

06/2017

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



Schwerpunktt Themen: Elektronische Verwaltung und kommunale Finanzen

- *Dr. Sönke E. Schulz*, Das Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung – Regelungsgehalt und Bewertung aus kommunaler Perspektive
- *Dr. Rolf-Oliver Schwemer*, Die Kommunen zwischen struktureller Unterfinanzierung und demografischem Wandel

C 3168 E

ISSN 0340-3653

69. JAHRGANG

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
GEMEINDETAG

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

69. Jahrgang · Juni 2017

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Daniel Kiewitz

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

Reventloulallee 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. 37, gültig ab 1. Januar 2017.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 90,00 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 11,20 € (Doppelheft 22,40 €) zzgl. Versandkosten. Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.
Die angegebenen Preise enthalten die gesetzl. Mehrwertsteuer.

Druck: dfn! Druckerei Fotosatz Nord, Kiel

Satz & Gestaltung:

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

ISSN 0340-3653

Titelbild: Küstenlinie zwischen Stohl und
Dänisch-Nienhof

Foto: Mark Thietje, Kochendorf

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktt Themen: Elektronische Verwaltung und kommunale Finanzen

Aufsätze

Dr. Sönke E. Schulz
Das Gesetz zur Modernisierung
der elektronischen Verwaltung
– Regelungsgehalt und Bewertung
aus kommunaler Perspektive 166

Dr. Rolf-Oliver Schwemer
Die Kommunen zwischen struktureller
Unterfinanzierung und demografischem
Wandel..... 172

Rechtsprechungsberichte

VG Köln:
Oberbürgermeister darf sich wertend
zu Bürgerentscheid äußern 183

BSG:
Kürzung von Asylbewerberleistungen
auf das "unabweisbar Gebotene"
verfassungskonform..... 184

VK Westfalen:
Technische Spezifikation ohne den
Zusatz "oder gleichwertig"
vergaberechtswidrig 184

VG Freiburg:
Online-Portal für Zimmer- und
Wohnungsvermittlung muss wegen
Bettensteuer Auskunft über
Vermieter erteilen 184

Aus dem Landesverband 184

Innovative Gemeinde 189

Mobilität im ländlichen Raum 190

Buchbesprechungen 191

Dieser Ausgabe liegen Beilagen
des W. Kohlhammer Verlages
und der Investitionsbank
Schleswig-Holstein bei.

Wir bitten um Beachtung.

Das Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung – Regelungsgehalt und Bewertung aus kommunaler Perspektive

Dr. Sönke E. Schulz*

I. Einleitung

Am 21.03.2017 hat der schleswig-holsteinische Landtag das „Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung“ beschlossen¹. Überwiegend handelt es sich dabei um die Umsetzung des „Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung“ (E-Government-Gesetz- EGovG)², ein Bundesgesetz, welches aufgrund des Grundsatzes der Subsidiarität im Verwaltungsverfahren nach § 1 Abs. 3 VwVfG (des Bundes) nur geringe unmittelbare Relevanz für Landes- und Kommunalbehörden hat, das aber – so die ausdrückliche Intention des Bundesgesetzgebers – Vorbildcharakter haben und als Impuls für die Landesgesetzgeber dienen soll. Die meisten Regelungen sind aus Sicht der Kommunen zu begrüßen und sachgerecht. Eine Normierung der elektronischen Kommunikation kann die Rechtssicherheit im Interesse aller Beteiligten – Bürgerinnen und Bürger sowie Verwaltung – erhöhen. Damit dürfte zugleich eine Steigerung der Akzeptanz verbunden sein. Deren Fehlen erscheint derzeit ein Haupthinderungsgrund für eine weitergehende Verbreitung innerhalb der (Kommunal-)Verwaltung – existieren doch mit dem integrierten Antrags- und Fallmanagement (iAFM) und den darauf realisierten Online-Verfahren Lösungen, die mit relativ geringem Aufwand durch andere Kommunen nachgezogen werden können.

Die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die elektronische Kommunikation dient der Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 14 LV SH³, geben die einfach-gesetzlichen Grundlagen doch erst die Möglichkeit, dem Verfassungsauftrag gerecht zu werden. Gesetzliche Regelungen sind aber nur ein Element für die zukünftige Verbreitung von E-Government-Anwendungen in Schleswig-Holstein. Maßgeblich sind darüber hinaus eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen auch für diesen Teilbereich ihres Tätigwerdens sowie das seitens des Landes und/oder

gemeinsam vorgehaltene Angebot an Basisinfrastrukturen und Basisdiensten. Diese sind für die Umsetzung zahlreicher gesetzlicher Vorgaben des Gesetzes erforderlich, aber noch nicht vollständig aufgebaut (exemplarisch: eine Komponente zur elektronischen Zahlungsabwicklung). Wird der Aufbau im Sinne eines Infrastrukturansatzes des Landes weiter vorangetrieben, wird man zu bewerten haben, in welchen Bereichen eine intensivere Zusammenarbeit sachgerecht ist und welche Auswirkungen Standardvorgaben für die kommunale Selbstverwaltungsgarantie haben⁴. Insofern kommt aus Sicht der Kommunen der Umsetzung der E-Government-Strategie des Landes, die in vielen Teilbereichen auf eine Abstimmung mit den Kommunen bzw. eine gemeinsame Umsetzung abzielt, entscheidende Bedeutung zu. Die E-Government-Strategie wurde im Juli 2016 vom Kabinett verabschiedet, eine Meilensteinplanung und Priorisierung der Maßnahmen ist bisher aber nicht erfolgt.

II. E-Government-Recht als Verwaltungsverfahrenrecht

Auch wenn es sich beim Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung um eine Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes handelt und in vielen Bundesländern der Weg eines eigenen Gesetzes gewählt wurde⁵, ist die in Schleswig-Holstein realisierte Variante der Normierung im Allgemeinen Verwaltungsgesetz (LVwG) sachgerecht. Es handelt sich bei den meisten der bundesrechtlichen Vorschriften im Kern nämlich um verfahrensrechtliche Vorschriften⁶. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung und des Verfahrensrechts und im Interesse der Rechtsanwender ist dieses Vorgehen zu begrüßen und sollte auch in Zukunft weiterverfolgt werden – nicht nur bei bundesrechtlich angestrebten Änderungen, sondern ggf. auch bei der Schaffung eigener landesrechtlicher Grundlagen der elektronischen Verwaltung. Die Abkehr vom Prinzip der

Simultangesetzgebung zwischen Bund und Ländern im Bereich des Verwaltungsverfahrenrechts⁷ ist gerechtfertigt; die Schaffung eines leicht handhabbaren und einheitlichen Rechtsrahmens für die Verwaltung in Schleswig-Holstein das höhere Gut. Auch die Zuordnung bestimmter Normen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes zu anderen Rechtsregimen – z. B. die Verortung der Georeferenzierung (§ 14 EGovG des Bundes) im Geodateninfrastrukturgesetz – ist folgerichtig und dient der Rechtsklarheit.

Zielführend ist, dass nicht lediglich eine „Eins-zu-Eins“-Umsetzung des EGovG des Bundes erfolgt ist, sondern auch weitere Regelungsgehalte, die erhebliche Relevanz haben werden, aufgenommen wurden. Dies betrifft insbesondere § 52g LVwG, soweit elektronische Rechnungen betroffen sind. Die Berücksichtigung der europäischen Vorgaben in diesem Gesetz macht eine spätere Anpassung – soweit der Bundesgesetzgeber entsprechende Regelungen getroffen hat – entbehrlich. Allerdings ist schon jetzt aufgrund der Nichtberücksichtigung der Veränderungen des VwVfG des Bundes zum 01.01.2017 die nächste Anpassung absehbar: bundesrechtlich wurde der Weg für die Kommunikation über Verwaltungsportale (relevant im Kontext des sog. Portalverbundes und von „Bürgerkonten“) und für vollständig automatisierte Verwaltungsakte geebnet (dazu VI.).

* Der Autor ist Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages. Der Beitrag basiert auf der gemeinsamen Stellungnahme der Kommunalen Landesverbände zum Gesetzentwurf; LT-Umdruck 18/7127.

¹ Zum Entwurf Drechsler, Die Gemeinde SH 2016, 272 ff.

² Vom 25. Juli 2013, BGBl I S. 2749; dazu Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013, S. 10 ff.; Habammer/Denkhaus, MMR 2013, S. 358 ff.; Klose, NJ 2013, 325 ff.; Stollhof, DuD 2013, S. 691 ff.; Albrecht/Schmid, K&R 2013, S. 529 ff.; Ramsauer/Frische, NVwZ 2013, S. 1505 ff.; Roßnagel, NJW 2013, S. 2710 ff.

³ Ausführlich dazu Hoffmann/Schulz, NordÖR 2016, 389 ff.

⁴ Dazu Schulz, Die Gemeinde 2008, 272 ff.

⁵ Übersicht bei Denkhaus, ZG 2016, 120 ff.

⁶ Den verfahrensrechtlichen Charakter zeigt bspw. der Umstand, dass die Regelung des § 13 EGovG im SGB I zutreffend im Kontext der verfahrensrechtlichen Vorschriften zur elektronischen Kommunikation verortet wurde (§ 36a Abs. 2a SGB I). Habammer/Denkhaus, MMR 2013, 358 (359), sprechen von „Annexregelung zu § 3a Abs. 2“.

⁷ Zum Grundsatz der Simultangesetzgebung statt vieler Schmitz, in: Hill u. a. (Hrsg.), 35 Jahre Verwaltungsverfahrensgesetz – Bilanz und Perspektiven, 2011, S. 253 ff.

III. Konnexität und Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass es sich bei den meisten Regelungen nicht um die Schaffung neuer Aufgaben, sondern lediglich um klarstellende Vorgaben zur Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens handelt. Es sei lediglich das „Wie“, nicht das „Ob“ betroffen. Diese Einschätzung mag zutreffen, allerdings folgt daraus nicht automatisch, dass ein Anspruch auf Ausgleich finanzieller Mehrbelastungen nicht erforderlich sei. So erkennt die Gesetzesbegründung an, dass ein solcher auf Grundlage des Art. 57 Abs. 2 LV SH auch für „besondere Anforderungen an die Aufgabenerledigung“ erforderlich ist. Derartige „besondere Anforderungen“ sind aber in einigen Normen enthalten. Daher wird es entscheidend auf die tatsächliche Umsetzung in Form der Bereitstellung von Basisdiensten des Landes ankommen. Soweit diese die Anforderungen der Kommunen berücksichtigen und zeitnah nach Inkrafttreten des Gesetzes in einer leicht nutzbaren Art und Weise bereitgestellt werden, kommen die Basisdienste als Kompensation in Betracht. Das E-Government-Gesetz aus dem Jahr 2009⁸ und die entsprechende Verordnung (Landesverordnung über die Nutzung der Basisdienste des Landes Schleswig-Holstein⁹) geben eigentlich ein leicht handhabbares und flexibles Instrument, berechtigten Anliegen der Kommunen nach finanzieller Entlastung in diesem Bereich zu entsprechen, zugleich aber bei Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung die erforderliche Standardisierung und medienbruchfreie, ebenenübergreifende Kommunikation zu ermöglichen. Aus der fehlenden finanziellen Belastung kann nicht geschlossen werden, dass die „Behörden der kommunalen Ebene durch die Änderung des Landesverwaltungsgesetzes nicht in ihrem Selbstverwaltungsrecht berührt werden“¹⁰. Selbstverständlich handelt es sich bei pflichtigen, die Aufgabenwahrnehmung sowohl bei Selbstverwaltungs- als auch bei Weisungsaufgaben betreffenden Vorgaben um einen zu rechtfertigenden Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 54 LV SH.

Hinsichtlich § 52g LVwG, soweit die Pflicht zur Annahme elektronischer Rechnungen betroffen ist (dazu V. 8.), ist der Hinweis darauf, dass es sich lediglich um die Umsetzung von Unionsrecht handele, nicht ausreichend¹¹. Zutreffend wird nämlich im Rahmen der Einzelbegründung ausgeführt, dass die getroffene Regelung (hinsichtlich der Unterschwellenvergabe) über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgeht¹². Es handelt sich also um eine Ausweitung seitens des Landesgesetzgebers, die grundsätzlich mit Art. 57 Abs. 2 LV SH in Einklang stehen muss.

Maßgeblich wird also auch hier sein, ob und inwieweit das Land einen entsprechenden Basisdienst zur Verfügung stellt.

IV. Vorrang des Landesrechts auch beim E-Government

Die Gesetzesbegründung nimmt an unterschiedlichen Stellen Bezug auf die Regelung des § 1 Abs. 2 EGovG des Bundes, nach dem die Regelungen des EGovG des Bundes auch für Landes- und Kommunalbehörden gelten, soweit diese Bundesrecht vollziehen. Dies entspricht zwar in der Tat dem Wortlaut der bundesgesetzlichen Vorschrift („Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen.“), allerdings erscheint es fraglich, ob der Bund eine derart weitgehend in das Verwaltungsverfahrenrecht der Länder hineinwirkende Regelung hätte treffen dürfen. Die entsprechende Annexkompetenz des Bundes für den Vollzug von Bundesrecht dürfte jeweils fachspezifische verfahrensrechtliche Anforderungen rechtfertigen, aber kein allgemeines Verwaltungsverfahrenrecht für diesen Bereich. Die Regelung steht in Widerspruch zur Aussage des § 1 Abs. 3 VwVfG (des Bundes) und des erklärten Ziels dieser Vorschrift, sicherzustellen, dass sich der Vollzug durch eine Behörde immer nur nach einem Verfahrensrecht richtet¹³ – nämlich einheitlich nach dem jeweiligen Landesverwaltungsverfahrenrecht. Hätte der Bund die verfahrensrechtlichen Vorschriften in das VwVfG des Bundes integriert, wäre diese Rechtsfolge automatisch eingetreten.

Aufgrund der fehlenden Bundeskompetenz ist daher davon auszugehen, dass sich das gesamte Verwaltungshandeln schleswig-holsteinischer (Kommunal-) Behörden – einschließlich des Vollzugs von Bundesrecht – einheitlich nach dem LVwG des Landes und den §§ 52a ff. LVwG (neu) richtet. Nur so kann die für den Rechtsanwender erforderliche Rechtssicherheit erreicht werden – angesichts der doch im Detail abweichenden Vorschriften, kann es nicht erwartet werden, beim Vollzug von Orts-, Landes- und/oder Bundesrecht jeweils andere Maßstäbe anzulegen. Auch die Gesetzesbegründung beschreibt diese Zielsetzung, allerdings ohne die richtige Konsequenz zu ziehen: „Für die jeweilige Verwaltung würde es keinen Sinn machen, bei der Ausführung von Bundesrecht handwerklich anders arbeiten zu müssen als bei der Ausführung von Landesrecht oder auch von kommunalem Recht.“; „Zudem würden bei einer fehlenden Umsetzung des EGovG des Bundes für die

Ausführung von Bundesrecht und Landesrecht zwei unterschiedliche Verwaltungsverfahrenrechte gelten. Dieses ist nicht hinzunehmen.“¹⁴ Der bayerische Landesgesetzgeber sah sich aufgrund dieser Zielsetzung dazu veranlasst, eine gesetzliche Klarstellung und die kompetenzrechtliche Begrenzung des Anwendungsbereichs des EGovG des Bundes auf die Bundesauftragsverwaltung vorzunehmen (§ 1 Abs. 3 EGovG Bayern): „Das E-Government-Gesetz des Bundes findet nur beim Vollzug von Bundesrecht im Auftrag des Bundes Anwendung.“¹⁵

V. Die Regelungen im Einzelnen

Das Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung stellt eine konsequente Fortschreibung des Rechtsrahmens für die elektronische Verwaltungskommunikation dar. Schon zuvor ermöglichte § 52a LVwG, insbesondere in der Fassung seit dem 01.09.2015¹⁶, durch die die zugelassenen Schriftformäquivalente (neben der kaum genutzten qualifizierten elektronischen Signatur) erweitert wurden¹⁷, eigentlich einen weitgehenden Übergang auf digitales Verwaltungshandeln. Die Regelungen betreffen überwiegend die Außenkommunikation, die aber nur realisierbar sein wird, wenn auch die interne Kommunikation unter Nutzung einer E-Akte vollständig elektronisch abgewickelt und ebenenübergreifend konzipiert wird. Für die Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen wird es weiterhin darum gehen, die (gesetzlichen) Schriftformerfordernisse zu reduzieren. Der Bund hat für den Bereich der Bundesgesetzgebung im Juli 2016 einen umfassenden „Bericht zur Verzichtbarkeit der Anordnungen der Schriftform und des persönlichen Erscheinens im Verwaltungsrecht des Bundes“ vorgelegt¹⁸. Ein vergleichbares systematisches Vorgehen wäre auch für Schleswig-Holstein wünschenswert.

⁸ GVOBI SH 2009, 398; dazu auch Schulz, DÖV 2010, 225 ff.

⁹ GVOBI SH 2015, 363.

¹⁰ LT-Drs. 18/4663, S. 5.

¹¹ So LT-Drs. 18/4883, S. 10; ausführlich zur Konnexität bei europäisch veranlassten Aufgabenänderungen Ziekow, LKV 2009, 385 ff.

¹² LT-Drs. 18/4883, S. 40.

¹³ Ausführlich Schönenbroicher, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 1 Rn. 91 ff.

¹⁴ LT-Drs. 18/4663, S. 4, 6.

¹⁵ Ausführlich Denkhau/Geiger, Bayerisches E-Government-Gesetz, 2016.

¹⁶ Dazu Schulz, DÖV 2013, 882 ff.

¹⁷ GVOBI SH 2015, 322.

¹⁸ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/07/bericht-schriftformerfordernisse.pdf?__blob=publicationFile.

Parallel bedarf es einer – in kommunaler Verantwortung entwickelten – Roadmap zur tatsächlichen Realisierung der meist genutzten Verwaltungsverfahren. So wurden im Rahmen der Einigung von Bund und Ländern zur Neuordnung des Bundesfinanzausgleichs im Herbst 2016 ebenfalls Abreden zum Ausbau elektronischer Verwaltungsdienste getroffen. In der Umsetzung dieser Beschlüsse liegt mittlerweile der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG) vor¹⁹. Dies normiert die Verpflichtung von Bund und Ländern, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Das Bundesministerium des Innern leitet daraus ab, dass „Bund und Länder (einschließlich Kommunen)“ verpflichtet seien, „alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen binnen fünf Jahren online anzubieten und über einen Verbund der Verwaltungsportale von Bund und Ländern zugänglich zu machen.“ Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Bedenken, ob diese weitgehende Interpretation von der parallel geplanten Änderung der Verfassung (Art. 91c Abs. 5 GG) gedeckt ist, werden konkrete Umsetzungsmaßnahmen seitens des Landes und der Kommunen ergriffen werden müssen. Ob es neben einer finanziellen Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung dieser – seitens des Landes einseitig zugesagten – ambitionierten Zielsetzung auch gesetzlicher Änderungen bedarf, sollte zeitnah analysiert werden.

1. Elektronische Nachweise (§ 52a Abs. 5 bis 7 LVwG)

Nach § 52a Abs. 5 LVwG können Nachweise zukünftig elektronisch eingereicht werden, wenn ein Verwaltungsverfahren elektronisch durchgeführt wird, es sei denn, dass durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist oder die Behörde für bestimmte Verfahren oder im Einzelfall die Vorlage eines papierbasierten Originals verlangt. Die Behörde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, welche Art der elektronischen Einreichung zur Ermittlung des Sachverhaltes zulässig ist. In der Regel dürften dafür unsignierte Dokumente („Scans“) ausreichend sein. Nur bei konkreten Anhaltspunkten sind weitergehende Anforderungen gerechtfertigt. Hinzuweisen ist darauf, dass in der Norm ein überkommenes Verständnis von Original, elektronischem und papierbasiertem Dokument zum Ausdruck kommt. Während die Vorschrift der Behörde die Möglichkeit gibt, nach eigenem Ermessen „im Einzelfall die Vorlage eines

papierbasierten Originals zu verlangen“, geht die Gesetzesbegründung zutreffend davon aus, dass „als Originale ... sowohl papierbasierte Formate wie auch elektronische Originale (vgl. § 371a ZPO) zu verstehen“ sind²⁰. Das Gesetz ist in diesem Sinne auszulegen – liegen nämlich elektronische Originale (bspw. qualifiziert elektronisch signiert) vor, kann vom Bürger nicht die Vorlage eines papierbasierten Originals verlangt werden (ein solches existiert nämlich einerseits nicht, andererseits besitzt das elektronische Original die gleiche Beweiskraft). Weiterführender wäre es gewesen, z. B. in einem Programmsatz klarzustellen, dass auch im Verwaltungsverfahren „elektronisch“ die Regel, „Papier“ die Ausnahme (bzw. ein Abbild der elektronischen Realität) ist.

