C 3168 E

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



- Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Fehlerfreie Fehlerheilung im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB
- Dr. Benjamin Pfannkuch, Vergaberechtliche Risiken bei der kommunalen Zusammenarbeit Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?
- Norbert Portz, Die eVergabe kommt: Was Kommunen beachten müssen
- Uwe Zimmermann, Kredite in Schweizer Franken: Kommunen erleiden finanzielle Schäden
- Timm Fuchs, Mobilitätswende in den Kommunen



Deutscher Gemeindeverlag GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag 67. Jahrgang · März 2015

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

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

Verlag:

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

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH Anzeigenmarketing 70549 Stuttgart Telefon (0711) 78 63 - 72 23 Telefax (0711) 78 63 - 83 93

Preisliste Nr. 36, gültig ab 1. Januar 2015.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift "Die Gemeinde" erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 86,60 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 10,80 € (Doppelheft 21,60 €) 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: Frühling an der Kieler Förde
Foto: Ute Bebensee-Biederer, Seeheim

Inhaltsverzeichnis

Auf ein Wort Jörg Bülow Für die Wärmewende die Gemeinden stärken......62 Aufsätze Prof. Dr. Wolfgang Ewer Fehlerfreie Fehlerheilung im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB......63 Dr. Benjamin Pfannkuch Vergaberechtliche Risiken bei der kommunalen Zusammenarbeit -Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?......65 Norbert Portz Die eVergabe kommt: Was Kommunen beachten müssen......75 Uwe Zimmermann Kredite in Schweizer Franken Kommunen erleiden finanzielle Schäden77 Timm Fuchs Mobilitätswende in den Kommunen - ÖPNV stärken, Multimodalität fördern! - Digitalisierung und Vernetzung Rechtsprechungsberichte

Sozialhilfeträger muss bei Besuch einer Inklusionsschule Kosten für unterstützende Schulbegleiter tragen	.81
Aus der Rechtsprechung	
"Erdrosselnde Wirkung" einer	

LSG Baden-Württemberg

"Erdrosseinde Wirkung" einer Kampfhundesteuer Urteil des BVerwG vom 15. Oktober 2014, 9 C 8.13	.81
Aus dem Landesverband	.85
Gemeinden und ihre Feuerwehr	.90
Buchbesprechungen	.90

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage des Kommunal- und Schulverlag bei. Wir bitten um Beachtung.

Die Gemeinde SH 3/2015

Grundlage erforderlich80

Lärmabschirmung kein zulässiger

Für Übersichtsaufnahmen von

Versammlungen gesetzliche

Zweck einer Erhaltungssatzung80

BVerwG

OVG Koblenz

Auf ein Wort

Für die Wärmewende die Gemeinden stärken

Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des SHGT

Die Wärmewende ist der neue energiepolitische Fokus der Landesregierung.
Zur Erreichung der Klimaschutzziele soll
nach Auffassung der Landesregierung
Erdgas im Wärmesektor im Jahr 2050
keine Rolle mehr spielen. Dafür werden
eine Reduzierung des Anteils von Einzelfeuerungsanlagen und ein Ausbau der leitungsgebundenen Wärmeversorgung angestrebt.

Schon jetzt liegt Schleswig-Holstein im bundesweiten Vergleich vorne. Der Anteil erneuerbarer Energien an der Wärmeversorgung beträgt 12 %. Von den ca. 800.000 Gebäuden mit Wohnraum in Schleswig-Holstein werden 10,3 % mit Fernwärme beheizt. Zum Vergleich: deutschlandweit sind es nur 5,4 %. In Schleswig-Holstein gibt es ca. 200 Wärmenetze, davon werden etwa 120 im Wesentlichen mit erneuerbaren Energien betrieben.

SH stark bei Wärmenetzen vorne

Damit wird klar: Die Wärmewende findet vor Ort in den Kommunen statt oder gar nicht. Die Neuordnung der Wärmeversorgung wird nicht in allen Gemeinden möglich sein, schon gar nicht kurz- bis mittelfristig. Es wird andersherum aber viele Gemeinden geben, in denen die Schafung einer nachhaltigen und preisgünstigen Wärmeversorgung durch neue Netze neue Chancen bieten wird.

Bei einer Umfrage des SHGT im Frühjahr 2013 haben wir gefragt:

"Welche Ziele der örtlichen Entwicklung haben in ihrer Gemeinde bis 2020 einen hohen Stellenwert?"

Den Spitzenplatz erreichte mit 83 % der Antworten die Angabe:

"Neuordnung der Energieversorgung und Steigerung der Energieeffizienz".

In der gleichen Umfrage haben 12 % der Gemeinden angegeben, dass über die Schaffung eines örtlichen Wärmenetzes nachgedacht wird. In vielen Gemeinden ist das Thema also bereits voll angekommen

Es kommt hinzu, dass eine große Zahl von Gemeinden vor mehr oder weniger umfassenden Projekten der Ortskernentwicklung steht. Die Neugestaltung der Ortsmitte, die Schaffung zeitgerechten Wohnraums für Ältere und junge Familien, der Aufbau eines Glasfasernetzes, die Sanierung der Abwassernetze und die Sanierung vieler Straßen:

Ortskernentwicklung fördern

Das alles sind Projekte, die in vielen Gemeinden anstehen und die nicht nur Aufbruchstimmung erzeugen, sondern durch ohnehin erforderliche Tiefbauarbeiten Synergieeffekte ermöglichen. Warum sollen sich solche Projekte nicht mit einer gebietsweisen Neuordnung der Wärmeversorgung verbinden lassen?

Wir fordern die Landesregierung daher auf: Fördern Sie finanziell solche Projekte der Ortskernentwicklung und Sie schaffen dadurch auch Impulse für die Wärmewende

Was muss getan werden, um den von der Politik beschriebenen Umbau der Wärmeversorgung zu erreichen? Dazu sind 4 Punkte hervorzuheben:

 Was wir nicht brauchen: neue Bürokratie und Datenberge

Was wir nicht brauchen, sind neue bürokratische Pflichtinstrumente, Datenberge und Konjunkturprogramme für Ingenieurbüros. Daher begrüßen wir, dass Ideen wie eine verpflichtende Wärmeplanung für Kommunen vom Tisch sind. Wir müssen die Kommunen auf dem Weg zur Wärmewende stärken und nicht gängeln.

2. Energiewende- und Klimaschutzgesetz

Daher ist im Grunde der Ansatz des von der Regierung geplanten Energiewendeund Klimaschutzgesetzes richtig, mit dem für die Kommunen zusätzliche gesetzliche Ermächtigungen anstelle von Zwangsvorgaben geschaffen werden sollen.

Allerdings: Wenn man die Kommunen ermächtigen will, durch Satzungen bestimmte Vorgaben an den Wärmeschutz von Gebäuden etc. zu regeln, dann darf man die Kommunen angesichts der heutigen rechtlichen Risiken bei solchen Regeln nicht alleine lassen. Daher fordern wir, solche Ermächtigungen mit konkreter rechtlicher Unterstützung für die Gemeinden zu unterlegen, z. B. durch Mustersat-



Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des SHGT

zungen und rechtliche Beratung im Fall von Gerichtsverfahren.

Außerdem müssen im Sinne von mehr Glaubwürdigkeit die Rahmenbedingungen der Energiewende stimmen. Es macht wenig Sinn, dass die Kommunen im kleinen Maßstab die Hauseigentümer mit lokalen Standards für Energieeffizienz belasten, wenn gleichzeitig im großen Maßstab der CO₂ Ausstoß steigt, weil nur noch Kohlekraftwerke wirtschaftlich sind.

Dörfer bei Quartierskonzepten nicht benachteiligen

 Quartierskonzepte gleichberechtigt fördern

Eine eklatante Ungerechtigkeit gibt es bei der Förderung von Quartierskonzepten, mit denen die Grundlagen für ein neues Wärmenetz geschaffen werden können. Zwar bezuschusst die KfW alle Kommunen gleichermaßen mit 65 %. Darüber hinaus aber können nur zentrale Orte in Schleswig-Holstein eine ergänzende Förderung des Innenministeriums in Höhe von weiteren 20 % erreichen. Für alle anderen Gemeinden ist dies ausgeschlossen. Der SHGT fordert daher eine gleichberechtigte und unbürokratische Förderung von Quartierskonzepten von 85 % auch für kleinere Gemeinden.

4. Instrumente zur Selbsthilfe schaffen Am erfolgversprechendsten ist der Umbau der Wärmeversorgung dann, wenn er von den Bürgern in den Gemeinden selbst

organisiert wird. Denn die Haus- und Wohnungseigentümer sind es, die investieren müssen. Nur wenn diese eine neue Wärmeversorgung als ihr eigenes Projekt verstehen und einen Vorteil darin sehen, wird die Politik Erfolg haben. Das aber setzt in jedem einzelnen Ort einen Prozess mit großem Durchhaltewillen, Fachkenntnis und sorgfältiger Vorbereitung voraus. Dafür wollen wir eine nachhaltige, ergebnisorientierte Unterstützungsstruktur

schaffen. Der SHGT hat daher gemeinsam mit zwei Wärmenetzbetreibern die Genossenschaft "Bürger Energie in Kommunen – BeiK" gegründet. Diese versteht sich als Selbsthilfeangebot für Gemeinden und ihre Bürger, um Wärmenetze bis zum konkreten Bau und auch danach im Betrieb zu begleiten. Als Projektentwicklungsgenossenschaft soll sie konkrete Wärmenetzprojekte initiieren und bis zur Fertigstellung begleiten.

Fazit:

Die Wärmewende ist ein Langfristprojekt. Viele in SH sind schon auf dem Weg. Entscheidend für den weiteren Erfolg werden die Überzeugung der Hauseigentümer und eine gestärkte Rolle der Kommunen mit schlagkräftigen Unterstützungsangeboten des Landes sein.

Ihr Jörg Bülow

Aufsätze

Fehlerfreie Fehlerheilung im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB

Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kiel

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juli 2013 über die Voraussetzungen einer wirksamen Bekanntmachung der Arten verfügbarer Umweltinformationen im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung¹ stellt ein Beispiel dafür dar, wie sich aufgrund einer einzigen höchstrichterlichen Entscheidung eine Vielzahl von bis dato für wirksam gehaltenen Bebauungsplänen plötzlich und weitgehend unerwartet als unwirksam herausgestellt hat. Daher stellt sich in einer Vielzahl von Fällen die Frage, wie dieser Verfahrensfehler wirksam geheilt werden kann.

Ausgangspunkt hierbei ist die 2004 neu gefasste Vorschrift² des § 214 Abs. 4 BauGB, in der es kurz und prägnant heißt:

"Der Flächennutzungsplan oder die Satzung können durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden."³

I. Die Identifizierung eines heilungsbedürftigen Fehlers

Als erstes sollte sich die Gemeinde mit der Frage befassen, ob überhaupt ein Rechtsfehler vorliegt, welcher der Heilung bedarf. Mitunter wird dies zu Unrecht angenommen und damit verkannt, dass es eines ergänzenden Verfahrens eigentlich gar nicht bedarf. Ein gutes Beispiel stellen Mängel des Entwurfs- und Auslegungsbeschlusses dar. Ein solcher Beschluss ist zwar allgemein üblich, allerdings nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts nach

dem Baugesetzbuch keineswegs zwingend vorgeschrieben. Denn § 3 BauGB verlange nur die Durchführung der Auslegung als solcher und auch Landesrecht setze die Fassung eines derartigen Beschlusses gemeinhin nicht voraus.4 Daher werde in der Regel selbst das vollständige Fehlen eines Entwurfs- und Auslegungsbeschlusses nicht zur Unwirksamkeit des Bebauungsplanes führen.⁵ Zudem ist es – um ein weiteres Beispiel anzuführen nach dem Baugesetzbuch auch nicht erforderlich, dass das Ergebnis der Prüfung der fristgemäß eingegangenen Anregungen zum Entwurf eines Bebauungsplans von der Gemeinde durch besonderen Beschluss festgestellt wird; dies hat zur Folge, dass Rechtsverstöße eines gleichwohl gefassten derartigen Beschlusses keineswegs zwingend der Heilung bedürfen.⁶ Entsprechendes gilt für Verfahrensfehler, die nach § 214 BauGB von vornherein unbeachtlich oder aber nach § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unbeachtlich geworden sind; auch derartige Fällen können zwar in einem ergänzenden Verfahren geheilt werden,⁷ zur Wirksamkeit des Bebauungsplans ist die Durchführung eines solchen allerdings nicht erforderlich.

Allerdings kann bei der Annahme der Unbeachtlichkeit eines Fehlers im Einzelfall Vorsicht geboten sein. Ob es sich – um auf das eingangs angeführte Beispiel zurückzukommen - bei einer fehlerhaften Bekanntmachung der Arten verfügbarer Umweltinformationen im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung tatsäch-

lich um einen Verfahrensfehler handelt, der nach rügelosem Ablauf der 1-Jahres-Frist des § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unbeachtlich wird, könnte durchaus zweifelhaft sein, da es bislang keine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zu der Frage gibt, ob die zugrundeliegenden Richtlinienbestimmungen⁸ eine solche Befristung zulassen. Da die Statthaftigkeit des Fehlerheilungsverfahrens nach § 214 Abs. 4 BauGB nicht voraussetzt, dass der Bebauungsplan tatsächlich unwirksam ist, sondern auch bei bloßen Zweifeln an

Die Gemeinde SH 3/2015 63

BVerwG, Urteil vom 18.07.2013 - 4 CN 3/12 -, BVerwGE 147, S. 206 ff.

² Zur Vorgängerregelung des § 215a siehe Art. 1 Nr. 87 des Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG) vom 18.08.1997, BGBI. I S. 2081.

³ Seinerzeit neu gefasst durch Art. 1 Nr. 68 des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24.06.2004, BGBI. I S. 1359.

⁴ Vgl. hierzu etwa OVG Koblenz, Urt.v. 30.11.1988 – 10 C 8/88 –, N/wZ 1989, 674; VGH Mannheim, Urteil vom 18.12.1995 – 3 S 3406/94 –, BRS 57 Nr. 36; a.A. OVG NW, Urt.v. 24.2.1995 – 10a NE 40/90 –, N/WZ-RR 1996, S. 220 unter Hinweis auf Besonderheiten des nordrhein-westfälischen Landerechts.

BVerwG, Beschluss vom 15.04.1988 - 4 N 4/87 -, Buchholz 406.11 § 10 BBauG Nr. 16.

⁶ BVerwG, Beschluss vom 25.11.1999 - 4 CN 12/98 -, Buchholz 406.11 § 215a BauGB Nr. 4.

Kalb/Külpmann, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Band V, Stand: 01.01.2014, §214, Rn. 218.

Art. 3 Nr. 4 der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.05.2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme (sog. Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie, ABI EU Nr. L 156 S. 17) i.V.m. Art. 6 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 85/337/EWG (UVP-Richtlinie), nunmehr Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI EU Nr. L 26 S. 1).

der Wirksamkeit erfolgen darf,⁹ ist dringend anzuraten, auch in Fällen, in denen das Vorliegen eines Rechtsverstoßes oder seiner Beachtlichkeit nur fraglich ist, ein ergänzendes Verfahren zur Fehlerheilung durchzuführen.

Im Übrigen kann es gefährlich sein, ein ergänzendes Verfahren auf die Heilung eines einzelnen Fehlers – insbesondere eines solchen, auf den das Oberverwaltungsgericht ein stattgebendes Normenkontrollurteil gestützt hat – zu beschränken, ohne zuvor zu prüfen, ob der Bebauungsplan nicht noch unter anderen Rechtsverstößen leidet, mit deren Vorliegen sich das Gericht, weil es den Plan bereits wegen des festgestellten Fehlers als unwirksam erklärt hat, nicht mehr näher befassen musste. ¹⁰

II. Welche Fehler können geheilt werden?

Während die Vorgängerregelung des § 155a Abs. 5 des früheren Bundesbaugesetzes (BBauG) nur einen Fehler

"der sich aus der Verletzung von Vorschriften über die Genehmigung und die Bekanntmachung des Flächennutzungsplans oder einer Satzung ergibt, oder einen sonstigen Verfahrens- oder Formfehler nach diesem Gesetz oder nach Landesrecht"

und damit nur Form- und Verfahrensfehler für rückwirkend heilbar erklärte, 11 wurde nach Erlass des Baugesetzbuches (BauGB) zunächst durch den 1997 eingeführten ehemaligen § 215a BauGB die Möglichkeit der rückwirkenden Fehlerheilung nicht länger auf formelle Fehler beschränkt. 12 Die Erstreckung auch auf materielle Fehler wurde dann mit dem den früheren § 215a BauGB¹³ ablösenden, im Jahre 2004 eingeführten und bis heute gültigen § 214 Abs. 4 BauGB beibehalten. Demgemäß können seither sowohl formelle Rechtsverstöße (und zwar sowohl gegen Vorschriften des Bundes- wie des Landesrechts)¹⁴ als auch materielle Rechtsfehler¹⁵ im Rahmen eines ergänzenden Verfahrens rückwirkend geheilt werden.

III. Gibt es inhaltlich-gegenständliche Grenzen für die Fehlerheilung?

Aus dem Begriff des ergänzenden Verfahrens folgt, dass im Rahmen der Fehlerheilung nur eine punktuelle Nachbesserung einer im Übrigen ordnungsgemäßen Gesamtplanung zulässig ist. ¹⁶ Somit dürfen durch die Fehlerbehebung nicht die Grundzüge der Planung berührt werden. ¹⁷ Für ein ergänzendes Verfahren ist daher nur dann Raum, wenn die zu heilenden Fehler nicht das Grundgerüst der Planung betreffen. ¹⁸ In aller Regel wird daher eine der Fehlerheilung dienende Modifikation, welche nicht die Grundzüge der Planung i.S.v. § 13 BauGB berührt, in

einem ergänzenden Verfahren zulässig sein. Umgekehrt kann hieraus nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass bei einer Überschreitung des Anwendungsbereichs von § 13 BauGB das ergänzende Verfahren stets ausscheiden müsse. 19

IV. Gibt es zeitliche Grenzen für die Fehlerheilung?

Für die Fehlerheilung im ergänzenden Verfahren gibt es keine absoluten, insbesondere keine numerisch zu bestimmenden Grenzen. So hat das Bundesverwaltungsgericht etwa aus bundesrechtlicher Sicht kein Hindernis gesehen, einen Ausfertigungsmangel auch noch 23 Jahre nach dem Satzungsbeschluss zu beheben.²⁰

Allerdings ist es erforderlich, dass der durch Heilung im ergänzenden Verfahren in Kraft zu setzende Bebauungsplan im Grundsatz noch einer gerechten Belangabwägung i.S.v. § 1 Abs. 7 BauGB entspricht. Daher wird die Gemeinde mit zunehmendem Zeitablauf in steigendem Maße prüfen und entscheiden müssen, ob Anderungen der Sach- und Rechtslage die ursprüngliche Abwägung so grundlegend berühren können, dass eine neue Sachentscheidung durch eine aufgrund der jetzigen Sach- und Rechtslage zu treffenden Abwägung geboten ist. Allerdings ist dabei eine neue Sachentscheidung nicht schon bei jeder beliebigen Veränderung abwägungserheblicher Belange erforderlich; vielmehr kann es das Vertrauen in die Wirksamkeit der Bauleitplanung Veränderung bestimmter abwägungserheblicher Umstände im Einzelfall zulassen, von einer erneuten Sachentscheidung abzusehen.²¹ Demgegenüber kann ein wegen eines Form- oder Verfahrensfehlers ungültiger Bebauungsplan nicht nachträglich (wirksam) durch Nachholung des Verfahrens gemäß § 214 Abs. 4 BauGB in Kraft gesetzt werden, wenn sich die Verhältnisse so grundlegend verändert haben, dass er inzwischen obsolet geworden ist oder das vormals unbedenkliche Abwägungsergebnis inzwischen unverhältnismäßig geworden und daher rechtlich nicht mehr haltbar ist.22

V. Wie läuft das ergänzende Verfahren ab?

Bemerkenswert ist, dass der Gesetzgeber zwar in § 214 Abs. 4 BauGB vom Vorhandensein eines der Fehlerheilung dienenden "ergänzenden Verfahrens" ausgeht, dass er aber dieses Verfahren weder in der Bestimmung selbst noch an sonstiger Stelle des Baugesetzbuchs auch nur ansatzweise geregelt hat. Insoweit ist die Situation vergleichbar derjenigen im Fachplanungsrecht²³ und im Verwaltungsverfahrensrecht,²⁴ wo ebenfalls das ergänzende Verfahren zur Fehlerheilung

vorausgesetzt wird, ohne es gesetzlich zu definieren oder auszugestalten. Sowohl für das Fachplanungsrecht²⁵ als auch für das Bauplanungsrecht hat aber die höchstrichterliche Rechtsprechung den Grundsatz aufgestellt, dass das ergänzende Verfahren zum Gegenstand hat, dass das Ursprungsverfahren von dem Verfahrensschritt an, in welchem der entsprechende (erste) Rechtsverstoß begangen wurde, fehlerfrei fortzusetzen ist. Hierbei reicht eine Wiederholung des fehlerhaften Verfahrensschrittes nicht aus,²⁶ vielmehr muss das Aufstellungsverfahren bis zum Ende bis zum Abschluss - und damit der neuerlichen abschließenden Bekanntmachung nach § 10 Abs. BauGB fehlerfrei wiederholt werden.²⁷ Lediglich die Wiederholung derjenigen Verfahrensschritten, die vor dem (ersten) Rechtsverstoß liegen, ist erforderlich. Ein Beispiel: Für die nachträgliche Inkraftsetzung eines wegen eines Ausfertigungsmangels ungültigen Bebauungsplans ist

BVerwG, Urteil vom 29.01.2009 - 4 C 16.07 -, Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 129 und Beschluss vom 20.08.2009 - 4 BN 11/09 -, BRS 74 Nr. 37.

Ein gutes Beispiel hierfür wird im Urteil des OVG Münster vom 06.03.2008 – 10 D 103/06.NE -, BRS 73 Nr. 33 dargestellt.

¹¹ Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 12. Aufl. 2014, Vorbemerkung vor §§ 214 bis 216 BauGB, Rn. 4f.

Eingeführt durch Art. 1 Nr. 68 des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24.06.2004, BGBI. I S. 1359.

¹³ Eingeführt durch Art. 1 Nr. 68 des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24.06.2004, BGBI. I S. 1359.

BVerwG Urteil vom 25.11.1999 - 4 CN 12/98 Buchholz 406.11 § 215a BauGB Nr. 4; OVG Bautzen, Urteil vom 04.10.2000 - 1 D 19/00 -, BRS 63 Nr. 36

Uechtritz, in: Spannowsky/Uechtritz, Baugesetzbuch, 2. Auflage, München, 2014, § 214, Rn. 125 m.w.N.

¹⁶ Dolde, Das ergänzende Verfahren nach § 215a I BauGB als Instrument der Planerhaltung, NVwZ 2001, S. 976, 979.

¹⁷ BVerwG, 08.10.1998 – 4 C 7/97 -, Buchholz 406.11 § 215 a BauGB Nr. 1.

¹⁸ Quaas/Kukk, in: Schrödter, Baugesetzbuch, 7. Auflage, München, 2006, § 214, Rn. 54

¹⁹ Dolde, a.a.O., S. 979.

BVerwG, Beschluss vom 06.02.1995 - 4 B 210/94 -, Buchholz 406.11 § 12 BauGB Nr. 20; hierzu auch Urteil vom 01.07.2010 - 4 C 4/08 -, Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 381.

²¹ BVerwG, Beschluss vom 03.07.1995 - 4 NB 11/95 -, Buchholz 406.11 § 215 BauGB Nr. 4.

BVerwG, Beschluss vom 25.02.1997 – 4 NB 40/ 96 –, Buchholz 406.11 § 215 BauGB Nr. 9.

²³ Vgl. etwa § 17e Abs. 6 Satz 2 FStrG oder § 14a Satz 1 WaStrG; § 183 Abs. 6 Satz 2 AEG.

²⁴ Vgl. § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG

Vgl. hierzu etwa das berühmte Urteil des BVerwG zur Westumfahrung Halle vom 17.01.2007 - 9 A 20/05 –, Buchholz 451.91 Europ UmweltR Nr. 26, Rn. 19

²⁶ Uechtritz, in: Spannowsky/Uechtritz, Baugesetzbuch, 2. Auflage, München, 2014, § 214, Rn. 139

²⁷ OVG Magdeburg, Urteil vom 29.10.2009 – 2 K 310/07 -, BRS 74 Nr. 26.

kein neuerlicher Satzungsbeschluss und damit auch keine erneute Abwägung notwendig;²⁸ es reicht daher aus, wenn die Ausfertigung ordnungsgemäß auf der Planurkunde angebracht und der Bebauungsplan dann neuerlich i.S.v. § 10 Abs. 3 BauGB schlussbekanntgemacht wird.

VI. Besonderheiten bei der Heilung von Abwägungsmängeln

Zur Heilung eines Abwägungsmangels reicht es in aller Regel nicht aus, wenn die Gemeindevertretung pauschal auf den ursprünglichen Satzungsbeschluss und die ihm zugrundeliegende Abwägung Bezug nimmt. Dies ergibt sich daraus, dass der unwirksame Satzungsbeschluss im ergänzenden Verfahren als nicht existent behandelt werden muss, sofern er insgesamt und nicht nur partiell fehlerbehaftet war.²⁹ War die ursprüngliche Abwägung nicht insgesamt fehlerhaft, sondern wurde nur ein einzelner Belang in ihr fehlerhaft behandelt, so stellt sich die Frage, ob die Abwägung umfassend wiederholt werden muss oder ob die Wiederholung auf die Berücksichtigung dieses Belangs beschränkt werden kann. Nach einer in der Rechtsprechung vertretenen Auffassung soll es zur rückwirkenden Heilung eines Abwägungsmangels im Allgemeinen nicht ausreichen, nur über die im ergänzenden Verfahren vorgetragenen Stellungnahmen zu entscheiden und im Übrigen ohne erneute Auseinandersetzung mit den relevanten Belangen auf die Abwägungsentscheidung des für unwirksam erklärten Satzungsbeschlusses zu verweisen. Stattdessen müssten erneut alle im Verfahren abgegebenen Stellungnahmen gegeneinander und untereinander gerecht - das heißt ergebnisoffen abgewogen werden.³⁰ Da die Gemeinde nach § 1 Abs. 7 alle öffentlichen und privaten Belange im Rahmen einer einheitlichen Abwägungsentscheidung gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen und damit zu bewältigen hat,31 wird man dieser strengen Ansicht jedenfalls dann folgen müssen, wenn nicht auszuschließen ist, dass der zuvor fehlerhaft behandelte Belang letztlich zum

"Zünglein an der Waage" werden kann, das den Ausschlag über die abschlie-Bende Befürwortung oder Verwerfung der jeweiligen Bauleitplanung gibt. Allerdings wird anderes gelten, wenn es sich um eine Einwendung oder Stellungnahme handelt, die nicht das "Ob" der Planung, sondern nur einzelne Aspekte des "Wie" betrifft. Ist beispielsweise allein die Anregung übergangen worden, die Lieferzufahrt eines bauleitplanerisch zuzulassenden Einzelhandelsbetriebs nicht auf der Seite des östlich angrenzenden Allgemeinen Wohngebiets, sondern auf der Seite des westlich angrenzenden Schulsportplatzes festzusetzen, so dürfte es, da sich dieser Einwand nicht gegen die Planungskonzeption als solche richtet, wohl ausreichen, im Rahmen des ergänzenden Verfahrens die Abwägung nur noch auf diesen Aspekt zu erstrecken und im Übrigen - soweit es nicht um damit in Zusammenhang stehende Fragen, wie solche des Schallschutzes geht - auf die vorangegangene frühere Abwägung zu verweisen.

Wie sollte der das Heilungsverfahren abschließende Beschluss der Gemeindevertretung lauten? Bedenkt man, dass der ursprüngliche auf einem Rechtsverstoß beruhende Satzungsbeschluss wegen seiner Unwirksamkeit als hinweggedacht betrachtet werden muss,³² so dürfte es ausreichen, wenn die Gemeindevertretung auf Grundlage der - ganz oder teilweise - wiederholten Abwägung einen neuerlichen Satzungsbeschluss fasst. Dies gilt insbesondere, wenn es um die Heilung des bereits im Normenkontrollverfahren für unwirksam erklärten Bebauungsplanes geht. In anderen Fällen könnte es sich empfehlen, dass die Gemeinde erläuternd hinzusetze:

"Dieser Beschluss ersetzt gem. § 214 Abs. 4 BauGB den Satzungsbeschluss vom ..., welcher am ... gem. § 10 Abs. 3 BauGB ortsüblich bekanntgemacht

Dadurch ist sichergestellt, dass es zu keinen Unklarheiten darüber kommt, ob der "neue" Satzungsbeschluss den "alten" ersetzt oder nur ergänzt.

VII. Abschlussbemerkung

Die vorstehenden Ausführungen sind am Beispiel von Bebauungsplänen erfolgt, gelten aber entsprechend auch für Flächennutzungspläne.

