwN).

b) Nach diesen Grundsätzen handelte der Beklagte bei der Durchführung des Abschleppauftrages hoheitlich. Er war für die Stadt M. im Rahmen der Eingriffsverwaltung als deren "Erfüllungsgehilfe" tätig. Seine Beauftragung mit dem Abschleppen des unerlaubt geparkten Fahrzeugs des Klägers diene der Vollstreckung des in dem - vom Kläger missachteten - Verkehrszeichen enthaltenen Wegfahrgebots im Wege der Ersatzvornahme (vgl. BVerwGE 102, 316, 318 f.; VGH Baden-Württemberg, NJW 2010, 1898, 1899 f.; NVwZ-RR 1996, 149; Hessischer VGH, Urteil vom 17. März 1998 - 11 UE 2393/96, juris; Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 19. August 1993 - Bf VII 3/93, juris Rn. 29 ff.; VG Bremen, Urteil vom 1. Oktober 2008 - 5 K 3144/07, juris; VG Düsseldorf, Urteil vom 3. Dezember 2013 - 14 K 2904/13, juris). Hätte die Stadt

M. als Straßenverkehrsbehörde den Abschleppvorgang mit eigenen Mitteln durchgeführt, so stände der hoheitliche Charakter der Maßnahme außer Zweifel. Deren rechtliche Beurteilung als Vollstreckungshandlung kann aber nicht davon abhängen, ob die Vollstreckungsbehörde selbst oder ein Dritter im Auftrag dieser Behörde die Maßnahme durchführt (vgl. BGH, Urteil vom 21. Januar 1993 - III ZR 189/91, BGHZ 121, 161, 166; OLG Düsseldorf, VersR 1997, 239; OLG Saarbrücken, NJW-RR 2007, 681, 682; LG Frankfurt, DAR 2000, 268, 269; VG Bremen, Urteil vom 1. Oktober 2008 - 5 K 3144/07, juris Rn. 25; Staudinger/Wöstmann, aaO; Geigel/Kapsa, aaO).

c) Da der Beklagte hoheitlich gehandelt hat, trifft die Verantwortlichkeit für sein etwaiges Fehlverhalten gemäß Art. 34 Satz 1 GG allein die Stadt M. Die in dieser Bestimmung geregelte Haftungsverlagerung stellt eine befreiende Schuldübernahme kraft Gesetzes dar mit der Folge, dass der Beamte, der seine Amtspflicht verletzt hat, persönlich nicht aus unerlaubter Handlung in Anspruch genommen werden kann (vgl. BGH, Urteile vom 30. Oktober 1986 - III ZR 151/85, BGHZ 99, 62, 63 f.; vom 21. Januar 1993 - III ZR 189/91, BGHZ 121, 161, 163, 167 f.).

2. Die Revision wendet sich auch ohne Erfolg gegen die Beurteilung des Berufungsgerichts, wonach dem Kläger kein vertraglicher Schadensersatzanspruch gegen den Beklagten aus einem Vertrag mit Schutzwirkung zu seinen Gunsten zusteht. Der Kläger ist nicht in den Schutzbereich des zwischen der Stadt M. und dem Beklagten geschlossenen Vertrages über das Abschleppen seines verbotswidrig geparkten Fahrzeugs einbezogen.

a) Neben dem gesetzlich geregelten Vertrag zu Gunsten Dritter (§ 328 BGB), der für den Dritten einen Anspruch auf die vereinbarte Leistung begründet, hat die Rechtsprechung den Vertrag mit Schutzwirkung zu Gunsten Dritter herausgebildet. Er ist dadurch gekennzeichnet, dass der Anspruch auf die geschuldete Hauptleistung allein dem Vertragspartner zusteht, der Dritte jedoch in der Weise in die vertraglichen Sorgfalts- und Obhutspflichten einbezogen ist, dass er bei deren Verletzung vertragliche Schadensersatzansprüche geltend machen kann (vgl. BGH, Urteil vom 8. Juni 2004 - X ZR 283/02, VersR 2005, 517, 518 f. mwN). Die Einbeziehung eines Dritten in die Schutzwirkungen eines Vertrages setzt voraus, dass Sinn und Zweck des Vertrages und die erkennbaren Auswirkungen der vertragsgemäßen Leistung auf den Dritten seine Einbeziehung unter Berücksichtigung von Treu und Glauben erfordern und eine Vertragspartei, für den Vertragsgegner erkennbar, redlicherweise damit rechnen kann, dass die ihr geschuldete

Obhut und Fürsorge in gleichem Maß auch dem Dritten entgegengebracht wird. Danach wird ein Dritter nur dann in die aus einem Vertrag folgenden Sorgfalts- und Schutzpflichten einbezogen, wenn er mit der Hauptleistung nach dem Inhalt des Vertrags bestimmungsgemäß in Berührung kommen soll, ein besonderes Interesse des Gläubigers an der Einbeziehung des Dritten besteht, den Interessen des Schuldners durch Erkennbarkeit und Zumutbarkeit der Haftungserweiterung Rechnung getragen wird und der Dritte schutzbedürftig ist (vgl. BGH, Urteil vom 24. Oktober 2013 - III ZR 82/11, juris Rn. 12 mwN; MüKoBGB/Gottwald, 6. Aufl., § 328 Rn. 177 ff.; Palandt/Grüneberg, BGB, 73. Auflage, § 328 Rn. 13 ff., jeweils mwN).

b) Diese Voraussetzungen sind im Streitfall nicht erfüllt. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Stadt M. ein besonderes Interesse an der Einbeziehung des Klägers in den Schutzbereich des mit dem Beklagten abgeschlossenen Vertrags hatte. Denn es fehlt jedenfalls an der erforderlichen Schutzbedürftigkeit.