§ 52a Abs. 6 LVwG sieht vor, dass die zuständige Behörde erforderliche Nachweise, die von einer deutschen öffentlichen Stelle stammen, mit der Einwilligung des Verfahrensbeteiligten direkt bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch einholen kann (soll?). Zu diesem Zweck dürfen die anfordernde Behörde und die abgebende öffentliche Stelle die erforderlichen personenbezogenen Daten gemäß § 2 Abs. 2 LDSG verarbeiten. Sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, kann die Einwilligung elektronisch – unter Beachtung des § 12 LDSG – erklärt werden (§ 52 Abs. 7 LVwG). Ausgehend von der datenschutzrechtlichen Sichtweise, die drei Rechtsgrundlagen verlangt – für die Verarbeitung bei der abgebenden Stelle (aufgrund einer anderweitigen Aufgabe), für die Übermittlung als solche sowie für die Verarbeitung durch die anfordernde Stelle (im Rahmen des aktuellen Verwaltungsverfahrens) – gibt § 52a Abs. 6 LVwG vor allem die Legitimation für die Übermittlung. Unklar bleiben indes die Formulierungen der Gesetzesbegründung zur Mitwirkungspflicht des Bürgers. Die gesetzliche Regelung will gerade den Bürger entlasten und ihn davon befreien, bereits bei anderen Stellen vorliegende Daten oder Nachweise erneut beibringen und einreichen zu müssen. Insofern erscheint es unzutreffend, davon zu sprechen, dass „die Antragstellerin oder der Antragsteller die Mitwirkungspflicht, die sich auch auf das Beibringen von Unterlagen erstreckt, nicht auf die Behörde abwälzen“ darf und eine „aktive Mitwirkungspflicht“ bestehen bleibe²¹.

2. Verschlüsselung (§ 52a Abs. 8 LVwG)

Dass die elektronische Kommunikation unter Verwendung eines dem Stand der Technik entsprechenden und der Schutzbedürftigkeit der Kommunikation angemessenen Verschlüsselungsverfahrens zu erfolgen hat (§ 52a Abs. 8 LVwG) ist deklaratorisch. Dies bedeutet aber nicht,

dass immer besonders sichere Übertragungswege, z. B. eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung oder die De-Mail zum Einsatz kommen müssen. Ausgehend von der Schutzbedürftigkeit der Daten bedarf es einer Bewertung im Einzelfall, wobei auch das Einverständnis der Verwaltungsadressaten Relevanz besitzt (so kommt auch die einfache E-Mail, selbst bei Abgabenbescheiden, bei Zustimmung des Empfängers als Kommunikationsmedium in Betracht²²).

3. Zugangseröffnung (§ 52b Abs. 1 und 2 LVwG)

Nach § 52b Abs. 1 LVwG hat jede Behörde einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente zu eröffnen, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind²³ oder über einen sicheren Übermittlungsweg im Sinne des § 55a Abs. 4 Nr. 2 und 3 VwGO übermittelt werden. Zusätzlich eröffnet jede Behörde den elektronischen Zugang durch eine De-Mail-Adresse, es sei denn die Behörde stellt den Empfang und den Versand von De-Mail-Nachrichten auf andere Weise sicher oder die Behörde hat keinen Zugang zu dem zentral für die öffentlichen Verwaltungen des Landes angebotenen Basisdienst, über den De-Mail-Dienste angeboten werden. Anders als die Gesetzesbegründung suggeriert („Dieses ergibt sich nunmehr aus § 52b LVwG, demzufolge ein Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet werden muss und zwar auch für solche Dokumente, die mit einer qualifiziert elektronischen Signatur bzw. weiteren schriftformersetzenden Formen verbunden sind“) enthält das Gesetz lediglich die Verpflichtung, einen Zugang für elektronisch signierte Dokumente (als Schriftformersatz) zu eröffnen bzw. De-Mails anzunehmen (§ 52b Abs. 2 LVwG). Die Zugangseröffnung für weitere Äquivalente steht im Ermessen der Behörde. Dies ist angesichts des mit weiteren Schriftformäquivalenten verbundenen Aufwands zutreffend geregelt, weiter-

¹⁹ Abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2016-12-14-neuregelung-bundesstaatliches-finanzausgleichssystem.pdf?__blob=publicationFile&v=4

²⁰ LT-Drs. 18/4663, S. 25.

²¹ LT-Drs. 18/4663, S. 25.

²² Vgl. Drechsler, Die Gemeinde SH 2016, 272 (273). Positives Beispiel: Der Versand von Abfallgebührenbescheiden durch den Kreis Hörter; <https://www.demos-online.de/artikel/kreis-hoexter-abfallgebuehrenbescheide-per-email-verschicken-will>. Zur Möglichkeit, Kita-Beiträge elektronisch abzuwickeln, Schulz/Brackmann, KommJur 2013, 81 ff.

²³ Dazu Schulz/Brackmann, NdsVBl 2014, 303 ff.

gehende Ansprüche des Bürgers bestehen nicht. Warum die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erfolgte Erweiterung (auf das besondere elektronische Anwaltspostfach²⁴ und das EGVP) über einen unmittelbaren Verweis auf die VwGO realisiert wurde, anstatt auf die zugleich erfolgte Anpassung des § 52a Abs. 2 Satz 4 Nr. 3a LVwG zu verweisen, erschließt sich aus systematischen Gründen nicht. Kundenorientiert wäre es, trotz des Aufwands, alle Schriftformäquivalente, einschließlich der im Rahmen einer Verordnung nach § 52a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 LVwG gleichgestellten²⁵, einzubeziehen. Zu hoffen bleibt, dass die nunmehr zugelassenen technischen Lösungen mehr Verbreitung finden als die qualifizierte Signatur, und andererseits, dass der Verordnungsgeber im Interesse einer modernen und bürgerfreundlichen, d. h. zunehmend raum- und zeitunabhängig erreichbaren, vernetzten – und daher elektronischen – Verwaltung von seiner Ermächtigung Gebrauch macht und weitere Dienste gleichstellt²⁶.

Aus kommunaler Sicht ist der – aber angesichts der Regelung des Art. 14 Abs. 2 Satz 2 LV SH zwingende²⁷ – Mehrkanalzugang²⁸ zu sehen. Dies bedeutet nämlich, dass die Behörde immer auch gehalten ist, klassische Zugangskanäle als vollständiges Angebot und nicht lediglich als „Auffanglösung“ für bestimmte Personengruppen, die den elektronischen Kanal nicht nutzen können, aufrechterhalten muss (anders bspw. in Dänemark). Der Aufbau von Parallelstrukturen kann einerseits Kosten verursachen, andererseits werden die beschriebenen Synergie- und Einsparpotenziale der elektronischen Kommunikation nicht erreichbar sein, wenn nicht einmal Anreize für den elektronischen Zugang geschaffen werden können (so die Gesetzesbegründung: „Daher gilt, dass elektronische Eingänge gegenüber solchen in Papierform nicht bevorzugt werden dürfen.“)²⁹.

4. Identifizierung von Antragstellern (§ 52b Abs. 3 LVwG)

Nach § 52b Abs. 3 LVwG müssen alle (Kommunal-)Behörden in Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen haben oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachten, die Nutzung eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 PAuswG oder nach § 78 Abs. 5 AufenthG anbieten³⁰. Dies setzt voraus, dass nicht nur der Absender, sondern auch die Behörde über die erforderlichen technischen Einrichtungen verfügt, da auch der Empfänger seine Identität bei der Kommunikation mit einem gültigen Berechtigungszertifikat gegenüber der sich identifizierenden Person verifizieren muss³¹. Hintergrund der Vorschrift ist, dass der

Bürger bei Erforderlichkeit eines Identitätsnachweises sonst persönlich bei der Behörde erscheinen müsste, um seine Identität zu verifizieren. Dieser Medienbruch bei ansonsten elektronischer Kommunikation soll verhindert werden³². Problematisch an § 52b Abs. 3 LVwG ist, dass die Vorschrift lediglich eine Verpflichtung der Behörde statuiert, bestimmte technische Angebote aufrechtzuerhalten, hingegen keine Aussage dazu trifft, in welchen Fällen das Vorgehen nach § 18 PAuswG als Äquivalent einer fachgesetzlich vorgegebenen Identifizierungspflicht entspricht. Insofern wird der Auslegung des maßgeblichen Fachrechts eine entscheidende Bedeutung zukommen, zumal es derzeit an einer allgemeinen Gleichstellung fehlt, wie sie in § 52a Abs. 2 LVwG für die Schriftform und ihre Äquivalente vorgesehen ist. Wenn bspw. die „Vorlage“ eines amtlichen Ausweises verlangt wird, ist problematisch, ob eine online und elektronisch abgewickelte Identitätsüberprüfung gleichwertig ist und diesen Vorgaben genügt. Gleiches gilt, wenn ein „Lichtbildausweis“ verlangt wird, da ein Abgleich der Übereinstimmung des äußeren Erscheinungsbildes mit dem Foto im Online-Prozess ausscheiden muss, da das Lichtbild nicht einmal zu den in zulässiger Weise übermittelbaren Identitätsattributen zählt (Aufzählung in § 18 Abs. 3 PAuswG). In jedem Fall kann der elektronische Identitätsnachweis ein „persönliches Erscheinen“ nicht ersetzen³³.

5. Information in öffentlich zugänglichen Netze (§ 52c LVwG)

Jede Behörde wird nach § 52c LVwG verpflichtet, über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache Informationen über ihre Aufgaben, ihre Anschrift, ihre Geschäftszeiten sowie postalische, telefonische oder elektronische Erreichbarkeiten zur Verfügung zu stellen (Abs. 1). Überdies soll über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache über die nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit, zugehörige Normen, damit verbundene Gebühren, beizubringende Unterlagen und die zuständige Ansprechstelle und ihre Erreichbarkeit informiert sowie erforderliche Formulare elektronisch bereitgestellt werden (Abs. 2). In der Praxis dürfte dies weitgehend verwirklicht sein; vorhandene oder im Aufbau befindliche Basisdienste (ZuFiSH³⁴, Formularserver) erleichtern es, die gesetzliche Vorgabe zu erfüllen. Sie entspricht inhaltlich der für Teilbereiche des behördlichen Handelns normierten Vorgabe des § 138c LVwG (bzw. Art. 7 EU-DLR)³⁵.

6. Elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung (§ 52d LVwG)

Gem. § 52d Abs. 1 LVwG können Akten

zukünftig ausschließlich elektronisch geführt werden. Auch die Vorgangsbearbeitung kann ausschließlich elektronisch erfolgen. Die Vorschrift schafft die erforderliche Rechtssicherheit und ist daher – vor allem in ihrer Ausgestaltung als „Erlaubnisnorm“ zugunsten der Kommunen – zu begrüßen. Demgegenüber werden die Landesbehörden gesetzlich dazu verpflichtet, ihre Akten ab einem bestimmten Zeitpunkt elektronisch zu führen und elektronisch zu bearbeiten (Abs. 2). Dies gilt nicht für Landrätinnen und Landräte, sofern sie als allgemeine untere Landesbehörde tätig werden, und soweit wichtige Gründe einer elektronischen Aktenführung entgegenstehen (Abs. 2 Satz 3). Diese Ausnahme ist unklar formuliert. Auch die Gesetzesbegründung trifft keine definitive Aussage dazu, ob es sich um zwei eigenständige Ausnahmen handelt oder ob beim Tätigwerden der Landrätinnen und Landräte als untere Landesbehörde zusätzlich (kumulativ) auch erforderlich ist, dass wichtige Gründe einer elektronischen Aktenführung entgegenstehen. Die Ausnahme für die Landrätinnen und Landräte darf nicht an weitere Voraussetzungen gekoppelt sein. Daher ist von zwei eigenständigen Ausnahmen auszugehen. Die Vorgabe des § 52d Abs. 3 LVwG, dass elektronische Akten aufgrund geeigneter technisch-organisatorischer Maßnahmen nach dem Stand der Technik die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sowie die Vorgaben des Landesdatenschutzgesetzes verwirklichen, hat nur deklaratorische Bedeutung.

7. Ersetzendes Scannen (§ 52e LVwG)

§ 52e LVwG ermöglicht es („soll“ = gebundenes Ermessen), soweit Behörden Akten elektronisch führen, in Papierform

²⁴ Dazu Hoffmann/Borchers, CR 2014, 62 ff.

²⁵ Zur Verordnungsermächtigung des § 52a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 LVwG ausführlich Schulz/Tischer, Die Verwaltung 47 (2014), 521 ff.; dies., NVwZ 2014, 1049 ff.

²⁶ Anders Prell, NVwZ 2013, S. 1514 (1519): „So bleibt zu hoffen, dass von der Verordnungsermächtigung kein Gebrauch gemacht wird, und sie sich als überflüssig erweist.“

²⁷ Dazu Hoffmann/Schulz, NordÖR 2016, 389 ff.

²⁸ LT-Drs. 18/4663, S. 28 f.

²⁹ LT-Drs. 18/4663, S. 29. Zu Anreizen ausführlich Hoffmann/Schulz/Tallich, Die Verwaltung 45 (2012), 207 ff.

³⁰ Dazu Schulz/Brackmann, NdsVBl 2014, 303 ff.

³¹ Ramsauer/Frische, NVwZ 2013, 1505 (1509); Roßnagel, NJW 2013, 2710 (2712).

³² BT-Drs. 17/11473, S. 35. Dazu Albrecht/Schmid, K&R 2013, 529 (531).

³³ Schulz, DVP 2011, 222 (227).

³⁴ Nickelsen, Die Gemeinde SH 2009, 286 f.

³⁵ Dazu Schulz, in: Praxis der Kommunalverwaltung SH, A 15, § 138c LVwG Anm. 3.

eingereichte Unterlagen in elektronische Dokumente zu übertragen, in der elektronischen Akte zu speichern (Abs. 1 Satz 1) und vor allem nach der Übertragung in elektronische Dokumente die in Papierform eingereichten Unterlagen zurückzugeben oder zu vernichten, sobald ihre weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist (Abs. 2). Entsprechend dem Stand der Technik ist sicherzustellen, dass die elektronischen Dokumente mit den Papierdokumenten bildlich und inhaltlich übereinstimmen, wenn sie lesbar gemacht werden (Abs. 1 Satz 2). Nur wenn die Übertragung der Papierdokumente in elektronische Dokumente mit einem technisch unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist (bspw. bei Großformaten), kann von der Übertragung abgesehen werden (Abs. 1 Satz 3). Auch hier gilt, dass es sich bei der Normierung um eine positive Klarstellung handelt, die der Beseitigung von Unsicherheiten dienen kann. Dies gilt gerade auch für die ergänzenden Ausführungen der Gesetzesbegründung. Trotz der gesetzlichen Legitimation des ersetzenden Scannens wurden in der Vergangenheit von einzelnen Gerichten³⁶ weitergehende Anforderungen definiert. Insofern ist die Klarstellung wichtig, dass weder „eine vollständige Sichtprüfung“ noch „das Versehen mit einer Signatur“ erforderlich sind³⁷.

8. Akteneinsicht in elektronische Akten (§ 52f LVwG)

Soweit Akteneinsicht gewährt wird, können die Behörden, die Akten elektronisch führen, Akteneinsicht nach § 52e LVwG dadurch gewähren, dass sie einen Aktenausdruck zur Verfügung stellen, die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergeben, elektronische Dokumente übermitteln oder den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akten gestatten. Die Regelung entspricht § 8 EGovG des Bundes. Die Schaffung von Rechtssicherheit bezüglich der Einsicht in elektronisch geführte Akten durch die Normierung konkreter Anforderungen ist sachgerecht, auch wenn die nunmehr gesetzlich normierten Vorgaben der derzeitigen Rechtslage und Handhabung im Falle von elektronischen Akten entsprechen dürften. Im Rahmen des § 88 LVwG ist eine entsprechende Auslegung der Vorschrift geboten und unproblematisch möglich³⁸. Die Schaffung einer eigenständigen Vorschrift für Akteneinsicht in elektronische Akten erscheint daher entbehrlich. Die Integration der Regelungen in § 88 LVwG wäre aus systematischen Gründen vorzugswürdig gewesen. Es hätte sich ein § 88 Abs. 4 LVwG anfügen lassen, der inhaltlich vollständig § 52f LVwG entsprechen hätte können.

9. Elektronische Bezahlverfahren (§ 52g Abs. 1 LVwG)

Fallen im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens Gebühren oder sonstige Forderungen an, muss die Behörde die Einzahlung dieser Gebühren oder die Begleichung sonstiger Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen Zahlungsverfahren ermöglichen, das die Anforderungen des Datenschutzes und der Datensicherheit nachweislich erfüllt. Diese Regelung schließt eine seit langem bestehende Lücke im Rahmen elektronischen Verwaltungshandelns, wird der Anspruch auf vollständige elektronische Durchführung eines Verwaltungsverfahrens (bspw. nach § 138e LVwG)³⁹ doch konterkariert, wenn Zahlungen nicht auf diesem Weg erfolgen können. Im Interesse einer zunehmenden Kundenorientierung ist die Beschränkung auf ein übliches Zahlungsverfahren nicht sachgerecht (da bspw. auch die Vorabüberweisung dazu zählen soll), vielmehr sollten möglichst viele gängige Systeme abgebildet werden. Der seitens des Landes zur Verfügung gestellte Basisdienst muss dies abdecken. Zugleich ist darauf zu achten, dass die für die Rechnungslegung der Kommunen relevanten Vorschriften ebenfalls fortentwickelt werden und bspw. die GemHVO entsprechende Zahlungen legitimiert.

10. Elektronische Rechnungen (§ 52g Abs. 2 LVwG)

Die Bedeutung des Empfanges, der Verarbeitung und des Versandes von elektronischen Rechnungen nimmt branchenübergreifend zu. Dennoch wird von den ca. 32 Mrd. Rechnungen pro Jahr in Deutschland derzeit nur ein einstelliger Prozentsatz in E-Rechnungs-Formaten versandt. Da Kommunen und Länder bundesweit einer der größten Rechnungsempfänger und Rechnungssteller sind, kommt ihnen bei der weiteren Verbreitung der E-Rechnung eine wesentliche Rolle zu⁴⁰. Der europäische Gesetzgeber hat diese Tatsache in der Richtlinie 2014/55/EU gewürdigt und die Kommunen – als sogenannte subzentrale Auftraggeber – bis zum 27.11.2019 (30 Monate nach Veröffentlichung) verpflichtet, elektronische Rechnungen zu empfangen und digital weiterzuverarbeiten. Auftraggeber im Sinne der §§ 97 ff. GWB werden daher nach § 52f Abs. 2 LVwG verpflichtet, den Empfang und die Verarbeitung elektronischer Rechnungen ab 27.11.2018 (Art. 4) sicherzustellen. Damit verwirklicht Schleswig-Holstein die europäische Vorgabe ein Jahr früher als europarechtlich gefordert. Dies wird man ebenso wie die Erweiterung auf den Unterschwellenbereich im Rahmen von Konnexitätsforderungen zu berücksichtigen haben. Die Verpflichtung gilt nämlich auch

unabhängig davon, ob der Wert des Auftrags oder der Konzession den gem. § 106 GWB jeweils maßgeblichen Schwellenwert erreicht oder überschreitet.