Angesichts der Häufigkeit von Fällen, in denen Bebauungspläne sich nachträglich und oft unerwartet als unwirksam darstellen, kommt der Möglichkeit der Heilung von formellen oder materiellen Fehlern im ergänzenden Verfahren eine steigende Bedeutung zu. Indessen hat es, wie dieser Beitrag deutlich gemacht hat, das ergänzende Verfahren durchaus in sich. Gerade weil der Gesetzgeber dieses Verfahren nur vorausgesetzt, nicht aber selbst ausgestaltet hat, wirft das ergänzende Verfahren eine Reihe von rechtlichen Zweifelsfragen auf, die in diesem Aufsatz aus Platzgründen nur sehr exemplarisch angesprochen werden konnten, aber durchaus auch in anderer Gestalt auftauchen. Als Beispiel sei nur die Frage genannt, ob und ggf. in welcher Weise es möglich ist, eine allein der Fehlerheilung dienende Inhaltsänderung eines Bebauungsplans in einem Verfahren mit einer solchen Planänderung zu verbinden, die allein aus städtebaulichen Gründen erfolgt. Da hier vielfach Neuland betreten wird, zu dem noch keine gesicherten Erkenntnisse der Rechtsprechung vorliegen, ist insoweit besondere Sorgfalt geboten. Denn es wäre nur allzu misslich, wenn nicht einmal die Fehlerheilung fehlerfrei durchgeführt, sondern Anlass für ein neuerliches ergänzendes Verfahren werden würde.

Vergaberechtliche Risiken bei der kommunalen Zusammenarbeit – Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?

Dr. Benjamin Pfannkuch, Rechtsanwalt bei der Kanzlei Wiegert Werner & Partner, Kiel

Werfen schleswig-holsteinische Kommunen, die eine gemeinsame Zusammen-

arbeit erwägen, einen – naheliegenden - Blick in das Gesetz über kommunale Zu-

sammenarbeit (GkZ), so werden sie dort im Wesentlichen die vorgesehenen Formen einer Zusammenarbeit, Vorschriften zu deren Begründung und formale Anforderungen an die jeweilige Kooperationsform finden. Aus kommunalrechtlicher Sicht scheint damit (nahezu) alles eindeutig.

Werfen die Kommunen dann aus eigener Kenntnis oder auf entsprechenden Hinweis (den das GkZ freilich an keiner Stelle gibt) einen Blick auf das – möglicherweise

²⁸ BVerwG, Beschluss vom 07.04.1997 - 4 B 64/97 -, NVwZ-RR 1997. S. 515 f.

²⁹ OVG Bautzen, Urteil vom 04.10.2000 - 1 D 19/00 -, BRS 63 Nr. 36.

³⁰ OVG Münster, Urteil vom 06.03.2008 – 10 D 103/06.NE -, BRS 73 Nr. 33.

³¹ Kalb/Külpmann, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Band V, Stand: 01.01.2014, §214, Rn. 247.

³² OVG Bautzen, Urteil vom 04.10.2000 - 1 D 19/00 -, BRS 63 Nr. 36.

gar nicht so naheliegende - Vergaberecht, so ist der vormals relativ eindeutige Eindruck rasch getrübt. Denn das Vergaberecht hat in diesem Bereich gerade in den letzten Jahren durch die Rechtsprechung des EuGH und die bereits in Kraft getretenen, noch in den Mitgliedstaaten umzusetzenden neuen EU-Vergaberichtlinien eine erhebliche Bedeutung gewonnen. Vor allem aber überlagert das Vergaberecht das Kommunalecht und stellt zusätzliche, kommunalrechtlich nirgends geregelte Anforderungen. Kooperationsgewillte Kommunen sind daher gefordert, sich umfassend mit den vergaberechtlichen Anforderungen auseinanderzusetzen und ihre Kooperation "vergabefest" zu machen, denn andernfalls droht von dieser Seite eine Beendigung – zumal bei langfristig angelegten Kooperationen eine sehr riskante Folge.¹

Vor diesem Hintergrund können sich die Kommunen zu Recht fragen: Reicht das GkZ für eine auch vergaberechtssichere Zusammenarbeit überhaupt aus? Hätte der Gesetzgeber des GkZ nicht auf das Erfordernis, das Vergaberecht zu beachten, hinweisen können? Oder hätte er dies vielleicht gar tun müssen?

Nachfolgend soll zunächst der kommunalrechtliche Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Kommunen durch die Regelungen des GkZ überblicksartig dargestellt werden. Anschließend sind die vom Vergaberecht geforderten Parameter in den Blick zu nehmen, wie sie in der jüngeren Zeit vom EuGH und vom Richtliniengeber geschaffen wurden. Sodann ist zu fragen, ob und inwieweit Diskrepanzen zwischen dem kommunalrechtlichen Rahmen des GkZ und dem vergaberechtlichen Rahmen vorliegen. Daran schließt sich die Frage an, ob für den Gesetzgeber des GkZ Handlungsbedarf besteht.

I. Der kommunalrechtliche Rahmen kommunaler Zusammenarbeit

Die kommunale Zusammenarbeit findet ihren Ausgangspunkt in der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG. Innerhalb der drei Ebenen der Selbstverwaltungsgarantie: institutionelle Rechtssubjektsgarantie, subjektive Rechtsstellungsgarantie und objektive Rechtsinstitutionsgarantie² ist die kommunale Zusammenarbeit in letzterer zu verorten. Die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG bzw. Art. 54 LV gewährleistet in dieser Ausprägung die eigenverantwortliche Wahrnehmung der Selbstverwaltungsaufgaben. In der kommunalen Zusammenarbeit liegt ein Modus der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung, zu der auch die Gemeindehoheiten - insbesondere die Organisationshoheit – zählen.³ Den Bezugsgegenstand einer jeden kommunalen Zusammenarbeit gibt § 1 GkZ

vor: Es muss sich stets um öffentliche

Aufgaben handeln. Das sind nur solche, die der Allgemeinheit dienen. Sie dürfen nicht nur für Einzelne oder eine bestimmte Gruppe erfüllt werden, sondern müssen sich in den allgemeinen Zweck der Staatstätigkeit einordnen lassen.4 Typische Anwendungsfälle der kommunalen Zusammenarbeit sind neben hoheitlichen Tätigkeiten wie dem Schulwesen die allgemein der Daseinsvorsorge zuzurechnenden Aufgaben der Abfallentsorgung, Wasserver- und -entsorgung, Energieversorgung, aber z.B. auch die Breitbandversorgung.⁵ Außerdem arbeiten Kommunen bei der Erbringung von IT-Dienstleistungen für ihre Verwaltungen zusammen.

Mittel der kommunalen Zusammenarbeit, insbesondere: Zweckverband und öffentlichrechtliche Vereinbarung

Der Landesgesetzgeber stellt den Kommunen im GkZ verschiedene Mittel zur Kooperation zur Verfügung: So können die Kommunen Zweckverbände gründen (§§ 2 ff. GkZ), öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen (§§ 18 ff. GkZ), Verwaltungsgemeinschaften eingehen (§ 19a GkZ) oder gemeinsame Kommunalunternehmen gründen (§§ 19b ff. GkZ). Gerade die beiden erstgenannten Kooperationsformen bergen vergaberechtliches Diskussionspotential, weshalb auf diese näher einzugehen ist.

2. Umfang der Aufgabenübertragung

Auf einen Zweckverband können die Kommunen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ganz oder teilweise übertragen, § 2 Abs. 1 S. 1 GkZ. Das Recht und die Pflicht zur Aufgabenerfüllung gehen nach § 3 Abs. 1 S. 1 GkZ auf den Zweckverband über. Eine entsprechende Konstruktion liegt der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach § 18 GkZ zugrunde: Auf ihrer Grundlage werden einzelne oder mehrere zusammenhängende Aufgaben der übrigen Beteiligten auf einen von ihnen übertragen, und zwar einschließlich des Rechts und der Pflicht zur Aufgabenerfüllung. Diese Gesetzesformulierung führt zu einer ersten Weichenstellung, die für die vergaberechtliche Bewertung von Bedeutung sein wird. Mit der "Übertragung" der Aufgabe nach vorstehender Formulierung ist nämlich die Unterscheidung zwischen einer sog. delegierenden und mandatierenden Aufgabenübertragung angesprochen. Bei der delegierenden Übertragung geht nicht nur die Aufgabe zur Erfüllung, sondern auch die Zuständigkeit für die Erfüllung mit befreiender Wirkung für die übertragende Kommune über. Bei der mandatierenden Übertragung hingegen bleibt die Aufgabenzuständigkeit unverändert, nur die Erfüllung "wandert".6

Nun kann mit Blick nur auf die Regelungen des GkZ die Frage gestellt werden, ob

diese Unterscheidung überhaupt relevant ist. Liegt es bei der Aufgabenübertragung auf einen Zweckverband noch nahe, dass er eine eigene Zuständigkeit hierfür erhält (denn andernfalls könnte er kaum eigenes Satzungsrecht erlassen), kann dies bei einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung anders sein: Hier kann durchaus ein Interesse der Beteiligten an der Beibehaltung der eigenen "Aufgabenzuständigkeit" und der Übertragung der bloßen "Erfüllungszuständigkeit" bestehen. Der Wortlaut des § 18 Abs. 1 GkZ ist indes eindeutig. Darin ist nur die Übernahme der Aufgaben mit der Folge genannt, dass das Recht und die Pflicht zur Aufgabenerfüllung übergehen – mithin hat der Gesetzgeber ausdrücklich nur den Fall der delegierenden Aufgabenübertragung geregelt. Ein Vergleich mit der entsprechenden Vorschrift des § 23 des nordrheinwestfälischen Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) bestätigt dies: Nach Abs. 1 besagter Vorschrift kann Gegenstand der Vereinbarung sein, dass ein Beteiligter Aufgaben der übrigen in seine Zuständigkeit übernimmt oder sich verpflichtet, solche Aufgaben für die übrigen Beteiligten durchzuführen. (Nur) im ersten Fall gehen das Recht und die Pflicht zur Erfüllung der Aufgabe gemäß Abs. 2 auf ihn über. Jedoch bedeutet das nicht, dass eine bloß mandatierende Aufgabenübertragung in Schleswig-Holstein

Entsprechende Risiken können sich auch aus dem europäischen Beihilferecht ergeben. Beispielsweise kann eine Verbandsumlage eine unzulässige Beihilfe darstellen. Verstöße gegen das Beihilferecht führen zur Nichtigkeit des Vertrags gem. § 134 BGB. Kommunen haben bei der gemeinsamen Zusammenarbeit daher auch stets das Beihilferecht zu beachten. Eine Vertiefung der beihilferechtlichen Aspekte ist im Rahmen dieses Beitrags nicht möglich, er beschränkt sich auf die vergaberechtliche Dimension.

S. zu den Garantieebenen Mehde, in: Maunz/ Dürig, GG, Art. 28 Abs. 2, Rn. 39 ff.

³ S. BVerfG NVwZ 1987, 123.

Dehn, in: PdK Schleswig-Holstein, GkZ, § 1, Rz. 2.2.1. Der Gemeinwohlbezug spiegelt sich auch in der Definition der "Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft" durch das Bundesverfassungsgericht in seiner grundlegenden Rastede-Entscheidung (NVwZ 1989, 347) wieder, wonach diese Angelegenheiten diejenigen Bedürfnisse und Interessen sind, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen.

Der Begriff der Daseinsvorsorge ist nicht statisch zu verstehen, sondern unterliegt dem Wandel, s. nur Schink, in: NVwZ 2002, 129; s. zur Breitbandversorgung als Daseinsvorsorgeaufgabe Haack, in: VerwArch 99 (2008), 197; Luch/Schulz, in: MMR 2009, 20.

S. Wilke, in: ZfBR 2007, 23; Gruneberg/Jänicke/ Kröcher, in: ZfBR 2009, 754; Jennert, in: NZBau 2010, 150; Kunde, in: NZBau 2011, 734.

Das GkG NRW nennt ausdrücklich beide Varianten der Aufgabenübertragung.

nicht zulässig wäre. Wenn schon eine Übertragung der Aufgabenzuständigkeit gesetzlich zulässig ist, dann muss dies erst recht für eine weniger einschneidende Übertragung der bloßen Erfüllungszuständigkeit gelten. Zudem sieht § 18 Abs. 2 GkZ vor, dass den übrigen Beteiligten "ein Mitwirkungsrecht bei der Erfüllung der Aufgaben eingeräumt werden" kann. Dies schwächt die übertragene Zuständigkeit wieder ab. Nach dem GkZ sind also sowohl delegierende als auch mandatierende Aufgabenübertragungen möglich - auch dies ein Punkt, der aus vergaberechtlicher Perspektive von Bedeutung ist. Denn wie unten zu sehen sein wird, spielt die Abgrenzung für die Frage der Anwendung des Vergaberechts eine erhebliche Rolle.

3. Kostentragung

Die Finanzierung der kommunalen Zusammenarbeit in den beiden hier hervorgehobenen Kooperationsformen ist im GkZ unterschiedlich ausgestaltet. Der Zweckverband erhebt nach § 15 Abs. 1 GkZ zur Deckung seines Finanzbedarfs von seinen Mitgliedern eine Verbandsumlage, sofern seine sonstigen Mittel nicht ausreichen. Die Höhe der Umlage soll sich nach dem Verhältnis des Nutzens der Verbandsmitglieder richten, § 15 Abs. 1 S. 2 HS 2 GkZ. Gesetzliche Regelungen zur Kostentragung bei einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung fehlen hingegen. Gleichwohl ist es natürlich möglich und nachvollziehbar, den übernehmenden Beteiligten zu vergüten.⁸

4. Beteiligung Privater

Mitglied eines Zweckverbands können gemäß § 2 Abs. 2 S. 2 GkZ ausdrücklich auch natürliche und juristische Personen des Privatrechts sein. Voraussetzung ist allerdings, dass die Erfüllung der Verbandsaufgaben dadurch gefördert wird und Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen. Die Förderung muss sich unmittelbar auf den Zweckverband beziehen, so dass die Erlangung von Vorteilen nur für einzelne Mitglieder nicht ausreicht, und sie muss tatsächlicher, nicht bloß ideeller Art sein. 9 Die finanzielle Beteiligung des Privaten stellt in der Regel eine Förderung ebenso dar wie die Überlassung von Einrichtungen oder Personal an den Zweckverband oder die Einbringung spezieller Sachkunde des Privaten. 10 Die Forderung, dass Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen dürfen, will einer Überfremdung durch Einflüsse Privater, die möglicherweise mit dem öffentlichen Wohl nicht vereinbar sind, entgegenwirken.¹¹ Unter dem Begriff "öffentliches Wohl" ist das aus vielen besonderen, privaten und öffentlichen Einzel- und Teilinteressen abgeleitete, möglicherweise aber auch im Widerstreit zu ihnen bestehende, wahre Gemeininteresse zu verstehen. ¹² Unzulässig ist demnach die Berücksichtigung von Partikularinteressen.

Anders wiederum verhält es sich bei den Bestimmungen über die öffentlich-rechtliche Vereinbarung: Von privaten Dritten als Beteiligte ist hier keine Rede. Als Beteiligte werden in § 18 Abs. 1 S. 1 GkZ genannt: Gemeinden, Ämter, Kreis und Zweckverbände. Letzteres eröffnet aber die Möglichkeit, dass Private mittelbar an der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung partizipieren, denn wie gesehen können Private in einem Zweckverband (unter den genannten Voraussetzungen) ja gerade Mitglied sein.

5. Zwischenfazit zum kommunalrechtlichen Rahmen

Die risikobewussten kooperationswilligen Kommunen werden anhand der soeben hervorgehobenen Einzelaspekte bereits die Elemente erkannt haben, die für die vergaberechtliche Bewertung wesentlich sind, nämlich v.a. der Charakter der Aufgabenübertragung und die Beteiligung privater Dritter. Nochmals sei erwähnt, dass sich aus dem GkZ selbst keinerlei Hinweis darauf ergibt, dass für eine Zusammenarbeit nicht nur die kommunalrechtlichen Rahmenbedingungen maßgeblich sind, sondern dass der vergaberechtliche Rahmen von entscheidender Bedeutung ist. Denn dieser stellt Zusatzanforderungen an die Zusammenarbeit, die für deren Bestand entscheidend sein können. Hierauf soll nun eingegangen werden.

II. Der vergaberechtliche Rahmen (inter)kommunaler Zusammenarbeit

Die Anwendbarkeit des Vergaberechts auf die – im Vergaberecht leicht modifiziert bezeichnete - interkommunale Zusammenarbeit ist seit längerem Gegenstand der Diskussion und gerichtlicher Entscheidungen. Bevor auf diese Entwicklungen und den aktuellen Sachstand eingegangen wird, soll kurz dargestellt werden, weshalb das Vergaberecht überhaupt in diesem Bereich der Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften relevant werden kann - denn das Vergaberecht setzt doch für seine Anwendbarkeit entgeltliche Aufträge zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen voraus.

1. Anwendbarkeit des Vergaberechts

Für die Anwendung des Vergaberechts sind folgende Voraussetzungen erforderlich:

- 1. Überschreitung der Schwellenwerte,
- 2. Offentlicher Auftraggeber,
- 3. öffentlicher Auftrag.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, ist unstreitig der Anwendungsbereich des Vergaberechts eröffnet. Der EuGH hat jedoch mittlerweile zwei Fallgruppen von Verträgen vom Anwendungsbereich ausgenommen. ¹³ Es handelt sich dabei zum einen um die Inhouse-Vergabe ¹⁴ und zum anderen um die – hier im Mittelpunkt stehende – interkommunale Zusammenarbeit bzw. Instate-Vergabe.

Wann die Schwellenwerte eines Auftrags überschritten sind, ist relativ einfach zu ermitteln. 15 Auch sind Kommunen als Gebietskörperschaften als öffentlicher Auftraggeber anzusehen, § 98 Nr. 1 GWB. Sind mithin die ersten beiden Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des Vergaberechts in aller Regel erfüllt, fragt sich noch, ob auch ein "öffentlicher Auftrag" vorliegt. Das erfordert einen Vertrag mit einem Unternehmen, der zudem entgeltlich ist.

Der oder die jeweils andere(n) Beteiligte(n) einer kommunalen Zusammenarbeit ist bzw. sind ungeachtet der Eigenschaft als Gebietskörperschaft als Unternehmen

Die Gemeinde SH 3/2015 67

Wie bereits in Fn. 1 erwähnt, ist bei der Frage der Kosten stets auch das Beihilferecht zu beachten, um daraus folgende Risiken zu vermeiden.

Dehn, a.a.O., § 2, Rz. 2.2.2.

¹⁰ Ebd.

¹¹ Ebd.

¹² Ebd.

¹³ EuGH EuZW 2013, 591 – "Piepenbrock".

Grundlegend für die Inhouse-Vergabe ist die Entscheidung des EuGH "Teckal" (EuGH, Urteil vom 18.11.1999 - C-107/98, S. auch EuGH, Urteil vom 11.01.2005 - C-26/03 - Stadt Halle; EuGH, Urteil vom 13.10.2005 - C-458/03 - Parking Brixen). Um einen Auftrag ohne Ausschreibung vergeben zu können, müssen folgende Kriterien erfüllt sein: Der Auftraggeber muss über den Auftragnehmer eine Kontrolle ausüben wie über eine eigene Dienststelle (Kontrollkriterium), und der Auftragnehmer muss seine Tätigkeit im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber verrichten (Wesentlichkeitskriterium). Das Kontrollkriterium ist erfüllt, wenn der Auftraggeber die Möglichkeit hat, sowohl auf die strategischen Ziele als auch auf die wichtigen Entscheidungen dieser Einrichtung ausschlaggebenden Einfluss zu nehmen. Für das Wesentlichkeitskriterium ist maßgeblich, dass jede andere Tätigkeit des Auftragnehmers nur nebensächlich sein darf. Die Rechtsprechung knüpft dies an die Höhe des Umsatzes des Auftragnehmer mit dem Auftraggeber: Damit der Auftragnehmer "im Wesentlichen" für den Auftraggeber tätig ist, muss der Umsatz nach dem EuGH mindestens 90 % betragen (EuGH, Urteil vom 19.04.2007 - C 295/05 - Asemfo). Nach der nationalen Rechtsprechung ist für die Zuordnung zum "wesentlichen" Umsatz entscheidend, welche Tätigkeiten auf einer Vergabeentscheidung des Auftraggebers beruhen und welche im liberalisierten Markt erzielt werden (OLG Hamburg, Beschluss vom 14.12.2010 - 1 Verg 5/10; OLG Frankfurt, Beschluss vom 30.08.2011 - 11 Verg 3/11; OLG Düsseldorf, Beschluss vom 28.07.2011 - VII Verg 20/11). Letztgenannte Tätigkeiten können vor dem Hintergrund dieser nationalen Rechtsprechung nicht mehr dem Umsatz mit dem Auftraggeber zugerechnet werden.

Derzeit: 5.186.000 Euro für Bauaufträge; 207.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungsaufträge; 414.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungsaufträge für Sektorenauftraggeber.

im vergaberechtlichen Sinne anzusehen. soweit es um die Nachfrage von Leistungen geht. Auszugehen ist von einem weiten, funktional zu verstehenden Unternehmerbegriff, der einen Rechtsträger gleich welcher Rechtsform bezeichnet, der sich wirtschaftlich betätigt. Dazu gehören auch Rechtsträger, die ihrerseits die öffentlichen Auftraggebereigenschaften nach § 98 GWB erfüllen, sich jedoch im konkreten Fall gewerbsmäßig mit der Erstellung der betreffenden Leistung befassen. 16

Und auch die Entgeltlichkeit eines Vertrags ist in aller Regel gegeben. Denn diese Eigenschaft ist bereits bei einer bloßen Selbstkostenerstattung zu bejahen.¹⁷

Damit ist aber noch nicht abschließend festgestellt, ob ein öffentlicher Auftrag vorliegt. Maßgeblich ist stets ein Beschaffungsbezug, 18 d.h. der Auftraggeber muss als Nachfrager von Leistungen auftreten. Dafür muss ein bestimmter Vorgang - in Abgrenzung zu innerstaatlichen Organisationsvorgängen - Beschaffungsqualität haben. 19 Nur dann stellt sich die Frage, ob ein öffentlicher Auftrag im vergaberechtlichen Sinne anzunehmen ist oder nicht. Hier nun ist die eingangs dargestellte Differenzierung des Aufgabenumfangs aufzugreifen und zu fragen, ob die Vereinbarung eine bloße mandatierende oder eine weitergehende delegierende Aufgabenübertragung zum Gegenstand hat oder haben soll. Diese Differenzierung hat jedenfalls nach nationaler Rechtsprechung unmittelbare Auswirkungen auf die Anwendbarkeit des Vergaberechts.

2. Nationale Rechtsprechung: Vergaberechtliche Bedeutung von mandatierender und delegierender Aufgabenübertragung

Bloß mandatierende Vereinbarungen unterfallen unstreitig dem Vergaberecht.²⁰ Unklar ist das jedoch bezüglich der mandatierenden Aufgabenübertragung. Nach überwiegender Ansicht ist darin ein interner Organisationsakt zur Ubertragung von Kompetenzen auf gesetzlicher Grundlage zu sehen - wie im Fall der §§ 2, 3 Abs. 1 GkZ-, der dem Vergaberecht entzogen ist.²¹ Nach dem OLG Düsseldorf verleiht das verfassungsrechtliche kommunale Selbstverwaltungsrecht nach Art. 28 Abs. 2 GG den Gemeinden Hoheit über ihre Verwaltungsorganisation. Organisationshoheit umfasse Kooperationsautonomie. Die im nordrhein-westfälischen GkG zugelassene Bildung von Zweckverbänden stelle eine Ausformung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts und der Organisationshoheit der Gemeinden dar; auf Maßnahmen, welche die (interne) Verwaltungsorganisation betreffen, sei das Vergaberecht grundsätzlich nicht anzuwenden.²²

Enger sah es das OLG Naumburg, das

eine Zweckvereinbarung zwischen zwei Landkreisen über die entgeltliche Erbringung von Abfallentsorgungsdienstleistungen als öffentlichen Dienstleistungsauftrag bewertete, unabhängig davon, ob es sich bei der vertraglichen interkommunalen Kooperation um eine delegierende oder mandatierende Aufgabenübertragung handelt.²³ Mithin sah das OLG Naumburg auch eine delegierende Aufgabenübertragung als vom Vergaberecht erfasst an. Jüngst hat das OLG Celle in einem Vorlagebeschluss an den EuGH ebenfalls dieses restriktive Verständnis vertreten.²⁴ Hierauf wird noch einzugehen

3. Die bisherige Rechtsprechung des EuGH - keine Differenzierung zwischen Mandatierung und Delegierung

Zwar erkennt der EuGH an, dass öffentliche Auftraggeber wählen können, ob sie ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen administrativen, technischen und sonstigen Mitteln erfüllen oder ob sie sich an externe Einrichtungen zu wenden, die nicht zu ihren Dienststellen gehören.²⁵ Im erstgenannten Fall ist augenscheinlich die dem Vergaberecht entzogene Verwaltungsorganisation betroffen.²⁶ Jedoch bieten organisationsrechtliche Instrumente keine Handhabe, Vorgänge, die sich bei wirtschaftlicher Betrachtung als Bedarfsdeckung darstellen, dem Vergaberecht zu entziehen.²⁷

Aus der Anerkennung der Wahlfreiheit der öffentlichen Auftraggeber folgt kein Freibrief für ausschreibungsfreie Aufgabenübertragungen. Für den EuGH spielt daher – bislang – die Abgrenzung zwischen delegierender und mandatierender Aufgabenübertragung keine evidente Rolle. In den Fokus der Rechtsprechung des EuGH rückte die vergaberechtliche Dimension mit der Entscheidung vom 13.01.2005 in Sachen "Kooperationsvereinbarungen Spanien". ²⁸ In einem spanischen Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 93/36/EWG waren "Kooperationsvereinbarungen, die die allgemeine Staatsverwaltung mit der Sozialversicherung, den Autonomen Gemeinschaften, den Gebietskörperschaften, deren autonomen Einrichtungen und allen anderen öffentlichen Einrichtungen schließt oder die diese Einrichtungen untereinander schließen", vom Anwendungsbereich ausgenommen. Es komme nicht auf die Eigenschaft der Vertragspartner an, sofern nicht die Voraussetzungen einer Inhouse-Vergabe nach den Voraussetzungen der Entscheidung in Sachen "Teckal" erfüllt seien.²⁹ Die Grundsätze der Inhouse-Vergabe waren auch in der Entscheidung "Coditel Brabant" entscheidend, in der es um den Beitritt zu einer interkommunalen Genossenschaft zum Betrieb eines Kabelfernsehnetzes ging.³⁰ War damit zunächst im Grundsatz fest-

gestellt, dass das Vergaberecht vor interkommunalen Kooperationsformen nicht Halt macht, gab der EuGH mit der Entscheidung "Stadtreinigung Hamburg"31 konkretere Kriterien für eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Vergaberechts vor:

- Vertragsgegenstand muss eine allen Vertragsparteien obliegende öffentliche Aufgabe sein,32
- die Zusammenarbeit muss durch Überlegungen und Erfordernisse bestimmt sein, die mit der Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen zusammenhängen,
- im Vertrag müssen gegenseitige Verpflichtungen geregelt sein, insbesondere auch in Notfällen,
- an der Zusammenarbeit darf kein Privater beteiligt sein,
- kein privates Unternehmen darf besser gestellt werden als seine Wettbewerber,

68

Vereinbarung über die entgeltliche Sammlung und Beförderung von Altpapier. S. dazu Burgi, in; NZBau 2005, 208. S. auch EuGH NZBau 2009, 527

¹⁸ S. Wegener, in: Pünder/Schellenberg, GWB, § 99, Rn. 32.

Dreher, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, § 99, Rn.

OLG Düsseldorf NZBau 2004, 398; OVG Schles-

OLG Düsseldorf NZBau 2004, 398; NZBau 2006, 662; dem folgend OLG Frankfurt a.M. NZBau 2004, 692; s. dazu Krohn, in: NZBau 2006, 610; Wilke, in: ZfBR 2007, 23; Dreher, in: Immenga/ Mestmäcker, GWB, § 99, Rn. 140.

Potthast/Klöck, in: NZBau 2007, 496.

²³ OLG Naumburg KommJur 2006, 24; NZBau 2006, 58. Vergabefreiheit komme nach dem Gericht nur bei einer verwaltungsorganisatorischen Ausgliederung etwa in Form der Aufgabenübertragung auf einen Eigenbetrieb oder im Wege des Inhouse-Geschäfts in Betracht. S. kritisch zur Entscheidung Krohn, in: NZBau 2006, 610; Bauer, in: ZfBR 2006, 446.

²⁴ OLG Celle, Beschluss vom 17.12.2014 - 13 Verg 3/13 - BeckRS 2015, 00334.

^{2009, 527 - &}quot;Stadtreinigung Hamburg"

²⁶ Schrotz/Raddatz, in: NVwZ 2013, 931.

³⁰ EuGH NZBau 2009, 54.

EuGH, Urteil vom 09.06.2009 - C-480/06 -KommJur 2009, 392

Die Kommission nennt in ihrem "Arbeitsdokument über die Anwendung des EU-Vergaberechts im Fall von Beziehungen zwischen öffentlichen Auftraggebern (öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit), SEK(2011) 1169 vom 04.10.2011", S. 16, als Beispiele für solche Aufgaben einerseits die Verfolgung des gemeinsamen Ziels Abfallverwertung, wobei ein Partner für die Sammlung und der andere für die Verbrennung zuständig ist, andererseits die Versorgung einer Stadt durch eine andere mit Strom. Im letztgenannten Fall handelt es sich nicht um eine "allen obliegende öffentliche

²⁹ EuGH EuZW 2000, 246.

- es dürfen keine Finanztransfers vereinbart werden, die über eine reine Kostenerstattung hinausgehen.