aa) Damit die Haftung des Schuldners nicht unkalkulierbar ausgedehnt wird, sind an die Einbeziehung von Dritten in den vertraglichen Schutz strenge Anforderungen zu stellen. An der Ausdehnung des Vertragsschutzes muss nach Treu und Glauben ein Bedürfnis bestehen, weil der Dritte andernfalls nicht ausreichend geschützt wäre (vgl. BGH, Urteile vom 15. Februar 1978 - VIII ZR 47/77, BGHZ 70, 327, 329 f.; vom 2. Juli 1996 - X ZR 104/94, BGHZ 133, 168, 173 f., 176; MüKoBGB/Gottwald, aaO, Rn. 185; Palandt/Grüneberg, aaO, Rn. 18, jeweils mwN). Eine Einbeziehung des Dritten ist deshalb regelmäßig zu verneinen, wenn ihm eigene vertragliche Ansprüche zustehen, die denselben oder zumindest einen gleichwertigen Inhalt haben wie diejenigen Ansprüche, die er auf dem Weg über die Einbeziehung in den Schutzbereich eines zwischen anderen geschlossenen Vertrages durchsetzen will (vgl. BGH, Urteile vom 15. Februar 1978 - VIII ZR 47/77, BGHZ 70, 327, 330; vom 2. Juli 1996 - X ZR 104/94, BGHZ 133, 168, 173 f., 176; vom 8. Juni 2004 - X ZR 283/02, VersR 2005, 517, 519.; MüKoBGB/Gottwald, aaO, Rn. 185; Palandt/Grüneberg, aaO, Rn. 16, 18, jeweils mwN). Soweit dem Senatsurteil vom 11. Juli 1978 (VI ZR 138/76, VersR 1978, 1070, 1071) insoweit anderes zu entnehmen sein sollte, wird daran nicht festgehalten.

bb) Nach diesen Grundsätzen ist der Kläger nicht schutzbedürftig. Denn ihm steht gegen die Stadt M. neben seinem Amtshaftungsanspruch ein Schadensersatzanspruch aus einem durch den Abschleppvorgang begründeten öffentlich-rechtlichen Verwahrungsverhältnis zu, durch den sein Ersatzinteresse vollumfänglich abgedeckt wird.

(1) Ein öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis entsteht u.a. dadurch, dass ein Verwaltungsträger bei Wahrnehmung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe eine fremde bewegliche Sache in Besitz nimmt und den Berechtigten von Einwirkungen ausschließt, insbesondere an eigenen Sicherungs- und Obhutsmaßnahmen hindert. Anders als im Privatrecht entsteht das Rechtsverhältnis bei Eintritt dieses Tatbestandes automatisch; eines Vertrages bedarf es nicht. An die Stelle der Willenseinigung Privater treten öffentlich-rechtliche Maßnahmen (vgl. BGH, Urteile vom 21. November 1974 - III ZR 128/72, MDR 1975, 213; vom 5. Oktober 1989 - III ZR 126/88, VersR 1990, 207, 208; Hessischer VGH, NVwZ 1988, 655, 656; MüKoBGB/Henssler, 6. Aufl., § 688 Rn. 59). Ein öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis wird insbesondere durch das Abschleppen eines verbotswidrig geparkten oder verunfallten Fahrzeugs im Wege der Ersatzvornahme begründet (vgl. Hessischer VGH, Urteil vom 17. März 1998 - 11 UE 2393/96, juris Rn. 29; NVwZ 1988, 655, 656; VG Bremen, Urteil vom 1. Oktober 2008 - 5 K 3144/07, juris Rn. 25; Ossenbühl/Cornils, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl., S. 406; Medicus, JZ 1967, 63, 64; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl., S. 647; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl., § 40 Rn. 65). Dies gilt auch dann, wenn sich die Behörde zur Durchführung des Abschleppvorgangs der Hilfe eines Privaten bedient (vgl. BGH, Urteil vom 9. April 1987 - III ZR 3/86, NJW 1987, 2573, 2574, insoweit in BGHZ 100, 335 nicht abgedruckt; Kopp/Schenke, aaO).

(2) Auf das öffentlich-rechtliche Verwahrungsverhältnis sind die bürgerlich-rechtlichen Verwahrungsvorschriften der §§ 688 ff. BGB sowie die für Leistungsstörungen bestehenden Bestimmungen entsprechend anzuwenden. Bei einer Beschädigung der Sache gelten insbesondere die §§ 276, 278 sowie die §§ 280 ff. BGB analog (vgl. BGH, Urteile vom 12. April 1951 - III ZR 87/50, BGHZ 1, 369, 383; vom 18. Oktober 1973 - III ZR 192/71, JuS 74, 191, 192; vom 5. März 1987 - III ZR 265/85, VersR 1987, 768, 769; vom 5. Oktober 1989 - III ZR 126/88, VersR 1990, 207, 208; VGH Kassel, NVwZ 1988, 655, 656; MüKoBGB/Henssler, § 688 Rn. 63 f.; Staudinger/Reuter, BGB, Neubearbeitung 2006, Vorbem. zu §§ 688 ff. Rn. 54; Medicus, JZ 1967, 63, 64). Der Verwaltungsträger hat daher für schuldhafte Pflichtverletzungen - auch seines Erfüllungsgehilfen - einzustehen und Schadensersatz zu leisten, wobei ihm im Gegensatz zur Amtshaftung die Beweislast für fehlendes Verschulden obliegt.

3. Zutreffend und von der Revision nicht angegriffen hat das Berufungsgericht auch eine Haftung des Beklagten aus § 7

Abs. 1 StVG verneint. Da das Fahrzeug des Klägers auf den Abschleppwagen gehoben und auf diesem abtransportiert worden ist, bilden beide Fahrzeuge jedenfalls eine Betriebseinheit (vgl. Senatsurteile vom 30. Oktober 1962 - VI ZR 4/62, VersR 1963, 47, 48; vom 11. Juli 1978 - VI ZR 138/76, VersR 1978, 1070, 1071; König in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 42. Aufl., § 7 StVG Rn. 8). Die Haftung des Halters aus § 7 Abs. 1 StVG erstreckt sich aber nicht auf Schäden an dem gehaltenen oder dem mit diesem eine Betriebseinheit bildenden Fahrzeug (vgl. Senatsurteil vom 7. Dezember 2010 - VI ZR 288/09, BGHZ 187, 379 Rn. 11; Wussow/Fad, Unfallhaftpflichtrecht, 16. Aufl., Kap. 17 Rn. 17; Greger, Haftungsrecht des Straßenverkehrs, 4. Aufl., § 3 Rn. 252; Heß in Burmann/Heß/Jahnke/Janker, Straßenverkehrsrecht, 22. Aufl., § 8 StVG Rn. 14).