Gegenstand dieser Verpflichtung ist nicht die Versendung eines elektronischen Abbilds der Rechnung („Scan“). Die Pflicht bezieht sich nur auf solche Rechnungen, die aufgrund ihrer Struktur eine Arbeitserleichterung auf Seiten der Verwaltung bewirken können, weil sie in einen elektronischen Workflow integriert werden können. Eine Rechnung ist elektronisch im Sinne der Vorschrift, wenn sie in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und das Format die automatische und elektronische Verarbeitung der Rechnung ermöglicht. Das Nähere sowie Ausnahmen kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung festlegen. Ergänzend wird § 70a LHO eingefügt: „Rechnungen können auch ausschließlich elektronisch empfangen, verarbeitet und aufbewahrt werden.“ Um die Vorgabe des § 52g Abs. 2 LVwG verwirklichen zu können, muss zunächst die „E-Eingangsberechnungsfähigkeit“ hergestellt werden⁴¹. Es gilt in diesem Schritt durch die Modernisierung des verwaltungsinternen Rechnungsabwicklungsprozesses die Voraussetzungen für den Empfang und die Verarbeitung von E-Eingangsberechnungen durch Kunden und Lieferanten zu schaffen. Dazu gehören die Etablierung eines zentralen Rechnungseinganges, der Aufbau einer Scanstrecke oder eines zentralen E-Mail-Postfachs sowie die Einrichtung eines elektronischen Rechnungsworkflows. Bereits durch diesen ersten Umsetzungsschritt lassen sich wesentliche Verbesserungen in Bezug auf Effizienz, Transparenz und Leistungsqualität der Rechnungsbearbeitung erzielen. Durch eine in Zukunft sukzessiv steigende Nutzung von E-Rechnungen können die positiven Effekte der Modernisierung ausgeweitet werden⁴².

11. Barrierefreiheit (§ 52h LVwG)

Nach § 52h LVwG sollen die Behörden die elektronische Kommunikation und elek-

³⁶ VG Wiesbaden, Az. 6 K 691/14.WI.A.

³⁷ LT-Drs. 18/4663, S. 36.

³⁸ Vgl. nur Bachmann/Pavlitshko, MMR 2004, 370 ff.

³⁹ Zur Reichweite im Einzelnen Schulz, in: Praxis der Kommunalverwaltung SH, A 15, § 138e LVwG Anm. 4.

⁴⁰ Siehe dazu: Erfahrungsbericht und Umsetzungslaufplan zum Modellprojekt zur Einführung der E-Rechnung in der Kommunalverwaltung im Landkreis Dahme-Spreewald v. 21.2.2017; abrufbar unter https://www.pd-g.de/fileadmin/Daten/Referenzen/170221_Erfahrungsbericht_E-Rechnung_LDS.pdf

⁴¹ Ebd.

⁴² Ebd.

tronische Dokumente durch angemessene Vorkehrungen schrittweise so ausgestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderung uneingeschränkt und barrierefrei genutzt werden können. Auch diese Vorgabe hat überwiegend deklaratorische Bedeutung, da sie inhaltlich auch § 12 LBGG entnommen werden.

12. Zentrale E-Governmentstelle (§ 52i LVwG)

§ 52i LVwG schafft eine gesetzliche Grundlage für eine sog. zentrale E-Governmentstelle. Diese soll auf eine einheitliche Anwendung der Vorschriften über die elektronische Verwaltung hinwirken und dabei die Anforderungen des Datenschutzes, insbesondere des Prinzips Datenschutz durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen berücksichtigen. Sie hat zudem eine beratende Funktion. Diese Regelung ist entbehrlich, regelt sie doch nur eine ohnehin schon bestehende Struktur und Aufgabe. Laut Gesetzesbegründung werden die Aufgaben der „Zentralen E-Governmentstelle“ von der „für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden IT zuständige oberste Landesbehörde“ wahrgenommen, „da dort die rechtliche und technische Kompetenz in E-Government-Angelegenheiten gebündelt ist.“ In jedem Fall handelt es sich aber nicht um eine verfahrensrechtliche Vorschrift, die im LVwG richtig verortet ist. Sie steht im Kontext der Vorgaben zur elektronischen Kommunikation als organisatorische Norm systemwidrig. Hält man eine entsprechende Regelung für erforderlich, wäre richtiger Regelungsstandort das E-GovG SH.

13. Standardisierungsbeschlüsse des IT-Planungsrates (§ 52j LVwG)

Gleiches gilt für § 52j LVwG zur Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates. Über diese wird vom landesinternen Abstimmungs- und Beratungsgremium für die Koordination landeseinheitlicher Fragen im Bereich IT beschlossen. Auch hierbei handelt es sich nicht um eine verfahrensrechtliche Vorschrift. Die Norm weist einem bestimmten Gremium (der IT-Beauftragtenkonferenz des Landes Schleswig-Holstein) eine Kompetenz zu. Insofern wäre die Vorschrift ebenfalls, zumal das E-GovG SH primär Standardisierung und den elektronischen Austausch über Ebenengrenzen hinweg betrifft⁴³, sachgerecht im E-GovG SH verortet. Der Regelungsgehalt des § 52j LVwG entspricht § 10 E-GovG des Bundes. Er gibt dem Land aber nicht das erforderliche Instrumentarium, Beschlüsse des IT-Planungsrates für die gesamte Verwaltung, einschließlich der Kommunalbehörden, für verbindlich zu erklären. Es ist lediglich die Rede davon, dass „die Umsetzung innerhalb der Landesverwaltung beschlossen wird“. Zutreffend liegt

KOSTENFREIE EINRICHTUNG

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT
Das Auftragsportal.

eVergabe

So einfach wie ein Handschlag

- ✓ Rechtskonform, sicher und praxiserprobt
- ✓ Elektronische Vergabeakte mit Nachtragsverwaltung
- ✓ Eigene Formulare oder Vorlagen (VHB, Tariftreue)
- ✓ Bewerberdatenbank inkl. Branchen und Nachweisen
- ✓ Assistent für Termin-Planung und LV-Erstellung
- ✓ Integrierte Bieterkommunikation
- ✓ Hilfe bei Prüfung u. Wertung, Zu-/Absageschreiben
- ✓ Etablierte Vergabeplattform mit zahlreichen Schnittstellen
- ✓ Komplettes Vergabemanagement oder eVergabe

JETZT KOSTENLOS REGISTRIEREN!
> deutsches-ausschreibungsblatt.de/evergabe

der Norm das Verständnis zugrunde, dass Beschlüsse des IT-Planungsrates keine unmittelbare Rechtswirkung entfalten, sondern als (in einem besonderen Verfahren beschlossene) Verwaltungsvereinbarungen nur die Landesregierungen zur Umsetzung innerhalb ihrer Verwaltungsräume (vgl. § 3 Abs. 2 Satz 2 IT-StV, wozu auch die Kommunen zählen dürften) verpflichten⁴⁴. Diese Umsetzung ist hinsichtlich der unmittelbaren Landesverwaltung im Wege der Verwaltungsvorschrift bzw. im Erlasswege möglich, für den kommunalen Bereich bedarf es aufgrund des Eingriffs in Art. 54 LV SH einer gesonderten Rechtsgrundlage. Diese wird mit § 52j LVwG nicht geschaffen. Sie kann vielmehr, allerdings nur nach Abstimmung mit den Kommunen, in den Vorschriften des E-GovG SH gesehen werden.

Im Sinne einer möglichst einfachen und einheitlichen Geltung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates wäre eine klare gesetzliche Geltungsanordnung, wie sie sich bspw. in § 13 Abs. 2 des Sächsischen E-Government-Gesetzes findet⁴⁵, denkbar. Damit wäre dann auch die Frage verbunden, ob es sich dabei um konnexitätsrelevante besondere Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung handelt, was aber nur

ausgehend vom konkreten Inhalt des jeweiligen Beschlusses des IT-Planungsrates beurteilt werden kann. Als verfahrensrechtliche Absicherung der Rechte der Kommunen wäre im Falle einer solchen Regelung (gesetzlich) sicherzustellen, dass vor der Zustimmung des Landes im IT-Planungsrat eine Abstimmung mit den Kommunen erfolgt, bspw. im Landes-IT-Rat⁴⁶.

⁴³ Zutreffend beschrieben von Drechsler, Die Gemeinde SH 2016, 272 (272).

⁴⁴ Str., so Schulz/Tallich, NWZ 2010, 1339 f.;

⁴⁵ „Werden dem Freistaat Sachsen Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards verbindlich durch Beschlüsse des IT-Planungsrates gemäß Artikel 91c Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes vorgeschrieben, sind diese Standards durch die Träger der Selbstverwaltung bei den von ihnen eingesetzten informationstechnischen Systemen einzuhalten.“

⁴⁶ Exemplarisch die Regelung in Sachsen: „Der IT-Kooperationsrat beschließt, soweit kommunale Belange berührt werden, Empfehlungen für die Kommunen und die staatlichen Behörden insbesondere zu 1. den im IT-Planungsrat behandelten Themen und den Beschlussvorschlägen des IT-Planungsrates, 2. den Umsetzungsregelungen für die Beschlüsse des IT-Planungsrates, die dieser gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des IT-StV fasst, und den Bund-Länder-Beschlüssen im Bereich IT und E-Government“. Vergleichbare Vorschriften finden sich in nahezu allen E-GovG der Länder; dazu ausführlich Schulz, NWZ 2017, 55 ff.

VI. Weitergehender Regelungsbedarf

Das Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung ist ein wesentlicher Schritt zur Erleichterung der elektronischen Verwaltungskommunikation. Allerdings sind bereits weitere Entwicklungen absehbar bzw. schon in Kraft getreten, die ebenfalls im Rahmen dieses Gesetzesvorhabens hätten umgesetzt werden können und in naher Zukunft auch in Schleswig-Holstein weiteren Handlungsbedarf nach sich ziehen.

Angesichts der Tatsache, dass die Gesetzesbegründung an verschiedenen Stellen die Funktionalitäten eines Servicekontos anspricht⁴⁷, ein Servicekonto Teil der E-Government-Strategie des Landes ist und auf Bundesebene entsprechende Anpassungen des VwVfG vorgenommen wurden, verwundert es, dass dieser Aspekt ausgeblendet bleibt. Neben Regelungen zur Freigabe (im Sinne der Bereitstellung elektronischer Nachweise nach § 52a Abs. 5 LVwVG) bedarf es auch einer Klarstellung, dass die Behörde Verwaltungsakte und andere Dokumente rechtsverbindlich in ein Servicekonto ablegen und damit auch verbindlich zustellen bzw. bekanntgeben kann⁴⁸. § 41 Abs. 2a VwVfG des Bundes lautet in der Fassung ab 01. Januar 2017 wie folgt: „Mit Einwilligung des Beteiligten kann ein elektronischer Verwaltungsakt dadurch bekannt gegeben werden, dass er vom Beteiligten oder seinem Bevollmächtigten über öffentlich zugängliche Netze abgerufen wird. Die Behörde hat zu gewährleisten, dass der Abruf nur nach Authentifizierung

der berechtigten Person möglich ist und der elektronische Verwaltungsakt von ihr gespeichert werden kann. Der Verwaltungsakt gilt am Tag nach dem Abruf als bekannt gegeben. Wird der Verwaltungsakt nicht innerhalb von zehn Tagen nach Absendung einer Benachrichtigung über die Bereitstellung abgerufen, wird diese beendet. In diesem Fall ist die Bekanntgabe nicht bewirkt; die Möglichkeit einer erneuten Bereitstellung zum Abruf oder der Bekanntgabe auf andere Weise bleibt unberührt.“

Gleiches gilt für die Ermöglichung vollautomatisierter Verwaltungsakte. Auch hier ist eine Anpassung des Bundesrechts mit Wirkung zum 01. Januar 2017 bereits erfolgt. Angesichts der ohnehin zusätzlich erforderlichen fachgesetzlichen Grundlage handelt es sich um eine „Ermöglichungsnorm“, die mit wenig konkreten Folgen verbunden ist und daher schnellstmöglich ins LVwVG übernommen werden sollte. § 35a VwVfG des Bundes lautet: „Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht.“ Zusätzlich wird § 24 Abs. 2 Satz 3 VwVfG des Bundes ergänzt: „Setzt die Behörde automatische Einrichtungen zum Erlass von Verwaltungsakten ein, muss sie für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Beteiligten berücksichtigen, die im automatischen Verfahren nicht ermittelt würden.“⁴⁹ Angesichts der Tatsache, dass von den

Instrumenten des E-GovG SH bisher wenig Gebrauch gemacht wurde und es an Standardisierungsmaßnahmen und der Ausweisung von Basisdiensten fehlt, sollte darüber hinaus gemeinsam von Land und Kommunen evaluiert werden, ob lediglich ein „Vollzugsdefizit“ besteht (was bspw. im Rahmen der Umsetzung der E-Government-Strategie abgebaut werden kann) oder ob es auch einer Fortentwicklung des E-Government-Gesetzes selbst bedarf. Die mit dem Online-Zugangserleichterungsgesetz einhergehende Herausforderungen, vernetzte Verwaltungsportale (Portalverbund) aufzubauen und innerhalb der nächsten fünf Jahre alle onlinefähigen Verwaltungsleistungen zu digitalisieren, dürften eine stärkere Kooperation zwischen den Kommunalebene und mit dem Land erfordern.

⁴⁷ Vgl. LT-Drs. 18/4663, S. 23, im Zusammenhang mit den elektronischen Nachweisen: „Dieser rechtliche Rahmen ist erforderlich, um die Überlegungen in der E-Government-Strategie des Landes umzusetzen, die ein Servicekonto für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen vorsieht, das auch als Archiv und Datensafe für digitale Dokumente (z. B. Zeugnisse, Geburtsurkunden oder Verwaltungsakte) genutzt werden kann. Die auf diesem Servicekonto archivierten Dokumente können dann in Verwaltungsverfahren elektronisch freigegeben werden.“

⁴⁸ Braun Binder, NVwZ 2016, 342 ff.

⁴⁹ Braun Binder, NVwZ 2016, 960 ff.

Die Kommunen zwischen struktureller Unterfinanzierung und demografischem Wandel¹

Dr. Rolf-Oliver Schwemer, Landrat des Kreises Rendsburg-Eckernförde

„Ein Staat ohne Staatsschuld thut entweder zu wenig für seine Zukunft, oder er fordert zu viel von seiner Gegenwart.“

Das schrieb der Finanzwissenschaftler Lorenz von Stein in seinem 1871 veröffentlichten Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Richtig ist: Es gibt Schulden, die Zukunftsaussichten begründen. Öffentliche Investitionen etwa in Verkehrswege, digitale Infrastruktur oder Forschung. Nämlich dann, wenn sie das künftige Wachstum der Volkswirtschaft und den Wohlstand der Gesellschaft fördern. Gerechtfertigt sind neue Staatsschulden

darüber hinaus auch dann, wenn bei einer Konjunkturschwäche die Steuereinnahmen sinken und höhere Ausgaben - beispielsweise höhere Unterstützungsleistungen an Arbeitslose - notwendig werden. Fiskalpolitisch spricht man insofern von automatischen Stabilisatoren. Würde der Staat in diesen Fällen stattdessen Ausgaben kürzen, um eine zusätzliche Verschuldung zu vermeiden, würde er den Konjunkturreinbruch noch verschärfen und im Ergebnis die Zukunftschancen von Wirtschaft und Bürgern verschlechtern. Gegenüber dem Ende des vorletzten Jahrhunderts dürfte sich heutzutage der

Umfang der Staatsverschuldung vervielfacht haben. Und damit ein Maß erreicht haben, dass auch Lorenz von Stein nicht gutgeheißen hätte. Denn eine übermäßige Staatsverschuldung schränkt die Handlungsmöglichkeiten in der Gegenwart ein. Und sie beraubt uns der finanziellen Möglichkeiten, auf zukünftige Herausforderungen zu reagieren. Das gilt insbesondere im Hinblick auf den demografischen Wandel, der uns in vielerlei Hinsicht größte Anpassungsleistungen abverlangen wird.

Deshalb benötigen wir eine nachhaltige Finanzpolitik. Eine Finanzpolitik, die sicherstellt, dass die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in einer sich ändernden Welt gegeben ist. Und die dafür

¹ Vortrag gehalten im Rahmen der Veranstaltung „Nachhaltige Staatsfinanzierung“ des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften am 21.03.2017 in Kiel

sorgt, dass jede Generation selbst für die von ihr verbrauchten Ressourcen aufkommt.

1. Finanzlage der Kommunen in Schleswig-Holstein

Zunächst möchte ich Ihnen einen Überblick geben über die Finanzlage der Kommunen in Schleswig-Holstein.

das entspricht 46% der Zuschussbedarfe insgesamt - den größten Ausgabenblock für die Kommunen ausmachen.

Die Ausgaben für diese Bereiche steigen seit Jahrzehnten kontinuierlich und überproportional an. Untersuchungen des Deutschen Landkreistages haben ergeben, dass sich die Sozialausgaben der Kreise gegenüber dem Jahr 1992 bun-

des es den schleswig-holsteinischen Kommunen trotz Einnahmen auf Rekordniveau insgesamt betrachtet in den letzten 8 Jahren nicht mehr gelungen ist, ihre Haushalte auszugleichen.

Das ergibt sich aus dem Finanzierungssaldo, der in den Jahren 2008 bis 2015 durchgängig negativ war. Der Finanzierungssaldo ist die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben. Übersteigen die Einnahmen die Ausgaben, ist der Finanzierungssaldo positiv; wird mehr Geld ausgegeben als eingenommen, ist der Saldo negativ.

Bundesweit gab es in letzter Zeit für die Kommunen gute und schlechte Jahre. In den Jahren 2007 und 2008 wurden hohe Überschüsse erzielt. Anschließend - nicht zuletzt infolge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise - gab es Jahre mit hohen Defiziten. Doch seit 2012 überstiegen unter dem Strich wieder die Einnahmen die Ausgaben.

Wesentlich schlechter stellt sich die Situation der Kommunen in Schleswig-Holstein dar. Hier waren die Finanzierungssalden seit dem Jahr 2008 durchgängig negativ. Das bedeutet, es wurde in allen Jahren seit 2008 mehr Geld ausgegeben als eingenommen.

Es spricht vieles dafür, dass die im Vergleich zu den anderen Flächenländern wesentlich schlechtere Entwicklung der schleswig-holsteinischen Kommunen hervorgerufen wurde durch den 120-Millionen-Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich zugunsten des Landeshaushalts seit dem Jahr 2007.

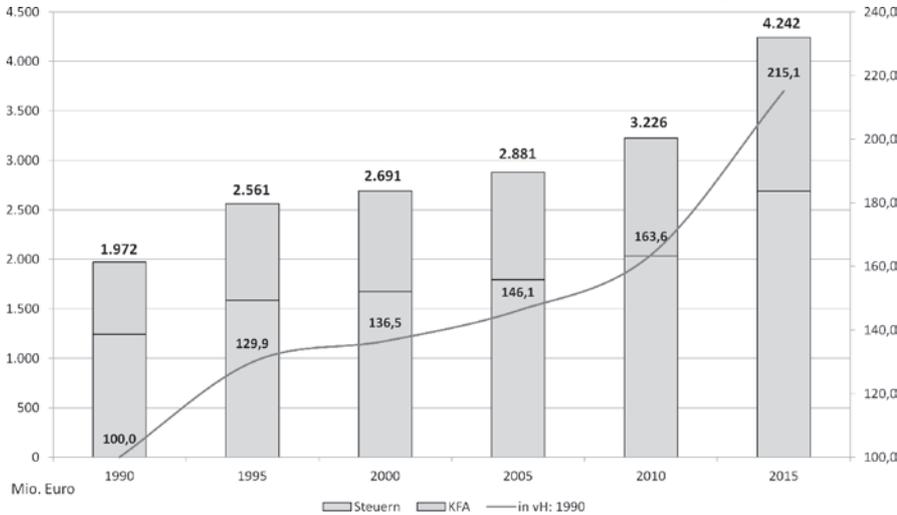
Dass über viele Jahre negative Finanzierungssalden nicht nachhaltig sind, liegt auf der Hand. Wenn die Kommunen seit vielen Jahren mehr Geld ausgeben als einnehmen, deutet das auf eine strukturelle Unterfinanzierung hin.

Diese seit Jahren zu verzeichnenden negativen Finanzierungssalden haben dazu geführt, dass die Kommunalverschuldung in Schleswig-Holstein insgesamt betrachtet seit 2008 kontinuierlich ansteigt. Gegenüber dem Jahr 2008 sind die Schulden aller Kommunen im Jahr 2015 um 36% angestiegen. Und das trotz einer positiven konjunkturellen Entwicklung, einer guten Beschäftigungslage sowie historisch niedrigen Kreditzinsen.

Aus der nachstehenden Grafik ergibt sich, dass der Anstieg der Kassenkredite in den letzten Jahren zum Erliegen gekommen ist. Das liegt allerdings weniger an einem rückläufigen Bedarf nach Kassenkrediten. Vielmehr erfolgte in den letzten Jahren beispielsweise bei der Hansestadt Lübeck eine Umwandlung von Kassenkrediten in langfristige Kredite.