Die "Stadtreinigung Hamburg"-Entscheidung des EuGH wurde in der Literatur teilweise als "Sieg"33 oder "Durchbruch"34 für die interkommunale Zusammenarbeit bewertet; der VKU sah für die interkommunale Zusammenarbeit "freie Fahrt".35 Gerade vor dem Hintergrund der dargestellten deutschen Rechtsprechung und ihrer Unterscheidung von delegierender und mandatierender Aufgabenübertragung ist solch Euphorie jedoch skeptisch zu sehen. Ohne Zweifel hatte der EuGH erstmals überhaupt konkrete Kriterien für die Vergabefreiheit aufgestellt. Auf die feinsinnigen dogmatischen Unterscheidungen zwischen "Mandatierung" und "Delegierung" im deutschen Kommunalrecht nahm der EuGH in seiner europaweit Geltung beanspruchenden Spruchtätigkeit aber - verständlicherweise nicht Bezug.36

In bislang zwei weiteren Entscheidungen präzisierte der EuGH die Kriterien seines "Stadtreinigung Hamburg"-Urteils. In der Entscheidung "Lecce"37 legte der EuGH u.a. - denn es handelte sich bereits nicht um eine "gemeinsam obliegende öffentliche Aufgabe" - größeres Gewicht auf die Auswirkungen des in der Entscheidung zu beurteilenden Forschungsauftrags an eine Universität auf den privaten Wettbewerb. In jenem Auftrag war die Möglichkeit vorgesehen, externe Dritte für die Vertragserfüllung heranzuziehen. Der EuGH bewertete diese Möglichkeit der Drittbeauftragung als Möglichkeit, bestimmte Unternehmen zu bevorzugen. In einem dem Urteil "Piepenbrock"38 zugrundeliegenden Vertrag zwischen einer Stadt und einem Kreis war ebenfalls die Möglichkeit einer Drittbeauftragung vorgesehen. Dies erlaubte nach dem EuGH den Rückgriff auf einen Dritten, der gegenüber seinen Konkurrenten begünstigt werden könnte. Die vertraglich vorgesehene Möglichkeit zur Drittbeauftragung wird vom EuGH also offenbar als ausreichend angesehen, um die Zulässigkeit der vergabefreien interkommunalen Zusammenarbeit zu verneinen.³⁹ Hinzuweisen ist auch darauf, dass der EuGH für die Qualifizierung eines Auftrags als "entgeltlich" im Sinne des Art. 1 Abs. 2 lit. 1 RL 2004/ 18/EG⁴⁰ ausreichen lässt, dass sich die Vergütung auf Ersatz der Kosten beschränkt, die durch die Erbringung der Dienstleistung entstehen. Die bloße Kostenerstattung führt also schon zur "Entgeltlichkeit" des Vertrags. Aussagen zu der in der deutschen Rechtsprechung so bedeutsamen Unterscheidung zwischen Delegierung und Mandatierung trifft der EuGH hingegen - wie gesehen, aus nachvollziehbaren Gründen - nicht.

4. Der Vorlagebeschluss des OLG Celle – Aussage des EuGH zu Delegierung und Mandatierung?

Fraglich ist, ob sich das absehbar ändert. Anlass könnte eine Vorlagefrage des OLG Celle an den EuGH sein, die diese Differenzierung zum Gegenstand hat.⁴¹

a) Sachverhalt und Vorlagefrage

In dem zugrundeliegenden Sachverhalt hatten die Stadt Hannover und die Region Hannover⁴² ohne Ausschreibung einen Zweckverband Abfallwirtschaft gegründet und diesem u.a. die Aufgabe der Entsorgung von PPK-Abfällen übertragen. Ein Entsorgungsunternehmen wandte sich in einem Nachprüfungsverfahren gegen die Gründung des Zweckverbandes mit dem Argument, die Gründung und die Aufgabenübertragung stellten einen öffentlichen Auftrag dar, der hätte ausgeschrieben werden müssen.⁴³ Die Region Hannover erwiderte, die Gründung und die Aufgabenübertragung unterfielen nicht dem Vergaberecht. Ferner trug sie vor, jedenfalls nach Art. 1 Abs. 6 der neuen Vergaberichtlinie 2014/24/EU⁴⁴ sei die Gründung und Aufgabenübertragung vom Vergaberecht ausgenommen. Nach dem OLG hing die Entscheidung von der Auslegung des Rechts der Europäischen Union ab, das diesbezüglich weder klar noch durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union abschließend geklärt sei und hielt daher die Vorlage der genannten Fragen an den EuGH für notwendig. Denn die Entscheidung hänge allein von der Frage ab, ob es sich bei der Gründung des beigeladenen Zweckverbandes und dem damit verbundenen Aufgabenübergang auf diesen um einen "öffentlichen Auftrag" im Sinne des Art. 1 Abs. 2 lit. a) der (noch geltenden und in nationales Recht umgesetzten Richtlinie) 2004/ 18/EG handelt. Das OLG legte dem EuGH daher zusammenfassend u.a. die Frage vor, ob die Vereinbarung von Gebietskörperschaften, einen Zweckverband zu gründen, der die übertragenen Aufgaben in eigener Zuständigkeit wahrnimmt, einen öffentlichen Auftrag im vergaberechtlichen Sinne darstellt.⁴⁵ Das Gericht zweifelt an der oben unter 2. dargestellten Ansicht, wonach die Gründung von Zweckverbänden ausschreibungsfrei sei, da sie zu einer Kompetenzverlagerung führe und als rein interner, von der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gedeckter Organisationsakt zu bewerten sei. Die Zweifel stützt es darauf, dass nach dem EuGH in Sachen "Piepenbrock" grundsätzlich auch eine delegierende Aufgabenübertragung vom Vergaberecht erfasst sei, aber die Frage, ob innerstaatliche Verwaltungsorganisationsakte ausschreibungspflichtig seien, vom EuGH bislang nicht explizit entschieden worden sei. Der EuGH, so das OLG, er-

kenne nur "zwei Arten von Verträgen" an, die zur Ausnahme vom Vergaberecht führen, nämlich die Fälle einer Inhouse-Vergabe und die der interkommunalen Zusammenarbeit nach den Grundsätzen der Entscheidungen "Stadtreinigung Hamburg", "Lecce" und "Piepenbrock". Bedeutsam ist auch die Aussage des OLG, wonach das für einen öffentlichen Auftrag erforderliche Merkmal der "Entgeltlichkeit" deshalb anzunehmen sei, da die Verbandsmitglieder die Verbandsumlage zu entrichten haben. Dieser Einschätzung stünde auch die Regelung des Art. 1 Abs. 6 der neuen Vergaberichtlinie 2014/24/EU nicht entgegen, unabhängig davon, ob diese bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist zu berücksichtigen sei. 46

 33 So v. Donat/Lipinsky, in: KommJur 2009, 361.

34 So Struve, in: EuZW 2009, 805.

Presseinformation des VKS im VKU vom 12.06.2009.
 Tomerius, in: LKV 2009, 395; s. auch Jennert, in:

NZBau 2010, 150.

37 EuGH, Urteil vom 19.12.2012 - C-159/11 – "Lecce"
- NVw7 2013, 710

38 EuGH, Urteil vom 13.05.2013 - C-386/11 – NVwZ 2013, 931 – "Piepenbrock".

ygl. hierzu Geitel, in: NVwZ 2013, 765; Kunde, in: NZBau 2013, 555; s. auch Neun/Otting, in: EuZW 2013, 529; Schrotz/Raddatz, in: NVwZ 2013, 931; Dreher, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, § 99, Rn. 148.

 40 § 99 Abs. 1 GWB; Art. 2 Abs. 1 Nr. 5 RL 2014/24/EU.
 41 OLG Celle, Beschluss vom 17.12.2014 – 13 Verg 3/13 - BeckRS 2015, 00334.

⁴² Durch das "Gesetz über die Region Hannover" vom 5. Juni 2001 (Nds. GVBI. Nr. 16 vom 15.06.2001, S. 348) wurden aus den Gemeinden des Landkreises Hannover und der Landeshauptstadt Hannover als neuer Gemeindeverband die Gebietskörperschaft Region Hannover gebildet und der Landkreis Hannover und der Kommunalverband Großraum Hannover aufgelöst.

43 Zudem führte das Unternehmen an, die Voraussetzungen einer Inhouse-Vergabe lägen nicht vor, so dass es sich um eine unzulässige de-facto-Vergabe handele. Auf dieses Argument und die Auseinandersetzung durch das Gericht soll in dem vorliegenden Zusammenhang nicht näher eingegangen werden.

44 Richtlinie 2014/24/EU des Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG vom 26.02.2014 (ABI. 2014 L 94, 65). Die Richtlinie ist wie die neue Konzessionsvergaberichtlinie (Richtlinie 2014/23/EU des Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe vom 26.02.2014, ABI. 2014 L 94, 1) und die sog. Sektorenvergaberichtlinie (Richtlinie 2014/25/EU des Parlaments und des Rates über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/ 17/EG vom 26.02.2014, ABI. 2014 L 94, 243) bereits in Kraft und bis zum 18.04.2016 in nationales Recht umzusetzen.

45 Die zweite Vorlagefrage wird von der Bejahung der ersten abhängig gemacht und geht dahin, ob sich die Bildung eines Zweckverbandes dann nach den Grundsätzen zur Inhouse-Vergabe oder nach den Grundsätzen zur interkommunalen Zusammenarbeit ("Stadtreinigung Hamburg", "Lecce", "Piepenbrock") richtet.

46 Zur Vorwirkung der neuen Vergaberichtlinien s. OLG Düsseldorf NZBau 2015, 43. Nach dem OLG entfalten die Richtlinien bereits bestimmte Vorwirkungen.

Dieser lautet:

Vereinbarungen, Beschlüsse oder andere Rechtsinstrumente, die die Übertragung von Befugnissen und Zuständigkeiten für die Ausführung öffentlicher Aufgaben zwischen öffentlichen Auftraggebern oder Gruppen von öffentlichen Auftraggebern regeln und die keine Vergütung für vertragliche Leistungen vorsehen, werden als Angelegenheit der internen Organisation des betreffenden Mitgliedstaats betrachtet und als solche nicht von dieser Richtlinie berührt.

Das OLG Celle sieht auch in einer bloßen Entschädigung oder sonstigem Ausgleich für die Kompetenzübertragung eine "Vergütung", so dass die Ausnahme des Art. 1 Abs. 6 der Richtlinie 2014/24/EU nicht anwendbar sei.

b) Einschätzung

Es bleibt abzuwarten, wie sich der EuGH zu dieser Frage äußern wird. Klar ist, dass er sich erneut auf seine bisher entwickelten Grundsätze zur interkommunalen Zusammenarbeit stützen und ggf. zu der Anwendbarkeit des Art. 1 Abs. 6 RL 2014/24/EU äußern wird. Eher nicht zu erwarten ist, dass er sich explizit zu spezifisch nationalen dogmatischen Unterscheidungen verhalten wird. Denn das Verständnis der nationalen Rechtsprechung und Literatur zur Ausschreibungsfreiheit der delegierenden Aufgabenübertragung spielt für den EuGH keinerlei Rolle

In jedem Fall kann ein (vermeintlicher) "Grundsatz", wonach die delegierende Aufgabenübertragung nicht dem Vergaberecht unterfällt, keinen Bestand haben; schon aus Sicht der nationalen Rechtsprechung nicht, was die Vorlage des OLG Celle deutlich macht, und aus Sicht des EuGH erst recht nicht.

Die neuen Vergaberichtlinien sind bereits erwähnt worden; ihre Regelungen zur interkommunalen Zusammenarbeit sollen nachfolgend in einem Überblick dargestellt werden

Die interkommunale Zusammenarbeit nach den neuen Vergaberichtlinien

In den neuen Richtlinien wird die bisherige Rechtsprechung des EuGH zur interkommunalen Zusammenarbeit erstmals kodifiziert. ⁴⁷ Erforderlich ist Folgendes:

- a) Der Vertrag begründet oder verwirklicht eine Zusammenarbeit zwischen den beteiligten öffentlichen Auftraggebern mit dem Ziel sicherzustellen, dass sie öffentliche Dienstleistungen erbringen, die sie im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausführen werden.
- b) Diese Zusammenarbeit und ihre Durchführung werden ausschließlich

- durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt.
- c) Die beteiligten öffentlichen Auftraggeber erbringen auf dem offenen Markt weniger als 20% derartiger Tätigkeiten, die durch ihre Zusammenarbeit erfasst werden. 48

Vergleicht man diese Voraussetzungen mit den dargestellten Grundsätzen des EuGH, so fällt ins Auge, dass das Verbot der Besserstellung von Privaten nicht ausdrücklich aufgenommen wurde. Das ändert aber nichts an der Geltung dieses Verbots; denn die Rechtsprechung des EuGH ist natürlich weiterhin zu beachten, was ihre Inbezugnahme in Erwägungsgrund 31 der Richtlinie 2014/24/EU deutlich macht. Außerdem wird in Erwägungsgrund 33 gefordert, dass die Zusammenarbeit ausschließlich von Erwägungen des öffentlichen Interesses bestimmt wird und dass kein privater Dienstleister einen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern erhält. Die Unzulässigkeit einer Wettbewerbsverzerrung durch die Beteiligung privaten Kapitals und einer Besserstellung von Dienstleistern gegenüber seinen Konkurrenten wird auch in Erwägungsgrund 31 fixiert. Damit ist die Beteiligung Privater an einer interkommunalen Zusammenarbeit auch weiterhin unzulässig.

6. Zwischenfazit zum vergaberechtlichen Rahmen

Zusammenfassend lassen sich nach der Rechtsprechung des EuGH seit der Entscheidung "Stadtreinigung Hamburg", der folgenden Rechtsprechung und nach den neuen Vergaberichtlinien greifbare Kriterien für die vergaberechtlich zulässige Zusammenarbeit der Kommunen zwar feststellen.

Es ist aber deutlich geworden, dass die dogmatischen Erwägungen der deutschen Gerichte zur Mandatierung und Delegierung irrelevant sind. Ob die Entscheidung des EuGH zum Vorlagebeschluss des OLG Celle hier Klarheit bringen wird, muss abgewartet werden.

Betrachtet man nun die kommunalrechtlichen Anforderungen an eine kommunale Zusammenarbeit einerseits und die vergaberechtlichen Voraussetzungen andererseits, so werden Diskrepanzen sichtbar. Welche dies sind und welche Auswirkungen sie haben, soll im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

III. Diskrepanzen der kommunalrechtlichen und vergaberechtlichen Voraussetzungen für eine interkommunale Zusammenarbeit

Durch einen systematischen Abgleich der Regelungen des GkZ mit den Vorgaben des Vergaberechts in seiner Ausprägung durch die Rechtsprechung und die Vergaberichtlinien wird Folgendes deutlich:

Gegenstand der Zusammenarbeit: Öffentliche Aufgabe

Auf den ersten Blick scheint bezüglich des Kooperationsgegenstandes Identität zwischen dem GkZ und dem Vergaberecht zu bestehen: Es muss sich nach § 1 Abs. 1 GkZ, den dargestellten Grundsätzen des EuGH und Art. 1 Abs. 6 bzw. 12 Abs. 4 RL 2014/24/EU um eine "öffentliche Aufgabe" handeln.

Aber bei genauerer Betrachtung stellt das Vergaberecht engere Anforderungen, da die Aufgabe den Einrichtungen "gemeinsam obliegen" muss bzw. von den Kommunen "zu erbringen" ist.⁴⁹ Unstreitig ist das der Fall z.B. bei der Abfallentsorgung, da die Kommunen öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind.⁵⁰ Das gilt aber nicht, wenn die Aufgabe ihnen eben nicht gemeinsam "obliegt" bzw. nicht von ihnen "zu erbringen" ist, wie dies z.B. bei der Breitbandversorgung der Fall ist. Wie schon ausgeführt, können Bereiche wie die Breitbandversorgung zwar mittlerweile dem Gebiet der Daseinsvorsorge zugeordnet werden, derer sich eine Kommune - auch in Zusammenarbeit mit anderen – als "Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft" annehmen kann. Das führt aber nicht dazu, dass einer solchen Aufgabe der Charakter einer "obliegenden" Aufgabe zukommt, wie sie der EuGH fordert. Klärungsbedürftig erscheint in diesem Zusammenhang indes der Erwägungsgrund 33 der RL 2014/24/EU, der als Gegenstand der Zusammenarbeit u.a. "gesetzliche oder freiwillige Aufgaben der Gebietskörperschaften" nennt. Ist daraus zu schließen, dass Kommunen in jedem Bereich der Daseinsvorsorge ungeachtet ihrer Zuständigkeit bzw. Verpflichtung vergabefrei eine interkommunale Zusammenarbeit eingehen können? Das stößt zumindest auf Skepsis, da der - Rechtsnormcharakter beanspruchende – Art. 12 Abs. 4 lit. a) RL 2014/24 wie gesehen von "zu erbringenden" Aufgaben spricht und, ebenfalls wie gesehen, der Richtliniengeber bei der Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit explizit auf die Rechtsprechung des EuGH rekurriert.

⁴⁷ Art. 12 Abs. 4 Vergaberichtlinie, Art. 28 Abs. 4 Sektorenrichtlinie, Art. 17 Abs. 4 Konzessionsrichtlinie. Die Darstellung beschränkt sich hier auf die Vergaberichtlinie.

Mit der unter c) genannten Voraussetzung wird für die interkommunale Zusammenarbeit das aus der Inhouse-Vergabe bekannte "Wesentlichkeitskriterium" auch in den Anwendungsbereich der interkommunalen Zusammenarbeit eingeführt. Es wird noch von der Rechtsprechung zu klären sein, welche Bedeutung diesem der interkommunalen Zusammenarbeit an sich fremden Kriterium zukommt

⁴⁹ Art. 12 Abs. 4 lit. a) RL 2014/24/EU.

 ^{\$3} Abs. 1 LAbfWG i.V.m. §\$ 17 Abs. 1, 17 Abs. 1, 20 Abs. 1 KrWG.

Und aus der Entscheidung des EuGH in Sachen "Piepenbrock" kann zumindest geschlossen werden, dass der dort relevante Vertragsgegenstand - nämlich Reinigungsleistungen - keine solche "gemeinsam obliegende" Aufgabe, sondern lediglich ein Hilfsgeschäft zur Aufgabenerfüllung war.⁵¹ Damit dürfte eine entsprechende extensive Interpretation des Art. 12 Abs. 4 lit. a) RL 2014/24, gestützt auf Erwägungsgrund 33, jedenfalls risikoträchtig sein. Der Gegenstand der Zusammenarbeit nach Vergaberecht dürfte daher enger zu fassen sein. Eine erste Diskrepanz zwischen Kommunalrecht und Vergaberecht liegt damit vor. 52

2. Vergütung der Dienstleistungen

Ein weiterer Punkt ist die Vergütung der erbrachten Leistungen. Das GkZ sieht bei dem Zweckverband die Verbandsumlage vor. Bei der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gibt es zwar keine gesetzliche Regelung, aber selbstverständlich können die Partner eine Vergütung – und sei es auch nur in Gestalt einer Kostenerstattung - vereinbaren.

Das Vergaberecht steht einer Vergütung nach Maßgabe der Rechtsprechung des EuGH nicht entgegen. Für Irritationen könnte insoweit zwar der bereits angesprochene Art. 1 Abs. 6 RL 2014/24/EU sorgen, der ja gerade das Fehlen einer Vergütung voraussetzt. Nun darf diese Bestimmung aber nicht als - ggf. zusätzliche – Zulässigkeitsvoraussetzung einer interkommunalen Zusammenarbeit aufgefasst werden. Denn gut vertretbar ist, dass Art. 1 Abs. 6 RL 2014/24/EU letztlich bloß klarstellenden Charakter hat, da eine Vereinbarung, die keine Vergütung aufweist, bereits keinen Auftrag im Sinne der Richtlinie darstellt; wenn eine Vereinbarung aber kein "Auftrag", sondern tatsächlich nur eine verwaltungsorganisationsrechtliche Maßnahme ist, hat die EU schon gar keine Regelungskompetenz.⁵³ Art. 1 Abs. 6 RL 2014/24/EU enthält demnach lediglich eine Selbstverständlichkeit. Das wird auch aus seiner Stellung deutlich. In Art. 1 RL 2014/24/EU werden der Anwendungsbereich bestimmt und damit die Fälle aufgeführt, die von vorneherein nicht vom Vergaberecht erfasst werden. Die interkommunale Zusammenarbeit hingegen firmiert in Art. 12 der Richtlinie 2014/24/EU als eine von mehreren spezifischen Ausnahmen. Auch durch den Rekurs des Richtliniengebers auf die Rechtsprechung des EuGH zur interkommunalen Zusammenarbeit wird deutlich, dass die darin aufgestellten Kriterien weiterhin gelten. Möglicherweise – hoffentlich - wird sich der EuGH gelegentlich der Vorlagefrage des OLG Celle hierzu äußern. Festgehalten werden kann, dass die Vereinbarung einer Vergütung in den Grenzen des EuGH einer interkommunalen Zusammenarbeit nicht entgegensteht.

Solange sich die Vergütung also in dem vom EuGH gezogenen Rahmen bewegt, dürfte eine Diskrepanz nicht vorliegen.

3. Beteiligung privater Dritter

Anders verhält es sich jedoch im Hinblick auf die Beteiligung privater Dritter. Das GkZ steht einer solchen Beteiligung nicht entgegen und regelt sie bei Zweckverbänden sogar ausdrücklich.⁵⁴ Und wie ausgeführt, kann auch an einer öffentlichrechtlichen Vereinbarung mittelbar durchaus ein Privater beteiligt sein.

Eine solche Beteiligung ist nach dem Vergaberecht allerdings explizit ausgeschlossen und steht einer vergabefreien interkommunalen Zusammenarbeit entgegen. Denn nach den o.g. Grundsätzen des EuGH resultiert aus der auch nur theoretischen Möglichkeit der Bevorzugung eines bestimmten Privaten die Unzulässigkeit der ausschreibungsfreien Zusammenarbeit. Die nach GkZ eröffnete Möglichkeit der Beteiligung Dritter kann aber gerade zu einer solch unzulässigen Bevorzugung eines bestimmten Privaten gegenüber seinen Wettbewerbern führen. 55 Diese bloße Möglichkeit, gegen das Besserstellungsverbot zu verstoßen, führt also nach Vergaberecht zur Unzulässigkeit einer vergabefreien Zusammenarbeit, d.h. zu ihrer Ausschreibungspflichtigkeit, wohingegen sie nach dem insoweit voraussetzungslosen GkZ zulässig wäre. Auch dieser Aspekt bewog das OLG Celle in seinem Vorlagebeschluss, die vergaberechtliche Unzulässigkeit der Zweckverbandsgründung anzunehmen.⁵⁶

In dieser Hinsicht wird mithin eine weitere Diskrepanz zwischen Kommunalrecht und Vergaberecht ersichtlich.

4. Umfang der Zusammenarbeit

Seit der "Stadtreinigung Hamburg"-Entscheidung fordert der EuGH eine Zusammenarbeit dergestalt, dass sie gegenseitige Verpflichtungen vorsieht, die über ein normales Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis hinausgehen.⁵⁷ Ein bloßes vertragliches Austauschverhältnis reicht demnach nicht aus, vielmehr muss jede Vertragspartei Aufgaben bzw. Verpflichtungen in die Zusammenarbeit einbringen.⁵⁸ Dieser Charakter der Zusammenarbeit wird auch in der RL 2014/24/EU gefordert. Nach deren Erwägungsgrund 33 müssen zwar nicht "alle teilnehmenden Stellen die Ausführung wesentlicher vertraglicher Pflichten übernehmen", sie müssen sich jedoch verpflichten, "einen Beitrag zur gemeinsamen Ausführung der betreffenden öffentlichen Dienstleistung zu leisten". Das bedeutet also, dass eine Vereinbarung, die sich darin erschöpft, dass ein Partner lediglich ein Entgelt zahlt und im Übrigen keine, nicht einmal in geringem Umfang, Aufgaben erfüllt, keine vergabefreie Zusammenarbeit darstellt.⁵⁹

Solche Anforderungen an die Qualität der Kooperation stellt das Kommunalrecht hingegen nicht. Nach dem GkZ muss Gegenstand der Zusammenarbeit lediglich eine "öffentliche Aufgabe" sein, mehr aber auch nicht. Was eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung betrifft, so wird das Vorliegen dieses "Charakters" der Zusammenarbeit relativ einfach zu bejahen oder zu verneinen sein. Bei einer Aufgabenübertragung auf einen Zweckverband wird freilich darauf hinzuweisen sein, dass es ja gerade das Ziel ist, sich von der eigenen Aufgabenwahrnehmung zu befreien, so dass für die Erbringung eigener Leistungsanteile bewusst kein Raum verbleibt. Wenn der EuGH die Vorlagefrage des OLG Celle dahin beantwortet, dass auch die Gründung eines Zweckverbandes und die entsprechende Aufgabenübertragung als öffentlicher Auftrag anzusehen ist, verbliebe nur die Möglichkeit, den jeweils "eigenen Anteil an der Leistungserbringung" in der Mitwirkung an der Gründung und in der Aufgabenübertragung als solcher und in der Wahrnehmung der Rechte und Pflichten aus der Verbandssatzung zu erblicken. Ob dies als tragfähig erachtet werden kann, erscheint zweifelhaft. Sofern der EuGH die Gründung eines Zweckverbandes als innerstaatlichen Verwaltungsorganisationsakt einordnet, wird es darauf aber nicht mehr ankommen.

Es besteht also auch hier eine Diskrepanz zwischen Kommunalrecht und Vergaberecht, zumindest im Hinblick auf eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des GkZ.

5. Zwischenfazit

Es lassen sich demnach Diskrepanzen

⁵¹ EuGH NZBau 2013, 522 – "Piepebrock". S. dazu Kunde, in: NZBau 2013, 555.

⁵² Ob hingegen das GkZ anhand des Art. 12 Abs. 4 lit. a) RL 2014/24 unionskonform ausgelegt werden kann, ist eine andere Frage und wird unten noch geprüft.

Gruneberg/Wilden-Beck, in: VergabeR 2014, 99, m.w.N.; darauf abstellend auch OLG Celle, Beschluss vom 17.12.2014 - 13 Verg 3/13 - BeckRS 2015, 00334

⁵⁴ §2Abs. 2S. 2GkZ

⁵⁵ Geitel, in: NVwZ 2013, 765.

⁵⁶ OLG Celle, Beschluss vom 17.12.2014 – 13 Verg 3/13 - BeckRS 2015. 00334.

⁵⁷ EuGH EuZW 2009, 529. In dem Vertrag in Sachen "Stadtreinigung Hamburg" waren u.a. Abhilfe bei Kapazitätsengpässen, Entsorgung nicht verwertbarer Müllverbrennungsschlacke und Unterstützung in Notfällen bei der Erfüllung der gesetzlichen Entsorgungspflicht, z.B. durch Reduzierung der Abfallmengen, vorgesehen. Regelungen solcher Art können in ihrem Gewicht als Anhalt für den an eine zulässige Zusammenarbeit anzulegenden Maßstab herangezogen werden. S. auch Gruneberg/Wilden-Beck, in: VergabeR 2014, 99.

⁵⁸ Gruneberg/Wilden-Beck, in: VergabeR 2014, 99; dies., in: ZfBR 2013, 438.

⁵⁹ Ebd.

zwischen Kommunalrecht und Vergaberecht in folgenden Bereichen feststellen:

- Nach dem GkZ ist eine Zusammenarbeit zur Wahrnehmung sämtlicher öffentlicher Aufgaben zulässig. Das Vergaberecht fordert für eine ausschreibungsfreie Zusammenarbeit hingegen eine allen Parteien obliegende bzw. von allen Parteien zu erbringende Gemeinwohlaufgabe.
- Das GkZ gestattet eine Beteiligung privater Dritter. Eine solche Beteiligung bzw. sogar schon deren theoretische Möglichkeit ist nach Vergaberecht allerdings unzulässig.
- Das GkZ stellt ferner keine besonderen Anforderungen an den Gegenstand der Zusammenarbeit. Erforderlich, aber auch ausreichend ist eine "öffentliche Aufgabe". Denkbar ist demnach auch eine Qualifizierung als reguläres Auftragnehmer-Auftraggeberverhältnis, in dem eine Leistung lediglich vergütet wird. Das Vergaberecht hingegen verlangt, dass die Parteien zumindest einen Anteil an der Aufgabenwahrnehmung erbringen. Die Zusammenarbeit darf sich also nicht in der bloßen Entgeltzahlung erschöpfen.

Es fragt sich nun, ob diese Diskrepanzen rechtliche Auswirkungen haben und wenn ja welche.

IV. Rechtliche Folgen

Die Betrachtung der rechtlichen Folgen stellt die Rechtssicherheit für die Kommunen in den Mittelpunkt. Denn diese müssen sich bei einer Zusammenarbeit auf Grundlage des GkZ möglicherweise dem Vorwurf stellen, dass ihre Kooperation bei Nichteinhaltung der entsprechenden Voraussetzungen gegen Vergaberecht verstößt - und dies kann zu der Verpflichtung führen, die Zusammenarbeit zu beenden. Gerade weil der EuGH und der Richtliniengeber das Besserstellungsverbot hervorheben, muss stets das Risiko gewärtigt werden, dass ein privater Dritter, der sich übergangen fühlt, die Vereinbarung angreift. Dass sich aufgrund des Vorlagebeschlusses des OLG Celle aktuell der EuGH erneut mit der interkommunalen Zusammenarbeit befasst, verdeutlicht dieses Risiko. Denn initiiert wurde dies eben durch ein interessiertes Unternehmen.