Rechtsschutz gegen einen Beschluss der Gemeindevertretung, Anschluss an die zentrale Abwasserversorgung

Durch den Beschluss der Gemeindevertretung, eine Straße an die zentrale Abwasserversorgung anzuschließen, wird ein Grundstückseigentümer noch nicht in seinen Rechten verletzt. In seinem Rechtskreis ist er erst dann betroffen, wenn ein Anschluss- und Benutzungszwang angeordnet wird.

Beschluss des VG Schleswig, 6 B 6/13 vom 12.2.13

Gründe:

I.

Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz wegen des Anschlusses seines Grundstückes an die zentrale Abwasserversorgung. Er ist Eigentümer eines Grundstückes in einer Straße mit 10 Anliegern, die allesamt nicht an die zentrale Abwasserversorgung angeschlossen sind. Nach dem Abwasserentsorgungskonzept der Gemeinde soll die Straße nunmehr an die zentrale Abwasserversorgung angeschlossen werden. Die Befassung der Gemeindevertretung führte zu dem Beschluss, das Abwasserentsorgungskonzept für die Straße nicht zu ändern. Hiergegen erhob der Antragsteller nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren Klage mit der Begründung, die Anlieger würden durch den Anschluss mit erheblichen Kosten belastet. Außerdem hat er um vorläufigen Rechtsschutz ersucht.

II.

Der Antrag ist unzulässig. Dem Antrag-

steller fehlt die Antragsbefugnis. In entsprechender Anwendung des § 42 Abs. 2 VwGO setzt die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes voraus, dass der Antragsteller antragsbefugt ist, also die Möglichkeit besteht, dass er in eigenen Rechten versetzt ist.

Unter keinem Gesichtspunkt ist die Möglichkeit erkennbar, dass der Antragsteller durch die Beschlüsse der Gemeindevertretung in eigenen Rechten verletzt ist. Ersichtlich wendet er sich gegen die Durchführung des Anschlusses der Straße an

die zentrale Abwasserentsorgung. Allein die Erschließung der Straße führt jedoch nicht zu einer Rechtsbeeinträchtigung des Antragstellers. In seinem Rechtskreis wird der Antragsteller erst dann betroffen, wenn ein Anschluss- und Benutzungszwang angeordnet wird.

Im Übrigen ist zur Vermeidung weiterer Streitigkeiten auf Folgendes hinzuweisen: Gegen den Anschluss an die zentrale Abwasserentsorgung kann grds. nicht mit Erfolg vorgebracht werden, dass die dezentrale Abwasserentsorgung für den

einzelnen Grundstückseigentümer kostengünstiger ist. „Das Eigentumsrecht des Grundeigentümers, der auf seinem Grundstück eine private Kläranlage betreibt, ist von vornherein darin beschränkt, dass er seine Anlage nur solange benutzen darf, bis die Gemeinde von der ihr gesetzlich zustehenden Befugnis Gebrauch macht, die Abwasserbeseitigung im öffentlichen Interesse in ihre Verantwortung zu übernehmen und hierfür den Anschluss- und Benutzungszwang anzuordnen“ (BVerwG, NVwZ 1998, 1080).

Aus dem Landesverband

Infothek

Pilotprojekt gegen Katzenelend in Schleswig-Holstein gestartet

Kommunen, Land, Tierschutzverbände und Tierärzteschaft rufen mit der gemeinsamen Aktion „Pilotprojekt gegen Katzenelend in Schleswig Holstein“ zur Kastration von Katzen auf. Ziel der Aktion ist es, möglichst viele Halterinnen und Halter von Katzen zu motivieren, ihre Tiere kastrieren, chippen und in einer Datenbank erfassen zu lassen. Somit soll die vielerorts stark angestiegene Zahl freilebender Katzen wieder auf ein „gesundes Maß“ reduziert

werden, um einerseits das Leiden der Katzen selbst zu verringern und andererseits den Schutz von Wildvögeln und Kleintieren zu erhöhen. Für die Kastration von Katzen sind zunächst drei Aktionszeiträume (Herbst 2014 und 2015 sowie Frühjahr 2015) geplant, in denen die Kastrationen durch Mittel eines landesweiten Fonds bezuschusst werden. Aus Sicht des SHGT ist mit dem Projekt vor allem die Hoffnung verbunden, die Fundtierkosten zu senken und langfristig auf einem stabilen Niveau halten zu können. Nähere

Informationen zum Projekt sind unter www.gegenkatzenelend.schleswig-holstein.de abrufbar.

Termine:

01.12.2014: Informationsveranstaltung des SHGT und des MELUR zum Thema Fracking, Kiel, Landeshaus, Schleswig-Holstein-Saal

16.12.2014: Landesvorstand des SHGT (Jahresabschlussitzung)

28.3.2015: Landesweite Aktion „Unser sauberes Schleswig-Holstein“

SHGT-Landesvorstand tagte

Zu seiner letzten Sitzung vor der parlamentarischen Sommerpause traf sich der Landesvorstand des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages am 09. Juli 2014. Nach der Sitzung nahm der Landesvorstand am Parlamentarischen Abend der Kommunalen Landesverbände teil und führte zahlreiche Gespräche mit den Vertretern der Landesregierung und des Landtages.

In der Sitzung traf der Landesvorstand zunächst wichtige Personalentscheidungen für die Besetzung der Landesgeschäftsstelle. Herr Daniel Kiewitz wurde ab 01.09.2014 als neuer Referent in der Landesgeschäftsstelle eingestellt. Herr Jochen Nielsen wurde zum gleichen Zeitpunkt zum stellvertretenden Geschäftsführer des Gemeindetages bestellt. Weiterer Themenschwerpunkt der Sitzung

war die Reform des kommunalen Finanzausgleichs. Der Landesvorstand verabschiedete einstimmig eine Stellungnahme des Gemeindetages zum Regierungsentwurf für das neue Finanzausgleichsgesetz, die der Gemeindetag sodann gegenüber dem Landtag abgegeben hat. Diese Stellungnahme ist unter www.shgt.de im Abschnitt Stellungnahmen & Positionspapiere abrufbar.