Vergleicht man die Entwicklung der Kommunalverschuldung in Schleswig-Holstein mit der Gesamtsituation in den bundesdeutschen Flächenländern, so fällt auf, dass die schleswig-holsteinischen

Einnahmen der Kommunen aus Steuern und Finanzausgleich

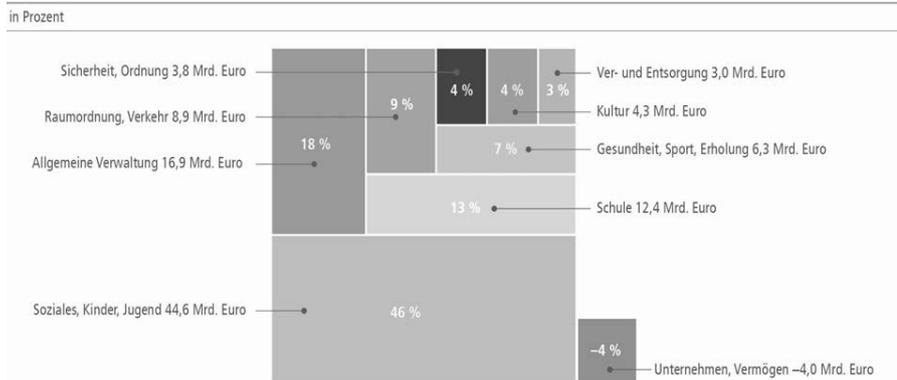


Auf der Einnahmenseite macht sich die seit Jahren anhaltende positive konjunkturelle Entwicklung bemerkbar. Die Einnahmen der Kommunen aus Steuern sowie aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs sind in den letzten Jahren signifikant gestiegen.

desweit mehr als verdreifacht haben und damit viel stärker gewachsen sind als beispielsweise die Ausgaben für Sachinvestitionen.

In Schleswig-Holstein, hier beispielhaft dargestellt für den Kreis Rendsburg-Eckernförde, ist die Entwicklung ver-

Kommunale Ausgabenstruktur 2011 im Durchschnitt der Flächenländer ermittelt auf Basis der Zuschussbedarfe



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 14 Reihe 3.1; Statistisches Bundesamt 2010). | BertelsmannStiftung

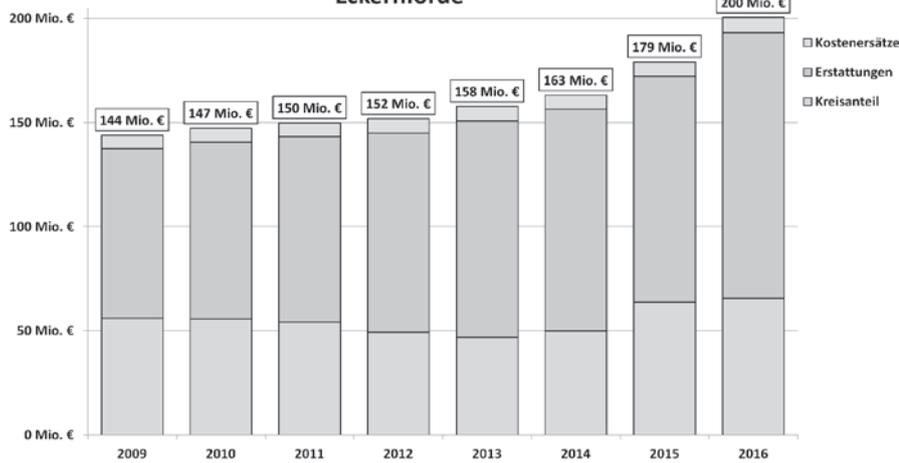
Den Einnahmen steht eine Vielzahl von Ausgaben gegenüber. Von der Bertelsmann Stiftung wurde bundesweit ermittelt, wie sich die kommunale Ausgabenstruktur dargestellt, und zwar auf Basis der Zuschussbedarfe.

Ersichtlich wird, dass die Bereiche Soziales, Kinder, Jugend mit 44,6 Mrd. € -

gleichbar. Im Kreis Rendsburg-Eckernförde sind die Sozialausgaben von 144 Mio. € im Jahr 2009 auf nunmehr rund 200 Mio. € im Jahr 2016 angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg um rund 40 % binnen 7 Jahren.

Nicht nur, aber auch an der Soziallastigkeit der kommunalen Haushalte liegt es,

Entwicklung der Soziallasten im Kreishaushalt Rendsburg-Eckernförde



insbesondere sind berücksichtigt: Hilfen zur Erziehung (SGB VIII), Sozialhilfe (SGB XII), Grundsicherung im Alter, Kosten der Unterkunft (SGB II), Leistungen für Asylbewerber, Pflegegeld, Kriegsopferfürsorge, § 6b BKGG, Landesblindengeld

Kommunen im Bundesvergleich noch günstig dastehen, ihre Verschuldung also unterhalb des Durchschnitts liegt. Allerdings wird der Abstand geringer. Die Verschuldung der schleswig-holsteinischen Kommunen nähert sich dem Bundeschnitt an.

Interessant wird es, wenn wir uns die Situation der Kommunen in Schleswig-Holstein ein wenig genauer anschauen.

Die kommunale Familie in Schleswig-Holstein setzt sich zusammen aus vier kreisfreien Städten, elf Kreisen, 84 Ämtern und 1.106 kreisangehörigen Gemeinden.

Von den vier kreisfreien Städten war zum 31.12.2015 keine einzige Kommune schuldenfrei. Schuldenfreie Kreise gab es zum 31.12.2015 ebenfalls nicht. Mit Schulden von rund 33.000 € bzw. 0,14 € je Einwohner war der Kreis Stormarn im Kernhaushalt jedoch nahezu schuldenfrei.

Von den 84 Ämtern sind insgesamt 20 schuldenfrei. Dies entspricht einem Anteil von 23,5 Prozent.

In der Gruppe der 1.106 kreisangehörigen Gemeinden gibt es 347 schuldenfreie Kommunen, das entspricht einem Anteil von 31,4 Prozent. Schuldenfrei sind insbesondere kleine Gemeinden - eine Erkenntnis, die unter dem Aspekt nachhaltiger Staatsfinanzen durchaus für ein Festhalten an der kleinteiligen Gebietsstruktur in Schleswig-Holstein spricht.

Wie heterogen sich die Finanzlage der schleswig-holsteinischen Kommunen darstellt, ergibt sich auch aus der Grafik auf Seite 175. Dargestellt ist die Pro-Kopf-Verschuldung per 31.12.2015, und zwar hier unterteilt in die Kommunalgruppen kreisfreie Städte, Kreise und kreisangehörige Gemeinden.

Es fällt auf, dass die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung in den kreisfreien Städten mit deutlichem Abstand zu den übrigen Kommunen am höchsten ist. Mit 2.626 € pro Einwohner ist die Verschuldung mehr als doppelt so hoch wie die Verschuldung im kreisangehörigen Bereich. Und auch innerhalb der kreisfreien Städte gibt es eine große Spannweite. Lübeck ragt mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 3.665 € pro Einwohner noch einmal deutlich aus der Gruppe der kreisfreien Städte hervor.

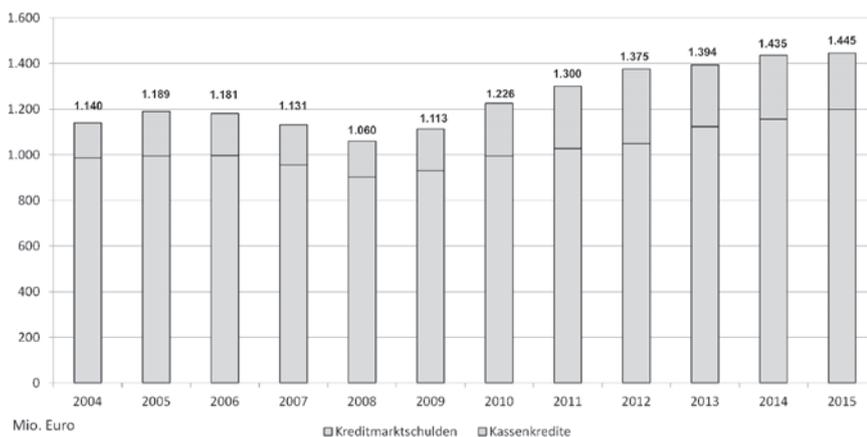
Aber auch innerhalb der übrigen Kommunalgruppen werden deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen deutlich.

Aus den dargestellten Zahlen lassen sich folgende Kernaussagen ableiten:

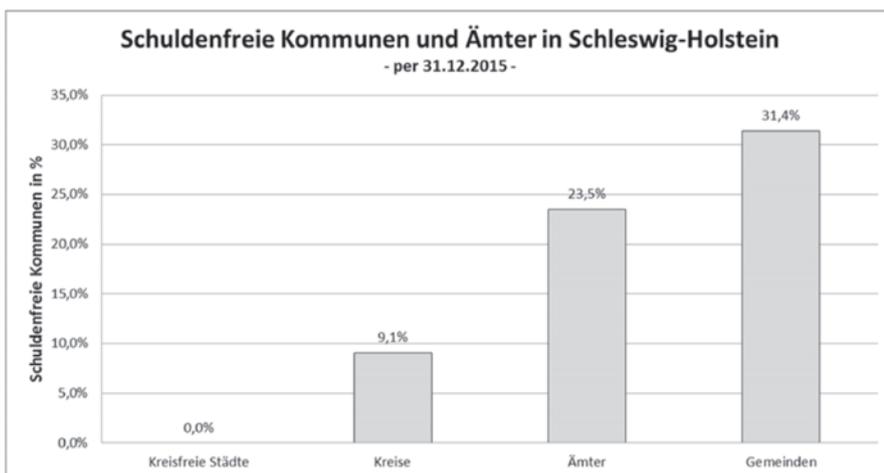
- Die Finanzierungssalden der schleswig-holsteinischen Kommunen sind in Summe seit 2008 negativ. Die Kommunen haben insgesamt seit 2008 in allen Jahren mehr Geld ausgegeben als eingenommen.
- Die Gesamtverschuldung der schleswig-holsteinischen Kommunen stellt sich im Bundesvergleich zwar als ins-

Entwicklung der Kommunalverschuldung 2004 bis 2015 in Schleswig-Holstein (Kernhaushalte)

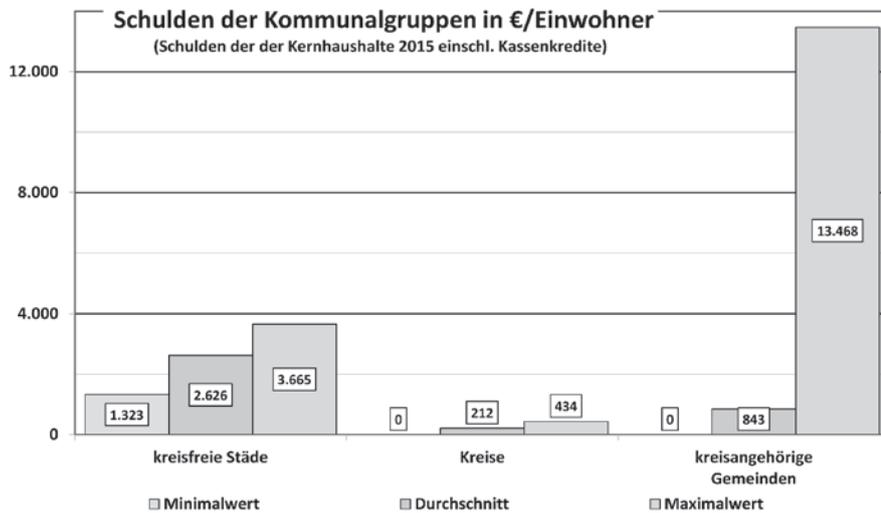
- in Euro je Einwohner -



Quellenangabe: Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten Schleswig-Holstein, Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein, 16.11.2016, Anlage 6.



Datenquelle: Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Schulden der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände in Schleswig-Holstein am 31.12.2015.



(beim Maximalwert der kreisangehörigen Gemeinden sind nur Gemeinden über 1.000 Einwohner berücksichtigt)
 Datenquelle: Statistikamt Nord; Reihe "Statistik informiert ... " Nr. 125/2016

gesamt gesehen eher niedrig dar. Sie hat sich aber in den letzten Jahren schlechter als im Bundesdurchschnitt entwickelt. Anders als in den übrigen Flächenländern ist die Gesamtverschuldung aller schleswig-holsteinischen Kommunen seit 2008 kontinuierlich angestiegen. Obwohl sich die Steuereinnahmen in den letzten Jahren auf Rekordniveau bewegt haben. Und trotz eines stabilen Arbeitsmarktes. Trotz historisch niedriger Zinsen.

- Das wahre Ausmaß der Probleme zeigt sich nicht allein in der aggregierten Betrachtung. Vielmehr stellt sich die kommunale Haushaltslage sehr heterogen dar. In Schleswig-Holstein gibt es sowohl Kommunen, die gar nicht oder nur sehr gering verschuldet sind, als auch notleidende Kommunen,

deren Schuldenberg so hoch ist, dass sie ohne Hilfe Dritter wohl kaum aus der Schuldenfalle herauskommen dürften.

2. Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen

Bis jetzt ging es um die derzeitige finanzielle Situation der Kommunen in Schleswig-Holstein. Nun ist hinlänglich bekannt, dass der demografische Wandel erhebliche Auswirkungen auf die Gesellschaft, die Wirtschaft und kommunale Infrastruktur haben wird. Damit einhergehen werden erhebliche weitere, zukünftige finanzielle Belastungen für die Kommunalhaushalte.

Im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel ist viel die Rede von "weniger, älter, bunter", von "Schrumpfung",

"Rückbau" bis hin zur "Vergreisung" der Bevölkerung. Allerdings werden sich die demografischen Trends räumlich sehr unterschiedlich zeigen. So wird es zukünftig wachsende wie auch schrumpfende Regionen geben - sowohl innerhalb von Schleswig-Holstein als auch innerhalb einzelner Kreise.

Aktuelle Prognosen besagen, dass die Bevölkerung Schleswig-Holsteins noch bis 2020 wachsen wird. Für den darauffolgenden Zeitraum bis 2050 geht die Modellrechnung aber eindeutig von einer signifikanten Schrumpfung aus.

Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein vom Juni 2016 besagt, dass bis 2030 für das Land Schleswig-Holstein insgesamt mit einem Zuwachs von ca. 1,4 % gegenüber 2014 gerechnet wird. Runtergebrochen auf die Kreise und kreisfreien Städte ergibt sich aus der Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2030 eine räumlich sehr unterschiedliche Entwicklung:

- Für die kreisfreien Städte sowie die Kreise im Hamburger Umland ist von einem weiteren Wachstum der Bevölkerung auszugehen.
- In den ländlich geprägten Kreisen hingegen werden die Einwohnerzahlen bis zum Jahr 2030 zum Teil deutlich zurückgehen.

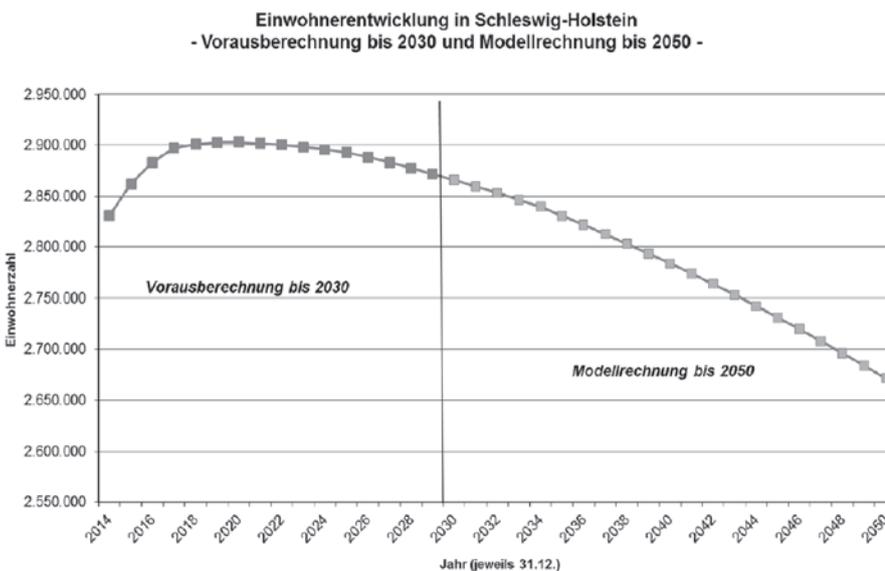
Diese Entwicklungen werden Konsequenzen haben für die Sozialstruktur und die Wirtschaftskraft für den von Alterung und Schrumpfung besonders betroffenen ländlichen Raum. Darüber hinaus werden sich erhebliche Anpassungserfordernisse in Bezug auf die kommunale Daseinsvorsorge ergeben, die große finanzielle Herausforderungen mit sich bringen werden. Dieser Aspekt soll im Folgenden am Beispiel des Kreises Rendsburg-Eckernförde näher beleuchtet werden, s. Seite 176.

Nachdem die Einwohnerzahl im Kreis Rendsburg-Eckernförde bis zum Jahr 2003 deutlich gestiegen war, hat seitdem bereits ein Rückgang eingesetzt. In den letzten beiden Jahren hat der Zuzug von Geflüchteten wiederum für einen leichten Anstieg der Einwohnerzahl gesorgt.

Die Prognose der erwarteten Bevölkerungsentwicklung im Kreis weist analog zum Verlauf der Kurve für ganz Schleswig-Holstein noch bis etwa 2020 ein leichtes Wachstum aus. Anschließend für den Zeitraum bis 2030 wird ein Rückgang um rund 4 % vorausgesagt.

Innerhalb des Kreises ist mit einer unterschiedlichen Entwicklung zu rechnen. Im Kreis gibt es auf oftmals kurzer Distanz ein Nebeneinander von moderatem Wachstum und Schrumpfung.

Ich komme damit zu der Frage, welche Auswirkungen der demografische Wandel auf die kommunalen Finanzen haben wird.

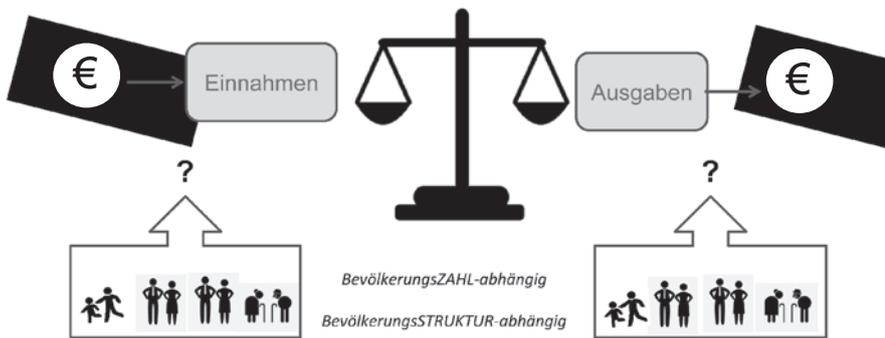


Quellenangabe: Staatskanzlei Schleswig-Holstein, Landesplanung (2016): Annahmen und Ergebnisse der Bevölkerungsvorausberechnung 2015 bis 2030 für die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein einschließlich Modellrechnungen zu Haushalten und Erwerbspersonen, S. 6.



Quellenangabe: Staatskanzlei Schleswig-Holstein - Landesplanung (2016):
 Einwohnerentwicklung im Kreis Rendsburg-Eckernförde 2015 bis 2030.
 Vorausberechnung des Statistikamtes Nord im Auftrag der Staatskanzlei
 Schleswig-Holstein - Landesplanung -, S. 3.

Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Kommunalfinzen



Die demografische Entwicklung wird die ohnehin angespannte finanzielle Situation gerade der von Schrumpfung und Alterung betroffenen Kommunen noch weiter verschärfen. Und zwar sowohl auf der Einnahmenseite wie auch auf der Ausgabenseite. Beide Seiten werden sowohl durch die Änderungen in der Bevölkerungsstruktur als auch durch die sinkende Bevölkerungszahl entscheidend beeinflusst. Betrachten wir zunächst die Einnahmenseite: Sowohl der kommunale Finanzausgleich als auch wesentliche kommunale Steuereinnahmen sind bevölkerungszahlabhängig. Ein Bevölkerungsrückgang wirkt sich folglich mindernd auf die Einnahmen aus. Zudem wirkt sich die Bevölkerungsstruktur auf die Höhe bestimmter kommunaler Einnahmen aus. Ein gutes Beispiel ist die Einkommensteuer, eine ganz wesentliche Einnahmequelle der Kommunen. Sie ist sowohl von der Bevölkerungszahl als auch von der Bevölkerungsstruktur abhängig. Es liegt auf der Hand, dass Einkommensteuerzahlungen bevölkerungszahlabhängig sind. Mehr erwerbstätige Men-

schen bedeutet tendenziell mehr Einkommensteuerzahler. Deshalb liegt es auf der Hand, dass zwischen dem 60. und 67. Lebensjahr das Einkommensteueraufkommen der Bevölkerung deutlich zurückgeht.