1. Risiken bei Verstoß gegen das Vergaberecht - GkZ als ausreichender Rechtsrahmen?

Ausgangspunkt muss demnach die Frage sein, ob das GkZ angesichts dieser Risiken einen Rechtsrahmen darstellt, der ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit für die kooperierenden Kommunen bietet. Dies wiederum bemisst sich danach, welche Konsequenzen seitens des Vergaberechts drohen, wenn die Koope-

ration zwar nach GkZ zulässig, nach Vergaberecht jedoch unzulässig ist.

a) Vergaberechtliche Konsequenzen einer unzulässigen interkommunalen Kooperation

Der EuGH hat bereits in einer Entscheidung aus dem Jahr 2007 die Folgen einer Verletzung des Vergaberechts aufgezeigt.60 In dem Fall hatten zwei Kommunen ohne Ausschreibung einen Vertrag über die Ableitung von Abwasser und einen Abfallentsorgungsvertrag geschlossen. Dass diese Vertragsabschlüsse gegen das Vergaberecht verstießen, hatte der EuGH bereits im Jahr 2003 in dem von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik festgestellt.61 Da einer der Verträge aber weitergeführt wurde, wandte sich die Kommission erneut an den EuGH mit der Argumentation, der Vertrag müsse aufgrund seiner Vergaberechtswidrigkeit gekündigt werden. Die Bundesrepublik hatte u.a. eingewandt, einer Kündigung stünden die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. der Grundsatz "pacta sunt servanda" entgegen. Der EuGH ließ das nicht gelten. Auf Vertrauensschutz und den Grundsatz "pacta sunt servanda" könne sich ein Mitgliedstaat keinesfalls berufen, um die Nichtdurchführung eines eine Vertragsverletzung feststellenden Urteils zu rechtfertigen.⁶² Damit besteht eine Verpflichtung, vergaberechtswidrige Verträge zu beenden. 63 Damit einher gehen weitere, möglicherweise erhebliche Risiken und Belastungen, denn dann stellen sich Fragen der Rückabwicklung, etwaigen Schadensersatzforderungen und einer rechtssicheren Neuausschreibung.

b) Künftig ausdrückliche Regelung gemäß den Vergaberichtlinien

Auch die neuen Vergaberichtlinien sehen vor, dass vergaberechtswidrige Verträge zu kündigen sind. Erwägungsgrund 112 der RL 2014/24/EU führt dazu aus, dass öffentliche Auftraggeber "mitunter mit Umständen konfrontiert [werden], die eine vorzeitige Kündigung öffentlicher Aufträge erfordern, damit aus dem Unionsrecht erwachsende Verpflichtungen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe eingehalten werden. Die Mitgliedstaaten sollten daher sicherstellen, dass öffentliche Auftraggeber unter den im nationalen Recht festgelegten Bedingungen, über die Möglichkeit verfügen, einen öffentlichen Auftrag während seiner Laufzeit zu kündigen, wenn dies aufgrund des Unionsrechts erforderlich ist." Die entsprechende Rechtsnorm enthält Art. 73 der RL 2014/24/EU, wonach die Mitgliedstaaten in ihrem jeweiligen Recht entsprechende Regelungen vorzusehen haben.

c) Fazit: Keine Rechtssicherheit durch GkZ in vergaberechtlicher Hinsicht

Der Befund ist demnach eindeutig. Eine allein auf das GkZ gestützte kommunale Kooperation ist keinesfalls vergabesicher. Vielmehr droht ihr – ob von einem Wettbewerber oder der Kommission ausgehend – das vorzeitige Ende. Rechtssicherheit in puncto Vergaberecht bietet das GkZ mithin nicht. Die wirtschaftlichen Konsequenzen können hingegen erheblich sein.

Die Vorgaben des EU-Rechts und das GkZ korrespondieren also nicht. Vielmehr verlangt das EU-Recht mehr als das Landesrecht. Angesichts dessen fragt sich, in welchem Verhältnis das GkZ grundsätzlich zum EU-Recht steht⁶⁴ und ob die Kommunen zusätzlich zum GkZ von sich aus das (EU-)Vergaberecht "im Auge" haben müssen.

2. Verhältnis des GkZ zum Europarecht - Anwendungsvorrang

Dem EU-Recht kommt gegenüber dem mitgliedstaatlichen Recht, also auch dem GkZ, ein Vorrang zu.⁶⁵ Das nationale Recht wird durch das mit Vorrang ausgestattete EU-Recht überlagert.⁶⁶ Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 4 Abs. 3 EUV zur Loyalität gegenüber der EU verpflichtet. Art. 4 Abs. 3 EUV ist eine Grundlage des Vorrangs des Unionsrechts. Zur Sicherung dieses Vorrangs verbietet Art. 4

72

⁶⁰ EuGH NZBau 2007, 594.

⁶¹ EuGH NZBau 2003, 393.

EuGH NZBau 2007, 594. Bereits zuvor hatte der EuGH entschieden, dass sich ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen kann, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen zu rechtfertigen, die ihm nach dem Gemeinschaftsrecht obliegen (EuGH, Urteil vom 27.04.1988 - 225/86 -BeckRS 2004, 72419).

S. Jennnert, in: NZBau 2007, 555. Bereits im Jahr 2005 hatte das LG München I (NZBau 2006, 269) eine solche Entscheidung erlassen. S. dazu Prieß/Gabriel, in: NZBau 2006, 219 und Bitterich, in: NJW 2006, 1845. Künftig wird eine Kündigungsregelung für Fälle von Vergaberechtsverstößen gesetzlich geregelt sein müssen. Zutreffend verortet für die kommunale Zusammenarbeit nach dem GkZ wäre die Kündigungsregelung in den Vorschriften des Landesverwaltungsgesetzes über den öffentlich-rechtlichen Vertrag.

⁶⁴ Geitel, in: NVwZ 2013, 765, vertritt die EU-Rechtswidrigkeit der voraussetzungslosen Regelungen der Landesgesetze über die kommunale Zusammenarbeit.

Anwendungsvorrang des EU-Rechts; st. Rspr., EuGH, Urteil vom 15. 7. 1964 - 6/64 ("Costa ENEL") - NJW 1964, 2371. Der Anwendungsvorrang folgt aus den mitgliedstaatlichen Rechtsanwendungsbefehlen, durch die entsprechende Hoheitsrechte auf die Union übertragen wurden, in Deutschland also aus Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG, Gärditz, in: Rengeling/Middeke/Gellermann, Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union, § 35, A. Rn. 4.

⁶⁶ Maunz/Dürig, GG, Art. 20 Abs. 3, Rn. 163

Abs. 3 EUV die rechtliche oder tatsächliche Hintertreibung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten. Diese sind dazu verpflichtet, einen unionsrechtswidrigen Zustand zu beseitigen. En Die unveränderte Beibehaltung einer gegen eine Vorschrift des Unionsrechts verstoßenden Bestimmung in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats schafft Unklarheiten tatsächlicher Art für die betroffenen Normadressaten und ist europarechtswidrig. Art. 4 Abs. 3 EUV verpflichtet daher die rechtsetzenden Organe zur Aufhebung unionsrechtswidriger mitgliedstaatlicher Rechtsvorschriften. En

Der Vorrang verpflichtet zur vollumfänglichen Beachtung des EU-Rechts von Amts wegen. Der Anwendung darf kein Gesetz und keine deutsche Verwaltungspraxis entgegengehalten werden. 70 Aufgrund des Anwendungsvorrangs wird die mitgliedstaatliche Norm aber nicht inexistent; der Anwendungsvorrang gebietet vielmehr, unionsrechtswidriges nationales Recht außer Anwendung zu lassen.⁷¹ Konsequenz des Vorrangs des Unionsrechts ist das Gebot der unionsrechtskonformen Auslegung, wonach alle Träger öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten das nationale Recht bei seiner Anwendung im Lichte des vorrangigen Unionsrechts auslegen müssen.⁷²

Aus dem Anwendungsvorrang des Unionsrechts folgt also das Gebot der unionsrechtskonformen Auslegung. Das ist auch folgerichtig, denn soweit eine mitgliedstaatliche Norm einer europarechtskonformen Auslegung zugänglich ist, kann sie auch angewendet werden. Sind aber die Grenzen der Auslegung oder Rechtsfortbildung überschritten, so ist die Anpassung des nationalen Rechts Sache des Gesetzgebers.⁷³

3. Folgen für die kommunale Zusammenarbeit

Aus den soeben genannten Grundsätzen lässt sich zunächst einmal der Schluss ziehen, dass Kommunen, die eine Zusammenarbeit begründen wollen, die o.g. Vorgaben des EuGH (und künftig der in nationales Recht umzusetzenden Richtlinien) vollumfänglich zu beachten haben. Sie können sich nicht darauf berufen, das GkZ verlange diese Vorgaben nicht.

Überdies ist danach zu fragen, ob eine unionsrechtskonforme Auslegung der dargestellten Regelungen des GkZ vorgenommen werden kann, ob Kommunen die relevanten Normen des GkZ aufgrund des Anwendungsvorrangs nicht beachten dürfen oder ob der Gesetzgeber entsprechende Änderungen im GkZ vornehmen muss. Zu beachten ist, dass sich diese Fragen nur – aber dann auch immer – stellen, soweit der Anwendungsbereich des Vergaberechts bei der (inter)kommunalen Kooperation überhaupt eröffnet ist. Geht es z.B. um die Übertragung von spezifisch

hoheitlichen Aufgaben, kommt das Vergaberecht schon nicht zum Tragen, da dies durch private Unternehmen nur aufgrund einer Beleihung möglich wäre und es schon an einem Markt mit Angebot und Nachfrage fehlt.⁷⁴

a) Unionsrechtskonforme Auslegung und Nichtanwendung

Die o.g. Regelungen des GkZ sind darauf zu prüfen, ob sie unionskonform ausgelegt werden können. Herausgearbeitet wurden die Bestimmungen des GkZ zum Gegenstand der Zusammenarbeit – einer "öffentlichen Aufgabe" – und zur Beteiligung privater Dritter.

aa) "Öffentliche Aufgabe"

Der in § 1 Abs. 1 GkZ genannte Begriff der "öffentlichen Aufgabe" steht seiner Formulierung nach einer Auslegung im Grundsatz offen. Ausgeschlossen ist bereits nach der nationalen Interpretation eine Zusammenarbeit, die nicht Gemeinwohlinteressen zu dienen bestimmt ist. Insoweit stimmen GkZ und Unionsrecht überein. Letzteres fordert aber weitergehend zweierlei: Zum einen muss es sich um eine "von allen zu erbringende" bzw. "allen obliegende" öffentliche Aufgabe handeln. Zum anderen muss an der Erfüllung der "öffentlichen Aufgabe" jeder Beteiligte einen Anteil haben, der über ein normales vertragliches Austauschverhältnis hinausgeht.

Hinsichtlich des Charakters der öffentlichen Aufgabe könnte in Anknüpfung an die o.g. Erwägungen angesichts der nach "Pflicht" klingenden Formulierung des EuGH der Schluss nahe liegen, auf die kommunalrechtlichen Pflichtaufgaben abzustellen und diese als allein zulässigen Gegenstand der kommunalen Zusammenarbeit zu betrachten. Ein solches Verständnis aber hätte zum einen wiederum spezifisch mitgliedstaatliche Regelungsinhalte zur Grundlage - und dies bleibt ja für den EuGH außer Betracht. Zum anderen kann eine Abgrenzung derjenigen öffentlichen Aufgaben, die Gegenstand einer vergabefreien interkommunalen Zusammenarbeit sein können, von jenen, die diese Eigenschaft nicht haben, aus der Rechtsprechung des EuGH gewonnen werden⁷⁵: Untauglicher Gegenstand sind demnach bloße Hilfsgeschäfte der Verwaltung (wie eben z.B. Reinigungsdienstleistungen oder auch IT-Dienstleistungen für die Verwaltungen der Beteiligten). Solche Tätigkeiten dienen nicht unmittelbar dem Allgemeinwohl, im Gegensatz beispielsweise zur Abfall- und Abwasserentsorgung, der Wasser-, Energie- oder Breitbandversorgung. Demnach können die klassisch der Daseinsvorsorge zuzuordnenden Aufgaben als "Gemeinwohlaufgabe" im Sinne des Unionsrechts interpretiert werden

Mit dem Gegenstand der Zusammenar-

beit zusammen hängt sein Umfang: Die Aufgabenerfüllung darf nicht lediglich den Charakter eines normalen Austauschverhältnis haben. Die zusammenarbeitenden Kommunen müssen – jedenfalls in geringem Umfang – einen (realen) Anteil an der Zusammenarbeit erfüllen. Die Begriffe der Zusammenarbeit und der Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Sinne des GkZ stehen dieser Auslegung nicht entgegen. Die vom Unionsrecht geforderte Intensität der Aufgabenerfüllung kann in die Bestimmungen des GkZ hineingelegt werden. Die "öffentliche Aufgabe" im Sinne des GkZ kann also in unionsrechtskonformer Weise ausgelegt werden. Eine andere Frage ist, ob dieser Befund für den Rechtsanwender des GkZ auch so erkennbar ist. Darauf wird noch einzugehen

bb) Beteiligung privater Dritter

sein.

Geht es um die - nach Unionsrecht unzulässige - Beteiligung privater Dritter an einer kommunalen Kooperation mit Beschaffungscharakter, ist, was die unionsrechtskonforme Auslegungsfähigkeit anbelangt, die Vorschrift des § 2 Abs. 2 S. 2 GkZ problematisch, der ausdrücklich die Beteiligung Privater ermöglicht. Da eine vergabefreie interkommunale Zusammenarbeit eine solche Beteiligung ausschließt, darf nach dem Grundsatz des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts diese gesetzlich eröffnete Möglichkeit nicht angewendet werden, um das Privileg der Vergabefreiheit beanspruchen zu können. Fraglich ist, ob in dem Fall, dass der EuGH auf die Vorlagefrage des OLG Celle die Gründung eines Zweckverbands als delegierende Aufgabenübertragung vom Anwendungsbereich des Vergabe-

73

⁶⁷ von Bogdandy/Schill, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV, Art. 4 Abs. 3, Rn. 67, m.w.N.

⁶⁸ EuGH, Urteil vom 26.04.1988 - 74/86 - BeckRS 2004, 73632.

⁶⁹ EuGH, Urteil vom 11.06.1991 - C-307/89; von Bogdandy/Schill, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV, Art. 4 Abs. 3, Rn. 78.

N. EuGH, Urteil vom 17.05.1972 - C-J009/71 -BeckEuRS 1972, 28658; Endler, in: Kuhla/Hüttenbrink, Verwaltungsprozess, L., I., 2., Rn. 35.

⁷¹ EuGH, Urteil vom 22. 10. 1998 - verb. Rs. C-10–97 bis C-22–97 – NJW 1999, 200; Maunz/Dürig, GG, Art. 20 Abs. 3, Rn. 164; Wegener, in: Calliess/Ruffert, EUV, Art. 19, Rn. 28.

TeuGH, Urteil vom 04.02.1988 - 157/86 - BeckRS 2004, 71815; Urteil vom 13.11.1990 - C-J01/89 - BeckEuRS 1990, 165571 - Marleasing; Wegener, in: Calliess/Ruffert, EUV, Art. 19, Rn. 32; Ruffert, in: Calliess/Ruffert, AEUV, Art. 1, Rn. 24; Mayer, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV, Art. 19, Rn. 40.

⁷³ Wank, in: ZRP 2003, 414.

⁷⁴ Franke/Weidemann, in: PdK Niedersachsen, NKomZG, § 2, Rz. 58, die z.B. Aufgaben der Gesundheitsverwaltung, des KfZ-Zulassungswesens oder des Versammlungswesens nennen.

⁷⁵ EuGH NVwZ 2013, 931 - "Piepenbrock".

rechts aufgrund ihres Charakters als "interner Verwaltungsorganisationsakt" ausnehmen sollte, auch diese explizit für den Zweckverband vorgesehene Beteiligungsmöglichkeit ebenfalls vergaberechtlich unbedenklich ist. Dann muss aber gefragt werden, wie sich der Charakter als interne Verwaltungsorganisationsentscheidung mit der Beteiligung Privater vereinbaren lässt. Dies erscheint bereits vom Wortsinn mehr als zweifelhaft. Eine Organisationsentscheidung dürfte dann nicht mehr rein verwaltungsintern sein, wenn an der Ausfüllung und Durchführung dieser Entscheidung ein Privater beteiligt ist; sie ist es definitiv dann nicht, wenn die Entscheidung bereits die Beteiligung des Privaten explizit vorsieht. Und schließlich bleibt das Verdikt des Besserstellungsverbots: Weshalb soll ein in die "interne Verwaltungsorganisationsentscheidung" einbezogener Privater nur deshalb nicht besser gestellt sein, weil die Entscheidung eine delegierende ist? Einen Wettbewerbsvorteil kann ein Privater sowohl durch eine mandatierende als auch durch eine delegierende Aufgabenübertragung erlangen. Zu bedenken ist zudem, dass sich der EuGH auch dieses Mal nicht für die mitgliedstaatlichen dogmatischen Differenzierungen interessie-

Damit kann festgehalten werden, dass die Regelung des § 2 Abs. 2 S. 2 GkZ bei einer beabsichtigten vergabefreien interkommunalen Zusammenarbeit insoweit nicht angewendet werden darf, als eine Beteiligung privater Dritter vorgesehen ist. Entsprechendes gilt für die öffentlichrechtliche Vereinbarung nach § 18 GkZ. Soll Partner einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ein Zweckverband sein, so gilt die Pflicht zur Nichtanwendung des § 2 Abs. 2 S. 2 GkZ mittelbar.

b) Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?

Angesichts des vorstehenden Befundes könnte nun der Standpunkt vertreten werden, die Kommunen müssen vor Begründung einer kommunalen Zusammenarbeit eben selbst eine unionsrechtskonforme Auslegung vornehmen und ggf. bestimmte Vorschriften des GkZ von der Anwendung ausschließen, um vergaberechtssicher zu handeln. So richtig dies aufgrund der Bindung der Kommunen an Recht und Gesetz gemäß Art. 20 Abs. 3 GG ist,⁷⁶ so sehr drängt sich aber die Frage auf, ob der Gesetzgeber nicht auch einen Auftrag hat, den Kommunen in ihrem Zuständigkeitsfeld einen weitestgehend sicheren Rechtsrahmen zu gewährleisten. Denn dass das GkZ keine Rechtssicherheit in vergaberechtlicher Hinsicht zu bieten vermag, ist evident geworden. Damit ist der Umfang der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG bzw. Art. 54 LV angesprochen, auf die in diesem Kontext näher einzugehen lohnt.

aa) Der Gesetzesvorbehalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie

Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie gewährleistet, wie schon eingangs ausgeführt, den Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.⁷⁷ Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie - unter dem Garantieelement der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung und daraus folgend der Organisationshoheit⁷⁸ - ist die Befugnis der Kommunen, darüber zu befinden, ob eine bestimmte Aufgabe eigenständig oder gemeinsam mit anderen Verwaltungsträgern wahrgenommen wird und ob zu diesem Zweck gemeinsame Institutionen gegründet werden (Kooperationshoheit).⁷⁹ Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden jedoch nur nach Maßgabe der Gesetze gewährleistet. Sie unterliegt normativer Prägung durch den Gesetzgeber, der sie inhaltlich ausformen und begrenzen darf.80

Das GkZ stellt einen solchen gesetzlichen Rahmen für die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen dar. Der Gesetzgeber hat mit dem GkZ die kommunale Zusammenarbeit als Ausgestaltung der kommunalen Aufgabenwahrnehmung ausgeformt.

Wie gesehen, ist dieser gesetzliche Rahmen aber bezüglich der Vergaberechtssicherheit defizitär bzw. darf z.T. sogar nicht angewendet werden.

Zu dem die Selbstverwaltungsgarantie beschränkenden Rahmen gehört aber auch das europäische Recht.81 Da zur Ausgestaltung des Rahmens der Gesetzgeber berufen ist, trifft ihn auch die Pflicht, diesen Rahmen seinerseits im Einklang mit dem "Gesetz" auszugestalten. Denn der Gesetzgeber muss der verfassungsrechtlichen Verbürgung einer mit wirklicher Verantwortlichkeit ausgestatteten Selbstverwaltung Rechnung tragen und die Gemeinden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben befähigen.⁸² Wenn der Gesetzgeber also die kommunale Selbstverwaltungsgarantie beschränkt, dann muss er das durch einen Rahmen tun, der sich seinerseits in den gezogenen Grenzen hier des europäischen Rechts - hält. Denn an diese ist ja auch der Gesetzgeber vollumfänglich gebunden. Bleibt er außerhalb dieses Rahmens, kann nicht von einer Befähigung der Kommunen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben gesprochen werden, denn ungeschriebene aber selbstverständliche Voraussetzung dafür ist. dass die Kommunen in rechtssicherer Weise zur Aufgabenwahrnehmung befähigt werden. Neben dem - eher einschränkenden – Charakter des Gesetzesvorbehalts ergibt sich somit aus dem Vorbehalt des Art. 28 Abs. 2 GG auch ein positiv formulierter Auftrag an den Gesetzgeber im Sinne einer "Fürsorgepflicht" des Gesetzgebers gegenüber den Kommunen, deren verfassungsrechtlich verbürgte Aufgabenwahrnehmung er ausgestaltet: Er hat den Rahmen so auszugestalten, dass er für die Kommunen größtmögliche Rechtssicherheit bietet. Denn diese sind verfassungsrechtlich zur Beachtung des Rahmens verpflichtet.

bb) Konsequenz: Ergänzung des GkZ

Um den Kommunen bei der gemeinsamen Zusammenarbeit unter ihnen ein erhöhtes Maß an Rechtssicherheit zu gewährleisten, ist es angezeigt, das GkZ im Hinblick auf die Vorgaben des Vergaberechts zu ergänzen. Nun kann nicht verlangt werden - es wäre auch unpraktikabel -, aus der Rechtsprechung des EuGH bestimmte Formulierungen in Landesgesetzesform zu gießen und im GkZ zu kodifizieren. Dies ist in den Vergaberichtlinien aus dem Jahr 2014 ohnehin schon erfolgt und wird vom Gesetzgeber des GWB umzusetzen sein. Vielmehr ist anzuregen, in das GkZ eine "Pflichtenmahnung"83 einzufügen, welche die Zulässigkeit der Zusammenarbeit nach dem GkZ stets unter den Vorbehalt der Zulässigkeit nach Vergaberecht stellt. Als Beispiel hierfür mag die Ausgestaltung durch den niedersächsischen Gesetzgeber dienen: Nach § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 NKomZG sind bei der Beauftragung von (gemeinsamen) kommunalen Anstalten, einer anderen

Nenzel, in: NJW 2008, 345; Demleitner, in: NVwZ 2009, 1525. Das Unionsrecht ist weder Bestandteil des bundesdeutschen noch des Völkerrechts, sondern Ausfluss einer eigenständigen Rechtsordnung, BVerfG NJW 1968, 348. Seine innerstaatliche Verbindlichkeit ergibt sich aus Art. 23 GG, s. Gersdorf, in: Posser/Wolff, VwGO, § 1, Rn. 22.

⁷⁷ Art. 54 LV gewährleistet dies, "soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen". Ein inhaltlicher Unterschied folgt daraus nicht.

⁷⁸ S. zu den gemeindlichen Hoheiten Mehde, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 28 Abs. 2, Rn. 57 ff.

⁷⁹ BVerfG NVwZ 2008, 183.

⁸⁰ BVerfG NVwZ 1995, 677; NVwZ 2008, 183.

³¹ Geitel, in: NVwZ 2013, 765, der zutreffend auf BGH NJW-RR 2006, 1548 hinweist, wonach die Vorschriften über die Fusionskontrolle zu den (allgemeinen) Gesetzen gehören, in deren Rahmen die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft eigenverantwortlich zu regeln sind. S. auch Mehde, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 28 Abs. 2, Rn. 105; Heberlein, in: LKV 1996, 6; kritisch Hellermann, in: Epping/Hillgruber, Beck'scher Online-Kommentar GG, Art. 28, Rn. 44.1.

⁸² BVerfG NVwZ 1995, 677. S. dazu Mehde, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 28 Abs. 2, Rn. 104.

⁸³ So Franke/Weidemann, in: PdK Niedersachsen, NKomZG, § 2, Rz. 55.

Kommune oder eines Zweckverbandes mit der Durchführung von öffentlichen Aufgaben die "vergaberechtlichen Vorschriften" zu beachten. Freilich darf die niedersächsische Regelung nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie bei genauer Betrachtung unzureichend ist, indem sie lediglich für die "Beauftragung mit der Durchführung von Aufgaben" und damit nur für die mandatierende Aufgabenübertragung vorgeschrieben ist. Erforderlich ist vielmehr, die Pflicht zur Beachtung des Vergaberechts in umfassender Hinsicht zu normieren. Denn die Rechtsunsicherheit besteht wie gesehen auch im Hinblick auf die mandatierende Pflichtenübertragung.84

c) Formulierungsvorschlag

Um der gesetzgeberischen Pflicht, den Kommunen einen verlässlicheren Rechtsrahmen für die gemeinsame Zusammenarbeit zu bieten und um deutlich zu machen, dass das Vergaberecht umfassend zu beachten ist, sollte § 1 GkZ um einen Absatz 3 ergänzt werden. Dieser könnte lauten:

(3) Bei der Zusammenarbeit nach den Vorschriften dieses Gesetzes haben die Gemeinden, Ämter und Kreise die vergaberechtlichen Vorschriften zu beachten. Stehen vergaberechtliche Vorschriften einer Zusammenarbeit nach diesem Gesetz entgegen, sind die entsprechenden Regelungen dieses Gesetzes nicht anzuwenden.

Von einer solchen Formulierung wären sowohl die delegierende als auch die mandatierende Aufgabenübertragung erfasst, da, anders als in § 2 Abs. 1 NKomZG, nicht nach diesem Umfang differenziert wird. Durch eine umfassende Bezugnahme erhöht sich die Rechtssicherheit, da nach der niedersächsischen Regelung der Umkehrschluss gezogen werden kann, für die delegierende Aufgabenübertragung sei das Vergaberecht irrelevant. Das aber könnte riskant sein.

4. Fazit

Die gegenwärtige Ausgestaltung des GkZ birgt vergaberechtliche Risiken für die Kommunen. Diese müssen bei ihrer Zu-

sammenarbeit daher genau prüfen, ob die Kooperation in den Anwendungsbereich des Vergaberechts fällt und wenn ja, ob sie sich auf den Ausnahmefall der interkommunalen Kooperation in seiner Ausgestaltung durch den EuGH, in den Richtlinien und künftig im nationalen Vergaberecht berufen können. Das Vergaberecht stellt im Verhältnis zum GkZ engere Voraussetzungen an das Privileg, vergabefrei eine interkommunale Zusammenarbeit zu begründen. Angesichts der potentiell erheblichen Risiken, die sich für die Kommunen ergeben, sollte der Gesetzgeber reagieren. Dass die kommunale Selbstverwaltungsgarantie ohnehin nur im Rahmen auch des Vergaberechts gewährleistet ist, ändert daran nichts. Denn den Rahmen im Feld der kommunalen Zusammenarbeit möglichst rechtssicher zu bestimmen, ist Aufgabe des Gesetzgebers.

Die eVergabe kommt: Was Kommunen beachten müssen

Norbert Portz, Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund

- Druck aus Brüssel

Manchmal kann sogar die EU-Kommission in Brüssel ein - wenngleich aufgezwungener - Prinz sein. Nachdem die Einführung der elektronischen Vergabe bereits seit Ende der 90-er Jahre auf der freiwilligen - Agenda der EU-Kommission stand, nimmt die eVergabe oder genauer die "elektronische Kommunikation" in Vergabeverfahren jetzt spürbar Fahrt auf. Folge ist, dass die EU-Kommission in den nächsten vier Jahren auch bei den Kommunen durch verbindliche Fristvorgaben an die einzelnen Mitgliedstaaten und damit auch an Deutschland die eVergabe wach küsst. So heißt es in Art. 22 Abs. 1 S. 1 der seit dem 17. April 2014 geltenden EU-Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe (= VRL):

"Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die gesamte Kommunikation und der gesamte Informationsaustausch nach dieser Richtlinie, insbesondere die elektronische Einreichung von Angeboten, unter Anwendung elektronischer Kommunikationsmittel erfolgen."

Diese Pflicht wird im Beschluss des Bundeskabinetts vom 07. Januar 2015 zu den

Eckpunkten der Reform des Vergaberechts aufgegriffen. Dort "wird ein weitgehend digitalisierter Beschaffungsprozess angestrebt". Das Bundeskabinett sieht in der verbindlichen Einführung der elektronischen Kommunikation im Vergabeverfahren zugleich "einen wesentlichen Beitrag zur Vereinfachung und Transparenz des Vergabeverfahrens."

- Auch Unterschwellenvergaben modernisieren

Die Vorgabe zur Einführung der eVergabe beseitigt die gegenwärtige Wahlfreiheit bei der Verwendung elektronischer Mittel (siehe §§ 13 EG Abs. 1 VOL/A, 11 EG Abs. 1 Nr. 1 VOB/A, 8 Abs. 1 VOF). Sie betrifft zwar "nur" Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte (Baubereich: 5,186 Millionen Euro; Liefer- / Dienstleistungsbereich: 207 000 Euro). Der mit der eVergabe verbundene Modernisierungsschub und die erzielbaren Kosteneinsparungen machen aber nur Sinn, wenn sie auch im Massengeschäft der Unterschwellenvergaben zur Standardisierung und Effizienzsteigerung genutzt werden und hier nicht weiter mit "papierbasierten Vergaben" gearbeitet wird. Dies gilt umso mehr, weil die Auftragsvergaben unterhalb der Schwellenwerte bei den Kommunen mehr als 95% aller Vergaben ausmachen.