Außerdem ließ sich der Landesvorstand bei zwei besonders wichtigen Themen auf den neuesten Stand bringen. Richard Krause, Leiter des Breitbandkompetenzentrums Schleswig-Holstein, informierte über den Stand des Glasfaserausbaus in Schleswig-Holstein und die Planungen zur personellen Verstärkung des BKZ SH. Außerdem erläuterte Herr Krause den im Aufbau befindliche Breitbandinforma-

tionssystem Schleswig-Holstein. Als weiterer Referent informierte Dirk Oesau, Koordinator der kommunalen Interessen beim Aufbau des Digitalfunks für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben im Innenministerium, über den Sachstand beim Aufbau des Digitalfunknetzes und über die im Auftrag der Kommunalen Landesverbände von der GMSH durchgeführte Sammelbeschaffung für die Funkgeräte der kommunalen Feuerwehren.

Im Rahmen der Sitzung bedankte sich Landesvorsitzender Michael Koch bei der bisherigen stellvertretenden Geschäftsführerin des Gemeindetages, Frau Ute Bebensee-Biederer für den großen Einsatz in ihrer fast 15-jährigen Tätigkeit beim Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag und wünschte ihr und ihrer Familie in ihrem neuen Lebensabschnitt in Hessen viel Glück und Erfolg.

Jörg Bülow

Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT tagte am 23.10.2014 in Kiel

Der Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT kam am 23. Oktober 2014 unter Leitung des stellvertretenden Ausschussvorsitzenden Jörg Bucher, Amt Krempermarsch, im Haus der kommunalen Selbstverwaltung in Kiel zu seiner zweiten Sitzung im Jahre 2014 zusammen.

Zunächst berichtete der Leiter des Breitband-Kompetenzzentrums Schleswig-Holstein (BKSH) Richard Krause über die Fortentwicklung und das Leistungsange-

bot des Breitband-Kompetenzzentrums. Das Breitband-Kompetenzzentrum Schleswig-Holstein wird vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag und den kommunalen Schwesterverbänden getragen. Es unterstützt und berät die Kommunen beim Breitbandausbau, schafft strategisch wichtige Infrastrukturen insbesondere im Bereich Geo-Daten und koordiniert die verschiedenen Akteure beim Breitbandausbau. Danach berieten die Ausschussmitglieder über die Reform des kommunalen Finanz-

ausgleichs. Die Landesgeschäftsstelle berichtete hierzu über die aktuelle Entwicklung und die Gespräche mit den Vertretern der Landtagsfraktionen. Weitere Beratungsthemen waren die Aufnahme von Flüchtlingen, die Reform der Bundesländer-Finanzbeziehungen und die Grundsteuerreform. Der Ausschuss forderte in diesem Zusammenhang Bund und Länder auf, nunmehr zeitnah die Reform der Grundsteuer umzusetzen. Schließlich wurden die Ausschussmitglieder von der Landesgeschäftsstelle über die geplanten Änderungen der Gemeindeordnung (GO) und die vom Landtag am 8. Oktober 2014 verabschiedete Reform der Landesverfassung informiert.

Jochen Nielsen

Sitzung des Schul-, Sozial- und Kulturausschusses des SHGT in Kiel vom 28.10.2014 – Abschied von Bürgermeister Roman Hoppe als Ausschussvorsitzender

Der Schul-, Sozial- und Kulturausschuss des SHGT tagte am 28. Oktober 2014 letztmalig unter Leitung seines Ausschussvorsitzenden Roman Hoppe, Bürgermeister Gemeinde Molfsee, im Haus der kommunalen Selbstverwaltung in Kiel im Rahmen seiner Herbstsitzung 2014. Eingangs stellte die zuständige Referatsleiterin im Innenministerium, Frau Evelyn Jäger, die aktuelle Situation der Flüchtlinge in Schleswig-Holstein vor. Dabei

wurde klar, dass Bund und Land auch für 2015 ähnlich hohe Zugangszahlen prognostizieren. Die Ausschussmitglieder berichteten von ihrer Situation mit den Flüchtlingen und den erheblichen finanziellen Belastungen durch die Betreuung der Flüchtlinge vor Ort in den Gemeinden. Als weiterer Gast im Ausschuss berichtete Frau Dr. Hollmer, Referatsleiterin im Bildungsministerium, über den aktuellen Stand im Ministerium bei der Umsetzung

des Inklusionskonzeptes der Landesregierung an den Schulen und der geplanten Einführung der sog. schulischen Assistenten zur Unterstützung von Lehrern und Schülern zum Schuljahr 2015/16. Die Ausschussmitglieder sprachen von ihren Erwartungen und Erfahrungen im Rahmen der Inklusion.

Die Landesgeschäftsstelle berichtete weiter über die aktuelle Entwicklung der Musterklage im Rahmen des Schullastenausgleichs für Förderzentren.

Am Ende verabschiedete der Landesgeschäftsführer Bülow den langjährigen Ausschussvorsitzenden Bürgermeister Roman Hoppe und bedanke sich für die langjährige Zusammenarbeit. Bürgermeister Hoppe steht mit Beendigung seiner Amtszeit zum 31.03.2015 nicht mehr dem Ausschuss als Vorsitzender zur Verfügung.

Hans Joachim Am Wege

Veranstaltungsbericht zur 6. Klima- und Energiekonferenz des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages „Wende in der Energiewende?“ am 24.09.2014 in Kronshagen

Daniel Kiewitz, SHGT

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag hat am 24. September 2014 zur nunmehr sechsten Klima- und Energiekon-

ferenz in das Bürgerhaus Kronshagen eingeladen. Mit dem Titel „Wende in der Energiewende?“ wurde der Bezug der

diesjährigen Veranstaltung auf einen wesentlichen Schwerpunkt der Tagung gelegt – nämlich auf veränderte Rahmenbedingungen für den Einsatz erneuerbarer Energien, die sich nicht zuletzt aus dem novellierten Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) ergeben. Die über 90 Teilnehmerinnen und Teilnehmern erwarteten nicht nur spannende Fachvorträge rund um das Thema Energiewende, sondern eine Vielzahl von Ausstellern, die den Gästen während der Tagung mit Informationsständen zur Verfügung standen. Eröffnet wurde die Konferenz durch den Vorsitzenden des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Herrn Bürgermeister Michael Koch.