Daraus wird ersichtlich, dass das mit der Altersstrukturänderung und dem Rückgang der Bevölkerungszahl einhergehende Schrumpfen des Erwerbspotenzials der Bevölkerung auch auf lokaler Ebene die kommunale Finanzierungsbasis schmälern.

Weitere Einbußen auf der Einnahmenseite aufgrund rückläufiger Einwohnerzahlen sind für die Kommunen aufgrund sinkender Gebühren, Abgaben und Leistungsentgelte in bestimmten Nachfragebereichen zu erwarten.

Für die Kommunen wird sich der Effekt des demografisch bedingten Rückganges auf der Einnahmenseite im Zuge des demografischen Wandels noch verstärken. Denn auch die Zahlungsströme in den Finanzausgleichssystemen - sowohl im Bund-Länder-Finanzausgleich als auch im kommunalen Finanzausgleich - sind einwohnergebunden. In Kommunen, in denen die Einwohnerzahlen sinken, werden daher auch die entsprechenden Zuweisungen aus dem Finanzausgleich zurückgehen.

Regionen, die sowohl von einem Bevölkerungsrückgang als auch von einer Alterung betroffen sind, werden in besonderer Weise mit rückläufigen Einnahmen zu kämpfen haben. Dadurch werden sich die Ungleichgewichte zwischen den ohnehin strukturschwachen Regionen und stärker prosperierenden Zentren weiter verstärken.

Der demografische Wandel wird auch Effekte auf die Ausgabenseite haben. Und zwar unter zweierlei Gesichtspunkten:

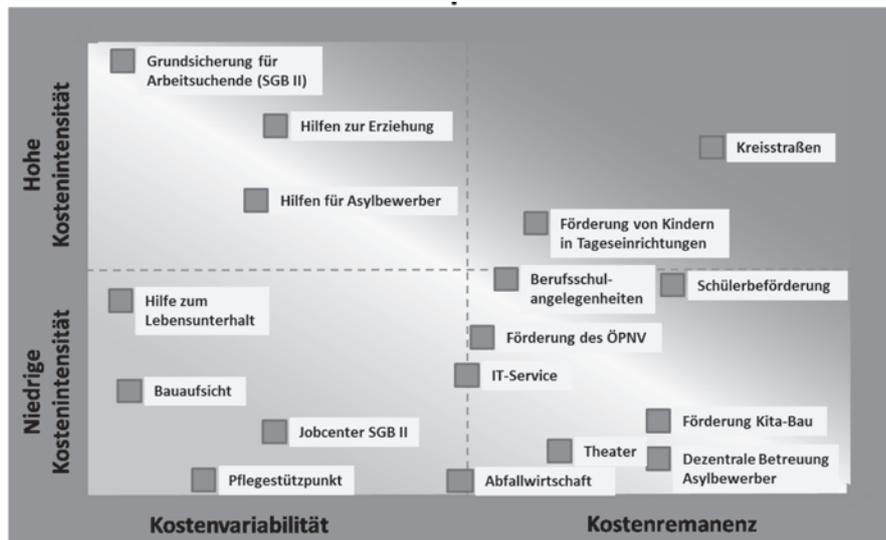
- Die Nachfrage nach altersspezifischen öffentlichen Gütern wird sich verändern. Mehrausgaben kommen auf die Kommunen in jenen Bereichen zu, in denen aufgrund des demografischen Wandels die Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen steigt und daher ein Ausbau kommunaler Leistungen erforderlich wird.
- In anderen Bereichen wird aufgrund



des demografischen Wandels zwar die Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen sinken, ohne dass jedoch zwangsläufig und proportional die kommunale Ausgabenbelastung sinkt. Vielmehr gibt es Bereiche, in denen trotz rückläufiger Nachfrage ein unverändertes Angebot vorgehalten werden muss. Hier werden sich Kostenremanenz-Effekte bemerkbar machen.

Die Folgen, die aus diesen Entwicklungen für die kommunalen Haushalte erwachsen, sollen anhand einiger Beispiele aus der kommunalen Praxis verdeutlicht werden, s. Seite 176. In dieser Abbildung sind exemplarisch einige der wesentlichen Haushaltspositionen aus dem aktuellen Haushalt des Kreises Rendsburg-Eckernförde angeordnet, und zwar zum einen nach dem Ausmaß ihrer finanziellen Auswirkungen auf den Kreishaushalt und zum anderen nach dem Anpassungsdruck, der sich für den jeweiligen Maßnahmenbereich im Zuge des demografischen Wandels ergibt.

Ersichtlich wird, dass es Aufgabenbereiche mit erheblicher finanzieller Bedeutung für den Kreis gibt, die als Demografie sensibel anzusehen sind, für die also ein Anpassungsdruck aufgrund des demografischen Wandels besteht.



Damit werden demnächst unter den Hilfeempfängern der Eingliederungshilfe vermehrt hochbetagte Menschen sein. Bisher gibt es noch keine Generation von Hochbetagten mit Behinderung. Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig.

- Zum einen fehlt aufgrund der in der Zeit des Nationalsozialismus durchgeführten systematischen Tötungen insbesondere von Menschen, die als geistig

schen mit Behinderungen werden - ebenso wie Menschen ohne Behinderungen - tendenziell mit einer höheren Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig. Deshalb wird sich das Leistungsangebot im Bereich der Eingliederungshilfe auch insofern anpassen und weiterentwickeln müssen.

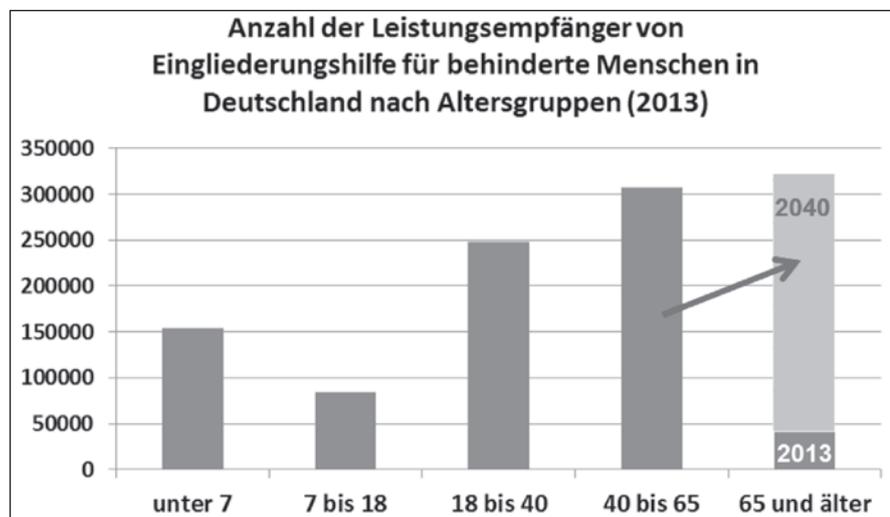
Dass damit erhebliche finanzielle Lasten verbunden sein werden, liegt auf der Hand. Schon heute stellt die Eingliederungshilfe mit einer Veranschlagung von rund 67 Mio. € im laufenden Haushalt einen der größten Einzelposten im gesamten Kreishaushalt dar.

In anderen Bereichen wiederum wird es dazu kommen, dass bestimmte Leistungen von einer kleiner werdenden Nutzergruppe nachgefragt werden, gleichzeitig aber die Infrastruktur für das entsprechende Angebot weiterhin im vollen Umfang vorgehalten werden muss. Hier werden sich bei rückläufiger Bevölkerung sogenannte Kostenremanenz-Effekte bemerkbar machen, s. Grafik oben.

Eine schrumpfende Bevölkerung hat nicht zwangsläufig eine proportionale Abnahme der kommunalen Ausgabenbelastung für die Erhaltung der Infrastruktur zur Folge.

Gerade im Bereich der Netzinfrastrukturen, die flächendeckend zur Verfügung gestellt werden müssen, bestehen hohe Fixkostenanteile. Das gilt beispielsweise für Straßen. Für die Höhe der Unterhaltungskosten einer Straße oder eines Radwegs ist es völlig unerheblich, ob ein Dorf mit 100 oder zukünftig nur noch mit 60 Einwohnern angeschlossen ist.

Auch für Schulen ist ein kontinuierlicher proportionaler Rückbau oftmals schon technisch gar nicht möglich. So ist eine Schule mit erheblichen Fixkosten verbunden, die unabhängig davon anfallen, ob die Schule von 500 oder nur von 450 Schülerinnen und Schülern frequentiert wird. Erst wenn bestimmte Schwellenwerte unterschritten werden, sind Auswir-



Quellenangabe: Eigene Darstellung nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes (2013, Statistik der Sozialhilfe - Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, S. 23).

Ein Beispiel hierfür ist die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII. Nicht zuletzt aufgrund des demografischen Wandels steigt die Zahl der Hilfeempfänger seit Jahren kontinuierlich an.

Die aktuell größte Gruppe der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger der Eingliederungshilfegruppe sind Menschen im Alter zwischen 40 und 65 Jahren. Dieser Personenkreis wächst "in das Alter hinein".

behindert galten, heute die Generation der hochbetagten Menschen mit Behinderungen.

- Andererseits hat sich in den letzten Jahrzehnten ein medizinischer und betreuender Fortschritt ergeben, der die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderungen deutlich verlängert hat.

Zusätzlich wird sich eine weitere Herausforderung ergeben: Älter werdende Men-

kungen bei den Fixkosten (sog. "sprungfixe Kosten") möglich.

Die Bertelsmann Stiftung hat die Kostenveränderungen der Kommunen für die Bereitstellung von Schulinfrastruktur in NRW analysiert. Aufgrund eines flächendeckenden Rückgangs an Schülern werden steigende Pro-Kopf-Kosten je Schüler von bis zu 30 % in einzelnen ländlichen Bereichen erwartet. Die Ergebnisse dieser Analyse sind auf Schleswig-Holstein ohne weiteres übertragbar.

Und es gibt kommunale Aufgabenbereiche, in denen der demografische Wandel sowohl Anpassungsleistungen erforderlich machen wird als auch die Pro-Kopf-Kosten aufgrund der Kostenremanenzeffekte steigen werden.

Ein Beispiel hierfür ist der öffentliche Personennahverkehr. Der öffentliche Personennahverkehr hat eine wichtige Funktion im ländlichen Raum. Insbesondere die nicht selbständig mobilen Bevölkerungsgruppen wie Kinder und Jugendliche, Menschen mit Behinderungen oder alte Menschen sind auf den ÖPNV angewiesen, um zur Schule, zur Arbeitsstätte, zum Einkaufen oder zum Arzt zu kommen.

Aufgrund des demografischen Wandels werden die Infrastrukturangebote in der Fläche immer weniger. Für Dinge wie Bankdienstleistungen, fachärztliche Versorgung etc. werden zukünftig weitere Wege zurückgelegt werden müssen. Gleiches gilt für Schulen, öffentliche Behörden (Verwaltungen, Justiz etc.). Der ÖPNV wird deshalb seinen Beitrag leisten müssen, damit die weiter anwachsenden Wege zu den Infrastrukturangeboten in der Fläche überbrückt werden können.

Zudem sinken die Schülerzahlen, wodurch es im Bereich der Schülerbeförderung, der beinahe drei Viertel des gesamten Beförderungsaufkommens im

Kreis ausmacht, zu einem deutlichen Rückgang der Beförderungsfälle und somit zu steigenden Pro-Kopf-Kosten kommen wird.

Für weniger Nutzer wird zukünftig ein besseres ÖPNV-Angebot sicherzustellen sein. Im Fall des ÖPNV führt der demografische Wandel also zu einer Gleichzeitigkeit von massivem Nachfrageverlust auf der einen und steigenden Ansprüchen auf der anderen Seite. Beides ist mit höheren Kosten - zum einen durch Remanenzeffekte und zum anderen durch eine Angebotsausweitung - verbunden und wird bei den Kommunen für diesen Aufgabenbereich absehbar zu deutlich höheren Belastungen führen.

Der demografische Wandel wird daher den Druck auf die Kommunalfinanzen weiter erhöhen - zusätzlich zu der schon heute festzustellenden strukturellen Un-

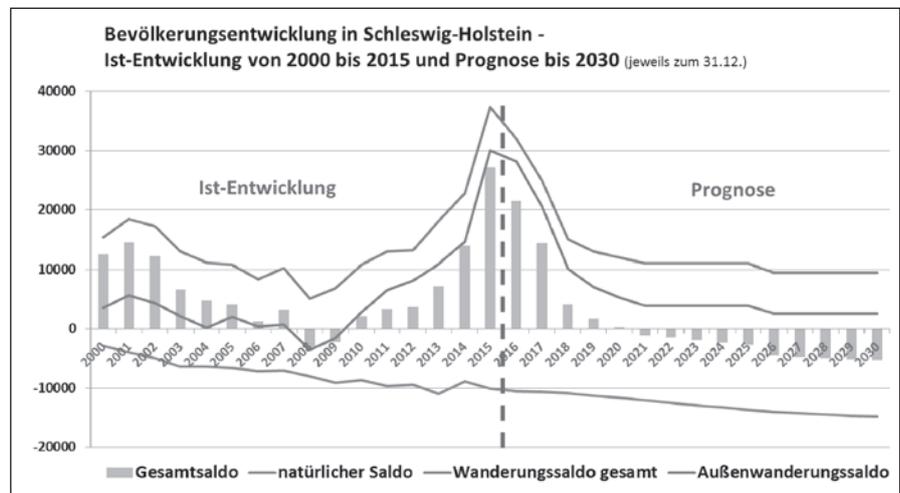
terfinanzierung der Kommunen in Schleswig-Holstein.

In einem Konzept für eine mögliche Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs müssen zwingend die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen berücksichtigt werden.

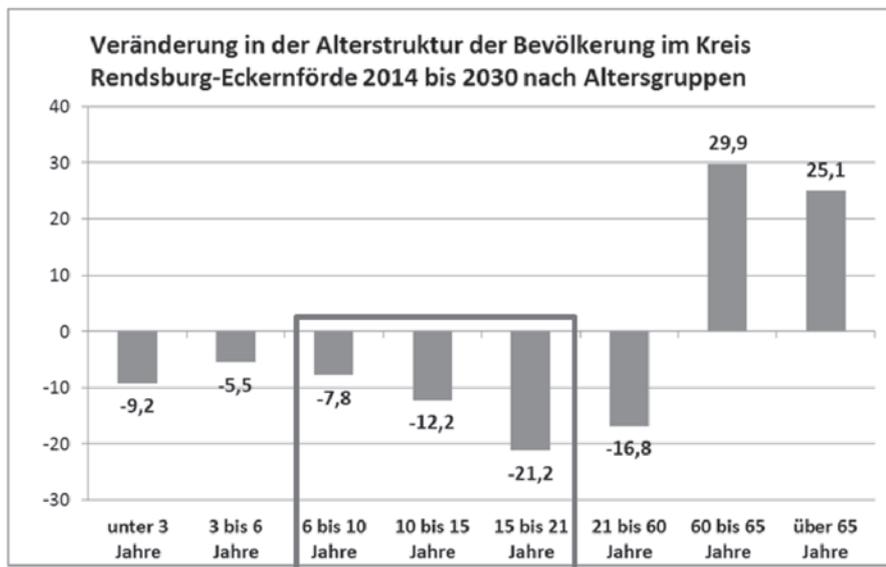
3. Einfluss der Zuwanderung auf die demografischen Effekte

Wenn man in dieser Zeit über den demografischen Wandel spricht, muss man zwangsläufig auf die Frage eingehen, ob aufgrund des Flüchtlingszustroms seit zwei Jahren möglicherweise eine Trendumkehr eingeleitet worden ist, und zwar in der Weise, dass sich die demografischen Trends anders entwickeln werden, als bisher vorausgesagt.

2015 sind knapp 50.000 Personen aus



Quellenangabe: Eigene Darstellung nach Zahlen des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein (2016).



Quellenangabe: Eigene Darstellung nach Zahlen des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein (2016).

dem Ausland nach Schleswig-Holstein zugewandert, und rund 20.000 Menschen haben Schleswig-Holstein in das Ausland verlassen. Das entspricht einem Außenwanderungssaldo von plus 30.000 Personen. Bezieht man auch noch die Binnenwanderung - Fort- und Zuzüge innerhalb Deutschlands - mit ein, betrug der Wanderungssaldo 2015 für Schleswig-Holstein sogar plus 37.344 Personen.

Es stellt sich die Frage, ob dadurch die demografischen Langfristrends in Schleswig-Holstein insgesamt und auch in den Teilräumen - insbesondere in den ländlichen Regionen - möglicherweise gestoppt werden.

Dies würde voraussetzen, dass die Flüchtlinge dauerhaft in den Regionen bleiben werden, in denen sie heute ein Dach über dem Kopf gefunden haben.

Allerdings ist noch nicht absehbar, wie viele der derzeit aufgenommenen Flüchtlinge überhaupt eine rechtlich gesicherte

Bleibperspektive haben. Und auch für die Flüchtlinge, die als Asylbewerber oder Flüchtlinge anerkannt werden, wird man sehen müssen, wie viele von ihnen dauerhaft im Kreisgebiet bleiben werden. Denn die Erfahrung der Vergangenheit zeigt, dass Binnenwanderung, aber auch Rück- oder Außenwanderung, noch erheblichen Einfluss haben können.

Je dunkler die Einfärbung in der Grafik ist, desto größer ist der Anteil der Migranten an der Wohnbevölkerung. Es ist eine ganz starke räumliche Ballung festzustellen, und zwar im Rhein-Main-Gebiet, in Hannover und in Hamburg. Die darin zum Ausdruck kommende

4. Notwendige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige kommunale Finanzpolitik

Für eine nachhaltige kommunale Finanzpolitik in Schleswig-Holstein müssen verschiedene Rahmenbedingungen sichergestellt werden:

- Lösung der Altschuldenproblematik
- Höherdotierung des kommunalen Finanzausgleichs
- Weitere Entlastung der Kommunalkommunalhaushalte durch den Bund aufgrund steigender Sozialausgaben
- Eigenanstrengungen der Kommunen

a. Lösung der Altschuldenproblematik

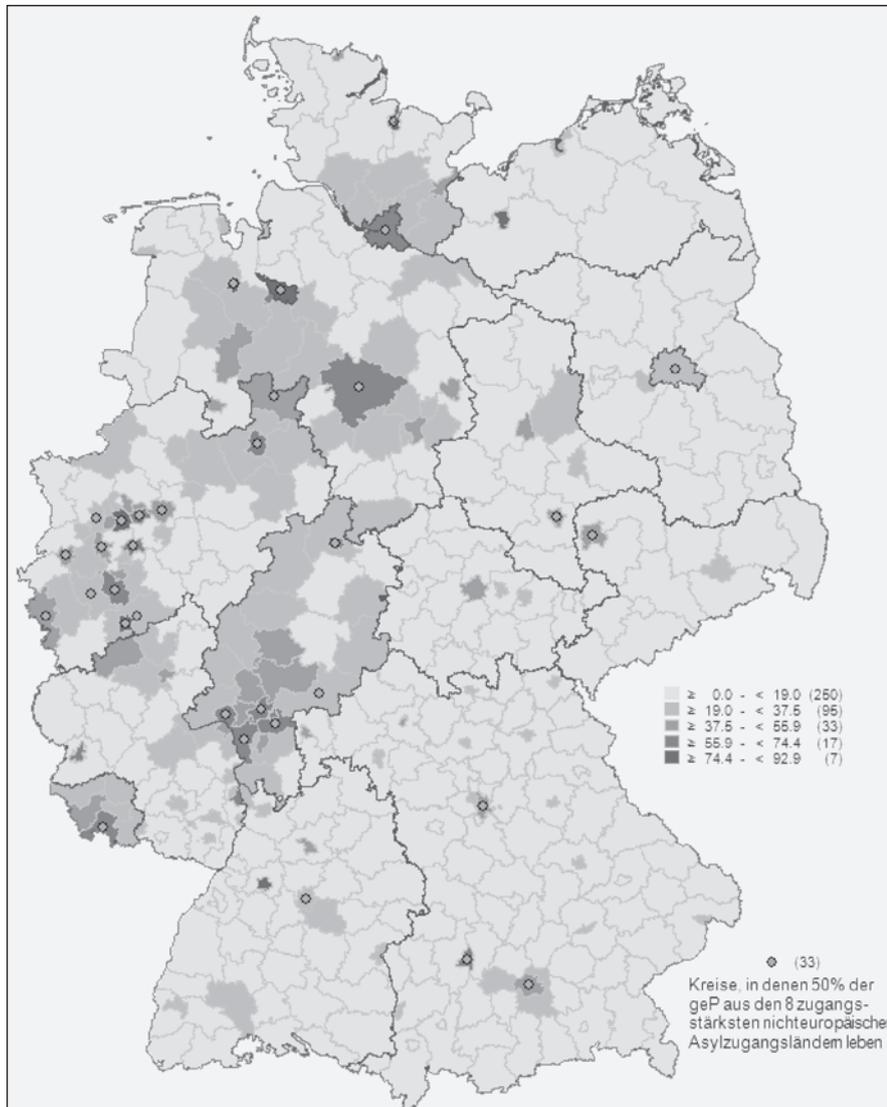
Aus der Bestandsaufnahme ist deutlich geworden, dass es in Schleswig-Holstein - wie übrigens in vielen anderen Bundesländern auch - Kommunen gibt, die sich in einer Haushaltsnotlage befinden und die ihre aufgelaufenen Kredite nicht aus eigener Kraft abbauen können. Kommunen, die sich - bildhaft gesprochen - in einem Schuldenturm befinden.