- "Nur" Vergabeverfahren nach EU-Richtlinie betroffen

Die Verpflichtung zur Einführung einer elektronischen Kommunikation betrifft "nur" das laufende Vergabeverfahren nach der EU-Richtlinie 2014/24/EU (s. Art. 22 Abs. 1 VRL: "nach dieser Richtlinie"). Daher dürfen die interne Kommunikation der Auftraggeber sowie die sich aus der Rechtsmittelrichtlinie oder die ausschließlich sich aus dem deutschen Vergaberecht ergebenen Informationspflichten weiter ohne elektronische Mittel durchgeführt werden.

Mit anderen Worten gilt die Pflicht zur Einführung der elektronischen Kommunikation für folgende Punkte nicht:

- Rein interne Kommunikation des Auftraggebers (siehe Erwägungsgrund 52 der VRL).
- Vorabinformation des Auftraggebers an die nicht berücksichtigten Bieter und Bewerber im Rahmen des § 101a GWR
- Nachträgliche Bieterinformation des Auftraggebers gegenüber nicht berücksichtigten Bewerbungen und Angeboten gemäß §§ 22 EG Abs. 1 VOL/A, 19 EG Abs. 4 VOB/A.
- Verarbeitung oder elektronische Be-

⁸⁴ Ähnlich Franke/Weidemann, in: PdK Niedersachsen. NKomZG, § 2. Rz. 55.

wertung der Angebote (s. Erwägungsgrund 52 S. 5 VRL). Dort heißt es: "Es sollte außerdem klargestellt werden, dass die verbindliche Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel nach dieser Richtlinie öffentliche Auftraggeber nicht zur elektronischen Verarbeitung von Angeboten verpflichten oder eine elektronische Bewertung oder automatische Verarbeitung vorschreibt".

 Gesamte Kommunikation w\u00e4hrend der Vertragserf\u00fcllung, also nach Abschluss des Vergabeverfahrens.

Demgegenüber ist die Rechtsvorgabe bei voll elektronischen Beschaffungsverfahren, also dynamischen Beschaffungssystemen, der elektronischen Auktion und dem elektronischen Katalog (vgl. Art. 34 bis 36 VRL) anders. Hier sind nach der Richtlinie auch wesentliche Elemente eines voll elektronischen Verfahrens bis in die Wertung hinein vorgegeben.

- Mantelbogenverfahren wohl künftig unzulässig

Aus der verbindlichen Einführung der elektronischen Kommunikation ergibt sich, dass die Auftraggeber zukünftig alle Vergabeunterlagen und etwaige ergänzenden Bieterinformationen elektronisch bereitstellen müssen. Die Bewerber und Bieter sind ihrerseits verpflichtet, ihre Teilnahmeanträge, etwaige Fragen und insbesondere auch die Angebote elektronisch einzureichen (vgl. Erwägungsgrund 52 S. 3 VRL). Mit diesen Verpflichtungen zur Gewährleistung der "gesamten Kommunikation" in elektronischer Form (Art. 22 Abs. 1 S. 1 VRL) dürfte in Zukunft auch das sogenannte Mantelbogenverfahren, also die elektronische Angebotsabgabe eines Unternehmens in Verbindung mit einem handschriftlich unterzeichneten Formulars, mit dem man auf ein Kartenlesegerät und auf die Einführung von Signaturkarten verzichten kann, unzulässig sein.

- Ausschließlich elektronische Kommunikation?

Fraglich ist, ob die Pflicht zur Einführung der elektronischen Kommunikation so auszulegen ist, dass die Auftraggeber diese zwar oberhalb der EU-Schwellenwerte zur Verfügung stellen müssen, daneben aber seitens der Bewerber und Bieter durchaus noch – alternativ – die papierne Form der Kommunikation gewählt werden kann. Gegen eine derartige Auslegung sprechen deutlich die Erwägungsgründe der Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe. So heißt es in Erwägungsgrund 52 S. 3 VRL u. a., dass innerhalb bestimmter Fristen "eine ausschließliche elektronische Kommunikation, d. h. eine Kommunikation durch elektronische Mittel, in allen Verfahrensstufen, einschließlich der Übermittlung von Teilnahmeanträgen und insbesondere der Übermittlung der Angebote (elektronische Übermittlung) verbindlich vorgeschrieben werden sollte". Es gibt im Ergebnis auch keinen Sinn, wenn zwar auf der einen Seite die elektronische Kommunikation als Mittel der Modernisierung des Vergabeverfahrens verbindlich eingeführt wird, auf der anderen Seite aber nach wie vor als Option die papierne Angebotsabgabe für die Unternehmen ermöglicht werden soll.

- Zeitliche Staffelung zur Einführung der elektronischen Kommunikation -

Die über 20 000 kommunalen Auftraggeber (Kommunen, Stadtwerke, kommunale Einrichtungen) müssen bei der Einführung der eVergabe folgende Fristen beachten:

- Bis zum 18. April 2016: Pflicht, den Unternehmen unentgeltlich, uneingeschränkt und vollständig sowie direkt den Zugang zu den Vergabeunterlagen durch elektronische Kommunikationsmittel zu ermöglichen und Pflicht zur Vornahme einer elektronischen Bekanntmachung EU-weit. Damit dürften alle Angebote von Plattformen etc., für deren Nutzung den Unternehmen Kosten abverlangt werden, künftig nicht mehr zulässig sein.
- Bis zum 18. April 2017: Einführung der elektronischen Kommunikation bei allen Vergaben einer zentralen Beschaffungsstelle. Dies sind Auftraggeber, die für andere Auftraggeber Beschaffungen durchführen oder Rahmenvereinbarungen abschließend (Art. 2 Abs. 16, Art. 37 Abs. 1 VRL), also etwa kommunale Einkaufskooperationen und Bündelausschreibungsstellen. Nicht verwechselt werden mit den zentralen Beschaffungsstellen dürfen die zentralen Vergabestellen in Abgrenzung zu den Fachbereichen als interne Organisationseinheit einer Kommune.
- Bis zum 18. Oktober 2018: Pflicht zur vollständigen elektronischen Kommunikation für alle Vergabestellen und damit für alle Kommunen.

- Eng begrenzte Ausnahmen

Nur in eng begrenzten Ausnahmen und den ausdrücklich in Art. 22 VRL i. V. m. Erwägungsgrund 53 der VRL abschließend genannten Ausnahmefälle sind öffentliche Auftraggeber nicht verpflichtet, elektronische Kommunikationsmittel bei der Einreichung von Angeboten zu verwenden. Derartige Ausnahmen können insbesondere dann vorliegen, wenn "die Nutzung spezieller Bürogeräte erforderlich wäre, die öffentlichen Auftraggeber nicht generell zur Verfügung stehen", wie z. B. Großformatdrucker. Auch kann in einigen Vergabeverfahren, etwa bei Vergaben von

Architektenleistungen nach der jetzigen VOF, von den Auftraggebern gegenüber den sich für den Auftrag interessierenden Architekten "die Einreichung von physischen oder maßstabsgetreuen Modellen verlangt werden, die nicht elektronisch übermittelt werden können" (s. Art. 22 Abs. 1 Buchst. c) und d) VRL). Nur in diesen explizit genannten Ausnahmefällen darf auf eine elektronische Kommunikation verzichtet werden.

Dies bedeutet umgekehrt, dass bei den übrigen Verfahrensschritten weiter elektronisch kommuniziert werden muss. Werden also z. B. im Rahmen der Vergabe einer Architektenleistung vom Auftraggeber für die Darstellung eines Gebäudes von den sich bewerbenden Architekten maßstabsgetreue Modelle verlangt, darf hierfür zwar der "Postweg" verwendet werden. Ansonsten gilt aber für das gesamte Vergabeverfahren (Vergabeunterlagen, Teilnahmeanträge, Abgabe von Eigenerklärungen etc.), dass elektronisch zwischen dem Auftraggeber und dem Bewerber bzw. Bieter kommuniziert werden muss.

- Vorteile der elektronischen Vergabe

Heute nutzen nur ca. zehn Prozent aller öffentlichen Auftraggeber die eVergabe. Dies wird sich in den knapp nächsten vier Jahren gänzlich ändern. Denn zukünftig müssen alle Bekanntmachungen und die Bereitstellung der Vergabeunterlagen durch den Auftraggeber elektronisch erfolgen; dies geschieht im Übrigen schon heute vielfach über eigene Internetportale, über die TED-Datenbank oder über die einschlägigen Vergabeportale (s. www.bund.de oder www.vergabenrw.de). Neu wird insbesondere, dass die Abgabe der Angebote und das Ein- und Nachreichen von Nachweisen durch die Unternehmen ebenfalls elektronisch vorzunehmen sind. Gleiches gilt für Antworten des Auftraggebers auf Bieterfragen oder für dessen Nachfordern von Nachweisen gegenüber den Unternehmen. Die Vorteile eines umfassenden elektronischen Vergabe-Workflows liegen auf der Hand: Sie bestehen nicht nur in einem viel geringeren Zeit- und Arbeitsaufwand und einer Kosteneinsparung beim Vergabeprozess selbst. eVergaben führen auch zu einem Mehr an Rechtssicherheit und zur Korruptionsvermeidung.

- eVergabe: Kein unbekanntes Wesen

Die eVergabe ist dabei längst kein unbekanntes Wesen mehr. Die Bordmittel sowohl auf Seiten des Auftraggebers als auch auf Seiten der Unternehmen sind da oder zumindest leicht zu beschaffen. Hierzu gehören im Hardware-Bereich ein PC mit Internetzugang, ein Monitor, ein Signaturzertifikat oder ein Kartenlesegerät und eine Signaturkarte. Nötig für Auftraggeber ist zudem eine Ausschrei-

bungssoftware mit entsprechendem Programm. Auch die Unternehmen können über eine Angebotssoftware mit Programmen die rein elektronische Kommunikation und Angebotsabgabe ermöglichen. Die Voraussetzungen werden jedenfalls heute, gerade in Kooperation mit elektronischen Vergabemarktplätzen, die zum Teil bereits von den Ländern angeboten werden (Bsp.: Vergabemarktplatz NRW), bereits erfüllt oder sind leicht erfüllbar. Dies gilt auch für die Ermöglichung einer qualifizierten oder fortgeschrittenen elektronischen Signatur.

- Verfahrensinnovation für Städte und Gemeinden nutzen

Das Gebot der Stunde für die Kommunen, ggf. auch durch ein gebündeltes Vorgehen, lautet daher: Schneller Einstieg in die eVergabe und Mut zur Verfahrensinnovation. Denn eVergaben bewirken neben schnelleren Vergabeprozessen auch eine bessere Verfahrensqualität. Dies ergibt sich speziell an folgenden – elektronischen - Verfahrensschritten:

 Einmalige und kostenlose Registrierung der Unternehmen auf Vergabeplattformen und Marktplätzen.

- Rein elektronische und kostenfreie Bereitstellung der Vergabeunterlagen.
- Rein elektronische Kommunikation zwischen Auftraggeber und Bieter im geschützten Raum der Vergabeplattform.
- Abgabe digitaler Angebote der Unternehmen über die Vergabeplattformen.

Die "Neuerungen" der eVergabe werden im Ergebnis nicht nur zu einer papierlosen Abwicklung des Verfahrens und zum Wegfall aller Transportwege und -zeiten führen. Sie führen auch zu einem Mehr an Transparenz und Wettbewerb durch ein Weniger an Ausschlüssen von Angeboten. So dürften bisher zwingend zum Ausschluss führende Änderungen des Bieters an den Vergabeunterlagen oder zweifelhafte Änderungen des Bieters an seinen Eintragungen, die ebenfalls zum zwingenden Ausschluss führen (s. § 16 Abs. 3 Buchst. c) und d) VOL/A), künftig bei eVergaben nicht mehr möglich sein. Gerade bei eVergaben sind aber der Datenschutz und die Datensicherheit wegen der Grundsätze der Vertraulichkeit der Angebote und des Geheimwettbewerbs besonders zu beachten.

- Gezielte Anbietersuche sowie Einbindung der Mitarbeiter

Bei der Suche der Kommunen nach einem "richtigen Anbieter" für die eVergabelösung gibt es unterschiedliche Konzepte. Diese verschiedenen Konzepte sollen zwar zukünftig über das System der "xVergabe" einem einheitlichen Standard zugeführt werden. Bevor es soweit ist, sollten die Kommunalverwaltungen aber auf Lösungen achten, die interoperabel, wie zum Beispiel GAEB, sind.

Im Übrigen sollte die Einführung der eVergabe zwar in den Kommunen bald, aber dennoch sorgsam erfolgen. Empfehlenswert ist bei dem Prozess der Einführung die Qualifizierung sowie die ständige Einbindung der Mitarbeiter der Verwaltung, aber auch der betroffenen Unternehmen. Naturgemäß sind in der Verwaltung Mitarbeiter mit IT-Kenntnissen und Beschafungserfahrungen am besten geeignet, die elektronische Vergabe einzuführen. Am Ende sollte jedenfalls eine Win-Situation für alle sowie das "e" bei der eVergabe für "einfach und effektiv" stehen.

Kredite in Schweizer Franken

Kommunen erleiden finanzielle Schäden

Uwe Zimmermann, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Die Schweizer Nationalbank (SNB) hat am 15. Januar 2015 mitgeteilt, den Wechselkurs Euro/Schweizerische Franken (EUR/ CHF) nicht länger zu stützen. Diese Entscheidung kam für die Märkte überraschend und hat potenziell erhebliche Folgen für Kreditnehmer in CHF, auch für Kommunen. Die Medien berichteten rasch über ein Finanzdesaster der Kommunen. Meldungen über kommunale Kreditverbindlichkeiten in Fremdwährungen in Höhe mehrerer Milliarden Euro – alleine für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen wird die Summe von 1,8 Milliarden Euro genannt - liefen über die Ticker. Dabei ist allerdings versachlichend festzustellen, dass die überwältigende Mehrheit der Kommunen in Deutschland keine Schulden in fremden Währungen hat. Und die Städte, die mit Franken ins Obligo gegangen sind, taten dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer desaströsen eigenen Finanzlage.

Kommunale Kredite werden durchweg in Euro aufgenommen. Fremdwährungskre-

dite wurden – falls überhaupt – häufig in CHF abgeschlossen. Daneben spielen soweit ersichtlich nur Kredite in US-Dollar oder in Yen eine nennenswerte Rolle.

Aufgabe der Währungsstützung EUR-CHF

Nach wiederholten Abwertungen des EUR gegenüber dem CHF wurde im Jahr 2011 ein definierter Mindestkurs von 1,20 CHF pro EUR durch die SNB gestützt: Diese Stützung ist nun aufgegeben worden. Die Schweizer Nationalbank (SNB) senkte zudem den Zins für Guthaben auf Girokonten, die einen bestimmten Freibetrag übersteigen, um 0,5 Prozentpunkte auf minus 0,75 Prozent. Das Zielband für den Dreimonats-Libor wurde weiter in den negativen Bereich verschoben. Es liegt jetzt bei minus 1,25 Prozent bis minus 0,25 Prozent (bisher minus 0,75 Prozent bis 0,25 Prozent). Branchenexperten gingen in ersten Einschätzungen davon aus, dass die Einführung eines neuen Mindestkurses EUR/CHF eher unwahrscheinlich ist und der Kurs Euro-Franken fortan durch die Marktkräfte gesteuert wird. Wie sich der Währungskurs einpendeln wird, ist von einer Reihe von Marktfaktoren abhängig, Prognosen beziehungsweise Spekulationen kommen zu unterschiedlichen Einschätzungen.

Nach der Entscheidung der SNB ist der EUR gegenüber dem CHF nach ersten Reaktionen der Märkte zeitweise sogar unter Parität abgewertet worden. Kreditnehmer in CHF haben damit erhebliche Verluste zu realisieren. Dies gilt auch bei Verschuldung in CHF bei Derivategeschäften. Ob diese Verluste durch eine Stabilisierung des EUR gegenüber dem CHF teilweise ausgeglichen werden, wird die Entwicklung auf dem Währungsmarkt zeigen.

Kommunale Fremdwährungskredite

Entgegen des Eindrucks, der durch zahlreiche Mediendarstellung entstanden ist, sind Fremdwährungskredite deutscher Kommunen jedoch nicht die Regel, sondern die Ausnahme. Auch in Nordrhein-Westfalen hatten von den über 400 Städten, Gemeinden und Kreisen nur 25 einen Kredit in Fremdwährungen. Besonders hoch ist die Verschuldung in Franken der Stadt Essen; sie hat Kredite in Höhe von 450 Millionen in Franken. Wegen Fälligkeitsregelungen in diesem Jahr ergibt sich gegenüber dem letzten Bilanzstich-

tag eine rechnerische Erhöhung der Schweizer-Franken-Verbindlichkeit in Höhe von rund 75 Millionen Euro, so teilte die Stadt Essen mit. Dass Fremdwährungskredite das Risiko von Währungsschwankungen beinhalten und damit in gewissem Umfang einen spekulativen Charakter, wird seit geraumer Zeit diskutiert. Warum wurden dennoch Kredite in Franken aufgenommen? Die Stadt Essen erklärt dazu, dass bei einem Schuldenstand von rund 3,3 Milliarden Euro eine gewisse Streuung der Kreditaufnahmen sowie eine Verbreiterung der Investorenbasis notwendig gewesen sei. Hierzu habe auch die Beimischung von Fremdwährungen gehört, die mit 450 Millionen Schweizer Franken seit 2002 die ohnehin angespannte Kreditaufnahme in Euro entlastet habe. Im Jahr 2002 lag der Zinsvorteil der Finanzierung in Schweizer Franken um mehr als zwei Prozentpunkte unter einer vergleichbaren Euro-Finanzierung.

Dieses Beispiel zeigt also: Nicht zuletzt die Finanznot und die hohe Verschuldung haben zur Aufnahme von Fremdwährungskrediten geführt. Ein Umstand, der in der Diskussion dieses Thema berücksichtigt werden sollte. Erst seit 2014 verlangt die nordrhein-westfälische Landesregierung die Absicherung von Währungskursrisiken bei Fremdwährungskrediten.

kursrisiken bei Fremdwährungskrediten. Absicherung gegen Währungskursrisiken In anderen Bundesländern ist die Aufnahme von Fremdwährungskrediten seit Jahren schon daran gebunden, das Risiko von Kursschwankungen auszugleichen. So schreibt zum Beispiel die Bestimmung in Niedersachsen vor, dass ein Fremdwährungskredit nur im Ausnahmefall aufgenommen werden kann und die Kommune für diesen eine Risikovorsorge durch eine Rückstellung nach § 43 Abs. 1 GemHKVO (Gemeindehaushalts- und kassenverordnung) bilden muss. Andere Bundesländer raten vom Fremdwährungskredit ab, zum Beispiel in Thüringen und Sachsen sind sie seit 2010 gar nicht mehr erlaubt. In jedem Falle sind bei Fremdwährungskrediten die Regelungen der Außenwirtschaftsverordnung (AWV, Außenwirtschaftsverordnung vom 2.

August 2013, in: BGBI. I S. 2865, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 31. Oktober 2014, in: BAnz. 2014 AT 06.11.2014 V1) zu beachten.

Insgesamt ist festzuhalten, dass nur sehr wenige deutsche Kommunen Schulden in fremden Währungen haben. Ganz anders ist dies übrigens zum Beispiel in Frankreich. Über 36 000 der dort gut 40 000 Gemeinden haben Kredite in fremden Währungen, mit nun entsprechend großen negativen Konsequenzen.

Schadenersatzansprüche?

Ob und inwieweit Kommunen, die in CHF verschuldet sind, wegen der Verluste einen Schadenersatzanspruch gegen Banken haben könnten – auch trotz der gesenkten Zinsen bei etwaigen Krediten in CHF -, sollte unter fachkundiger anwaltlicher Beratung im Einzelfall geprüft werden. Ansatzpunkte für eine Schadenersatzpflicht gegenüber einer Kommune könnten sich zum Beispiel gegebenenfalls ergeben, wenn Derivate auf der Grundlage von CHF-Finanzierungsinstrumenten abgeschlossen wurden und über das mögliche Risiko der Abwertung des EUR gegenüber dem CHF nicht ausreichend informiert wurde, auch mit Blick darauf, dass eine Veränderung der Währungspolitik der SNB nicht sicher ausgeschlossen werden konnte.

BGH zu Beratungspflicht einer Bank bei Währungs-Swap-Vertrag

Der für das Bankrecht zuständige XI. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat sich in einem aktuellen Verfahren damit beschäftigt, ob eine beratende Bank im Zusammenhang mit der Empfehlung eines Swap-Vertrages, hier eines Währungsswap-Vertrages (sogenannter Cross-Currency-Swap-Vertrag, CCS-Vertrag), zur Zahlung von Schadensersatz verpflichtet ist (BGH, Urteil vom 20. Januar 2015 - XI ZR 316/13). Dies hat der BGH in diesem Fall verneint. Im Mittelpunkt der Entscheidung stand die Frage, ob eine beratende Bank, die selbst nicht Vertragspartnerin des Swap-Vertrags ist, über den negativen Marktwert aufzuklären hat. Der Bundesge-

richtshof hat eine solche Aufklärungspflicht verneint. Nach Auffassung des Bundesgerichtshofs war die beklagte Bank bereits aus Rechtsgründen nicht verpflichtet, den Kläger über den - von ihm behaupteten negativen Marktwert des empfohlenen Swap-Vertrages aufzuklären. Dieser spiegele nämlich nicht den voraussichtlichen Erfolg und Misserfolg des Geschäftes wider, sondern den Marktwert bei Abschluss des Vertrages, der zu diesem Zeitpunkt durch Glattstellung des Vertrages realisierbar wäre. Für den Kunden bedeute dies, dass er zunächst die einstrukturierte Bruttomarge erwirtschaften muss, um seinerseits in die Gewinnzone zu gelangen. Zugleich müsse er bei sofortiger Lösung vom Vertrag einen Verlust in Höhe des negativen Marktwerts tragen.

Der XI. Zivilsenat des BGH hatte im Jahr 2011 für einen CMS Spread Ladder Swap-Vertrag entschieden hat, dass eine Bank, die zugleich Vertragspartnerin des Swap-Vertrags ist, im Rahmen eines daneben bestehenden Beratungsvertrags einen anfänglichen negativen Marktwert zu offenbaren hat, weil darin ein schwerwiegender, für den Kunden nicht offensichtlicher Interessenkonflikt zum Ausdruck kommt, der geeignet ist, die Interessen des Anlegers zu gefährden (vgl. BGH, Urteil vom 22. März 2011 - XI ZR 33/10, BGHZ 189, 13 Rn. 33 ff. mit weiteren Nachweisen) Diese Entscheidung sei mit der nun zugrundeliegenden Fallgestaltung nicht vergleichbar, weil die Beklagte nicht zugleich Vertragspartnerin des CCS-Vertrages war und es damit von vornherein an einem schwerwiegenden Interessenkonflikt fehlte.

Bislang hat der BGH noch keine Entscheidung über Beratungs- und Schadenersatzpflichten von Banken bei kommunalen Swap-Geschäften gefällt, hierzu liegen verschiedene obergerichtliche Entscheidungen mit zum Teil widerstreitenden Ergebnissen, aber auch unterschiedlichen Fallkonstellationen vor. Von einem Urteil des BGH hierzu dürfte insoweit eine noch ausstehende Grundsatzentscheidung zu erwarten sein.

Mobilitätswende in den Kommunen

- ÖPNV stärken, Multimodalität fördern!
- Digitalisierung und Vernetzung vorantreiben!

Timm Fuchs, Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund

Einleitung

Die Mobilitäts- und Lebenswünsche der Menschen stellen die kommunale Verkehrsinfrastruktur vor neue Herausforderungen. Die Digitalisierung schreitet voran. Immer mehr Menschen wollen ein

Fahrzeug teilen anstatt es zu besitzen. Dies zeigt sich an der vermehrten Nutzung von Car-Sharing-Angeboten. Mittlerweile gibt es in diesem Segment mehr als eine Million registrierte Nutzer mit stark steigender Tendenz. Nach Prognosen wird sich die Zahl der Autos bis zum Jahr 2050 halbieren. Das Smartphone hat für viele Menschen mittlerweile eine Bedeutung wie sie früher das Auto hatte.

Mobilität und Vernetzung ist nicht allein ein Thema für die jüngere Generation in den

Städten, sondern auch eine Chance für den ländlichen Raum. Auch hier gilt es, die Potenziale von vernetzter Mobilität für neue Bedienkonzepte zu nutzen. Konkret bedeutet dies, vorhandene Mobilitätsangebote zu verbinden und für möglichst viele Menschen zur Mitfahrt verfügbar zu machen (Shared Mobility). Dadurch können mehr und qualitativ bessere Verkehrsangebote, etwa durch Verbindungen von Tür zu Tür oder zu Randzeiten erreicht werden.

Dazu muss neben der konventionellen auch die digitale Verkehrsinfrastruktur ertüchtigt werden. Erforderlich sind Datenplattformen, die informationsübergreifend sind. Bestehenden Insellösungen, sei es im Bereich des ÖPNV, sei es im Bereich der privaten Fahrangebote, aber auch im Bereich des Lieferverkehrs müssen mit einander verbunden werden.

ÖPNV stärken, Multimodalität fördern!

Veränderte Bedürfnisse an Mobilität, aber auch die zunehmende Verstädterung erfordern eine intermodale, das heißt verkehrsträgerübergreifende Mobilitätskette. Wege mit dem (Elektro-)Auto, ÖPNV, Fahrrad müssen problemlos ineinander greifen. Die ÖPNV-Unternehmen können dies unterstützen: Gegen einen geringen Aufpreis bekommt man zu seinem ÖPNV-Ticket den Zugang zu einem Car-Sharing-Angebot oder zur Fahrradnutzung. Die Mitnahmemöglichkeit von Fahrrädern in Bussen und Bahnen muss verbessert werden. Sichere und ausreichende Abstellanlagen für Fahrräder sind die Voraussetzungen dafür, dass das Fahrrad mehr genutzt wird. Bei Förderung von Multimodalität kommt einem gut ausgebauten und pünktlichen Öffentlichen Personennahverkehr eine Schlüsselstellung zu. Der OPNV ist das Rückgrat moderner Verkehrspolitik auf dem Land und in der Stadt. Seine Finanzierung sicherzustellen, muss deshalb stets von hoher Priorität auf allen politischen Ebenen sein.

Rad- und Fußgängerverkehr stärken!

Wege von weniger als fünf Kilometern können beguem mit dem Fahrrad zurückgelegt werden, Wege unter einem Kilometer zu Fuß. Allerdings nutzen immer noch zu viele Menschen das Auto, weil die Rahmenbedingungen für den Umstieg nicht stimmen. Deshalb ist ein Ausbau der Infrastruktur dringend erforderlich: Radfahren muss einfacher, schneller, bequemer und vor allem sicherer werden. Gerade die mangelnde Verkehrssicherheit wird von den Menschen immer noch als großes Hindernis gesehen, auf das Rad umzusteigen. So genannte Angsträume müssen beseitigt und die Verkehrsinfrastruktur mehr als bisher zugunsten der Radfahrer und Fußgänger angepasst und ausgebaut werden. Oftmals reichen bereits kleine Maßnahmen aus, um zu erheblichen Verbesserungen bei der empfunden und der tatsächlichen Verkehrssicherheit zu kommen. Dazu gehören etwa bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der Sicht im Kreuzungs- und Einmündungsbereich wie Poller, aber auch je nach Verkehrssituation Radfahr- bzw. Schutzstreifen oder separate Radwege.

Planerisches Umdenken erforderlich!

Erforderlich ist dazu ein planerisches Umdenken, das sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert. Lebenswerte Städte sind Fußgänger- und Radfahrerfreundlich. Die Planung muss deshalb bei beim Rad- und Fußgängerverkehr ansetzen – nicht beim Auto!

Nach Schätzungen ist ca. 30 Prozent des innerstädtischen Verkehrs Parksuchverkehr. Dies ist Zeit aufwändig und belastet durch den Feinstaub und Stickoxid das Klima in den Städten. Notwendig sind weniger, dafür aber besser verfügbare Parkplätze für herkömmliche Kfz – etwa indem diese im Voraus über das Internet gebucht werden können. Erforderlich sind aber vor allem mehr Stellplätze für Fahrräder und umweltschonende Elektrofahrzeuge.

Die Kommunalpolitik ist derzeit der Innovationstreiber für intelligente Mobilitätskonzepte der Zukunft in Deutschland. Gute Kommunalpolitik, die von den Bürgerinnen und Bürgern geschätzt wird, muss Mobilitätsprobleme lösen! Dennoch werden die Kommunen die Mobilitätswende nicht allein aus eigener Kraft schultern können. In folgenden Bereichen ist Unterstützung von Bund und Ländern notwendig:

Digitalisierung vorantreiben!

Voraussetzung für ein Mehr an Shared Mobility ist, die Digitalisierung voranzutreiben. Sie ist die Grundlage für webbasierte, intermodale Verkehrsplattformen. Aber auch Informations-, Buchungsund Bezahlvorgänge sowie eine Maut mit Lenkungsfunktion setzen digitale Technologien voraus. Die Digitalisierung kann obendrein zu mehr Verkehrssicherheit in den Städten beitragen. Bereits heute ist es technisch möglich, dass Fahrzeuge einander im fließenden Verkehr vor Hindernissen zum Beispiel nach Unfällen warnen können. Mittels digitaler Infrastruktur kann darüber hinaus auch zum Schutz "schwächerer" Verkehrsteilnehmer eingesetzt werden: Über Transponder, die mit den Fahrzeugen kommunizieren, können in schwer einsehbaren Verkehrssituationen gerade Kinder und ältere Menschen vor Unfällen besser geschützt werden.