In seiner Einführungsrede betonte Herr Koch, dass eine erfolgreiche Klima- und Energiepolitik ohne die Gemeinden nicht machbar sei. Die Gemeinden würden durch eine verbesserte Energieeffizienz bei öffentlichen Gebäuden, Straßenbeleuchtung und im Rahmen energetischer Quartiersentwicklung einen erheblichen Beitrag leisten. Zudem hätten die Gemeinden in den letzten Jahren mit ihren Gemeinde- und Stadtwerken erheblich zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien beigetragen. Diese erheblichen Anstrengungen müssten künftig unter schwierigsten Rahmenbedingungen vorgenommen werden, da sich in der Klima- und Energiepolitik in Deutschland ein deutlicher Kurswechsel andeute. Während die vorzeitige Beendigung der Kernenergienutzung nach dem verheerenden Erdbeben in Japan 2011 die energiepolitische Debatte lange prägte, werde nunmehr durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2014 gerade in Schleswig-Holstein die Frage aufgeworfen, was aus der bundesweiten Spitzenposition beim Einsatz erneuerbarer Energien werden solle. Schließlich konnte Herr Koch mit Blick auf die Landespolitik von einer erfreulichen Entwicklung berichten. Nachdem der Gemeindetag in seinen Wahlprüfsteinen für die laufende 18. Landtagswahlperiode drei konkrete Forderungen im Zusammenhang mit der (kommunalen) Energiewende an die Landespolitik gerichtet hatte, seien nunmehr alle drei Punkte umgesetzt worden bzw. stünden kurz davor. Die geforderte Einrichtung einer landesweiten Plattform für die Energiewende zur strategischen Abstimmung unter Einbindung der Kommunen sei mittlerweile durch die Einrichtung eines Energiewendebeirates erfolgt. Dem 47-köpfigen Gremium gehöre auch der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag an. Weiterhin sei gefordert worden, den Kommunen eine unabhängige und kostenfreie Einstiegsberatung zur Gestaltung der Energiewende vor Ort zu ermöglichen. Nach aktuellen Informationen stehe ein entsprechendes Angebot durch die Energieagentur kurz vor der Fertigstellung. Schließlich habe der Gemeindetag die Notwendigkeit aufgezeigt, die kommunalen Handlungsmöglichkeiten bei der Energieerzeugung zu erweitern. Die bevorstehende Reform des Gemeindewirtschaftsrechts werde gerade für Kommunen ohne eigene Gemeindewerke die Möglichkeit schaffen, als Gemeinde überörtlich in Anlagen erneuerbarer Energien zu investieren. Nachdem Herr Koch seinen Dank an die Referenten und Aussteller für ihr Engagement gerichtet hatte, übergab er das Wort an Dr. Robert Habeck, Minister für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein.

In seinem Vortrag mit dem Titel „Mit der

Strom- und Wärmewende den Klimaschutz meistern“ verwies der Minister zunächst auf die Vorreiterrolle, die Schleswig-Holstein im internationalen Vergleich beim Einsatz erneuerbarer Energien einnehme. Die Wärmewende stelle zukünftig einen erheblichen Baustein der Energiewende dar. Im Hinblick auf das erhebliche CO₂-Einsparpotenzial, das durch eine Wärmewende erzielt werden könne, bezeichnete der Minister die Kommunen als „schlafende Riesen“, da eine Wärmewende nur in den Kommunen in Form einer kommunalen Wärmeplanung gelingen könne. Nach dem Vorbild Dänemarks solle sich eine derartige Planung vor allem mit der Frage befassen, welche Wärmequellen im Ort nutzbar gemacht werden können (Abwasserwärme, Prozesswärme, Abwärme von Industrieanlagen...) und welche alternativen Wärmequellen in Betracht kommen. Eine Abkehr von Einzelwärmequellen in Form von häuslichen Heizungsanlagen hin zu größeren Wärmenetzen sei im Rahmen einer kommunalen Wärmeplanung ebenfalls zu erwä-

gen. In diesem Zusammenhang müsse hinterfragt werden, ob es langfristig Sinn mache, Gas- und Fernwärmeleitungen parallel zu verlegen.

Die Diskussion im Anschluss an den Vortrag lenkte den Fokus abschließend auf das Thema Fracking. Viele Diskutanten machten deutlich, dass sie sich als kommunale Entscheidungsträger angesichts fehlender Beteiligungs- und Auskunftsrechte bei der Ausweisung neuer Erprobungsgebiete alleingelassen fühlen. Minister Robert Habeck skizzierte die auf Landesebene verfolgte Strategie. Solange eine grundsätzliche rechtliche Neuordnung auf Bundes- oder Landesebene nicht erfolgt, solle mit Hilfe einer unterirdischen Raumplanung für alle drei Planungsräume des Landesentwicklungsplanes Fracking durch die Aufnahme natur- und bodenspezifischer Begründungen flächendeckend ausgeschlossen werden. Angesichts des teilweise erheblichen Beratungsbedarfes richtete der Minister ein ausdrückliches Gesprächsangebot an die Amts- und Gemeindeverwaltungen.