Es spricht vieles dafür, dass die aufgelaufenen Altschulden jedenfalls auch das Ergebnis einer besonders starken Belastung der betroffenen Kommunen mit Soziallasten ist.

Für die Gegenwart und Zukunft ist mit dem Soziallastenansatz im neuen FAG bereits ein wesentlicher Beitrag zur Entlastung der in besonderer Weise mit Sozialleistungen belasteten Kommunen geleistet worden.

Darüber hinaus halte ich es unter dem Aspekt einer nachhaltigen kommunalen Finanzpolitik für erforderlich, die in der Vergangenheit in besonderer Weise mit Krediten belasteten Kommunen in die Lage zu versetzen, die ihre Altkredite wieder zurück zu führen.

Auch wenn eine Hilfe von dritter Seite - sei es vom Land, sei es von der Gesamtheit der Kommunen in Schleswig-Holstein - im Hinblick auf den Aspekt "Eigenverantwortung" der Kommune nicht unproblematisch erscheint. Denn das marktwirtschaftliche Haftungsprinzip erfordert es, dass Fehlentscheidungen, die zu dem Anstieg der Verschuldung geführt haben, von den verursachenden Akteuren zu verantworten und durch problemadäquates Handeln zu korrigieren sind. Nur so bleiben ökonomische Anreize zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung erhalten. Allerdings wird die Frage nach der individuellen Mitverantwortung der besonders notleidenden Kommunen letztendlich nicht weiterhelfen. Die aufgelaufenen Altschulden haben sich über viele Jahre und in einem durch unterschiedliche Finanzbeziehungen geprägten Kontext entwickelt. Neben eigenverantwortlichem Handeln können zur Entwicklung der Verschuldung auch eine zu niedrige kommunale Finanzausstattung oder eine übermäßige Belastung der Kommunen



Quellenangabe: Bundesagentur für Arbeit, Oktober 2015, URL: <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000200/html/fl-mig/static/karten/n-europa.html>

In dieser Grafik - es handelt sich um eine Darstellung der Bundesagentur für Arbeit vom Oktober 2015 - ist die räumliche Verteilung von erwerbsfähigen Personen aus den acht zugangsstärksten nichteuropäischen Asylzugangsländern, unter anderem aus Afghanistan, Irak, Iran, Pakistan und Syrien, dargestellt. Die Darstellung basiert auf den bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern gemeldeten erwerbsfähigen Personen aus diesen Ländern. Anhand der Farbausprägung ist erkennbar, wo anteilig an der Gesamtbevölkerung

bisherige Entwicklung legt die Vermutung nahe, dass sich auch die erst in den letzten zwei Jahren zu uns gekommenen Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung räumlich stark auf einige Ballungsgebiete in der Bundesrepublik konzentrieren werden.

Für die ländlichen Räume bedeutet das im Umkehrschluss: Von einer gar zu hohen Bleibequote im ländlichen Raum sollte man aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit nicht ausgehen.

mit Aufgaben der sozialen Sicherung beigetragen haben.

Im Ergebnis wird es kaum gelingen, die heutige finanzielle Notlage einzelner Kommunen auf eine oder mehrere konkrete Ursachen zurückzuführen.

Auch wenn die Frage nach dem "ob" finanzieller Hilfeleistungen deshalb von der Verursachungsanalyse zu entkoppeln ist, sollten bei der Ausgestaltung der Hilfeleistungen Anreize zur Selbsthilfe bzw. zur Verhaltensänderung berücksichtigt werden.

Nur so kann sichergestellt werden, dass Unterstützungsmaßnahmen ihren subsidiären Charakter behalten. Deshalb erscheint es aus meiner Sicht zwingend, dass die Gewährung finanzieller Hilfen daran gekoppelt wird, dass während der Rückführung der Altkredite in besonderem Maße auch Eigenanstrengungen der Kommune erbracht werden müssen. So wie es die derzeitigen Konsolidierungshilfen in Schleswig-Holstein vorsehen.

Seit 2012 werden durch das FAG Konsolidierungshilfen für Kommunen mit besonderen Finanzproblemen bereitgestellt, und zwar in einer Größenordnung von 60 Mio. € jährlich. Damit soll erreicht werden, dass die besonders defizitären Kommunen wieder in eine geordnete Haushaltswirtschaft geführt werden.

Nach heutigem Stand ist davon auszugehen, dass die Probleme, die zur Einführung der Konsolidierungshilfen geführt haben, jedenfalls für einige Kommunen auch über das Jahr 2018 hinaus bestehen bleiben werden.

Deshalb wird auch über 2018 hinaus Bedarf für weitere Unterstützungsmaßnahmen bestehen. Deshalb halte ich eine Fortführung der Konsolidierungshilfen über das Jahr 2018 hinaus für sinnvoll und geboten.

b. Angemessene Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs

Von zentraler Bedeutung für stabile Kommunalfinanzen ist ein angemessen dotierter kommunaler Finanzausgleich. Durch den kommunalen Finanzausgleich muss sichergestellt werden, dass die Kommunen die ihnen zugewiesenen Aufgaben finanzieren und damit erfüllen können.

Bei der Darstellung der Finanzlage der schleswig-holsteinischen Kommunen hatte ich bereits aufgezeigt, dass die Defizite in den Kommunalhaushalten im Laufe der letzten Jahren dynamisch angestiegen sind und die Gesamtverschuldung der Kommunen zwischen 2008 und 2015 um 36 % gestiegen ist. Und das, obwohl sich die Einnahmen der Kommunen in den letzten Jahren auf einem Rekordniveau bewegt haben.

Diese Entwicklung in den zurückliegenden Jahren in Summe spricht für die These, dass die Finanzausstattung der Kommunen insgesamt gesehen unzurei-

chend ist. So, wie es im Übrigen auch von allen kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen der Verfassungsklagen gegen das FAG vorgetragen wurde. Hier für Abhilfe zu sorgen, ist Aufgabe des Landes, und zwar durch Sicherstellung einer aufgabengerechten Finanzausstattung.

Nachdem das Landesverfassungsgericht mit Urteil vom 27.01.2017 wesentliche Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes für verfassungswidrig erklärt hat, wird es für den Landesgesetzgeber nunmehr darauf ankommen, die Aufgabenbelastung und den Finanzbedarf der Kommunen in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechenden Weise neu zu ermitteln.

Auskömmlich ist der kommunale Finanzausgleich nur dann, wenn die Finanzierung aller Pflichtaufgaben sowie die Bereitstellung ausreichender Mittel für die Erfüllung eines Mindestmaßes an freiwilligen Aufgaben gesichert sind. Dabei wird auch dem zukünftigen Finanzbedarf zur Gestaltung des demografischen Wandels Rechnung zu tragen sein.

Ich setze darauf, dass diese zentrale Herausforderung gleich zu Beginn der kommenden Legislaturperiode von der zukünftigen Landesregierung angegangen wird.

c. Weitere Entlastung der Kommunalhaushalte durch den Bund aufgrund steigender Sozialausgaben

Eingangs wurde bereits dargestellt, dass die fiskalische Situation der Kommunen bundesweit und auch in Schleswig-Holstein ganz wesentlich von den sozialen Leistungen dominiert wird. Die laufenden Zahlungen und der dafür erforderliche Verwaltungsapparat beanspruchen einen immer größeren Anteil in den kommunalen Haushalten.

Die Ursachen dafür, dass die Sozialleistungen kontinuierlich steigen, sind in folgenden Merkmalen begründet²:

- (1) Es gibt seit Jahrzehnten eine starke Entwicklungsdynamik der Sozialausgaben, bedingt durch gesellschaftliche Entwicklungen. Dazu zählen:
 - Veränderungen der Sozialstruktur, insbesondere durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit seit Mitte der 1970er Jahre,
 - die bereits spürbaren Auswirkungen der demografischen Entwicklung, beispielsweise steigende Fallzahlen in der Eingliederungshilfe sowie im Bereich der Hilfe zur Pflege,
 - eine veränderte Einstellung und Bereitschaft, Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen.

- (2) Gerade auf der Bundesebene nimmt die Regulierungsdichte des Sozialbereichs kontinuierlich zu. Die Schaffung neuer Gesetze bzw. die stärkere rechtliche Regulierung be-

reits bestehender Aufgaben führt regelmäßig zu weiteren Kostenbelastungen auf kommunaler Ebene.

- (3) Es fehlt an einer Konnexität der Finanzierungsbeteiligung des Bundes.

Steigen aufgrund der Entwicklungsdynamik sowie der steigenden Regulierungsdichte die Sozialausgaben auf kommunaler Ebene an, gibt es keinen Automatismus im Sinne einer höheren Beteiligung des Bundes.

Obwohl gewichtige Argumente für eine bundesstaatliche Finanzierungsverantwortung sprechen. Denn der Bereich der sozialen Sicherung ist ein von der Gesamtbevölkerung in Höhe und Ausprägung definiertes öffentliches Gut und kein Spezifikum der "örtlichen Gemeinschaft"³. Weil es keine Konnexitätsregel gibt, muss immer wieder politisch um eine höhere Beteiligung des Bundes und damit einhergehend eine Entlastung der kommunalen Haushalte gekämpft werden.

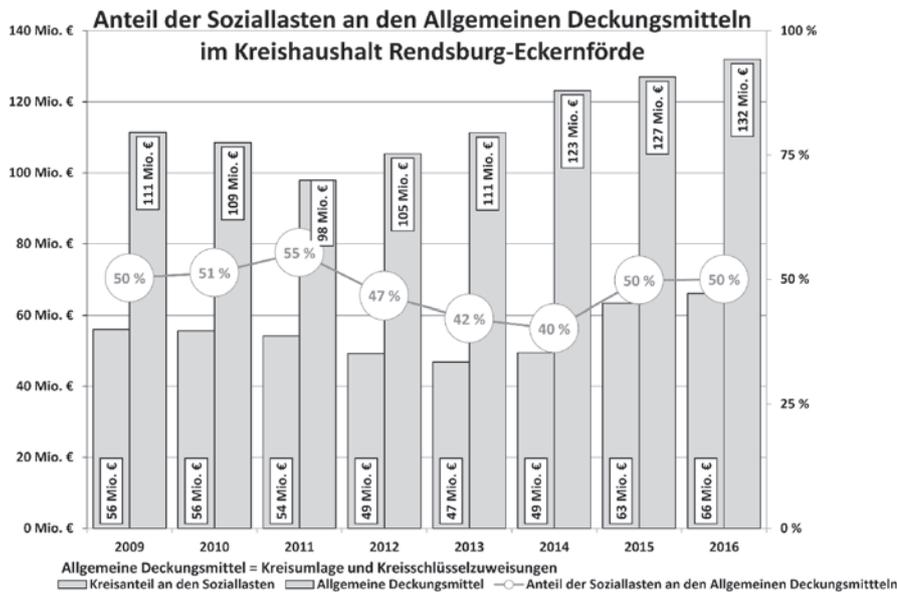
In den letzten Jahren war diese politische Arbeit durchaus erfolgreich. So hat der Bund schrittweise ab 2012 die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung übernommen. Gegenüber dem Jahr 2010 ergab sich für das Jahr 2016 daraus bundesweit betrachtet eine Entlastung der Kommunen in einer Größenordnung von 6 Mrd. €.

Diese Entlastung wurde dringend benötigt. Doch die entlastenden Wirkungen auf die Kommunalfinanzen sind durch steigende Sozialleistungen in anderen Bereichen schon wieder verpufft.

Bezogen auf den Kreis Rendsburg-Eckernförde wird anhand der nachfolgenden Grafik deutlich, dass der Anteil der Soziallasten an den allgemeinen Deckungsmitteln im Kreishaushalt Rendsburg-Eckernförde in den Jahren 2012 bis 2014 - bedingt durch die Übernahme der Grundsicherung durch den Bund - rückläufig war. Doch schon die Jahre 2015 und 2016 zeigen, dass der Anteil der Soziallasten an den allgemeinen Deckungsmitteln wieder deutlich angestiegen ist.

² Vgl. zu den nachführenden Ausführungen Martin Junkernheinrich/Thomas Lenk/Florian Boettcher/Mario Hesse/Benjamin Holler/Gerhard Micosatt, Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zur Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie im Land Nordrhein-Westfalen, Kaiserslautern/Leipzig/Bottrop 2011, S. 62 ff.

³ Vgl. Volker Halsch/Udo Stähler/Mirko Weiß, Für zukunftsfähige Kommunalfinanzen, Bonn 2013, S. 32.



Und so wird die Entwicklung auch in den kommenden Jahren sein. Die sozialen Lasten der Kommunen werden weiter steigen. Weil absehbar ist, dass die Kosten der Unterkunft nach dem SGB II im Zusammenhang mit der flüchtlingsbedingten Zuwanderung auch über 2018 hinaus weiter ansteigen werden. Und weil auch in anderen Sozialbereichen, etwa im Bereich der Eingliederungshilfe, der Gesundheitshilfe oder der Hilfe zur Pflege, mit zusätzlichen flüchtlingsbedingten Kosten zu rechnen ist.

Und weil ganz generell die starke Entwicklungsdynamik der Sozialausgaben weitergehen wird. Weil die Politik auch in Zukunft Leistungsstandards und Leistungstatbestände weiter ausdehnen wird. Positiv zu vermerken ist, dass im Dezember des letzten Jahres das "Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen" in Kraft getreten ist. Es sieht vor, dass die Kommunen in Deutschland um insgesamt 5 Milliarden € ab dem Jahr 2018 entlastet werden sollen.

Diese Entlastung wird in den kommenden Jahren für weiter steigende Sozialausgaben benötigt werden. Und so wird die Forderung nach weiteren Entlastungen der Kommunen immer wieder auf der Tagesordnung stehen. Bis es vielleicht irgendwann gelingt, einen Mechanismus zu verankern, der automatisch und kontinuierlich den Bund an den immer weiter ansteigenden Sozialleistungen beteiligt.

d. Effektive Anwendung und Absicherung des Konnexitätsprinzips

Das Phänomen, dass der Bund und auch das Land durch das Ausweiten von Leistungsstandards oder Leistungsberechtigten den Kommunen immer wieder Finanzierungslasten auferlegen, ist nicht nur im Sozialbereich festzustellen.

Auch wenn es an sich aufgrund des in Art. 57 der Landesverfassung enthaltenen Konnexitätsprinzips nicht zulässig ist. Wenn das Land den Kommunen eine bestimmte Aufgabe überträgt und dies zu einer wesentlichen Mehrbelastung führt, muss das Land gleichzeitig für Ausgleich sorgen, indem es Bestimmungen über die Deckung der Kosten trifft oder selbst finanziellen Ausgleich zahlt. Oder anders und kurz ausgedrückt: "Wer bestellt, der bezahlt."

Seit dem Bund 2006 in der Föderalismusreform durch Grundgesetzänderung strikt verboten wurde, den Kommunen Aufgaben zu übertragen (Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG), hat diese Landesverfassungsregelung noch größere Bedeutung erlangt. Insgesamt dürfte es - so sollte man meinen - an sich nicht mehr möglich sein, dass den Kommunen Aufgaben von staatlicher Ebene - sei es vom Bund oder vom Land - übertragen werden, ohne dass auch gleich eine Kostentragungsregelung getroffen wird. Dies ist jedoch eher Theorie als fiskalische Praxis.

Das möchte ich Ihnen anhand eines Beispiels aus dem öffentlichen Personennahverkehr - kurz: ÖPNV - verdeutlichen: Mit Wirkung vom 01.01.2013 trat das neue Personenbeförderungsgesetz in Kraft. Es enthält folgende Neuregelung: "Der Nahverkehrsplan hat die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen."

Diese Zielsetzung umzusetzen bedeutet in der Konsequenz, dass die Kommunen als Aufgabenträger des ÖPNV Busse, Haltestellen und Informationsmedien bis 2022 barrierefrei hergerichtet haben müssen.

Barrierefreiheit bei Bussen bedeutet auf

jeden Fall finanziellen Mehraufwand. Ein Niederflerbus kostet schnell mal 20.000 bis 30.000 € mehr als ein Hochflerbus. Noch viel gravierender sind die Auswirkungen auf die Haltestellen. Ein barrierefreier Umbau kostet pro Haltestelle im Normalfall 15.000 bis 20.000 €; im Falle einer völligen Neuanlage oder Einbeziehung des Umfeldes - ohne ein barrierefreies Umfeld macht eine barrierefreie Haltestelle keinen Sinn - kommt auch schnell das Doppelte an Kosten zusammen.

Im Kreis Rendsburg-Eckernförde gibt es rund 2.000 Haltestellen. Davon mögen heute etwa 250 zumindest ansatzweise barrierefrei ausgestaltet sein. Jedenfalls droht aus der Neuregelung im Personenbeförderungsgesetz Handlungsbedarf an mindestens 1.750 Haltestellen auf die nach Straßen- und Wegerecht zuständigen Gebietskörperschaften im Kreis zukommen.

1.750 € mal 20.000 € pro Haltestellen ergibt in Summe 35 Mio. € Aufwand allein im Kreis Rendsburg-Eckernförde. Davon dürften rund 70% auf die Kommunen zukommen. Das entspricht einem Investitionsvolumen in einer Größenordnung von rund 25 Mio. € - allein im Kreis Rendsburg-Eckernförde.

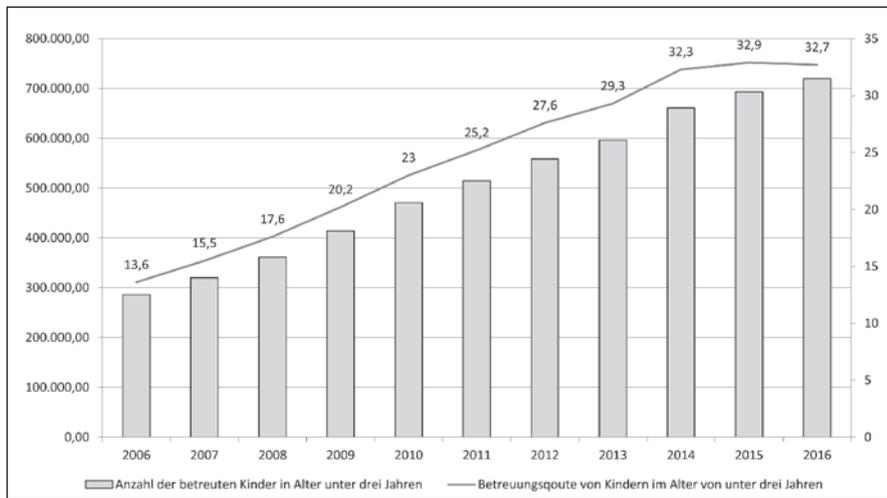
Hieraus wird deutlich, welcher ungeheurer Investitionsbedarf mit dieser so unscheinbaren Vorschrift im Personenbeförderungsgesetz verbunden ist. Finanzielle Zuwendungen des Landes oder des Bundes zugunsten der ÖPNV-Aufgabenträger für diesen Zweck gibt es aber nicht.