Digitalisierung wird ohne flächendeckenden Breitbandausbau nicht möglich sein. Dazu müssen die weißen Punkte auf der Breitbandlandkarte schnell beseitigt werden und der Ausbau auch qualitativ voranschreiten.

Man kann nur immer wieder darauf hinweisen, dass die Verkehrsinfrastruktur chronisch unterfinanziert ist. Die so genannte Daehre-Kommission zur "Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung" hat bereits im Jahr 2012 den Fehlbedarf für die Instandhaltungen im gesamten Verkehrsbereich auf 7,2 Milliarden Euro pro Jahr beziffert. Passiert ist seitdem leider viel zu wenig - auch und gerade im kommunalen Bereich. Bei den kommunalen Straßen, Brücken und ÖPNV-Anlagen beträgt das jährliche Finanzierungsdefizit mindestens 2,7 Milliarden Euro pro Jahr. Allein im Bereich der kommunalen Stra-Benbrücken ist ein jährlicher Aufwand von schätzungsweise über einer Milliarde Furo erforderlich.

Infrastruktur: intelligent fördern!

Notwendig ist deshalb, ein Infrastrukturprogramm aufzulegen, das die Kommunen in die Lage versetzt, die überkommene Verkehrsinfrastruktur zu erneuern und umzubauen. Hier sind Bund und Länder gemeinsam gefordert mehr Mittel als bislang bereitzustellen.

Es gibt aber auch Maßnahmen, die vergleichsweise wenig kosten und trotzdem eine große Wirkung entfalten können: Etwa indem umweltfreundliche Verkehrsträger, die die Innenstädte entlasten, gezielt durch Privilegien und Förderprogramme angereizt werden. Dies gelingt vor allem durch die erwähnte Stärkung des OPNV, dem bei der Umwelt- und Verkehrsentlastung die zentrale Rolle zukommt. Dies betrifft aber auch die Förderung der individuellen Elektromobilität. Gradmesser sollten dabei nicht einzelne Maßnahmen wie die derzeit mit einiger Aufregung diskutierte Freigabe von Busspuren für E-Mobile sein. Maßgeblich sollte vielmehr sein, dass öffentlicher und individueller Verkehr sich ergänzen und dass die erwähnte Umwelt- und Verkehrsentlastung möglichst schnell und effektiv erreicht wird. Ein Blick Länder wie Norwegen, das uns beim Anteil der E-Mobile weit voraus ist, zeigt: Man wird dies am ehesten durch einen Strauß von Anreizen, im Übrigen auch für das Car-Sharing, erreichen. In diesem Zusammenhang wären die im Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 vorgesehenen steuerlichen Sonderabschreibungsmöglichkeiten im Bereich von Dienstwagen zur Förderung der E-Mobilität sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung.

Innenstädte entlasten!

Auch im Bereich des infolge vermehrter Bestellungen über das Internet stark anwachsenden urbanen Güterverkehrs sollten entsprechende Anreize geschaffen werden. Die Express- und Kurierdienste erwarten im Jahr 2014 eine Zunahme der Lieferungen um rund 60 Prozent gegenüber dem Jahr 2000. In diesem Jahr trans-

Die Gemeinde SH 3/2015 79

portiert die Branche 2,8 Mrd. Sendungen und bereits im Jahr 2017 wird nach derzeitigen Prognosen die Marke von 3 Milliarden erreicht werden. Dies verschärft in vielen Städten nicht nur den Druck auf die Straßen, sondern auch auf Flächen für die Logistik. Hier besteht immer öfter eine Konkurrenz zum Ausweis neuer Flachen für die Wohnnutzung.

Wenn Lieferungen an der Stadtgrenze an neutrale Verteiler übergeben werden, entlastet dies die Innenstädte und reduziert die Feinstaub und Stickoxid-Belastung. Das kann man wie im Modellversuch White Label in Paris erzwingen. Man kann aber auch sanften Druck ausüben, etwa indem Fördertatbestände bzw. steuerliche Erleichterungen daran geknüpft werden, umweltschonende Elektro- oder Lastenfahrzeuge einzusetzen oder bei der Anlieferung unternehmensübergreifend zusammen zu arbeiten.

Anbieter, deren Geschäftsmodell den öffentlichen Parkraum beansprucht, sollten hingegen von den Kommunen mit einer Konzessionspflicht belegt werden können. Ob dies ein probates Mittel der Ver-

kehrslenkung bzw. Verkehrsraumbewirtschaftung ist, muss vor Ort entscheiden werden. Um dieses Mittel allerdings nutzen zu können, müssen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

Daten standardisieren und schützen!

Um eine bessere Vernetzung von Individualverkehr und ÖPNV zu erreichen, ist ein standardisiertes Verfahren der Datenöffentlichkeit erforderlich. Die Kommunen, Stadtwerke und ÖPNV-Unternehmen haben die wichtige Funktion, die für webbasierte Anwendungen erforderlichen Daten-Ressourcen bereitzustellen und zu bündeln. Die Politik muss klären, wem die Daten gehören und unter welchen Bedingungen Öffentliche Hand, Wirtschaft und Bürger auf sie zugreifen dürfen. Dies betrifft die öffentlich verfügbaren Parkplätze ebenso wie beispielsweise Abfahrts- und Ankunftszeiten des ÖPNV.

Fazit

Die Kommunalpolitik ist derzeit der Innovationstreiber für intelligente Mobilitätskonzepte in Deutschland. In vielen Kom-

munen gibt es Ansätze, wie der knappe öffentliche Raum und die Umwelt entlastet und die individuelle Mobilität verbessert werden kann. Bund und Länder müssen dies unterstützen, indem sie die Voraussetzungen für eine Mobilitätswende in Deutschland schaffen. Der Schlüssel dafür ist die Infrastruktur, die Digitale wie die Herkömmliche. Die Vernetzung der Verkehrsträger muss verbessert, aber auch der Umstieg auf andere Verkehrsträger, vom Verbrennungsmotor auf das Elektroauto bzw. das Fahrrad erleichtert werden. Davon kann die Wirtschaft profitieren: sowohl die Old Economy als auch für die New- Economy. Die Automobilindustrie, indem sie ihre klassischen Geschäftsfelder erweitert und sich zum Mobilitätsdienstleister weiter entwickelt. Aber auch für die in vielen Kommunen immer wichtiger werdende Internet-Wirtschaft bzw. Startups hat die vernetze Mobilität ein erhebliches Potenzial für wirtschaftliche Prosperität und Arbeitsplätze.

Rechtsprechungsberichte

1. BVerwG:

Lärmabschirmung kein zulässiger Zweck einer Erhaltungssatzung

Die Regelung in § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BauGB ist keine tragfähige Rechtsgrundlage für den Erlass einer Erhaltungssatzung, mit der eine Gemeinde den Zweck verfolgt, eine vorhandene Bebauung allein wegen ihrer Lärm abschirmenden Wirkung für andere bauliche Anlagen zu erhalten. Dies geht aus einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 04.12.2014 hervor. Optisch nicht wahrnehmbare Ziele könnten nichts zur städtebaulichen Gestalt eines Gebiets beitragen, heißt es in der Begründung des Gerichts (Az.: 4 CN 7.13).

Die Antragstellerin ist Eigentümerin von Grundstücken in Halberstadt, auf denen zu DDR-Zeiten ein sechsstöckiges Gebäude im Stil sogenannter Plattenbauten entlang einer verkehrsreichen Straße errichtet wurde. Das Gebäude schirmt gemeinsam mit anderen Gebäuden eine dahinter liegende Grünanlage mit mehreren darin errichteten viergeschossigen Wohngebäuden nach Art einer Blockrandbebauung ab. Die Antragstellerin möchte ihr Gebäude abbrechen. Die Stadt Halberstadt beschloss daraufhin auf der Grundlage des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

BauGB eine Erhaltungssatzung. Auf den Normenkontrollantrag der Antragstellerin hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt die Satzung für unwirksam erklärt, weil die fraglichen Gebäude weder wegen des Ortsbildes noch wegen der Stadtgestalt noch aus sonstigen städtebaulichen Gründen im Sinne von § 172 Abs. 1 und 3 BauGB, sondern als "Lärmschutzwand" für einen Quartiersbinnenbereich erhalten werden sollten, wofür es an der erforderlichen Rechtsgrundlage fehle. Hiergegen wandte sich die Stadt Halberstadt mit der vom Senat zugelassenen Revision. Das BVerwG hat die Rechtsauffassung der Vorinstanz bestätigt und die Revision zurückgewiesen.

Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BauGB könne die Gemeinde in einer Satzung Gebiete bezeichnen, in denen zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt der Rückbau, die Änderung, die Nutzungsänderung oder auch die Errichtung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. Die städtebauliche Eigenart des Gebiets sei dabei anhand der tatsächlichen, optisch wahrnehmbaren Gegebenheiten zu bestimmen, beispielsweise anhand eines bestimmten Ortsbildes oder einer besonderen Stadt-

gestalt. Optisch nicht wahrnehmbare Ziele wie etwa Lärmschutzziele könnten nichts zur städtebaulichen Gestalt eines Gebiets beitragen und rechtfertigten deshalb auch nicht den Erlass einer Erhaltungssatzung.

OVG Koblenz: Für Übersichtsaufnahmen von Versammlungen gesetzliche

Grundlage erforderlich

Auch durch die Anfertigung von bloßen Übersichtsaufnahmen einer Versammlung durch die Polizei, die von einer Kamera auf einen Monitor der Einsatzleitung in Echtzeit übertragen und nicht aufgezeichnet und gespeichert werden, wird in die verfassungsrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit eingegriffen. Deshalb bedürfen auch solche Aufnahmen einer gesetzlichen Grundlage. Dies entschied das Oberverwaltungsgericht Koblenz (Urteil vom 05.02.2015, Az.: 7 A 10683/14.OVG). In Bad Neuenahr-Ahrweiler fand eine vom Kläger angemeldete und geleitete Versammlung unter dem Motto «Keine Stra-Be, keine Stadt, kein Haus für Nazis» statt. Anlass war das sogenannte «Braune Haus», das dort seinerzeit von Mitgliedern einer rechtsextremen Organisation be-

wohnt und als Zentrale genutzt wurde. Die Polizei setzte einen mit einer Kamera ausgestatteten Übertragungswagen ein, mit dem sie zur Lageorientierung Übersichtsaufnahmen der Versammlung anfertigte, die von der Kamera auf einen Monitor der Einsatzleitung übertragen, aber nicht aufgezeichnet und gespeichert wurden. Mit seiner Klage begehrte der Kläger die Feststellung, dass die polizeilichen Bildaufnahmen der Versammlung rechtswidrig waren. Das Verwaltungsgericht wies die Klage wegen fehlenden Feststellungsinteresses des Klägers als unzulässig ab. Auf seine Berufung gab das OVG der Klage hingegen statt.

Die Klage sei zulässig, schreibt das OVG. Der Kläger habe ein berechtigtes Interesse an der von ihm begehrten Feststellung unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr. Die Klage habe auch in der Sache Erfolg. Die Anfertigung der Übersichtsaufnahmen der Versammlung durch die Polizei sei rechtswidrig gewesen. Im vorliegenden Fall könnten die Übersichtsaufnahmen nicht auf das Versammlungsgesetz des Bundes als Rechtsgrundlage gestützt werden, das Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern öffentlicher Versammlungen durch die Polizei – einschließlich ihrer Aufzeichnung und Speicherung – bei erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erlaube. Für eine solche Gefahr seien keine tatsächlichen Anhaltspunkte ersichtlich. Eine andere gesetzliche Grundlage für die Ubersichtsaufnahmen sei nicht vorhanden.

Eine gesetzliche Grundlage für die Anfertigung von Übersichtsaufnahmen in Echtzeitübertragung durch die Polizei, die - wie hier - nicht aufgezeichnet und gespeichert würden, sei entgegen der Auffassung des beklagten Landes nicht entbehrlich. Auch durch solche bloßen Übersichtsaufnahmen werde in die verfassungsrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit eingegriffen, so dass es hierfür einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Denn auch Übersichtsaufnahmen ohne Aufzeichnung seien geeignet, eine einschüchternde Wirkung auf Versammlungsteilnehmer zu entfalten und sie in ihrer Grundrechtsausübung zu beeinflussen oder sogar von ihr abzuhalten. Der einzelne Versammlungsteilnehmer könne regelmäßig nicht erkennen, ob eine auf die Versammlung gerichtete Kamera lediglich in Echtzeit Bilder auf einen Monitor übertrage oder aber zeitgleich darüber hinaus die Aufnahme aufgezeichnet und gespeichert werde.

Nach dem heutigen Stand der Technik seien in Übersichtsaufzeichnungen des gesamten Versammlungsgeschehens die Einzelpersonen in der Regel individualisierbar miterfasst. Wer damit rechne, dass die Teilnahme an einer Versammlung behördlich registriert werde und dass ihm dadurch persönliche Risiken entstehen könnten, werde möglicherweise auf die Ausübung seines Grundrechts verzichten. Mehrere Bundesländer hätten mittlerweile eine gesetzliche Regelung für Übersichtsaufnahmen ohne Aufzeichnung getroffen.

3. LSG Baden-Württemberg: Sozialhilfeträger muss bei Besuch einer Inklusionsschule Kosten für unterstützende Schulbegleiter tragen

Besucht ein Kind mit Down-Syndrom eine Regelgrundschule mit inklusiver Beschulung, sind die Kosten für die erforderliche Schulbegleitung vom Sozialhilfeträger im Rahmen der Eingliederungshilfe zu tragen, wenn keine Lehrinhalte vermittelt werden, sondern die Schulbegleitung auf unterstützende Tätigkeiten beschränkt ist. Dies hat das Landessozialgericht Baden-Württemberg in Stuttgart mit Urteil vom 18.02.2015 entschieden. Der Sozialhilfeträger könne sich nicht darauf berufen, die Schulbegleitung sei bei Besuch einer Sonderschule nicht erforderlich (Az.: L 2 SO 3641/13).

Die Klägerin wechselte nach zweijährigem Besuch einer Schule für Kinder mit geistiger Behinderung auf eine Regelgrundschule. Dort wurde sie im Rahmen einer inklusiven Beschulung fünf Stunden wöchentlich von einer Kooperationslehrerin ihrer ursprünglichen Schule betreut. Nachdem es der Klägerin zunehmend schwerer fiel, den Lerninhalten zu folgen, wurde sie im Schuljahr 2012/2013 während des Unterrichts zusätzlich von qualifizierten Schulbegleiterinnen betreut. Der beklagte Landkreis hat die Kostenübernahme dafür abgelehnt. Es gehe um den Kernbereich der pädagogischen Arbeit,

weshalb das Land als Träger der Schulverwaltung in der Pflicht stehe. Der sonderpädagogische Bedarf werde durch die fünf Sonderschullehrer-Stunden nicht gedeckt. Wenn die Schule es im Rahmen eines finanziell vertretbaren Rahmens nicht ermöglichen könne, die Verhältnisse so auszugestalten, dass es dem behinderten Kind möglich sei, dem gemeinsamen Bildungsgang an der Regelschule zu folgen, müsse das Kind die Sonderschule besuchen.

Nach Auffassung der ihre Tochter vor Gericht vertretenden Eltern der Klägerin würde die vom Landkreis vertretene Auffassung dazu führen, dass bei geistig behinderten Kindern bei einer integrativen Beschulung für die Eingliederungshilfe kein Anwendungsbereich mehr bleibe, so dass geistig behinderte Kinder vom integrativen Unterricht grundsätzlich ausgeschlossen wären. Das Sozialgericht verurteilte den Landkreis zur Leistung. Dagegen legte dieser Berufung ein.

Die Berufung hatte keinen Erfolg. Das LSG hat die Entscheidung des SG bestätigt. Es betont, dass der Sozialhilfeträger an die Entscheidungen der Schulverwaltung über die Erfüllung der Schulpflicht eines behinderten Kindes in einer Schule beziehungsweise über eine bestimmte Schulart gebunden sei und das Wahlrecht der Eltern beachten müsse. Deshalb sei er mit dem Einwand ausgeschlossen, dass eine bei Besuch einer Regelschule erforderliche Schulbegleitung bei Besuch einer Sonder-/Förderschule entbehrlich sei. Den Kernbereich der Schule sah das LSG durch die für die Klägerin erforderlichen Hilfen nicht als betroffen an. Deshalb sei der Landkreis als für die Gewährung von Eingliederungshilfe zuständiger Träger leistungspflichtig. Die Schulbegleiterinnen hätten gerade keine Lehrinhalte vermittelt, sondern lediglich unterrichtsbegleitende unterstützende Leistungen erbracht, so eine Fokussierung der Aufmerksamkeit auf das Unterrichtsgeschehen, die Verdeutlichung von Aufgabenstellungen, Unterstützung bei der Auswahl der richtigen Bücher und Hefte und kommunikative Hilfestellungen. Damit hätten sie keine sonderpädagogischen Aufgaben wahrgenommen.

Aus der Rechtsprechung

GG Art. 105 Abs. 2a VwGO § 86 Abs. 1 Satz 1, § 137 Abs. 2 KampfhundeVO § 1 Abs. 1 und 2 KAG Bayern Art. 3 Abs. 1 "Erdrosselnde Wirkung" einer Kampfhundesteuer, Hundesteuersatzung; Kampfhund Leitsätze:

 Eine Gemeinde darf auch für Kampfhunde, für die ein individueller Nachweis fehlender gesteigerter Aggres-

sivität erbracht wurde, eine erhöhte Hundesteuer festsetzen.

- 2. Eine Kampfhundesteuer, die einem faktischen Verbot der Haltung solcher Hunde gleichkommt ("erdrosselnde Wirkung"), kann nicht auf die Steuerkompetenz der Gemeinde für örtliche Aufwandsteuern gestützt werden.
- 3. Einem Steuersatz für das Halten eines Kampfhundes in Höhe von 2 000 €, der sich auf das 26-fache des Hundesteuersatzes für einen Nichtkampfhund beläuft und der den durchschnittlichen sonstigen Aufwand für das Halten eines solchen Hundes deutlich übersteigt, kommt eine solche "erdrosselnde Wirkung" zu.

Urteil des BVerwG vom 15. Oktober 2014, 9 C 8.13

Zum Sachverhalt:

Die Kläger wenden sich gegen einen Bescheid der beklagten Gemeinde, mit dem sie zur Zahlung einer Hundesteuer in Höhe von 2 000 € jährlich für das Halten einer Rottweilerhündin herangezogen wurden.

Die Hundesteuersatzung (im Folgenden: HStS) der Beklagten besteuert das Halten eines über vier Monate alten Hundes im Gemeindegebiet. Der Steuersatz beträgt für den ersten Hund 75 €, für den zweiten und jeden weiteren Hund 160 € sowie für sogenannte Kampfhunde je 2 000 € jährlich. Kampfhunde sind nach § 5 Abs. 2 HStS alle in § 1 der Bayerischen Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit vom 10. Juli 1992 in der jeweils geltenden Fassung (im Folgenden: KampfhundeVO) genannten Rassen und Gruppen von Hunden sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden. In § 1 Abs. 2 KampfhundeVO wird u.a. der Rottweiler genannt.

Die Kläger hielten seit April 2011 im Gemeindegebiet der Beklagten eine Rottweilerhündin, für die sie über ein sogenantes Negativzeugnis nach § 1 Abs. 2 KampfhundeVO verfügten. Dieses Zeugnis wird erteilt, wenn der Halter durch Vorlage eines Gutachtens nachgewiesen hat, dass sein Tier nicht die Merkmale eines gesteigert aggressiven und gefährlichen Kampfhundes aufweist.

Mit Bescheid vom 28. April 2011 setzte die Beklagte die erhöhte Hundesteuer nach § 5 Abs. 2 HStS für das Kalenderjahr 2011 fest. Nach erfolglosem Widerspruch haben die Kläger Klage gegen den Steuerbescheid erhoben, die das Verwaltungsgericht mit der Begründung abgewiesen hat, die Hundesteuersatzung sei formell und materiell rechtmäßig; insbesondere liege keine unzulässige Erdrosselungssteuer vor, denn bei umgerechnet rund 167 € pro Monat werde die Haltung eines Kampfhundes nicht ausgeschlossen.

Die Kläger haben mit ihrer vom Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Berufung

ihr Begehren weiterverfolgt. Der Verwaltungsgerichtshof hat das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und den angefochtenen Steuerbescheid insoweit aufgehoben als darin ein Betrag von mehr als 75€ festgesetzt ist.

Die Revision der Beklagten blieb erfolglos

Aus den Gründen:

Die Revision der Beklagten ist zulässig, aber nicht begründet.

Die Verfahrensrügen der Beklagten greifen nicht durch (1.). Der Verwaltungsgerichtshof ist ohne Bundesrechtsverstoß davon ausgegangen, dass die Beklagte auch für gelistete Kampfhunde nach § 1 Abs. 2 KampfhundeVO mit sogenanntem Negativzeugnis eine erhöhte Hundesteuer festsetzen durfte (2.). Darüber hinaus hat der Verwaltungsgerichtshof, auch wenn die Gründe des angefochtenen Urteils insoweit nicht in vollem Umfang mit revisiblem Recht in Einklang stehen, im Ergebnis zutreffend den in der Satzung der Beklagten vorgesehenen Hundesteuersatz für Kampfhunde wegen seiner erdrosselnden Wirkung als nicht vereinbar mit Bundesrecht angesehen und den Hundesteuerbescheid deshalb teilweise aufgehoben (3.).

1. Die geltend gemachten Verfahrensfehler liegen nicht vor.

a) Das angefochtene Urteil leidet nicht an dem gerügten Verstoß gegen die richterliche Sachaufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Ob sich, wie die Beklagte meint, dem Verwaltungsgerichtshof auch ohne entsprechenden Beweisantrag in der mündlichen Verhandlung die Einholung eines Sachverständigengutachtens zur Erlangung aktuellerer und umfassenderer Zahlen zu den durchschnittlichen Hundehaltungskosten aufdrängen musste, ist vom materiell-rechtlichen Standpunkt des Verwaltungsgerichtshofs aus zu beurteilen (stRspr; vgl. etwa Urteil vom 14. Januar 1998 - BVerwG 11 C 11.96 - BVerwGE 106, 115 <119>). Danach ist es zunächst eine Rechtsfrage, welche Anforderungen an das Vorliegen einer "erdrosselnden Wirkung" einer Lenkungssteuer gestellt werden und ob es hierzu - wie es der Verwaltungsgerichtshof annimmt - wegen des Charakters einer Aufwandsteuer auch auf die Höhe der mit der Hundehaltung verbundenen sonstigen Kosten ankommt. Gleiches gilt für die Frage, welche Kosten hierfür im Einzelnen in Ansatz zu bringen sind, etwa nur die laufenden oder auch die einmalig anfallenden Kosten. Auch die auf der Grundlage seiner Rechtsauffassung erfolgte Würdigung der in dem Gutachten "Öko-nomische Gesamtbetrachtung der Hun-dehaltung in Deutschland" von Prof. Dr. Ohr und Dr. Zeddies, Göttingen 2006 (http://www.uni-goettingen.de/de/aktuel les/65380.html, dort S. 25 ff.) enthaltenen

Zahlen zu den durchschnittlichen jährlichen Hundehaltungskosten ist grundsätzlich dem materiellen Recht und nicht dem Verfahrensrecht zuzuordnen. Gemessen hieran führt die Rüge der Beklagten, dem Verwaltungsgerichtshof habe kein ausreichendes Datenmaterial vorgelegen, auf keinen Verfahrensfehler. Sie betrifft in erster Linie die Sachverhalts- und Beweiswürdigung des Gerichts. Soweit die Beklagte - insoweit vom rechtlichen Standpunkt des Verwaltungsgerichtshofs ausgehend - rügt, dieser habe trotz seines rechtlichen Ansatzes, es komme nur auf die in der Gemeinde entstandenen Aufwendungen an, auf eine Untersuchung mit bundesweit erhobenen Zahlen abgestellt, die zudem veraltet seien, hat sie weder in ihrer Revisionsbegründung noch in der mündlichen Verhandlung näher dargelegt, dass sich dem Verwaltungsgerichtshof unter diesen Gesichtspunkten weitere Ermittlungen hätten aufdrängen müssen. Hiervon unabhängig ist auch nicht ersichtlich, warum die aus dem Jahr 2006 stammenden Zahlen, bei denen es sich nur um Größenordnungen handelt, die zu der festgesetzten Steuerhöhe ins Verhältnis gesetzt werden sollten (900 € bis 1 000 € Haltungskosten gegenüber 2 000 € Hundesteuer), nicht aber um genau ermittelte Beträge, nicht für diesen Zweck belastbar sein sollen. Ebenso wenig bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die bundesdurchschnittlich ermittelten Haltungskosten nicht auch für das Gemeindegebiet der Beklagten gelten, sondern hier erheblich übertroffen werden.

b) Ein Verfahrensfehler lässt sich auch nicht damit begründen, dass das besagte Gutachten den Beteiligten erst in der mündlichen Verhandlung überreicht wurde. Die Beklagte hatte dort ausreichend Gelegenheit, sich hierzu zu äußern. Hätte sie sich außerstande gesehen, bereits in der mündlichen Verhandlung abschließend Stellung zu nehmen, hätte sie beantragen können, ihr gemäß § 173 VwGO i.V.m. § 283 ZPO eine Schriftsatzfrist einzuräumen. Dies ist nicht geschehen. Die Revision legt nicht dar, warum der Beklagten dies nicht möglich oder zumutbar gewesen sein sollte.

2. Die Beklagte durfte für gelistete Kampfhunde nach § 1 Abs. 2 KampfhundeVO mit sogenanntem Negativzeugnis eine erhöhte Hundesteuer festsetzen.

Die Hundesteuersatzung der Beklagten belegt alle in § 1 der Bayerischen Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit vom 10. Juli 1992 in der jeweils geltenden Fassung (im Folgenden: KampfhundeVO; vgl. zur Gültigkeit dieser Verordnung VGH München, Beschluss vom 2. Juni 2014 - 10 ZB 12.2320 - juris Rn. 4) genannten Rassen und Gruppen von Hunden sowie deren

Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden mit einer erhöhten Steuer (§ 5 Abs. 2 HStS). Eine solche erhöhte Besteuerung von Hunden bestimmter Rassen ist wegen der mit der Steuererhebung mitverfolgten Lenkungszwecke grundsätzlich zulässig (a). Ebenfalls nicht zu beanstanden ist, dass die Satzungsregelung nicht zwischen denjenigen Rassen unterscheidet, bei denen nach § 1 Abs. 1 KampfhundeVO die Eigenschaft als Kampfhund unwiderleglich vermutet wird und solchen, bei denen nach § 1 Abs. 2 KampfhundeVO der zuständigen Behörde durch ein sogenanntes Negativzeugnis für den einzelnen Hund nachgewiesen werden kann, dass dieser keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren aufweist (b).

a) Die von der Beklagten erhobene Hundesteuer findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 105 Abs. 2a GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 KAG Bayern. Die Hundesteuer ist eine traditionelle örtliche Aufwandsteuer, denn das Halten eines Hundes geht über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinaus und erfordert einen - wenn auch unter Umständen nicht sehr erheblichen - zusätzlichen Vermögensaufwand (vgl. nur Urteile vom 19. Januar 2000 - BVerwG 11 C 8.99 - BVerwGE 110, 265 <268> und vom 16. Mai 2007 -BVerwG 10 C 1.07 - Buchholz 401.65 Hundesteuer Nr. 12 S. 4 ff.; Beschluss vom 25. April 2013 - BVerwG 9 B 41.12 - Buchholz 401.65 Hundesteuer Nr. 13 S. 1 und BFH, Urteil vom 14. Oktober 1987 - II R 11/85 -BFHE 151, 285). Es entspricht gefestigter Rechtsprechung, dass eine Steuerregelung auch Lenkungswirkungen mitverfolgen darf (BVerfG, Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89 - BVerfGE 84, 239 <274>; Beschluss vom 22. Juni 1995 - 2 BvL 37/91 - BVerfGE 93, 121 <147>), mag die Lenkung Haupt- oder Nebenzweck sein (vgl. BVerfG, Urteile vom 10. Dezember 1980 - 2 BvF 3/77 - BVerfGE 55, 274 <299> und vom 7. Mai 1998 - 2 BvR 1991/95, 2 BvR 2004/95 - BVerfGE 98, 106 <118>), und dass sie hierfür keiner zur Steuergesetzgebungskompetenz hinzutretenden Sachkompetenz bedarf (vgl. nur Beschluss vom 19. August 1994 -BVerwG 8 N 1.93 - BVerwGE 96, 272 < 277 f.> und Urteil vom 22. Dezember 1999 -BVerwG 11 C 9.99 - BVerwGE 110, 248

Hiervon ausgehend ist ein erhöhter Steuersatz für gelistete Hunde, die abstrakt als gefährlich angesehen werden sogenannte Kampfhunde zulässig, denn die Gemeinde darf bei ihrer Hundesteuererhebung neben fiskalischen Zwecken auch den Lenkungszweck verfolgen, als gefährlich eingestufte Hunde aus ihrem Gemeindegebiet zurückzudrängen. Gerade die unwiderlegliche

Vermutung der Gefährlichkeit ist in besonderer Weise geeignet, das mit der erhöhten Steuer bezweckte Lenkungsziel zu erreichen. Müssten nämlich in bestimmten Einzelfällen Ausnahmen von der höheren Besteuerung gewährt werden, so würde das dem steuerlichen Lenkungszweck, den Bestand an potentiell gefährlicheren Hunden möglichst gering zu halten, zuwiderlaufen. Da aus der nur potentiellen Gefährlichkeit bei Hinzutreten anderer Faktoren jederzeit eine akute Gefährlichkeit erwachsen kann, ist es sachgerecht, bereits an das abstrakte Gefahrenpotential anzuknüpfen (Urteil vom 19. Januar 2000 - BVerwG 11 C 8.99 -BVerwGE 110, 265 <272 ff.>; Beschluss vom 28. Juni 2005 - BVerwG 10 B 22.05 -Buchholz 401.65 Hundesteuer Nr. 9 S. 22

b) Die Satzung musste nicht auf eine höhere Besteuerung derjenigen Hunde verzichten, für die ein sogenanntes Negativzeugnis vorliegt (vgl. oben zu den Regelungen in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeVO).