Landesvorsitzender Koch und Landesgeschäftsführer Bülow mit Umweltminister Dr. Habeck

Herr Dr. Martin Grundmann, ARGE Netz GmbH & Co. KG, Breklum und Herr Dr. Christian von Boetticher, Rechtsanwalt, stellten die Folgen des neuen EEG dar. In rechtlicher Hinsicht stellt von Boetticher zunächst einen Paradigmenwechsel heraus, der im EEG 2014 verankert worden sei. Im Gegensatz zur bisher geltenden Regelung der Einspeisevergütung bestehe nunmehr ein zentraler Anspruch auf finanzielle Förderung für eingespeisten Strom. Eine Einspeisevergütung sei nur noch ausnahmsweise für kleine Anlagen und als Notfalloption für direktvermarktende Anlagen vorgesehen. Hiermit gingen insbesondere im Hinblick auf die Finanzierungssicherheit von Großprojekten Risiken einher, da sich die Förderung bei negativen Preisen reduzieren könne. Neben diesen Risiken ergäben sich nach Auffassung von Herrn Dr. Grundmann mit dem EEG 2014 aber auch Chancen. So sei zu erwarten, dass Kosten verringert, Nachhol- und Vorholeffekte beim Ausbau erzielt, neue Geschäftsmodelle mit weiteren Partnern genutzt und wirtschaftliche Beteiligungen von Gemeinden und Ortschaften ermöglicht werden. Gleichzeitig betonte Dr. Grundmann die Notwendigkeit, im Zuge der Reform des kommunalen Wirtschaftsrechts den Gemeinden eine Beteiligung an Wärme- und Breitbandprojekten zu ermöglichen.

Unter dem Titel „Die Energiewende kann funktionieren“ führte Dr. Joachim Nitsch, Gutachter für innovative Energiesysteme/ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, Stuttgart, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in aller Deutlichkeit vor Augen, welche Anstrengungen mit dem Erreichen des Hauptziels des Energiekonzepts der Bundesregierung vom September 2010 verbunden seien. Zwar sei der Anteil erneuerbarer Energien im Primärenergiebereich von 3 % im Jahr 2000 auf 12 % im Jahr 2013 gestiegen. Die angestrebte Reduzierung des CO₂-Ausstoßes um 80 % bis 2050 sei jedoch unter dem Eindruck der Großen Koalition angesichts der Fortschreibung einer eingriffsarmen Energiepolitik in weite Ferne gerückt.

Nach der Mittagspause wurde die Tagung in zwei verschiedenen Foren fortgesetzt. Im Forum I „Zukunft der Wärmeversorgung“ referierte Dipl.-Ing. (FH) Anna Rohwer, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, Kiel, über die Notwendigkeit einer „Energiewende im Wärmesektor“, die sich insbesondere aus dem erheblichen CO₂-Minderungspotenzial ergebe. Die Kommune biete ideale Voraussetzungen, um im Rahmen einer kommunalen Wärmeplanung Synergien durch die Kombination von energetischer Gebäudesanierung und effizienter Wärmeerzeugung zu generieren.

Dipl. agr. oec. Jochen Thomsen, Treurat

und Partner Unternehmensberatungsgesellschaft mbH, Kiel, stellte unter dem Titel „Bürgerenergie in Kommunen (BEiK)“ die Möglichkeit einer wirtschaftlichen und zugleich nachhaltigen Wärmeversorgung im ländlichen Raum in genossenschaftlicher Form unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern dar.

Dipl. Biol. Rainer Hingst, Energieversorgung Honigsee eG, stellte die Vorzüge eines genossenschaftlich betriebenen Nahwärmenetzes anhand der siebenjährigen Erfahrungen in der Gemeinde Honigsee vor. Trotz der gelockerten Siedlungsstruktur sei es gelungen, ein leistungsfähiges Nahwärmenetz mit der Abwärme eines Blockheizkraftwerkes, das mit örtlich gewonnenem Biogas gespeist werde, zu errichten.

Das Forum II tagte unter dem Arbeitstitel „Energieeffizienz und erneuerbare Energien“. Prof. Dr. Hans-Jürgen Block, Gesellschaft für Energie- und Klimaschutz Schleswig-Holstein GmbH (EKSH), Kiel, referierte zum Thema Energieeffizienz und zog „Zwischenbilanz einer vernachlässigten Säule der Energiewende“. Er rief

gen führe ab 2016 u.a. zu einer 13 %-igen Verschärfung bei Sanierungen von Mehrfamilienhäusern. Das Anforderungsniveau für Wohnungsneubauten steige ab 2016 im Hinblick auf den Primärenergiebedarf um insgesamt 25 %.

Unter dem Titel „Energie-Region mit Zukunftsanschluss – SmartRegion Pellworm“ präsentierten Jürgen Feddersen, Bürgermeister der Gemeinde Pellworm und Dieter Haack, Schleswig-Holstein Netz AG (SHNG), Quickborn, ein 2012 initiiertes Gemeinschaftsprojekt unter Beteiligung von Wirtschaft, Forschung und Bürgern der Insel Pellworm. Ziel des Projektes sei es, eine kosteneffiziente und marktorientierte Stromversorgung auf Basis erneuerbarer Energien für die Verbraucher auf der Insel Pellworm anzubieten. Wesentlicher Bestandteil des intelligenten Energiemanagements sei das E.ON-Hybridkraftwerk (780 kW Photovoltaik und 300 kW Windkraft), das in Kombination mit einem leistungsfähigen Energiespeicher Schwankungen im Stromverbrauch ausgleichen könne.

Die 6. Klima- und Energiekonferenz wurde



Angeregte Pausengespräche zeichneten die Veranstaltung aus

alle kommunalen Entscheidungsträger und Interessierte auf, sich im Energieeffizienz-Zentrum Neumünster im Rahmen der dort beherbergten Dauerausstellung zur energieeffizienten Haus- und Gebäudetechnik herstellerunabhängig und kostenlos beraten zu lassen.

Dipl.-Ing. Dietmar Walberg, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Kiel, zeigte in seinem Vortrag „Die Bestimmungen der EnEV 2014 – Ausblick“ die verschärften Anforderungen auf, die in der novellierten Energieeinsparverordnung (EnEV) verankert wurden. Die Anhebung der energetischen Anforderun-

durch einen Vortrag von Janina Oest, KfW Bankengruppe, Berlin, mit einem Überblick über „KfW-Förderprogramme für die energetische Stadt- und Quartiersanierung“ abgerundet. Für nahezu jedes kommunale Bauvorhaben gebe es ein passendes KfW-Förderprogramm, was auf Wunsch von einem KfW-Berater vor Ort begleitet werde, so Oest. Jörg Bülow, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT, schloss die Veranstaltung mit einem abschließenden Fazit und dankte den Referenten und Gästen der Konferenz für die angeregte Diskussion.