Da hilft es dann auch nicht, dass die Landesregierung in ihrem unlängst herausgegebenen Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Schleswig-Holstein auf das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-SH) verweist. Dieses Gesetz sieht eine Förderung nur bezüglich des Baues oder Ausbaues von zentralen Omnibusbahnhöfen und Haltestelleneinrichtungen vor. Einfache Haltestellen an einer Straße werden hieraus nämlich nicht gefördert. Angesichts des in der Landesverfassung verankerten Konnexitätsprinzips fragt man sich, wie es ohne entsprechenden Mehrbelastungsausgleich zu so einer gesetzlichen Regelung kommen konnte.

Und noch ein weiteres Beispiel:

Seit 2006 und dann nochmals beschleunigt seit 2009 hat der Ausbau des Betreuungsangebotes für unter 3-jährige Kinder enorm an Fahrt aufgenommen.

Wesentlicher Eckpunkt für die damals einsetzende Entwicklung war das Inkrafttreten des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) im Dezember 2008. Dieses Gesetz statuierte einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege



Quelle: Statistisches Bundesamt

von Kindern ab dem ersten Lebensjahr beginnend ab dem 01.08.2013. Diese gesetzliche Verpflichtung vor Augen folgten auf kommunaler Ebene massive Anstrengungen mit dem Ziel, die Betreuungsplätze allgemein und insbesondere für Kinder unter 3 Jahren auf- und auszubauen.

Gegenüber dem Jahr 2006 hat sich die Zahl der Betreuungsplätze für unter Dreijährige bis heute bundesweit mehr als verdoppelt.

Dieser gesetzlich forcierte Ausbau des Betreuungsangebotes hat die Kommunen finanziell massiv gefordert.

Im Jahr 2013 wurde zwar zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung darüber erzielt, dass sich das Land an den Mehraufwendungen für den Ausbau der U 3 Betreuung beteiligt.

Trotz zusätzlicher Landesmittel ist im Ergebnis aber festzustellen, dass sich der Finanzierungsanteil der Kommunen an den Betriebskosten für Kindertagesstätten von 27 Mio. € im Jahr 2009 auf voraussichtlich rund 62 Mio. € im Jahr 2018 mehr als verdoppelt haben wird.

Von einem finanziellen Ausgleich der gesetzlich veranlassten Mehraufwendungen



Beispielhaft anhand des Kreises Rendsburg-Eckernförde ergibt sich aus dieser Grafik, welche finanziellen Belastungen mit dem Ausbau des Angebots an Plätzen in Kindertagesstätten verbunden sind.

Die Gesamtaufwendungen stiegen von rund 43 Mio. € im Jahr 2009 auf 75 Mio. € im Jahr 2015. Für 2018 ist nach den Prognosen der kreisweiten Evaluation mit einem weiteren Anstieg auf rund 105 Mio. € zu rechnen.

kann insofern wohl nicht die Rede sein. Und so gibt es viele weitere Regelungen, die auf der Bundes- oder Landesebene verabschiedet werden und in der Umsetzung zu Mehraufwand auf der kommunalen Ebene führen. Ein paar Beispiele aus der jüngsten Zeit:

- Die vorgesehene Übertragung der Zuständigkeiten im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes.

- Die Novellierung des Denkmalschutzgesetzes.
- Die Änderungen im Bereich des Unterhaltsvorschlusses.
- Die Verpflichtung zur Erstellung eines Minderheitenberichts.

Hier wäre eine wirklich konsequente Beachtung des Grundsatzes: "Wer bestellt, bezahlt!" dringend geboten. So wie es das Konnexitätsprinzip vorsieht.

e. Eigenanstrengungen der Kommunen

Die aufgezeigten strukturellen Veränderungen durch den Landes- oder Bundesgesetzgeber sind notwendig, um die Kommunen in die Lage zu versetzen, ihre schon heute bestehenden Aufgaben sowie die Anpassungsnotwendigkeiten, die aus dem demografischen Wandel resultieren, zu bewältigen. Für sich alleine ausreichend sind sie aber nicht.

Dreh- und Angelpunkt für eine nachhaltige kommunale Finanzpolitik sind die Eigenanstrengungen, die seitens einer Kommune erbracht werden. Je stärker Verantwortungsträger auf kommunaler Ebene bereit sind, finanzpolitische Nachhaltigkeit in den Fokus ihres Handelns zu stellen, umso größer sind die Erfolgsaussichten für eine Gesundung der öffentlichen Finanzen.

Sowohl auf der Ausgabe- wie auch auf der Einnahmenseite hat jede Kommune einen ganzen Strauß von Möglichkeiten, zur Haushaltskonsolidierung beizutragen. Hierzu zählen:

- Erhöhung der Effizienz der Aufgabenerfüllung (Organisation, Prozesse, Technik),
- Verzicht auf überdurchschnittliche Leistungsstandards bei pflichtigen Aufgaben und Reduzierung freiwilliger Aufgaben,
- Rückbau der kommunalen Leistungen entsprechend der Bevölkerungsentwicklung,
- Erhöhung von Realsteuersätzen, Gebühren und Entgelten.

Erfolgsfaktoren, damit dieser Weg erfolgreich besritten wird, sind:

1. Eindeutiges Zielbekenntnis von Politik und Verwaltungsleitung zur finanzpolitischen Nachhaltigkeit;
2. Glaubwürdigkeit beweisen;
3. Lokale Konkordanzpolitik statt konfliktivem Parteienwettbewerb;
4. Transparenz und Ehrlichkeit in der Kommunikation.

5. Schlussbetrachtung

Kommunale Selbstverwaltung setzt eigene Gestaltungsspielräume voraus. Dazu gehört auch eine solide Finanzausstattung.

Deshalb müssen vielfältige Anstrengungen unternommen werden, damit wir zu

einer wirklich nachhaltigen kommunalen Finanzpolitik kommen.

Ohne Eigenanstrengungen der Kommunen zur Sicherung eines ausgeglichenen Haushalts wird es nicht funktionieren.

Dass es gelingen kann, auch unter schwierigen Rahmenbedingungen den Haushalt zu konsolidieren, haben viele Kommunen unter Beweis gestellt. Ich nenne beispielhaft den Kreis Stormarn, dem es gelungen ist, seine Schulden zurückzuzahlen.

Auch der Kreis Rendsburg-Eckernförde ist auf einem guten Weg. Seit 2008 wird die Verschuldung kontinuierlich abgebaut.

Aber ohne Hilfe von der Bundes- und Landesebene werden es die Kommunen auf Dauer nicht schaffen, ihre Haushalte zu konsolidieren und zusätzlich noch die Herausforderungen des demografischen Wandels zu bewältigen.

Deshalb sind weitere Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene unabdingbar. Und vor allem bedarf es einer Abkehr von der Fiskalillusion. Umfragen belegen, dass ein Großteil der Wähler sich zwar für den Abbau des Haushaltsdefizits ausspricht, zugleich aber Einsparungen oder Steuererhöhungen ablehnt. Als Grund dafür ist zu vermuten, dass mancher Bürger nicht weiß oder nicht versteht, dass

die Schulden von heute mit den Steuern von morgen beglichen werden müssen.

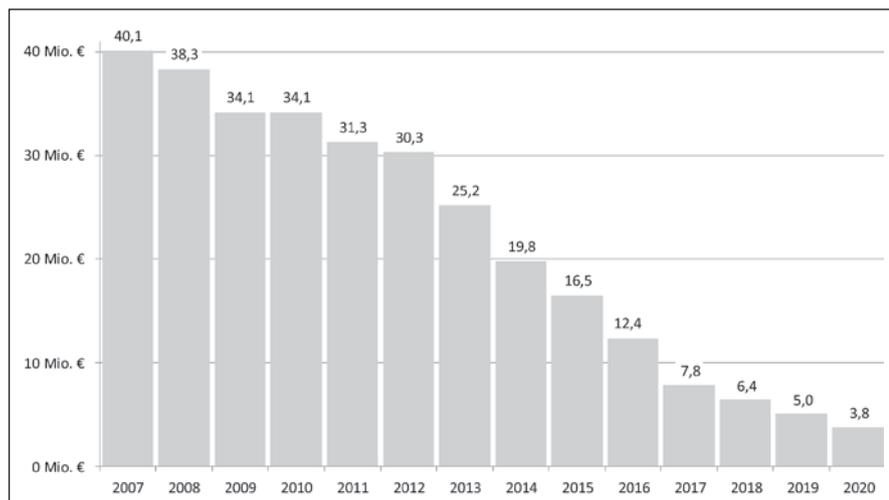
Ein Phänomen, das in der Literatur mit Fiskalillusion beschrieben wird: Dass Bürgerinnen und Bürger verzerrt wahrnehmen, was öffentliche Leistungen kosten, und letztendlich der Eindruck entsteht, durch öffentliche Leistungen etwas geschenkt zu bekommen.

Deshalb muss in besonderer Weise daran gearbeitet werden, größtmögliche Transparenz über die Höhe und die Auswirkungen der Staatsverschuldung herzustellen. Und zwar Transparenz nach innen gegenüber den kommunalen Entscheidungsträgern und nach außen gegenüber all denjenigen, die die Folgen einer unangemessenen Verschuldung in der Zukunft ausbaden hätten.

Das sind die Herausforderungen, die es gemeinsam zu schultern gilt. Damit die Kommunen auch in Zukunft handlungsfähig bleiben.

Wir brauchen handlungsfähige Kommunen. Weil es die Kommunen sind, die die Infrastruktur für die Menschen bereitstellen. Und weil die Kommunen die Basis der Demokratie sind. Werden die Kommunen ihrer finanziellen Handlungsfähigkeit beraubt, verstärkt sich die Politikverdrossenheit weiter.

Deshalb sollten auch das Land und der Bund ein Interesse haben, die Kommunen mit den finanziellen Ressourcen auszustatten, die für die Bewältigung der vielen Herausforderungen erforderlich sind.



Rechtsprechungsberichte

VG Köln:

Oberbürgermeister darf sich wertend zu Bürgerentscheid äußern

Das VG Köln hat mit Beschluss vom 18.04.2017 - 4 L 1613/17 entschieden, dass der Oberbürgermeister von Bonn zum Bürgerentscheid über die Zukunft des Kurfürstenbads eine Empfehlung abgeben darf, mit Nein zu stimmen. Der Eilantrag des Bürgerbegehrens "Kurfürstenbad bleibt!" gegen die Stadt Bonn blieb damit erfolglos.

In dem dem Eilverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt bestand bis zum 21.04.2017 die Möglichkeit, im Rahmen eines Bürgerentscheids über die Frage "Soll das Kurfürstenbad erhalten, wieder nutzbar gemacht und saniert werden?" mit Ja oder Nein abzustimmen. Die Antragsteller sind die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens, das den Bürgerentscheid initiiert hat. Mit ihrem Eilantrag an das VG wenden sie sich gegen Äußerungen des Oberbürgermeisters auf der Internetseite der Antragsgegnerin und auf einer Internetseite sowie in einer Broschüre der Energie- und Wasserversorgung Bonn/Rhein-Sieg GmbH im Kontext der OB-Empfehlung, mit Nein zu stimmen. Zur Ablehnung des Antrages führte das Gericht aus, dass der Oberbürgermeister der Antragsgegnerin im Zusammenhang mit der Durchführung eines Bürgerentscheids keinem Neutralitätsgebot wie bei Wahlen unterliege. Im Gegenteil könne er sogar gehalten sein, wertend Stellung zu nehmen. Diese Befugnis habe er nicht überschritten. Insbesondere seien seine Äußerungen entgegen der Auffassung der Antragsteller weder unsachlich noch irreführend. Die Antragsgegnerin sei auch nicht gehalten, auf die Energie- und Wasserversorgung Bonn/Rhein-Sieg GmbH in der Weise einzuwirken, von der Widergabe der Äußerungen abzusehen. Es fehle an einem dahingehenden unmittelbaren

Aufsichtsrecht der Antragsgegnerin. Einwirkungsmöglichkeiten stünden nach der Gemeindeordnung vielmehr dem Rat der Antragsgegnerin zu. Dieser habe sich allerdings schon mehrheitlich gegen das Ziel des Bürgerentscheids ausgesprochen.

BSG:
Kürzung von Asylbewerberleistungen auf das "unabweisbar Gebotene" verfassungskonform
Das Bundessozialgericht (BSG) hat mit Urteil vom 12.05.2017 (Az. B7 AY 1/16R) entschieden, dass Asylbewerberleistungen nach § 1a Nr. 2 AsylbLG auf das "unabweisbar Gebotene" gekürzt werden dürfen, wenn ein ausreisepflichtiger Leistungsberechtigter nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bei der Beschaffung eines Passes als Voraussetzung für seine Abschiebung nicht mitwirkt. Nach Ansicht

des Gerichts ist die Regelung verfassungsrechtlich unbedenklich.

Geklagt hatte ein Mann aus Kamerun, dessen Asylantrag bereits im Jahr 2004 abgelehnt worden war. Seitdem hat er aber an der Beschaffung von Passpapieren nicht mitgewirkt, obwohl er dazu ausländerrechtlich verpflichtet ist. Allein deshalb konnte seine Abschiebung noch nicht vollzogen werden. Seine Asylbewerberleistungen wurden deshalb nach § 1a Nr. 2 AsylbLG gekürzt. Er erhielt nur noch Sachleistungen zur Sicherung der physischen Existenz (Unterkunft, Kleidung, Ernährung), nicht aber Geldleistungen (bis zu 137 Euro monatlich) zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens, also etwa Kosten für Telekommunikation oder öffentlichen Nahverkehr oder auch Freizeitaktivitäten (sogenanntes soziokulturelles Existenzminimum). Zur Begründung führte das BSG aus, dass das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums den Gesetzgeber nicht hindere, im Rahmen seines Gestaltungsspielraums die uneingeschränkte Gewährung existenzsichernder Leistungen an die Einhaltung gesetzlicher - hier ausländerrechtlicher - Mitwirkungspflichten zu knüpfen. § 1a Nr. 2 AsylbLG fülle diesen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum in verfassungsrechtlich zulässiger Weise aus. Die Regelung knüpfe die Absenkung der Leistungen an ein Verhalten, das der Betreffende jederzeit ändern könne. Die Vorschrift sehe weiter vor, dass die Bedürfnisse des konkreten Einzelfalls maßgeblich sind. Auch dass der Kläger hier über Jahre nur abgesenkte Leistungen erhalten habe, sei verfassungsrechtlich unbedenklich gewesen, denn er sei sich der Möglichkeiten zur Beendigung der Leistungsabsenkung bewusst gewesen. Er sei regelmäßig und unter Hinweis auf zumutbare Handlungsmöglichkeiten zur Mitwirkung aufgefordert und auch mehrfach der kamerunischen Botschaft vorgeführt worden. Der Erhalt ungekürzter Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz setze damit zwar voraus, dass der Ausländer aktiv daran mitwirkt, seinen Aufenthalt im Inland zu beenden. Diese Verknüpfung des Leistungs- mit dem Ausländerrecht sei bei bestehender Ausreisepflicht nicht zu beanstanden.

VK Westfalen:

Technische Spezifikation ohne den Zusatz "oder gleichwertig" vergaberechtswidrig

Die Vergabekammer Westfalen hat in ihrem Beschluss vom 01.09.2016 - VK 2-28/16 - ausgeführt, dass eine Leistungsbeschreibung schon formal gegen die gesetzlichen Vorgaben verstößt, wenn die technischen Anforderungen durch Bezug auf die im Anhang TS definierten tech-

nischen Spezifikationen gem. § 8 EG Abs. 2 VOL/ A 2009 (s. heute §§ 31 ff. VgV) beschrieben werden und dabei der Zusatz "oder gleichwertig" fehlt.

In dem zugrundeliegenden Sachverhalt forderte der Auftraggeber bei der Vergabe von LKW-Aufsatzstreumaschinen u. a. eine Streumengensteuerung über die Fahrbahntemperatur mittels einer Infrarotkamera. In einem Anhang beschrieb die Leistungsbeschreibung die Anforderungen an die Infrarotkamera näher. Dort hieß es: "Abschirmung: EMV-zertifiziert". Unter Ziffer 4.06 forderte die Leistungsbeschreibung, dass der Bieter bei Verwendung von Komponenten unterschiedlicher Hersteller Zertifikationsbescheinigungen der entsprechenden Hersteller vorlegen müsse, aus denen sich ergebe, dass die Komponenten wie angeboten verwendet werden könnten. Die im Angebot des Bestbieters vorgesehene Kamera war nicht entsprechend zertifiziert. Der Bieter erläuterte jedoch auf Nachfrage, dass dies nicht erforderlich sei, da die Kamera eine Schnittstelle zu einem Steuergerät benutze und somit nicht den Regelungen der betreffenden EU-Richtlinie ECE R 10 unterliege. Zum Nachweis der Konformität mit der Leistungsbeschreibung reichte er verschiedene Einzelnachweise nach. Ein Wettbewerber griff den bevorstehenden Zuschlag mit einem Nachprüfungsverfahren an. Der Konkurrent erreichte mit dem Beschluss zumindest eine Rücksetzung des Verfahrens, da die Leistungsbeschreibung zu berichtigen und klarzustellen ist. Die VK Westfalen wies in der Begründung zunächst darauf hin, dass eine Bezugnahme auf die im Anhang TS definierten technischen Spezifikationen (zu denen auch die ECE-Richtlinie gehörte) zwingend den Zusatz "oder gleichwertig" erfordere. Schon aus diesem Grund verstoße die Leistungsbeschreibung formal gegen § 8 EG Abs. 2 VOL/ A 2009. Überdies widerspreche die im Anhang der Leistungsbeschreibung vorgesehene uneingeschränkte Forderung einer EMV-Zertifizierung auch der Regelung in Ziffer 4.06 der Leistungsbeschreibung, die der Auftraggeber im Nachprüfungsverfahren so ausgelegt habe, dass in Bezug auf die Kamera jeder Nachweis des Funktionierens des Gesamtsystems bzw. seiner Einzelteile ausreiche. Damit seien ein einheitliches Verständnis der Bieter und der Erhalt vergleichbarer Angebote nicht mehr sichergestellt.

VG Freiburg:

Online-Portal für Zimmer- und Wohnungsvermittlung muss wegen Bettensteuer Auskunft über Vermieter erteilen

Das VG Freiburg hat mit Urteil vom 05.04.2017 - 4 K 3505/16 - entschieden, dass die Stadt Freiburg zwecks der

Identifizierung möglicher Schuldner der Übernachtungssteuer von einem Online-Buchungs-Portal, über das private Zimmer und Wohnungen angemietet werden können, Auskunft über die beim Portal registrierten Vermieter im Stadtgebiet verlangen darf, wenn aus der Beschreibung der Mietobjekte in dem Portal weder der vollständige Name und die Anschrift des Vermieters noch die konkrete Adresse des Mietobjekts ersichtlich sind.

In dem Verfahren war das Online-Buchungs-Portal mit einem Bescheid der Stadt Freiburg aufgrund der Übernachtungssteuersatzung der Stadt verpflichtet worden, unter konkreter Angabe von Namen und Adresse des Herbergsbetreibers und der Unterkunft Auskunft über sämtliche Herbergsbetreiber – ausgenommen Hotelbetreiber – zu erteilen, die über das Buchungsportal Beherbergungsmöglichkeiten auf der Gemarkung Freiburg anbieten. Dagegen hatte das Portal unter anderem mit der Begründung geklagt, eine solche generelle Auskunftspflichtung verstoße gegen den Datenschutz und sei unverhältnismäßig, weil die Stadt zunächst von der durch das Portal zur Verfügung gestellten Möglichkeit einer Kontaktaufnahme mit dem Vermieter per E-Mail Gebrauch machen und außerdem prüfen müsse, inwieweit sie über die Beschreibungen der Mietobjekte im Portal einzelne Vermieter identifizieren könne. Es handle sich beim Vorgehen der Stadt um anlasslose Ermittlungen ins Blaue hinein, die unzulässig seien.