Das Negativzeugnis nach § 1 Abs. 2 KampfhundeVO lässt nur die sicherheitsrechtliche Erlaubnispflicht entfallen, die nach Art. 37 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraf- und Verordnungsgesetz - LStVG) in Bayern für das Halten von Kampfhunden besteht. Dies ändert aber nichts daran, dass es sich um Hunde handelt, bei denen von einer abstrakten Gefährlichkeit auszugehen ist. Ordnungsrechtliche Erlaubnisvorbehalte für das Halten gefährlicher Hunde, die den Nachweis der Zuverlässigkeit und Sachkunde des Halters sowie einen positiven Wesenstest des Hundes voraussetzen, lassen die erhöhte Besteuerung von Hunden, deren abstrakte Gefährlichkeit nach Maßgabe einer Rasseliste vermutet wird, in ihrer Rechtmäßigkeit unberührt. Denn ein rechtfertigender sachlicher Grund für den Erlass einer Lenkungssteuer mit dem Ziel der Minimierung einer als gefährlich vermuteten Hundepopulation besteht auch dann, wenn nach dem einschlägigen Gefahrenabwehrrecht nur Hunde gehalten werden dürfen, die den Wesenstest bestanden haben und deren Halter zuverlässig und sachkundig sind. Gefahrenabwehrrechtliche Regelungen dieser Art nehmen der Hundesteuer nicht ihre Lenkungseignung. Denn der mit der erhöhten Steuer verfolgte Lenkungszweck, die Population von Hunden, die als potentiell gefährlich eingeschätzten Rassen angehören, im Gemeindegebiet generell zurückzudrängen, zielt von vornherein auf einen deutlich größeren Kreis von Fällen nämlich die potentiellen Halter solcher Hunde - als die ordnungsrechtliche Pflicht zur Eignungsprüfung und zum Wesenstest es tun. Letztere betreffen nämlich nur die Halter, die sich ungeachtet der erhöhten Besteuerung zur Anschaffung eines nach Maßgabe der Rasseliste als gefährlich vermuteten Hundes entschlossen haben (Beschluss vom 28. Juni 2005 a.a.O.).

3. Der in § 5 Abs. 2 HStS festgesetzte Steuersatz von je 2 000 € für Kampfhunde ist unzulässig. Eine Steuer in dieser Höhe handelt dem ihr begrifflich zukommenden Zweck, Steuereinnahmen zu erzielen, geradezu zuwider, denn sie ist ersichtlich darauf angelegt, die Haltung von jeder Art von Kampfhunden praktisch unmöglich zu machen ("erdrosselnde Wirkung"). Dies hat der Verwaltungsgerichtshof im Ergebnis zutreffend festgestellt und daher den Steuerbescheid zu Recht hinsichtlich des den Regelsteuertarif von 75 € je Hund übersteigenden Betrags aufgehoben.

Die "Erdrosselungsgrenze" stellt die äu-Berste Schranke der Besteuerung dar. Erst dann, wenn die - grundsätzlich zulässige (s.o.) - steuerliche Lenkung nach Gewicht und Auswirkung einer verbindlichen Verhaltensregel nahekommt, die Finanzierungsfunktion der Steuer also durch eine Verwaltungsfunktion mit Verbotscharakter verdrängt wird, indem der steuerpflichtige Vorgang unmöglich gemacht wird, bietet die Besteuerungskompetenz keine ausreichende Rechtsgrundlage (stRspr; vgl. nur BVerfG, Beschlüsse vom 17. Juli 1974 - 1 BvR 51/69, 1 BvR 160/69, 1 BvR 285/69, 1 BvL 16/72, 1 BvL 18/72, 1 BvL 26/72 - BVerfGE 38, 61 <81>, vom 7. Mai 1998 - 2 BvR 1991/95, 2 BvR 2004/95 - BVerfGE 98, 106 <118> und vom 15. Januar 2014 - 1 BvR 1656/09 - NVwZ 2014, 1084 Rn. 49; BVerwG, Beschluss vom 19. August 1994 - BVerwG 8 N 1.93 - BVerwGE 96, 272 <277 f.>)

Abzustellen ist hinsichtlich der Verbotswirkung einer örtlichen Aufwandsteuer nicht auf den individuellen Steuerpflichtigen hier die Kläger -, sondern auf den durchschnittlichen Steuerpflichtigen im Gemeindegebiet. Ob der Aufwand im Einzelfall die Leistungsfähigkeit überschreitet, ist für die Steuerpflicht unerheblich (so ausdrücklich BVerfG, Beschlüsse vom 6. Dezember 1983 - 2 BvR 1275/79 - BVerfGE 65, 325 <348> und vom 11. Oktober 2005 - 1 BvR 1232/00, 1 BvR 2627/03 - BVerfGE 114, 316 <334>). Entgegen der Auffassung der Beklagten und des Verwaltungsgerichts kann es dabei nicht darauf ankommen, ob durch die für Kampfhunde festgesetzte Steuerhöhe ein Verbot der (allgemeinen) Hundehaltung bewirkt wird, was hier bei einem Steuersatz von 75 € für den ersten Hund und 160 € für den zweiten und jeden weiteren Hund unstreitig nicht der Fall ist. Vielmehr muss das konkret besteuerte Verhalten in den Blick genommen

werden, hier also das Halten eines Kampfhundes. Denn erst dann, wenn das verfolgte Lenkungsziel dazu führt, dass gerade das besonders hoch besteuerte Verhalten faktisch nicht mehr ausgeübt werden kann, bietet allein die Besteuerungskompetenz keine ausreichende Rechtsgrundlage.

Der Verwaltungsgerichtshof hat eine faktische Verbotswirkung in Bezug auf die Kampfhundehaltung im Gemeindegebiet der Beklagten im Ergebnis zu Recht bejaht. Dabei hat er mit dem Steigerungssatz im Verhältnis zu dem Steuersatz für Nichtkampfhunde (a) und der Relation zu den durchschnittlichen Hundehaltungskosten (b) auf zwei Kriterien abgestellt, die von Bundesrechts wegen nicht zu beanstanden sind. Darüber hinausgehende weitere Kriterien musste er nicht berücksichtigen ©.

a) Ein gewichtiges Indiz für die erdrosselnde Wirkung stellt der Umstand dar, dass sich der auf 2 000 € festgesetzte Steuersatz für einen Kampfhund auf das 26-fache des Hundesteuersatzes für einen Nichtkampfhund beläuft.

Zwar darf die Gemeinde - wie oben ausgeführt - für Kampfhunde zu Lenkungszwecken einen Steuersatz festsetzen, der über den Steuersatz für nicht gefährliche Hunde hinausgeht. Es spricht jedoch viel dafür, dass die Erdrosselungsgrenze dann überschritten wird, wenn die Gemeinde - wie hier - einen ohnehin nicht ganz niedrigen Regelsteuersatz von 75 € derart vervielfacht, dass sich eine nach übereinstimmender Auffassung der Beteiligten im bundesdurchschnittlichen Vergleich völlig aus dem Rahmen fallende Steuerhöhe ergibt. Schon dem Steuersatz für Nichtkampfhunde kann nämlich ein gewisser Orientierungsmaßstab entnommen werden, der selbst unter Berücksichtigung des weiten Gestaltungsspielraums des Satzungsgebers Anhaltspunkte für den Verlauf der rechtlichen Grenzen des erhöhten Steuersatzes für gefährliche Hunde gibt. Denn bereits der Steuersatz für normale Hunde bringt die angenommene Aufwandsbereitschaft innerhalb der örtlichen Gemeinschaft für Zwecke der Hundehaltung generalisierend zum Ausdruck und zeigt auf, welche abgabenrechtliche Belastung zur Eindämmung der Hundehaltung allgemein für notwendig und ausreichend erachtet wird. Unter Berücksichtigung dessen darf der Steuersatz für gefährliche Hunde zum einen das Ausmaß widerspiegeln, in dem der vermutete objektive Aufwand für das Halten derartiger Hunde den allgemeinen Hundehaltungsaufwand übersteigt. Zum anderen darf der Satzungsgeber das rechtspolitische Ziel verfolgen, gerade die Haltung gefährlicher Hunde verstärkt einzudämmen, muss dabei allerdings darauf achten, dass der steuerrechtlich legitime

Lenkungszweck nicht in eine Verhinderungsfunktion umschlägt (vgl. auch OVG Koblenz, Urteil vom 14. Juni 2005 - 6 C 10308/05 - juris Rn. 31). Die tatrichterliche Würdigung des Berufungsgerichts, dass die hier in Rede stehende Relation zwischen dem Regelsteuersatz und dem besonderen Steuersatz für Kampfhunde eine faktische Verhinderungswirkung für das Halten derartiger Hunde deutlich indiziert, ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.

b) Des Weiteren - und entscheidend - hat der Verwaltungsgerichtshof darauf abgestellt, dass die festgesetzte Jahressteuer für einen Kampfhund den durchschnittlichen sonstigen Aufwand für das Halten eines solchen Hundes übersteigt. Auch insoweit ist ein Bundesrechtsverstoß nicht feststellbar, wenngleich dem Verwaltungsgerichtshof nicht in allen Begründungselementen gefolgt werden kann.

aa) Ausgangspunkt der Überlegungen, auf den durchschnittlichen Haltungsaufwand abzustellen, ist der Charakter der Hundesteuer als Aufwandsteuer. Maßstab für deren Bemessung ist die in der Vermögensaufwendung zum Ausdruck kommende Leistungsfähigkeit. An deren Erfassung muss sich die tatbestandliche Ausgestaltung der Steuer orientieren (BVerfG, Urteil vom 4. Februar 2009 - 1 BvL 8/05 - BVerfGE 123, 1 <20>; vgl. auch Englisch, in: Festschrift Kirchhof, 2013, S. 2087: Orientierung "an der Höhe der entsprechenden Konsumaufwendungen"), hier also an dem Aufwand für das Halten eines Kampfhundes. Steht die festgesetzte Steuer außer Verhältnis zu dem besteuerten Aufwand, wird sich nach allgemeiner Lebenserfahrung ein durchschnittlicher Steuerpflichtiger den Aufwand nicht mehr leisten, hier also von der Anschaffung bzw. Haltung eines Kampfhundes Abstand nehmen. Hiervon ist nach Auffassung des Senats jedenfalls dann auszugehen, wenn die Steuer - wie hier - den Aufwand deutlich übersteigt.

bb) Die durchschnittlichen Kosten für die Haltung eines Kampfhundes werden maßgeblich durch die laufenden Unterhaltskosten (insbesondere Futter, Versicherung, Zubehör, Impfkosten, sonstige Tierarztkosten usw.) bestimmt. Daneben sind aber auch einmalig anfallende Kosten wie etwa Anschaffungs- und Bestattungs- bzw. Tierkörperbeseitigungskosten sowie besondere Kosten im Zusammenhang mit der Kampfhundeeigenschaft (insbesondere Kosten für den Wesenstest, die Gebühr für das Negativzeugnis sowie ggf. Kosten für sicherheitsrechtliche Auflagen wie Maulkorb oder Zwinger) einzubeziehen. Für die vom Verwaltungsgerichtshof vorgenommene Ausklammerung solcher Einmal- und

Mehrkosten fehlt eine tragfähige Begründung. Ebenso ist nicht einleuchtend, dass der Verwaltungsgerichtshof nur solche Kosten erfassen will, die im Gemeindegebiet entstehen. Zwar kommt es - wie oben ausgeführt - hinsichtlich der Verbotswirkung auf den durchschnittlichen Steuerpflichtigen im Gemeindegebiet an; ob dessen Aufwendungen allerdings im Gemeindegebiet selbst entstehen oder andernorts ist unerheblich. Dass es sich um eine örtliche Aufwandsteuer handelt, ergibt sich daraus, dass sie an das Halten eines Hundes in einem Haushalt anknüpft, der in der steuererhebenden Gemeinde geführt wird (stRspr; vgl. nur Beschluss vom 25. April 2013 - BVerwG 9 B 41.12 - Buchholz 401.65 Hundesteuer Nr. 13 Rn. 7).

cc) Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs, die nicht erfolgreich mit Revisionsgründen angegriffen worden sind (s.o.), so dass sie das Revisionsgericht binden (§ 137 Abs. 2 VwGO), belaufen sich die durchschnittlichen Haltungskosten für einen normalen Hund auf ca. 900 € bis 1000€jährlich.

Zwar ist dieser Betrag zu niedrig angesetzt, weil auch einmalig anfallende allgemeine Kosten für die Hundehaltung sowie besondere Kosten für die Kampfhundehaltung einbezogen werden müssen. Den vom Verwaltungsgerichtshof zu Unrecht ausgeklammerten Kosten kommt allerdings im Vergleich zu den durchschnittlichen laufenden Hundehaltungskosten kein so entscheidendes Gewicht zu, dass sich hierdurch etwas an dem Größenverhältnis ändern könnte. Denn die Einmal- und Sonderkosten müssen auf die durchschnittliche Lebenserwartung eines Kampfhundes - bezogen auf die in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeVO genannten Rassen etwa 10 bis 12 Jahre umgerechnet werden. Trotz des sich dann ergebenden Erhöhungsbetrages übersteigt die Jahreshundesteuer in Höhe von 2000 € immer noch deutlich den sonstigen durchschnittlichen Haltungsaufwand für einen Kampfhund.

Der Senat kann die vorstehende Würdigung auch ohne entsprechende Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs jedenfalls deshalb selbst vornehmen, weil es sich bei den entsprechenden Tatsachen um generelle (Rechts-)Tatsachen handelt, die für die Entscheidung erheblich sind, ob die vom Revisionsgericht auszulegende und anzuwendende untergesetzliche Norm (hier: Hundesteuersatzung) sich im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung hält oder aber in ihren tatsächlichen Auswirkungen gegen höherrangiges Recht verstößt (vgl. Urteile vom 6. November 2002 - BVerwG 6 C 8.02 -Buchholz 402.5 WaffG Nr. 89 S. 24 f. und vom 20. März 2012 - BVerwG 5 C 5.11 -

BVerwGE 142, 145 Rn. 25; BSG, Urteil vom 25. Oktober 1994 - 3/1 RK 57/93 - SozR 3-2500 § 34 Nr. 4 S. 19).

c) Weitere Kriterien zur Ermittlung der Erdrosselungsgrenze mussten im vorliegenden Fall nicht herangezogen werden. Zwar können Bestandszahlen vor und nach einer Steuererhebung oder Steuererhöhung grundsätzlich ein wichtiges Indiz dafür sein, ob eine noch zulässige Lenkung oder schon eine unzulässige Erdrosselung vorliegt (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2014 - 1 BvR 1656/09 - NVwZ 2014, 1084 Rn. 51 und BVerwG, Beschluss vom 15. Mai 2014 -BVerwG 9 B 57.13 - NVwZ-RR 2014, 657 Rn. 9 < jeweils zur Zweitwohnungsteuer>; BVerwG, Urteile vom 13. April 2005 - BVerwG 10 C 5.04 - BVerwGE 123, 218 <235 f.> und vom 10. Dezember 2009 - BVerwG 9 C 12.08 - BVerwGE 135, 367 Rn. 45 = Buchholz 401.68 Vergnügungssteuer Nr. 47 < jeweils zur Spielgerätesteuer> sowie OVG Koblenz, Urteil vom 14. Mai 2013 - 6 C 11221/12 - juris Rn.

26 < zur Hundesteuer >). Bezogen auf die Kampfhundesteuer setzt dies aber größere Hundebestandszahlen in der jeweiligen Gemeinde voraus, an denen es regelmäßig fehlen dürfte, so auch nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs im vorliegenden Fall. Es kommt hinzu, dass selbst dann, wenn Bestandszahlen vorliegen, deren Aussagekraft dadurch begrenzt ist, dass diesen ein uneinheitlicher Kampfhundebegriff zugrunde liegt. So werden etwa Hunde mit Negativzeugnis oder kastrierte Hunde teilweise nicht (mehr) als Kampfhunde geführt (vgl. Deutscher Städtetag, Ergebnisse der Hundesteuer-Umfrage 2010 des Deutschen Städtetags, November 2011, S. 9). Schließlich lässt sich ein Kausalitätszusammenhang zwischen Steuererhebung bzw. -erhöhung und Rückgang der Bestandszahlen gerade bei Kampfhunden auch deshalb nur schwer feststellen, weil hier - anders als etwa bei den oben erwähnten Zweitwohnungen oder Glücksspielgeräten - weitere Faktoren hinzukommen, die für einen Bestandsrückgang

ursächlich geworden sein dürften, etwa die soziale Ächtung von Kampfhunden in der Gesellschaft sowie die restriktive Gesetzgebung (vgl. nur Gesetz zur Beschränkung des Verbringens oder der Einfuhr gefährlicher Hunde in das Inland vom 12. April 2001 - Hundeverbringungsund –einfuhrbeschränkungsgesetz, BGBI 12001. 530).

Sonstige Kriterien, wie etwa das durchschnittliche Einkommen in der Gemeinde, musste der Verwaltungsgerichtshof nicht heranziehen. Zwar ließen sich entsprechende Daten möglicherweise über die jeweilige Statistikbehörde des Landes ermitteln. Der Senat hält deren Aussagekraft für die Frage der Verbotswirkung der Kampfhundesteuer aber nicht für so hoch, dass sich dem Verwaltungsgerichtshof das Abstellen auf dieses Kriterium hätte aufdrängen müssen, zumal es weder von den Beteiligten vorgeschlagen noch in der bisherigen Diskussion über die Kampfhundesteuer eine Rolle gespielt hat

Aus dem Landesverband

Infothek

Bund stellt zusätzliche Finanzmittel in Höhe von 5 Milliarden Euro für Infrastrukturinvestitionen in Kommunen zur Verfügung

Bei einem Treffen am 02. März 2015 haben sich die Spitzen der Koalition in Berlin auf die Eckpunkte einer Investitionsinitiative des Bundes verständigt. Dabei stand zum einen die Verteilung der von Bundesfinanzminister Schäuble in Aussicht gestellten zusätzlichen 10 Milliarden Euro für Investitionen im Mittelpunkt. Darüber hinaus wurde beschlossen, weitere 5 Milliarden Euro für Investitionen in die kommunale Infrastruktur zur Verfügung zu stellen, die bis zum Jahr 2018 fließen sollen.

An dem Spitzentreffen der Koalitionsfraktionen nahmen neben den Vorsitzenden der Fraktionen von Seiten CDU, SPD und CSU auch Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble, Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel, Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt sowie Kanzleramtsminister Peter Altmaier teil. Bei diesem Treffen hat man sich auf Eckpunkte einer Investitionsinitiative des Bundes verständigt. Neben der konkreten Vertei-

lung der von Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble in Aussicht gestellten 10 Milliarden Euro für Investitionen hat sich die Runde zudem auf zusätzliche Finanzmittel in Höhe von 5 Milliarden Euro verständigt, die Kommunen zur "Überwindung des Nachholbedarfs im Bereich der kommunalen Infrastruktur" zur Verfügung stehen werden.

Die für die Kommunen zur Verfügung gestellten zusätzlichen 5 Milliarden Euro gliedern sich wie folgt auf:

- 1,5 Milliarden Euro wird der Bund den Kommunen über die bereits zugesagte eine Milliarde Sofortentlastung hinaus im Jahr 2017 zur Verfügung stellen, um ihnen so Spielräume für zusätzliche Investitionen in die kommunale Infrastruktur zu ermöglichen. Diese Mittel fließen zusätzlich zur bereits für die Jahre 2015 bis 2017 beschlossenen jährlichen Entlastung der Kommunen um eine Milliarde Euro.
- Noch in diesem Jahr wird der Bund ein Sondervermögen errichten, das mit insgesamt 3,5 Milliarden Euro ausgestattet wird. Bis zum Jahr 2018 sollen daraus Leistungen für die Förderung von Inves-

titionen in finanzschwachen Gemeinden und Gemeindeverbänden gewährt werden. Der kommunale Eigenanteil soll für finanzschwache Kommunen dabei auf 10 Prozent begrenzt werden. Dem Vernehmen nach werden diese Mittel über die Länder an die Gemeinden und Gemeindeverbände ausgereicht. Über die konkreten Verteilungskriterien ist noch nichts Näheres bekannt.

Anspruch auf die Mittel aus dem Sondervermögen sollen in erster Linie "finanzschwache Gemeinden und Gemeindeverbände" haben. Hier wird der Gemeindetag auf eine Regelung hinwirken, die dazu beiträgt, dass die Mittel auch in der Fläche ankommen und in vollem Umfang an die Gemeinden und Gemeindeverbände ausgereicht werden.

Von den durch Bundesfinanzminister Schäuble in Aussicht gestellten 10 Milliarden Euro werden 7 Milliarden Euro in die Verkehrsinfrastruktur, die digitale Infrastruktur, den Klimaschutz und die Städtebauförderung fließen. Weitere drei Milliarden Euro werden den Fachressorts zur Gegenfinanzierung des Betreuungsgeldes zur Verfügung gestellt. Die so frei werdenden Finanzmittel sollen ebenfalls für investive Aufgaben eingesetzt werden.

Gesetzentwurf zur Änderung des Landesnaturschutzgesetzes – SHGT kritisiert in seiner Stellungnahme vor allem die Ausweitung des Gewässerschutzstreifens

Der SHGT hat anlässlich der Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes (Lnat SchG) gegenüber dem Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MELUR) Stellung genommen.

Ein wesentlicher Kritikpunkt ist zunächst die beabsichtigte Ausweitung des in § 35 Abs. 2 LNatSchG geregelten Gewässerschutzstreifens von 50 m auch auf die Innenbereiche von Gemeinden. Die Regelung soll für Gewässer erster Ordnung sowie für Seen und Teichen mit einer Gewässergröße von mind. einem Hektar greifen und kann nach Einschätzung des SHGT geeignet sein, gemeindliche Entwicklungspotentiale von an Seen gelegenen Gemeinden erheblich zu schmälern. Einen weiteren erheblichen Eingriff in die verfassungsrechtlich garantierte Planungshoheit der Gemeinden stellt nach der Bewertung des SHGT die ebenfalls vorgesehene Ausweitung des Küstenschutzstreifens von derzeit 100 m auf 150 m dar. Gerade weil die Küstenorte Schleswig-Holsteins für den landesweiten Tourismus einen so hohen Stellenwert haben, müssen sowohl die Belange des Naturschutzes als auch die Belange des naturnahen Tourismus im Einklang stehen. Zur Beurteilung dieser Frage haben die betroffenen Kommunen in der Vergangenheit ein ausgeprägtes Bewusstsein entwickelt. Statt der geplanten Veränderungen zum Gewässerschutzstreifen fordert der SHGT in seiner Stellungnahme dazu auf, die Beurteilung des Gewässerschutzes in der bisher bewährten Form in kommunaler Verantwortung zu belassen und das örtlich gewachsene Bewusstsein zu stärken.

Ein weiterer Kritikpunkt ist die beabsichtigte Einführung eines Vorkaufsrechtes des Landes für solche Grundstücke, die in einem Abstand von bis zu 50 m an Natura 2000-Gebiete angrenzen. Auch diese Regelung kann dazu führen, dass den Gemeinden Flächen für wichtige bauliche Entwicklungen entzogen werden. Dies gilt umso mehr, als das Vorkaufsrecht ausweislich des Gesetzentwurfes auch von rechtsfähigen Vereinen und Stiftungen ausgeübt werden kann.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf vor, darauf hinzuwirken, dass der Biotopverbund mindestens 15 % der Fläche des Landes umfasst, wovon 2 % zu Wildnisgebieten entwickelt werden sollen. Die Erwei-

terung eines zusammenhängenden Biotopverbundes auf ein deutlich über den Mindestanforderungen des Bundes (10%) liegendes Maß wird auch den gemeindlichen Planungsbereich berühren. Um nicht zuletzt ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz auch in der Bevölkerung für das Ziel des Biotopverbundes erreichen zu können, hat der SHGT ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Umsetzung nur im Einvernehmen mit den Gemeinden in Übereinstimmung mit dem örtlichen Bürgerwillen gelingen kann. Die Nutzung neuer Verbindungsflächen für den Biotopverbund muss daher stets - aber auch gerade in dicht besiedelten Flächen - im Einvernehmen mit den Gemeinden erfolgen.

Termine:

22.04.15: Bau-, Planungs- und Umwelt-ausschuss des SHGT

 $\underline{05.05.15}$: Schul-, Sozial- und Kulturausschuss des SHGT

<u>08.05.15:</u> Amtsvorstehertagung des SHGT in Molfsee

12.05.15: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT

13.05.15: Zweckverbandsausschuss des SHGT

20.05.15: Landesvorstand SHGT

Landessportverband und kommunale Landesverbände unterstützen Hamburger Olympiabewerbung 2024

Der Landesssportverband (LSV) Schleswig-Holstein und die kommunalen Landesverbände hatten am 17. Februar 2015 gemeinsam zu einer zentralen Informationsveranstaltung über den aktuellen Stand der Hamburger Olympiabewerbung nach Norderstedt eingeladen. Fast 200 Führungskräfte aus Politik, Wirtschaft, Sport und Gesellschaft nahmen daran teil. Der Innensenator der Freien und Hansestadt Hamburg, Michael Neumann, und der Präsident des Hamburger Sportbundes, Dr. Jürgen Mantell, präsentierten gemeinsam das Hamburger Bewerbungskonzept und standen im Anschluss für eine Diskussion zur Verfügung. Die Teilnahme des schleswig-holsteinischen Innen- und Sportministers Stefan Studt bekräftigte die enge Verbindung zwischen dem Hamburger Sport und dem Sport in Schleswig-Holstein.

"Die Zustimmung in und um Hamburg sowie ein deutlich positiver Zuspruch der Hamburger Bevölkerung im Rahmen einer



Innenminister Stefan Studt zeigte sich überzeugt von Hamburgs guten Chancen

Meinungsumfrage am kommenden Wochenende werden von entscheidender

Bedeutung sein, ob Hamburg für Deutschland ins Rennen gehen kann", erklärte LSV-Präsident Hans-Jakob Tiessen. Er



Hans-Jakob Tiessen, Präsident des Landessportverbandes erläutert seine Unterstützung für die Hamburger Olympiabewerbung

nannte in Norderstedt drei Hauptgründe, die für die Hamburger Olympiabewerbung sprechen:

1. "Olympische Spiele und Paralympi-

sche Spiele haben die Kraft, eine neue Wahrnehmung des Themas "Sport" zu schaffen. Spiele in Hamburg würden damit der gesamten Sportentwicklung in Deutschland und speziell bei uns im Norden einen gewaltigen Schub verleihen.

- Olympische und Paralympische Spiele hier im Norden werden auch starke Impulse in die gesamte Gesellschaft (Wirtschaft, Soziales, Integration und ein besseres Miteinander in der Gesellschaft) haben.
- In einer Zeit in der überall Krisenherde wachsen, birgt der olympische Gedanke – der olympische "Spirit" zudem eine weltweit einzigartige Möglichkeit, um für Frieden, Völkerverständigung, Weltoffenheit und Integration zu werben"

Norderstedts Oberbürgermeister Hans-

Joachim Grote begrüßte die Teilnehmer in seiner Stadt. Innenminister Stefan Studt betonte die guten Chancen Hamburgs im Rennen mit Berlin um die deutsche Bewerbung für die olympischen Sommerspiele und rief die Bevölkerung der Hansestadt auf, ein überzeugendes Votum für eine Bewerbung Hamburgs abzugeben. Bürgermeister Michael Koch (Malente), Landesvorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages und im Jahr 2015 Sprecher der kommunalen Landesverbände machte deutlich, dass die Gemeinden Schleswig-Holsteins die Hamburger Olympiabewerbung unterstützen und dass Schleswig-Holstein für eine Reihe von olympischen und paralympischen Sportarten exzellente Wettkampfstätten zu bieten habe.

Olympischen und paralympischen Glanz erhielt die Veranstaltung in Norderstedt durch die Anwesenheit von Zehnkampf-Olympiasieger Willi Holdorf, der an diesem Tag seinen 75. Geburtstag beging,



Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des SHGT

und die extra aus Berlin in ihre Heimat Schleswig-Holstein angereiste mehrfache Paralympics-Siegerin Kirsten Bruhn.