Gemeinden und ihre Feuerwehr

Bis Jahresende geht´s wieder um die Wurst

Die EDEKA-Feuerwehr-Mettwurst stand am 1. November auf dem Programm der Preetzer Jugendfeuerwehr. Dazu trafen sich eine Abordnung der Jugendlichen und zwei Jugendfeuerwehrausbilder um im Edeka Markt Schröder die Feuerwehr-Mettwürste an die Kundschaft zu bringen und sich und ihre Arbeit zu präsentieren. Kaum ein Erwachsener konnte es sich nehmen lassen, eine Wurst zu kaufen. Am Ende des Tages zogen die Preetzer eine sehr positive Bilanz: Unzählige Würste

sind verkauft wurden und hier und da gab es auch noch eine kleine zusätzliche Spende für die Jugendarbeit.

Die Preetzer Aktion sei ein schönes Beispiel, um für diese Aktion mit der EDEKA-Handelsgesellschaft Nord zu werben, freute sich auch Landes-Jugendfeuerwehrwart Dirk Tschechne. „Zum vierten Mal in Folge ist EDEKA unser Partner und wir freuen uns, auf diesem Wege möglichst viele Spenden für unsere Jugendarbeit zusammen zu bekommen“, sagte

Tschechne. Von jeder verkauften Feuerwehr-Mettwurst spendet EDEKA einen Euro an den Landesfeuerwehrverband. Der Erlös geht in dieser Saison wieder zu 50 % in die Kreis-Jugendfeuerwehren – mit der anderen Hälfte werden Maßnahmen zur Förderung des Nachwuchses für die Feuerwehren finanziert. „Daher wäre es schön, wenn bis Jahresende noch viele Aktionen mit Jugendfeuerwehren und örtlichen EDEKA-Händlern stattfinden können“, appelliert Tschechne. „Jede verkaufte EDEKA-Feuerwehr-Mettwurst ist bares Geld für unsere Jugendarbeit.“ Die Aktion läuft noch bis 31. Dezember. Also ran an die Wurst!

Quelle: Newsletter des Landesfeuerwehrverbandes

Pressemitteilung

SHGT vom 13.11.2014

FAG-Reform: 534 Gemeinden verlieren, Solidarität wird abgebaut, ländlicher Raum wird benachteiligt

„534 Gemeinden (48 %) werden Verlierer der FAG-Reform sein. 60 % der steuerschwächsten Kommunen werden zusätzlich geschwächt, die Koalition baut die Solidarität im Finanzausgleich ab, anstatt sie zu stärken“, kritisierte Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Gemeindetages, den heutigen Landtagsbeschluss zur FAG-Reform. Diese Reform werde den Herausforderungen des demografischen Wandels nicht gerecht.

„Der ländliche Raum wird benachteiligt. Der neue Finanzausgleich bedeutet nicht mehr, „reich hilft arm“, sondern „klein hilft groß“, bemängelte Bülow. Die finanzielle Besserstellung der kreisfreien Städte zu Lasten des ländlichen Raumes sprengt jedes Maß.

Gerade bei Schulen und Straßen seien die Kosten der Gemeinden jedoch höher als diejenigen der kreisfreien Städte. Das Geld komme also nicht dort an, wo die

Aufgaben sind. Stattdessen würden die kreisfreien Städte künstlich arm gerechnet. Deren tatsächliche Steuereinnahmen würden nur zu 74 % angerechnet, die der kreisangehörigen Kommunen dagegen zu 86 %.

Bülow forderte schließlich: „Nach der Reform ist vor der Reform. Diese Reform wird nicht nachhaltig sein. Denn die Systematik ist nicht stimmig. Wichtige Probleme bleiben völlig ungelöst.“

Der Gemeindetag begrüßte, dass durch die letzten Änderungen an der Reform die ursprünglich vorgesehene Schwächung der ländlichen Zentralorte und Stadtrandkerne verhindert werden konnte. Ebenso begrüßte der Gemeindetag die zusätzlichen Infrastrukturmittel im Umfang von 11,5 Mio. € als notwendige Aufstockung des Finanzausgleichs.

Buchbesprechungen

Klaus-Dieter Dehn
**Kommunalverfassungsgesetze
Schleswig-Holstein**

11. Auflage, 388 S., Kartoniert
Kommunal- und Schul-Verlag
ISBN 978-3-8293-1037-6
Format (B x L): 11,5 x 16,5 cm

Die Textausgabe enthält die Gemeindeordnung, die Kreisordnung, die Amtsordnung, das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit, das Gemeinde- und Kreiswahlgesetz, die Entschädigungsverordnung und die Durchführungsverordnung zu den Kommunalverfassungsgesetzen.

Die Neuauflage berücksichtigt die im Februar 2013 vom Schleswig-Holsteinischen Landtag beschlossenen Gesetzesänderungen. Fußnoten verweisen auf andere Rechtsnormen, z.B. auf das Beamtenstatusgesetz und das neue LGB. Der Anhang beinhaltet weitere Rechtsnormen,

wie Auszüge aus dem Grundgesetz und der Landesverfassung, das Konnexitätsausführungsgesetz, das Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen Trägern der öffentlichen Verwaltung und Privaten, das PACT-Gesetz, die Sitzungsvergütungsverordnung, die Stellenobergrenzenverordnung, die Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften. Daneben enthält der Anhang wichtige Grundersatzerlasse (steuerliche Behandlung von Entschädigungen, Bildung von Zählgemeinschaften, Durchführung gemeindlicher Selbstverwaltungsangelegenheiten durch das Amt).

Alle Normen wurden aktualisiert und befinden sich bei Herausgabe der Neuauflage auf dem aktuellen Stand. Der Band enthält ein ausführliches Stichwortverzeichnis, das das Auffinden der Rechtsnormen erleichtert.

Der Titel ist eine Hilfe für alle kommunalen Funktionsträger, Fraktionen, Verbände, Verwaltungsgerichte, Verwaltungsschulen sowie alle kommunalen Institutionen und Verwaltungen. Sie ist insbesondere geeignet für die Ausstattung von Gemeindevertretern und Kreistagsabgeordneten.