Fortbildungsveranstaltung zur Knickpflege am 26. Februar 2015 in Gnutz – rund 140 Teilnehmer besuchten das durch den SHGT und den Landesverband der Lohnunternehmer organisierte Seminar

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetad lud in Zusammenarbeit mit dem Landesverband der Lohnunternehmer am 26. Februar 2015 zu einer Fortbildungsveranstaltung zur Knickpflege ein. Aus dem ganzen Land folgten rund 140 Teilnehmer aus kommunalen Bauhöfen und Kommunalverwaltungen der Einladung in das Restaurant "Zur Gnutzer Mühle". Das Seminar begann zunächst mit einem theoretischen Teil, in dem die Bedeutung und Funktion der Knicks herausgestellt und die Anforderungen der Biotopverordnung an eine fachgerechte Knickpflege vorgestellt wurden. Im Laufe des Vormittags folgte sodann ein praktischer Teil im Freien. Bei besten Wetterbedingungen wurden verschiedene Knickpflegemaßnahmen durch die tatkräftige Unterstützung örtlicher Lohnunternehmer vorge-

Nach einem Grußwort des SHGT führte Eckard Reese, Geschäftsführer des Landesverbandes der Lohnunternehmer, in die Thematik ein und machte deutlich, dass die Biotopverordnung bezüglich der Knickpflege nicht nur für die Landwirt-

schaft gilt. Auch die Gemeinden hätten die innerhalb der Gemeindegebiete liegenden Knicks den Anforderungen der Biotopverordnung entsprechend zu pflegen. Grundsätzlich sei zu unterscheiden, ob die kommunalen Bauhöfe im Wege der Eigenmechanisierung die Knickpflege selbst durchführen. In diesem Falle müssten die Bauhofleiter und ausführenden Mitarbeiter im Hinblick auf die gesetzlichen Vorgaben sensibilisiert werden. Im Falle einer Beauftragung von Lohnunternehmern könne zunächst von einer fachlich korrekten Ausführung ausgegangen werden. Da der Lohnunternehmer aber an die Vorgaben des Auftraggebers gebunden sei, sei es auch Ziel der Veranstal-



Rege Beteiligung aus den Reihen kommunaler Bauhöfe

tung, die Auftraggeber darüber zu informieren, nach welchen Kriterien eine fachgerechte Knickpflege zu beauftragen und am Ende abzunehmen sei.

Bedeutung und Funktion der Knicks

Landesnaturschutzbeauftragter Prof. Dr. Holger Gerth stellte in seinem Vortrag zunächst die Bedeutung der Knicks für die schleswig-holsteinische Kulturlandschaft und die Tierweilt heraus. Das historische Knicknetz weist eine Gesamtlänge von rund 45.000 km auf und beinhaltet etwa 85 verschiedene Knicktypen und ist zugleich der artenreichste Lebensraum (bis zu 7.000 Tierarten) im Binnenland. Durchschnittlich leben 10 Vogelpaare in einem Kilometer Knick. Zudem bieten die Knicks u.a. einen Sonnen-Wind- und Wetterschutz und tragen zur Gliederung der Landschafts- und Siedlungsräume bei.

Knickschutz und Knickpflege in der Kommune

Manfred Schmidt vom Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume stellte unter der Überschrift "Knickschutz und Knickpflege in der Kommune" die wesentlichen Anforderungen der Biotopverordnung vor. Den rechtlichen Rahmen für eine fachgerechte Knickpflege bilden § 30 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und § 21 Landesnaturschutzgesetz (LNatschG). Während § 30 Abs. 2 BNatSchG für gesetzlich geschützte Biotope Handlungen verbietet, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung führen können, unterstellt § 21 Abs. 1 Nr. 4 LNatSchG Knicks dem Biotopschutz. Die Knickpflege-Maßnahmen selbst werden zunächst in der Biotopverordnung vom 11.06.2013 (GVOBI. Schl.-H. S. 264) konkretisiert. Die Durchführungsbestimmungen zum Knickschutz vom 13. Juni 2013 (Amtbl. Schl.-H. Nr. 27 vom 01.07.2013 S. 468) enthalten weitere Vorgaben. Aufgrund des vom OVG Schleswig zurzeit ausgesetzten Normenkontrollverfahrens gegen die Biotopverordnung werden die Verordnung und die Durchführungsbestimmungen derzeit überarbeitet; die Regelungen bleiben bis zum Abschluss des Normenkontrollverfahrens aber in Kraft.

Das "Knicken" oder "Auf den Stock setzen" soll grundsätzlich alle 10-15 Jahre im Zeitraum vom 1. Oktober bis 14. März vorgenommen werden. Für Landwirte endet der Zeitraum allerdings Ende Februar, da sie dem Bundesnaturschutzgesetz und den Cross-compliance Regeln der EU unterliegen. Nicht zulässig ist das Knicken der Gehölze in einem Zeitraum unter zehn Jahren. Dabei sollen die Gehölze eine Hand breit über dem Boden oder dicht über dem Stockausschlag abgeschnitten werden. Überhälter mit einem Stammumfang von 1m bis 2m (gemessen in einem



Die Referenten (von links): Matthias Werner (Landesbetrieb für Straßenbau), Prof. Dr. Holger Gerth (Landesnaturschutzbeauftragter), Manfred Schmidt (MELUR) und Eckard Reese (Landesverband der Lohnunternehmer)

Meter Höhe) müssen dabei in einem Abstand von 40-60 Metern erhalten bleiben. Nicht gefällt werden dürfen Bäume, die einen Stammumfang von mehr als zwei Metern in einem Meter Höhe aufweisen. Insgesamt ist darauf zu achten, dass kein großräumiger "Kahlschlag" innerhalb einer ganzen Gemarkung erfolgt, damit den Tieren in gleichbleibendem Maße ausreichend Lebensraum zur Verfügung steht.

Der seitliche Rückschnitt (sog. Aufputzen) sollte aus Artenschutzgründen möglichst im Zeitraum vom 1. Januar bis einschließlich 14. März erfolgen. Gemäß der Biotopverordnung zulässig ist das seitliche Einkürzen der Knickgehölze in einem vom Knick abgewandten Neigungswinkel von bis zu 70 Grad von der äußeren Begren-

zung des Knicksaumes ausgehend oder senkrecht in einer Entfernung von einem Meter vom Knickwallfuß bis zu einer Höhe von vier Metern.

Vom Anwendungsbereich der Biotopverordnung ausgenommen sind solche Pflegemaßnahmen, die für den Erhalt und die Sicherheit öffentlich gewidmeter Straßen, Wege und Plätze erforderlich sind (§ 21 Abs. 2 Nr. 1 LNatSchG). So gehört etwa das Freihalten des Lichtraumprofils einer öffentlichen Straße zu den erforderlichen Maßnahmen in diesem Sinne.

Gehölzpflege-Leitfaden

Schließlich stellte Fachreferent Matthias Werner vom Landesbetrieb für Straßenbau einen unter seiner Mitwirkung entstandenen Gehölzpflege-Leitfaden vor.



Mulchen von Bewuchs am Knicksaum



Seitlicher Rückschnitt mit einem Scheren-Aufsatz



Seitlicher Rückschnitt mit einem Sägen-Aufsatz

Auf Grundlage der einschlägigen Gesetze und Regelwerke stellt der Leitfaden eine Handreichung für die fachgerechte Unterhaltungspflege von Gehölzflächen an Straßen dar. Damit werden die Träger der Straßenbaulast in die Lage versetzt, unter Beachtung der Belange der Verkehrssicherheit die Straßenränder so zu unterhalten, dass sie sich naturnah entwickeln können. Der Leitfaden steht auf der Internetseite des Landesbetriebes für Straßenbau unter der Rubrik "Umwelt"/"Gehölzpflege" zum Herunterladen zur Verfügung.

Im Anschluss an den theoretischen Teil wurden die Teilnehmer durch Eckard Reese auf die anstehende Praxisvorführung unweit des Tagungsortes eingestimmt. Nach einem kurzen Fußmarsch bekamen die Teilnehmer zunächst durch den Einsatz einer vom Schlepper betriebenen Säge und Schere vorgeführt, wie der Schrägschnitt beim seitlichen "Aufputzen" in einem Winkel von 70 Grad durchgeführt wird. Hierbei wurde deutlich, dass dem Knick durch einen korrekten Schrägschnitt i.d.R. mehr Raum zur Entwicklung gegeben werden kann, wenn die Straßenbreite es zulässt.

Anschließend wurde das sog. Mulchen von Bewuchs am Knicksaum vorgeführt. Durch diese Maßnahme lassen sich etwa in Acker- oder Wegeflächen hineinwachsende Brombeeren einkürzen. Zu beachten ist, dass das Gerät nicht zu tief über dem Boden arbeitet. Um Schäden am Knickwall zu vermeiden, soll zwischen Schnittwerkzeug und Erdoberfläche ein Abstand von gut 5 cm eingehalten werden. Keinesfalls darf das Gerät zum seitlichen Rückschnitt der Knickgehölze eingesetzt werden.



"Knicken" mit einer hydraulischen Schere



Wichtig: Das Nachsägen mit der Motorsäge

Schließlich wurde das "Knicken" oder "Auf den Stock setzen" vorgeführt. Hierbei gilt es bei dem Einsatz einer hydraulischen Baggerschere darauf zu achten, dass diese in etwa einem Meter Höhe angesetzt wird und das verbleibende Gehölz unbedingt mit einer Motorsäge nachträglich 10 bis 20 cm über dem Boden einzukürzen ist. Nur so kann ein glatter Schnitt gewährleistet und das senkrechte Einreißen von Wurzelgehölz vermieden werden. Darüber hinaus ist unbedingt zu vermeiden, dass mit dem Einsatz der hydraulischen Schere der Wurzelstock "losgerüttelt" oder der Stock gar herausgerissen wird. Nur durch einen ordnungsgemäßen Einsatz der Schere mit anschließendem Nachschnitt mittels einer Motorsäge kann das Risiko eines Pilzbefalls an Schnittstellen verringert werden.

Zu einem Resümee der Fortbildungsveranstaltung versammelten sich alle Teilnehmer wieder im Tagungssaal. Eckard Reese dankte den Referenten und den beteiligten Lohnunternehmern Jens Hohnermeier aus Gnutz sowie Jochen Warnke aus Nindorf für ihre tatkräftige Unterstützung. Die Veranstaltung wurde mit einem gemeinsamen Mittagessen beendet.

Daniel Kiewitz, Referent beim Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag

"Teilhaben und Teil sein – 80. Deutscher Fürsorgetag" vom 16. – 18. Juni 2015 in Leipzig

Mit dem Motto "Teilhaben und Teil sein" greift der 80. Deutsche Fürsorgetag als größter deutschsprachiger Leitkongress des Sozialen in Europa den für die Sozialpolitik, das Sozialrecht und die soziale Arbeit zentralen Begriff der Teilhabe auf. Erwartet werden unter anderem Bundespräsident Joachim Gauck, Bundeskanzlerin Angela Merkel und Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig, die auch Schirmherrin des Kongresses ist.

Diskutiert wird in drei Symposien und über vierzig Workshops und Fachvorträgen: Von der Kinder- und Jugendhilfe, den Chancen für Langzeitarbeitslose, der Teilhabe am Arbeitsmarkt bis zum Betreuungsrecht, der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf über Migration und Integration, der Sozialraumorientierung bis zur neuen Rolle der sozialen Unternehmen in Europa. Neben dem Fachkongress präsentieren sich auf den Markt der Möglichkeiten

über vierzig Institutionen, Vereine, Initiativen, Hochschulen und Unternehmen und informieren über ihre Initiativen und Produkte.

Der 80. Deutsche Fürsorgetag findet auf Einladung des Freistaats Sachsens und der Stadt Leipzig – die in diesem Jahr das Jubiläum 1000 Jahre Ersterwähnung begeht - im Congress Center Leipzig statt. Am 17. Juni 2015 lädt die Stadt Leipzig zum Abend der Begegnung ab 19.30 Uhr in die legendäre Moritzbastei ein.

Das ausführliche Programm und Informationen zu einzelnen Workshops und Referierende sind unter <u>www.deutscherfuersorgetag.de</u> erhältlich. Dort besteht ebenfalls die Möglichkeit zur Onlineanmeldung. Der Frühbucherrabatt kann noch bis zum 31. März 2015 genutzt werden.

Gemeinden und ihre Feuerwehr

Zuschlag für Digitalfunkgeräte wurde erteilt!

GMSH: Motorola erhält Zuschlag für BOS-Funkgeräte

Der Lieferant für die BOS-Funkgeräte steht fest: Am 10. Februar 2015 hat die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) den Zuschlag an Motorola Solutions Germany GmbH für Los 1 der landesweiten Digitalfunk-Sammelbestellung erteilt. Das Los beinhaltet die Lieferung von über 19.200 Handfunkgeräten, etwa 5.300 Fahrzeugfunkgeräten sowie ortsfesten Funkanlagen und Zubehör. Die Geräte sollen ab September 2015 an die nichtpolizeilichen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben geliefert werden. Bis Ende Juni 2015 sollen auch die anderen Lose der Ausschreibung für die Lieferung von Antennen, Audiozubehör und Schutztaschen vergeben

Mit der Zuschlagserteilung werden die Kreise, Städte und Gemeinden die weiteren Vorbereitungen zur Einführung des Digitalfunks im kommunalen Bereich intensiv fortsetzen.

KLV zum Abschluss der Beschaffung der Digitalfunkgeräte:

Die kommunalen Landesverbände freuen sich, dass mit der am 10.02.2015 von der GMSH bekannt gegebenen Zuschlagserteilung das umfassendste Beschaffungsverfahren, das die Schleswig-Holsteinischen Kommunen jemals durchgeführt haben, ein erfolgreiches Ende gefunden hat.

Für sämtliche Schleswig-Holsteinischen Feuerwehren, Rettungsdienste, Katastrophenschutzeinheiten und zahlreiche weitere Einheiten der Hilfsorganisationen werden mit diesem Los 1 über 19.200 Handfunkgeräte, 5.200 Fahrzeugfunkgeräte sowie ortsfeste Funkanlagen beschafft. Dass die Kommunen eines Bundeslandes diesen Bedarf gemeinsam beschaffen, ist bundesweit einmalig.

Die GMSH hatte dieses Ausschreibungsverfahren im Auftrag der Kommunalen Landesverbände und des Innenministeriums durchgeführt. Mit der gemeinsamen Sammelbeschaffung aller Schleswig-Holsteinischen Kommunen können sehr

günstige Preise und eine einheitliche Geräteausstattung für die Feuerwehren erreicht werden. Die einheitliche Geräteausstattung erleichtert erheblich die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den Einheiten, die Ausbildung der Aktiven sowie die Unterhaltung und Wartung der Funkgeräte.

Ab September 2015 kann die Auslieferung der Geräte beginnen. In welchen Kreisen mit der Auslieferung der Geräte begonnen wird, richtet sich nach der Migrationsplanung für den Übergang vom Analogfunk zum Digitalfunk, die in den kommenden Wochen zwischen den Kommunen und dem Innenministerium neu abgestimmt wird. In welchen Kreisen die Städte und Gemeinden als erstes Funkgeräte abrufen können, steht also nach Abschluss der Migrationsplanung fest.

Für die Auslieferung und Nutzung der Geräte müssen in den jeweiligen Kreisgebieten die Voraussetzungen durch den Aufbau von Servicestellen und die Anbindung der Leitstellen an das Digitalfunknetz geschaffen werden.

Zwischen Land und Kommunen ist verabredet, die Beschaffung der Endgeräte aus Mitteln der Feuerschutzsteuer zu fördern. Die Förderquote und die weiteren Einzelheiten werden in den kommenden Monaten verabredet.

Buchbesprechungen

Meyer

Recht der Ratsfraktionen

Darstellung, 7. Auflage, 2013, 276 Seiten,

kartoniert, Format 12,8 x 19,4 cm, ISBN 978-3-8293-1081-9 Bei allen kommunalpolitischen Entscheidungen kommt den Fraktionen in den Gemeinden, Städten und Landkreisen gro-

Be Bedeutung zu. Im Zeichen zunehmender parteipolitischer Durchdringung der kommunalen Selbstverwaltung erfolgt in den Fraktionen auch die Weichenstellung für die Sach- und Personalpolitik.

Das Werk nimmt eine genaue Betrachtung des Fraktionsrechts für Gemeinden, Städte und Landkreise vor. Einen Schwerpunkt bilden die kommunalverfassungsrechtlichen Rechte der Fraktionen, die im Überblick für alle Flächenbundesländer erörtert werden. Zusätzlich beinhaltet das Werk die derzeit wohl umfassendste Darstellung des hochsensiblen Themas der Finanzierung der Fraktionen auf kommunaler Ebene Die aktuelle Rechtsprechung und das neue Schrifttum sind eingearbeitet sowie ein Hinweis auf die Nutzung der Social Media für die Arbeit der Fraktionen und der damit verbundenen Gefahren.

Der informativen Einführung folgt ein Überblick, der die gesetzlichen Regelungen zum Fraktionswesen und die Bedeutung der Fraktionen aus Sicht der Gemeindevertretung, des Gemeinderatsmitglieds, des Wählers und der Parteien veranschaulicht. Im Rahmen der Beschreibung über die Bildung, Mitgliedschaft und Beendigung von Fraktionen wird deren Charakter als freiwilliger Zusammenschluss von Ratsmitgliedern mit gemeinsamer politischer Grundüberzeugung betont. Ein Abschnitt zum Geschäftsordnungsrecht trägt den Rechten und Pflichten der Fraktionen Rechnung. Wegen der einschneidenden Wirkungen werden die rechtlichen Voraussetzungen eines Fraktionsausschlusses besonders gewürdigt. In kompakter Form informiert "Recht der Ratsfraktionen" kompetent und zuverlässig insbesondere alle Ratsmitglieder, Kommunalpolitiker, Mandatsträger, Fraktionen, Parteien, Verwaltungsgerichte und Rechtsanwälte.

Prof. Dr. Hans-Jörg Birk **Städtebauliche Verträge**

Inhalte und Leistungsstörungen, Erschließungsvertrag, Städtebaulicher Vertrag, Vorhaben-und Erschließungsplan/vorhabenbezogener Bebauungsplan 5., vollständig neu bearbeitete Auflage, 483 Seiten, € 34,80, Richard Boorberg Verlag

Anwendung und Umsetzung der städtebaulichen Verträge werfen zahlreiche Fragen und Probleme auf. Hier setzt die umfassende Darstellung an, um den Beteiligten den Weg zu einer rechtssicheren Vertragsgestaltung zu ebnen.

In einem allgemeinen Teil werden zunächst die formellen und materiellen Voraussetzungen, die Inhalte, Grenzen und die rechtliche Bindung der Verträge behandelt. Darüber hinaus befasst sich der Autor mit dem häufig auftretenden Problem der Leistungsstörungen. Eingehend erläutert er die verschiedenen Regelungen, wenn im Vertrag nichts Näheres vereinbart ist - getrennt nach Leistungsstörungen aufseiten der Gemeinde bzw. des Vertragspartners.

Im Besonderen Teil charakterisiert der Autor die einzelnen Vertragsformen Erschließungsvertrag (§ 124 BauGB), Städtebaulicher Vertrag (§ 11), Vorhaben- und Erschließungsplan und stellt die Regelungssysteme einschließlich ihrer jeweiligen Eigenarten dar.

Eberhard (Hrsg.)

Bürgermeister und Steuern (Reihe Bürgermeisterpraxis)

Bearbeitet von Jochen Eberhard und Martin Figatowski

Das Buch gibt einen Einblick in steuerliche Fragestellungen, mit denen Bürgermeister in Berührung kommen können. Im ersten Teil werden die Rahmenbedingungen und die spezifischen Besonderheiten der persönlichen Steuerpflicht eines Bürgermeisters eingehend dargestellt. Der zweite Teil beschäftigt sich mit der Stellung der Kommune als Steuergläubiger. Schwerpunkt des dritten Teils ist die Besteuerung der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen durch sog. Betriebe gewerblicher Art und die Darstellung steuerlich zulässiger Gestaltungsspielräume. Das Buch richtet sich an Juristen sowie Nichtjuristen und eignet sich auch als Einstiegsliteratur für die Beurteilung

Aufgaben und Haftung der Bauhofleitung

steuerlicher Sachverhalte.

von Thomas Mailer, Rechtsanwalt erschienen im Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG; bestellung@boorberg.de; www.boorberg.de 2014, 2. Auflage, 64 Seiten, € 14,80 ISBN 978-3-415-05220-8

Den Bauhöfen ist ein weites Tätigkeitsfeld mit einem großen Haftungspotenzial zugewiesen. Ihr Aufgabenbereich steht im Spannungsfeld zwischen zivilrechtlicher Haftung und strafrechtlicher Verantwortung. Die zivilrechtliche Haftung resultiert aus der Pflicht der Bauhofleitung, im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht Gefahren von Dritten abzuwenden. Außer-

dem kann bei Nichterfüllung der Verkehrssicherungspflicht ein Straftatbestand verwirklicht werden.

Der Autor erläutert die Gefahren, die durch das Handeln oder Unterlassen der Bauhofleitung und ihrer Mitarbeiter entstehen können. Konkrete Hinweise zeigen auf, wie eine Schädigung Dritter und daraus resultierende Forderungen vermieden werden können.

Zunächst behandelt der Verfasser die Grundlagen der Verkehrssicherungspflicht sowie der strafrechtlichen Verantwortung. Anschließend stellt er die verschiedenen Aufgabenbereiche in der Kommunalhaftung übersichtlich in alphabetischer Reihenfolge unter besonderer Berücksichtigung der jeweils einschlägigen Rechtsprechung dar. Die behandelten Themen reichen vom Badesee über Spiel- und Sportplätze bis hin zum Wochenmarkt. Einen Schwerpunkt bildet der kommunale Winterdienst. Abschließend wendet sich der Autor besonders problematischen Spezialfragen zu, z.B.

- Wie wirkt sich eine Finanzkrise aus?
- Welche Folgen hat ein Streik?
- Kann im Innenverhältnis Rückgriff gegen die Bauhofleitung genommen werden?

Die anschaulichen Erläuterungen richten sich an die Leitung der kommunalen Bauhöfe und Bauämter sowie deren Mitarbeiter

Energiewende und Baurecht

von Dr. Helmut Bröll, Ministerialrat a.D., Dr. Franz Dirnberger, Direktor, Bayer. Gemeindetag, und Professor Christian Schiebel, Baudirektor, Regierung von Oberbayern, Honorarprofessor an der Akademie der Bildenden Künste, München erschienen im Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG; bestellung@boorberg.de; www.boorberg.de 2013, 184 Seiten, € 28,—ISBN 978-3-415-05105-8

Die Reaktorkatastrophe von Fukushima hat die Energiewende weiter beschleunigt. Durch die politische Neuorientierung wird auch im Bereich des Bauplanungsrechts und der Bauleitplanung ein schnelles Handeln für nötig erachtet.

Die verstärkte Berücksichtigung des Klimaschutzes und der eingeschlagene Weg hin zur Nutzung nachhaltiger Energien haben zu zahlreichen Gesetzesänderungen und neuen Regelungen geführt. Zu den einzelnen Änderungen gibt es schon zahlreiche Kommentierungen und Aufsätze. Es fehlt aber bisher eine zusammenfassende Darstellung. Diese Lücke schließt das neue Fachbuch.

Die Gemeinde SH 3/2015 91

Ausgehend von der Klimaschutznovelle zum Baugesetzbuch erläutern die Autoren detailliert die Neuerungen in den Bereichen

- > Windenergie
- > Photovoltaik
- ➤ Biomasse

Aber auch der »Energiewende im kleineren Kontext« wird Rechnung getragen: Anhand eines Beispiels stellen die Autoren die Möglichkeiten der energetischen Ortssanierung dar. Dabei gehen sie ausführlich auf entsprechende Energieversorgungskonzepte ein, um Wege zu einer klimabewussten und energieökonomischen Ortsplanung aufzuzeigen.

Ein weiteres Kapitel erläutert sowohl die bauplanungsrechtliche als auch die bauordnungsrechtliche Seite von energetischen Maßnahmen an Gebäuden.

Gemeinde und Baugesuch

Einvernehmen – Veränderungssperre – Zurückstellung

von Henning Jäde, Ltd. Ministerialrat a.D. Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG; 2014, 5., überarbeitete Auflage, 216 Seiten, € 29,80 ISBN 978-3-415-05210-9

Der Verfasser behandelt fundiert die Möglichkeiten der Gemeinde, auf konkrete Bauvorhaben, die sich planungsrelevant auswirken können, so zu reagieren, dass keine unerwünschten Folgen auftreten. Er geht auf alle Probleme ein, mit denen die zuständigen Personen und Gremien konfrontiert werden. Dazu zählen u.a.

- die mögliche Identität von Gemeinde und Baugenehmigungsbehörde,
- der Beginn der Einvernehmensfrist,
- die Einvernehmensfiktion nach Fristablauf sowie
- das Nachschieben einer Veränderungssperre.

Ebenso differenziert sind die Ausführungen zur verfahrensrechtlichen Stellung der Gemeinde im Baugenehmigungs-, im Anzeige- bzw. im Genehmigungsfreistellungsverfahren. Hinweise zum Rechtsschutz sowie zu Haftungs- und Entschädigungsfragen runden die einzelnen Kapitel ab

Die 5. Auflage befasst sich insbesondere mit den zahlreichen Folgeproblemen, die sich aus der neueren Rechtsprechung des BGH zur Amtshaftung bei rechtswidrig verweigertem gemeindlichem Einvernehmen ergeben haben. Vertieft behandelt werden auch die schwierigen, höchstrichterlich noch nicht geklärten Fragen der – 2013 novellierten – Regelungen über die Sicherung der Planung von Konzentrationszonen

Für Mitarbeiter der Kommunalverwaltun-

gen und der Bauaufsichtsbehörden sowie Verwaltungsrichter und Rechtsanwälte steht damit wieder ein hervorragendes, kompetentes Praxiswerk zur Verfügung.

Hans-Joachim Driehaus **Abgabensatzungen**

2014, 274 S., Paperback, Euro 39,90, NWB-Verlag, Herne ISBN 978-3-482-65061-1

Die kommunalen Abgaben sind ein besonders bedeutsames Finanzierungsmittel für den Ausgleich kommunaler Haushalte. Auf einzelne Themenbereiche fokussiert geben die NWB-Praxishandbücher "Kommunale Abgaben" einen schnellen Überblick über die einschlägigen Rechtsvorschriften und die praxisrelevanten Grundlagen. Als "schnelles" Informationsmedium sind die Praxishandbücher eine ideale Unterstützung für die tägliche Arbeit von Kommunen und deren Beratern.

Band I: Abgabensatzungen

Die Erhebung von Kommunalabgaben setzt das Vorliegen einer nicht nur materiell, sondern auch formell wirksamen Satzung voraus. Ganz nah an der täglichen Praxis zeigt Ihnen dieser Band der Reihe

- welche Bedeutung Abgabensatzungen haben,
- das Verfahren zum Erlass kommunaler Abgabensatzungen,
- den Inhalt kommunaler Abgabensatzungen,
- die Rechtmäßigkeit der Abgabensatzung,
- welche einschlägigen Rechtsvorschriften relevant sind.

Staatshandbuch Schleswig-Holstein

Handbuch der Landes- und Kommunalverwaltung mit Aufgabenbeschreibungen und Adressen

Ca. 200 Seiten, gebunden, inkl. CD-ROM, EUR 72,00 inkl. Kostenloser Online-Version (jBook) auf Jurion.de ISBN 978-3-452-27925-5

Das Staathandbuch Schleswig-Holstein eröffnet Ihnen den direkten Weg zu den entscheidenden Stellen: Parlament, Behörden, Berufsständische Kammern, Organe der Rechtspflege, Kreise, Städte und Gemeinden mit Aufgabenbeschreibungen und Zuständigkeiten. Erhalten sind weiterhin die Einrichtungen des Bundes und der EU sowie Diplomatische Missionen und Konsularische Vertretungen in Schleswig-Holstein.

Präzise recherchiert und für den schnellen Zugriff aufbereitet, bietet es auf über 200 Seiten Daten, Fakten und Namen für die direkte Kommunikation mit den Institutionen. Aufgeführt sind die kompletten Adressen mit Telefon- und Telefaxverbindungen, Email- und Homepageadressen sowie die Namen der Ansprechpartner im Überblick

Dieser Ausgabe liegt eine CD bei. Aus der Datenbank heraus können Sie mit einem Klick direkt E-Mails verfassen, oder auf die Internetseiten der Institutionen gelangen. Sie können eigene Notizen in der Datenbank hinterlegen und die gesuchte Institution entweder für einen Ausdruck vormerken, oder sofort ausdrucken.

Sozialhilfe SGB XII Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II

Textausgabe mit Verordnungen erschienen im Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG; 2014, 16., aktualisierte Auflage, 180 Seiten, € 10,80 ISBN 978-3-415-05191-1

Die 16., aktualisierte Auflage der Textausgabe enthält den Vorschriftentext von SGB XII (Sozialhilfe) und SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende). Die Änderungen im Rahmen des SGB XII durch das Kinder- und Jugendhilfe-Verwaltungsvereinfachungsgesetz, durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie durch die Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2014 sind ebenso eingearbeitet wie im Bereich des SGB II die Bekanntmachung über die Höhe der Regelbedarfe ab 1. Januar 2014.

Darüber hinaus enthält der Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende

- die Mindestanforderungs-Verordnung,
- die Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung,
- die Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung,
- die Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II,
- die Verordnung zur Erhebung der Daten nach § 51b SGB II

sowie der Bereich der Sozialhilfe

- die Verordnung zur Durchführung des § 82 SGB XII,
- die Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII,
- das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG).

Das Inhaltsverzeichnis ist sowohl nach Paragrafen als auch nach Seitenzahlen gegliedert. Darüber hinaus ist eine Übersicht aller Änderungsgesetze seit Inkrafttreten enthalten