Henneke/Ritgen

Kommunales Energierecht

2. Aufl., Kommunal- und Schulverlag

Die Gewährleistung einer flächendeckend sicheren und umweltgerechten Energieversorgung zu angemessenen Preisen gehört zur wichtigsten Daseinsvorsorge der Städte, Landkreise und Gemeinden.

Die vorliegende Darstellung in der 2. Auflage, die angesichts zahlreicher Gesetzesänderungen im Zuge der Energiewende grundlegend überarbeitet wurde, stellt die vielfältigen rechtlichen Instrumente vor, die den Kommunen zur Bewältigung dieser wichtigen Aufgabenstellung im Handlungsfeld „Energie“ zur Verfügung stehen.

Erörtert werden die Vorgaben des kommunalen Wirtschaftsrechts und die verfassungsrechtlichen und energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Ein eigenes Kapitel ist dem Konzessionsvertrag gewidmet. Ein weiterer thematischer Schwerpunkt erläutert inwieweit die Planungshoheit der Kommunen - insbesondere die Bauleitplanung - einen Beitrag zur Verwirklichung der kommunalen energiepolitischen Vorstellungen leisten kann. Ausführungen zum Energieumweltrecht, zu den Vorgaben des Erneuerbaren-Energien-Wärmegesetzes und des Energieeinsparerechts, die die Kommunen in ihrer Rolle als Energieverbraucher betreffen, runden die Darstellung ab.

Das Werk eignet sich wegen seiner Praxisnähe insbesondere für die gesamte

Kommunalverwaltung und ihre Eigenbetriebe, alle Energie- und Wasserversorgungsunternehmen, Verbände und Institutionen.

Jans / Happe / Saurbier / Maas

Kinder- und Jugendhilferecht

Kommentar, Kohlhammer Verlag, 49. Nachlieferung

Mit der 49. Lieferung werden im Wesentlichen Anpassungen vorgenommen, die sich aus den Änderungen in den Sozialgesetzbüchern I und X ergeben. Zudem werden die Auszüge aus dem Bundesvorschriften (z. B. FamFG, JGG, BKG und BEEG) aktualisiert. Inhaltlich ist die Veränderung in § 93 SGB VII eingearbeitet und kommentiert worden. Der Kommentar ist damit überwiegend auf dem Stand der Gesetzgebung. Es steht an die Kommentierung des Bundeskinderschutzgesetzes, insbesondere das KKG und die Aufnahme der Entwicklung im Bereich des § 35 SGB VIII.

Praxis der Kommunalverwaltung

Landesausgabe Schleswig-Holstein

462. Nachlieferung, Preis € 69,90

KOMMUNAL- UND SCHUL-VERLAG

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) Lieferung enthält:

B 9 SH - Gemeindehaushaltsrecht in Schleswig-Holstein (Kameralistik)

Von Jochen Nielsen

Der Beitrag wurde überarbeitet, wobei die Vorschriftentexte und Erlasse erneuert wurden.

Neu hinzugefügt wurde der Bürgschaftserlass kameral.

C 17a SH - Gesetz über die Mitbestimmung der Personalräte

(Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein - MBG Schl.-H.)

Begründet von Manfred Donalies, fortgeführt von Malte Hübner-Berger

Die Kommentierungen zu den Paragraphen im Abschnitt I (Allgemeine Vorschriften), im Abschnitt II (Personalrat), im Abschnitt III (Personalversammlung), im Abschnitt IV (Stufenvertretungen, Gesamtpersonalrat und Arbeitsgemeinschaften auf Landesebene), im Abschnitt V (Mitbestimmung des Personalrates) und im Abschnitt XI (Gerichtliche Entscheidungen) wurden aktualisiert, wobei vor allem die neueste Rechtsprechung eingearbeitet wurde.

E 4 - Förderprogramme des Bundes und der Europäischen Union für Kommunen von Christof Gladow

Der neue Beitrag behandelt die kommunalen Bundes- und EU-Förderprogramme.

463. Nachlieferung

Preis € 69,90

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) Lieferung enthält:

D 15 - Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz - SchwarzArbG)

Von Dr. Manfred Miller

Die Änderungen, die sich durch das Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (AÜGuaÄndG) ergeben haben, wurden eingefügt.

G 1 SH - Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (SchulG)

von Klaus Karpen und Jens Popken unter Mitarbeit von Holger Brocks und Hauke Grundmann

Neben der Einarbeitung der letzten Gesetzesänderungen in den Text und die Kommentierung, werden mit dieser Lieferung zahlreiche Paragraphen erstkommentiert (1, 18, 19, 23, 24, 26, 29, 33-36, 46, 102-105 SchulG). Zudem wurde der Anhang auf den aktuellen Stand gebracht; neu aufgenommen wurde die Landesverordnung über die Ordnung des Vorbereitungsdienstes und die Zweiten Staatsprüfungen der Lehrkräfte sowie der Erlass des Ministeriums für Bildung und Kultur zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Rechenschwäche.

H 1a - SGB II - Grundsicherung für Arbeitssuchende

Von Dr. Irene Vorholz

Im neuen Beitrag wird das Sozialgesetzbuch II - Grundsicherung für Arbeitssuchende - erläutert.

J 8 - Das Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz

Von Herbert Feulner

Der Beitrag wurde entsprechend der letzten Änderung des Gesetzes aktualisiert.

K 2a - Allgemeines Gewerberecht

Gewerbeordnung

Von Dr. Renate Köhler-Rott

Der Beitrag wurde vollständig überarbeitet und aktualisiert.

K 6a - Lebensmittelrecht

Von Detlef Prinz

Der Beitrag wurde mit dieser Lieferung überarbeitet. Die Kommentierungen zu den §§ 2 (Begriffsbestimmungen), 9 (Pflanzenschutz- und sonstige Mittel), 39 (Aufgabe und Maßnahmen der zuständigen Behörden) und 40 (Information der Öffentlichkeit) wurden entsprechend den Änderungen angepasst.

L 12e - Straßennamen, Straßennamensschilder und Hausnummern

Von Regine Fröhlich

Der Beitrag wurde aktualisiert, vor allem in Bezug auf die zum Thema genannten relevanten landesrechtlichen Regelungen.