Das VG Freiburg ist dieser Argumentation nicht gefolgt und hat die Klage abgewiesen. Das Auskunftersuchen lasse sich auf die Abgabenordnung stützen. Der für ein Sammel-Auskunftersuchen erforderliche hinreichende Anlass ergebe sich hier aus dem Umstand, dass die Angaben im Buchungsportal keinen unmittelbaren Rückschluss auf die Identität der Vermieter ermöglichten und außerdem Vermietungen von Privatzimmern gewerberechtlich nicht in jedem Fall anmeldspflichtig und steuerlich möglicherweise nicht erfasst seien, was die Annahme rechtfertige, dass derartige Vermietungen für steuerliche Unregelmäßigkeiten besonders anfällig seien. Weil nach dem Geschäftsmodell des Buchungsportals vor Geschäftsabschluss Daten nur in einem Umfang zugänglich gemacht würden, die gerade keinen Rückschluss auf den Herbergsbetreiber zuließen, hänge es vom Zufall ab, ob der Sachbearbeiter der die Übernachtungssteuer erheben den Stadt Freiburg aus den in einem Portal-Angebot enthaltenen Informationen im Einzelfall dennoch aufgrund weiterer Erkenntnisse auf den Herbergsbetreiber rückschließen könne.

Es sei auch nicht geboten, die einzelnen im Portal verfügbaren Übernachtungsmöglichkeiten vor Erlass eines Auskunft-

ersuchens näher zu überprüfen und gegebenenfalls diejenigen Angebote von dem Auskunftersuchen an den Portalbetreiber auszunehmen, bei denen bereits ohne dessen Auskunft der Betreiber ermittelt werden könne. Ungeachtet dessen, ob eine E-Mail-Anfrage an den Vermieter überhaupt geeignet wäre, die erforderlichen Informationen zu erhalten, stelle dies für die Stadt wegen der hohen Zahl der erforderlichen Einzelfallanfragen auch kein zumutbares und praktikables

Mittel der Sachverhaltsermittlung dar. Die Verpflichtung des Portals zur Weitergabe der Daten verstoße auch nicht gegen datenschutzrechtliche Vorschriften. Vielmehr handele es sich bei der Erhebung der Daten aufgrund einer gesetzlich verordneten Auskunftspflicht um eine zulässige Datenverarbeitung und Datenweitergabe. Die gesetzliche öffentlich-rechtliche Auskunftspflicht lasse sich auch nicht durch zivilrechtliche Vereinbarungen des Portals mit seinen Nutzern

wirksam beschränken oder gar ausschließen. Die steuerliche Belastungsgleichheit sei ein Allgemeingut von herausgehobener Bedeutung. Das Interesse der Allgemeinheit an möglichst lückenloser Festsetzung und Verwirklichung von Steueransprüchen sei grundsätzlich höher zu bewerten als das Interesse uneteiligter Dritter, von staatlichen Eingriffen unbehelligt zu bleiben.

Aus dem Landesverband

Amtsvorstehertagung 2017 in Molfsee

Schulpolitik des Landes sowie das Landesprogramm Wirtschaft standen im Fokus

Zur diesjährigen AmtsvorsteherTagung hat der Gemeindegtag am 31. März 2017 eingeladen. Über 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmer versammelten sich im Restaurant Drathenhof, um die Vorträge zu den Themenschwerpunkten Schulpolitik und Landesprogramm Wirtschaft zu hören. Zum ersten Themenkomplex begrüßte Landesvorsitzender Thomas Schreitmüller Bildungsministerin Britta Ernst und verwies auf die Bedeutung guter Bildung als Investition in die Zukunft. Vor Beginn des offiziellen Programms ehrte Landesvorsitzender Thomas Schreitmüller Herrn Werner Schumacher

für sein 30-jähriges Engagement als Amtsvorsteher des Amtes Lüttau. Im Rahmen der Ehrung würdigte Schreitmüller nicht zuletzt die großen Verdienste Schumachers auch in seiner Zeit als erster stellvertretender Landesvorsitzender des Gemeindegtages, in der er die Interessen der Gemeinden stets bestens vertreten habe.

Als erste Gastrednerin ging Bildungsministerin Britta Ernst unter dem Titel „Schule für die Zukunft gestalten“ auf aktuelle schulpolitische Themen und Entwicklungen ein. Zunächst verwies sie auf das mittlerweile klar zweigliedrig strukturierte

Schulsystem nach der Grundschule, welches ihrer Ansicht nach sehr lange Bestand haben und sich auch bundesweit durchsetzen werde. Bildungspolitisch müsse das dreigliedrige System überwunden werden. Schule für die Zukunft zu gestalten bedeute, gute Bildungsvoraussetzungen für diejenigen zu schaffen, die aus heutiger Sicht bis zum Jahr 2080 arbeiten werden. Die Herausforderung dabei bestehe darin, für die Zukunft auszubilden, ohne im Einzelnen zu wissen, wie diese aussieht.

Mit Freude betrachtet Frau Ministerin Ernst eine generelle „Bildungsexpansion“. Einerseits sei aufgrund der Durchlässigkeit des heutigen Bildungssystems das höchste Bildungsniveau aller Zeiten erreicht worden. Andererseits sei die Zahl der Schüler ohne Abschluss von ursprünglich rund 12 % auf nunmehr 7,4 % gesunken. Dabei habe sich das Bildungsniveau insgesamt nach oben verschoben. Erfreulich sei, dass mit den Gemeinschaftsschulen, Gymnasien und Berufsschulen mittlerweile drei Wege zum Abitur zur Verfügung stünden.

Anschließend ging Ministerin Ernst auf Schwerpunkte ihrer Amtszeit ein. Im Hinblick auf die Qualität der Unterrichtsversorgung verwies sie zunächst auf die wieder eingeführte externe Evaluation als Instrument für die Schulen, Qualität des Unterrichts zu gestalten. Der wieder eingeführte Bildungsbericht habe bereits gezeigt, dass Schleswig-Holstein im Ländervergleich gut dastehe. Insbesondere habe eine gezielte Leseförderung dazu geführt, dass sich die Leistungen in diesem Bereich deutlich verbessert hätten.

Im Hinblick auf die Digitalisierung verwies Frau Ministerin Ernst zunächst darauf, dass alle Lebensbereiche von der Digitalisierung erfasst wurden. Für die Schulpolitik entstehe hieraus die Herausforderung, trotz der unterschiedlichen Nutzung von digitalen Medien in den Elternhäusern



Landesvorsitzender des SHGT Thomas Schreitmüller ehrt Werner Schumacher für sein 30-jähriges Engagement als Amtsvorsteher

Chancengleichheiten für alle Schulkinder zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund habe das Land ein Förderprogramm aufgelegt, um Investitionen an den Schulen zu erleichtern. Ziel müsse es sein, Medienkompetenzen zu erwerben und in allen Schulfächern anzuwenden. Auch wenn ungewiss sei, ob Schülerinnen und Schüler damit besser lernen, sollte ihnen zumindest das Handwerkszeug beigebracht werden.



Bildungsministerin Britta Ernst

Für einen optimalen Übergang von Schule in den Beruf sei insbesondere die duale Ausbildung wichtig, um ein hohes Niveau in der Fachkräfteausbildung zu erreichen. Die beruflichen Schulen seien daher zusammen mit den regionalen Bildungszentren zentrale Wachstumsmotoren im Lande. Zusätzlich sollen Jugendberufsagenturen in der Fläche des Landes verankert werden.

Neben diesen Themenschwerpunkten verwies Ministerin Ernst auf den mit 500 Schulen großen Anteil offener Ganztagschulen. Zu kleinen Grundschulstandorten machte sie deutlich, dass nicht alles so bleiben könne wie es ist. Das Land werde freiwillige Fusionen kleiner Standorte unterstützen, da größere Standorte in der Regel weniger anfällig für Krankheitsausfälle von Lehrern seien und zudem ein größeres Bildungsangebot geschaffen werden könne.

Insgesamt erfreulich sei, dass die neunten Klassen in Schleswig-Holstein in den Fächern Deutsch und Englisch im bundesschnitt Spitzenreiter seien, im Übrigen bewege sich das Land im Mittelfeld. Bei der Unterrichtsversorgung an allgemein-

bildenden Schulen sei mittlerweile ein Versorgungsgrad von 99% erreicht.

In der sich anschließenden Diskussion machte der Amtsvorsteher des Amtes Sandesneben-Nusse, Ulrich Hardtke, auf die hohen Kosten für die Schulsozialarbeit aufmerksam, die die Gemeinden zu tragen hätten, obwohl das Land für das pädagogische Personal in den Schulen zuständig sei. Angesichts dieser hohen finanziellen Belastungen bestehe kein finanzieller Spielraum mehr, um in ausreichendem Maße in digitale Medien zu investieren. Ministerin Ernst verwies daraufhin auf die bestehende Zuständigkeitsregelung und auf den Umstand, dass die Landeregierung insgesamt mehr finanzielle Mittel für die Schulsozialarbeit bereitgestellt habe.



Amtsvorsteher Ulrich Hardtke zeigt Ministerin Ernst die finanzielle Belastung der Gemeinden durch die Schulsozialarbeit auf

Die Bürgermeisterin der Gemeinde Hettlingen, Monika Riekhof, machte deutlich, dass eine ausreichende Berücksichtigung digitaler Medien im Unterricht zunächst eine ausreichende Lehrerbuteilung voraussetze. Diese sei insgesamt zu gering bemessen; die Gemeinde habe selbst bereits zwei Unterstützungskräfte eingestellt. Hierzu verwies Ministerin Ernst auf die eingeführten Medienberater. Musterlösungen für Grundschulen sollen zudem an Modellschulen erarbeitet werden.

Nach der Kaffeepause stellte der Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie Dr. Frank Nägele das Landesprogramm Wirtschaft unter der Überschrift „Chancen für die Kommunen“ vor. Mit der Botschaft „Das Land schwimmt im Geld“ und dem Verweis auf volle Fördertöpfe erregte er zu Beginn seines Vortrages die Aufmerk-

samkeit und animierte die Gemeinden, entsprechende Förderanträge zu stellen. Im Bereich der Wirtschaftsförderung sei eine zentrale Frage, wie das Land es schaffen könne, Fördergelder aus Europa und vom Bund nach Schleswig-Holstein zu leiten. Für den Bereich der Wirtschaftsförderung bestehen in Schleswig-Holstein insbesondere zwei Förderprogramme: Zum einen der europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), zum anderen die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW).

Die EFRE-Mittel stehen insbesondere zur Verfügung, um

1. die regionalen Innovations-Potentiale auf Basis der regionalen Innovationsstrategie des Landes zu stärken,

2. eine wettbewerbsfähige und nachhaltige Wirtschaftsstruktur zu entwickeln,
3. die Energiewende und den Aufbau umweltgerechter Wirtschafts- und Infrastrukturen zu unterstützen und
4. die nachhaltige Nutzung bestehender Ressourcen zu fördern.

Insbesondere die Förderschwerpunkte 3 und 4 seien für Kommunen interessant, so Nägele. Der Mittelabruf sei derzeit sehr gering, so dass für diesen Bereich insgesamt noch 18 Mio. € Fördermittel zur Verfügung stünden.

Mit den GRW-Mitteln würden insbesondere

1. gewerbliche Investitionen,
2. Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur (z. B. Gewerbegebiete),
3. nicht investive Maßnahmen von kleinen und mittleren Unternehmen sowie
4. Kooperations- und Vernetzungsvorhaben (beispielsweise integrierte regionale Entwicklungskonzepte) gefördert.

Während die finanziellen Mittel der EFRE-Förderung in Schleswig-Holstein von 360 Mio. € auf 276 Mio. € gesunken seien, habe der Bund die Mittel für die GRW-Mittel für Schleswig-Holstein von 25 Mio. € auf über 44 Mio. € aufgestockt. Derzeit sei



Staatssekretär Dr. Frank Nägele

im Bereich der kommunalen Infrastruktur das Förderinteresse jedoch gering, weshalb Staatssekretär Nägele die anwesenden Gemeinden ausdrücklich aufforderte,

die Förderfähigkeit von Projekten zu prüfen. Typischerweise kämen hier die Entwicklung sowie die Erweiterung von Gewerbegebieten und interkommunalen Gewerbegebieten in Betracht. Darüber hinaus bestünden Sonderfördertatbestände für erneuerbare Energien und den Breitbandanschluss für Gewerbegebiete. In diesem Zusammenhang betonte Nägele das vor allem kommunale Engagement im Bereich des Breitbandausbaus, das nicht zuletzt insgesamt zu der vergleichsweise guten Ausbausituation im Glasfaserbereich beigetragen habe.

Mit Blick auf das Förderprogramm GRW habe sich in der Vergangenheit immer wieder gezeigt, dass es sich lohne, wenn die öffentliche Hand mit besonderen öffentlichen Infrastrukturprojekten in Vorleistung trete. Mit der Förderung der touristischen Infrastruktur habe beispielsweise Scharbeutz einen 25 %-igen Zuwachs des Tourismus erreichen können, so dass die Saison insgesamt verlängert werden konnte. Dieser Effekt habe viele Unternehmen dazu bewogen, sich in Scharbeutz anzusiedeln.

Zum Themenschwerpunkt Infrastruktur ging Staatssekretär Nägele auf die auslaufenden Fördermittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) ein. Diese wichtige Gewährung von Finanzhilfen des Bundes für Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden solle aus Sicht der SPD – aber auch aus Sicht anderer Parteien – über 2019 hinaus fortgesetzt werden, da sie im Hinblick auf die kommunale Infrastruktur unverzichtbar sei.

Abschließend verwies Nägele auf den bundesweit einmaligen Straßenzustandsbericht, der von der Landesregierung in Auftrag gegeben worden sei und einen Sanierungsbedarf in Höhe von 900 Mio. € über 10 Jahre aufgezeigt habe. Um diesem Sanierungsstau angemessen zu begegnen, habe das Land das Sonderprogramm IMPULS aufgelegt, um das Sanierungsdefizit in den kommenden 15 Jahren abzubauen. Eine Streckung der Sanierung sei insbesondere deshalb bereits erforderlich, da die Bauwirtschaft nicht solche Kapazitäten hätte, um alle Maßnahmen gleichzeitig verwirklichen zu können. In diesem Zuge sollen auch für heutige Verhältnisse zu schmale Landesstraßen verbreitert werden. Die Auswahl der zu sanierenden Straßen erfolge anhand einer Prioritätenliste.

In seinem Schlusswort dankte Clemens Preine als zweiter stellvertretender Landesvorsitzender den Gästen für ihre Vorträge und betonte mit Blick auf die Schulpolitik, dass der regionalen Bedeutung der Berufsschulen auch zukünftig hinreichend Rechnung getragen werden müsse. Hinsichtlich der prall gefüllten Fördertöpfe im Hause des Wirtschaftsministeriums rief er Staatssekretär Nägele zu: „Schütten Sie die Gelder aus“. Mit einem Appell an alle Versammelten, sich ebenso zahlreich an der bevorstehenden Landtagswahl zu beteiligen, wie es das Saarland getan hat, dankte er schließlich der Geschäftsstelle des SHGT abschließend für die Ausrichtung der Tagung.

Daniel Kiewitz

Veranstaltungsankündigung:

6. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft am 19. Juli 2017 in Kiel

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag lädt am 19. Juli (09.30 Uhr bis 16.30 Uhr) anlässlich seiner diesjährigen Fachtagung ein in den Otto-Hahn-Hörsaal, Otto-Hahn-Platz 2, Christian-Albrechts-Universität, Kiel. Auch in diesem Jahr behandelt die Tagung aktuelle Themen zur Kommunalwirtschaft und wird unter wissenschaftlicher Leitung moderiert von Prof. Dr. Christoph Brüning, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel sowie von Prof. Dr. Marcus Arndt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht.

Gesetzgeber und Rechtsprechung halten alle Akteure der Kommunalwirtschaft auf Trab. So sind mit dem Gesetz zur Än-

derung der Vorschriften zur Vergabe von Wegenutzungsrechten zur leitungsgebundenen Energieversorgung vom 7. Januar 2017 am 3. Februar 2017 wichtige Neuregelungen für die Vergabe von Wegenutzungsverträgen nach § 46 Energiewirtschaftsgesetz nach einem langwierigen Gesetzgebungsverfahren in Kraft getreten. Die Vergabe von Energiekonzessionen/Wegenutzungsverträgen nach neuem Recht wird Prof. Dr. Marius Raabe, Rechtsanwalt, Kiel, im einzelnen beleuchten. Weitere Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene im Umfeld der Energiewende laufen zudem noch oder sind für die Zukunft absehbar. Marc Eixnat vom Deut-

schen Städte- und Gemeindebund wird aktuelle Rechtsfragen aus diesem Themenbereich erörtern.

Aber auch außerhalb der Energiewirtschaft entwickeln sich relevante neue Rechtsfragen. Gerade durch aktuelle Überlegungen zur Finanzlage wurden in einigen Gemeinden in den letzten Monaten die Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Steuer(er)findung aufgeworfen. Aus diesem Anlass wird Prof. Dr. Florian Becker auf Voraussetzungen und Grenzen der kommunalen Steuerhoheit eingehen.

Vor allem in wirtschaftlich wichtigen Aufgabenbereichen ist die interkommunale Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung. Hierfür entstehen durch Gerichtsurteile neue Zweifelsfragen, auf die Prof. Dr. Marcus Arndt, Rechtsanwalt, Kiel, näher eingehen wird.

Von steigender Bedeutung wird das Recht des Informationszugangs sein, insb. nach der Reform von Art. 53 der Landesverfassung. Dies wirft Fragen nach

den Konsequenzen für Kommunen und kommunale Betriebe auf, die Prof. Dr. Christoph Brüning im einzelnen beleuchten wird. Auf aktuelle Fragen des Gemeindegewirtschaftsrechts wird Ronald Benter, Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten, näher eingehen. Mit dem 6. „Forum Recht der kommunalen Wirtschaft“ bietet der Gemeindegewirtschaft den Gemeinden, Städten und Ämtern, Zweckverbänden, kommunalen Betrie-

ben, Kommunalpolitikern, Angehörigen beratender Berufe sowie allen anderen am Recht der kommunalen Wirtschaft Interessierten Gelegenheit zur Teilnahme an einer von erstklassigen Rechtsexperten aus Wissenschaft, Anwaltschaft und Verwaltung gestalteten Fachtagung.

Anmeldungen nimmt die Geschäftsstelle des SHGT unter Angabe der Kontaktdaten (Name, Gemeinde/ Amt/ Einrich-

tung, Telefonnummer) per Fax (0431-57005054) oder e-Mail: (info@shgt.de) entgegen. Es wird darum gebeten, den Unkostenbeitrag i.H.v. 30,- € incl. 19 % MwSt umgehend auf das Konto des SHGT, IBAN: DE71 2105 0170 0000 1733 85 bei der Förde Sparkasse mit Namensangabe unter dem Stichwort „Kommunalforum“ zu überweisen. Er enthält bereits die Kosten für Kaffee und Mittagimbiss.

Infothek

Aufwandsentschädigungen der Ehrenbeamten bleiben weiterhin ungeschädigt für die Rente

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (EN-Leistungsverbesserungsgesetz) haben Bundestag und Bundesrat am 01. und 02. Juni 2017 beschlossen, dass die Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher Bürgermeister und Amtsvorsteher sowie weiterer Ehrenbeamter nunmehr bis zum 30. September 2020 nicht als rentenschädlicher Hinzuverdienst bei Beziehern von Rente vor Erreichen der Regelaltersgrenzen und beziehen von Erwerbsminderungsrenten angerechnet werden. Bislang waren entsprechende Übergangsbestimmungen in § 302 Abs. 7 SGB VI und § 303 Abs. 8 SGB VI bis zum 30. September 2017 befristet. Durch die nun verabschiedete Gesetzesänderung ist klargestellt, dass die

kommunalen Ehrenbeamten bis wenigstens zum 30. September 2020 davor geschützt sind, dass Vorruhestandsrenten oder Erwerbsminderungsrenten wegen der Aufwandsentschädigung aus dem kommunalen Ehrenamt gekürzt werden.

Hintergrund ist, dass die Sozialversicherungsträger entgegen vorher auch gegenüber dem SHGT getroffenen Zusagen im Herbst 2010 beschlossen hatten, die steuerpflichtigen Aufwandsentschädigungen von ehrenamtlichen Bürgermeistern und Amtsvorstehern auf Vorruhestandsrenten und Erwerbsminderungsrenten anzurechnen, was zu einer Kürzung der Rente führen würde (§§ 34, 96 SGB VI). Der SHGT hatte sich gegen eine solche Kürzung von Renten für kommunale Ehrenamtler eingesetzt und dafür auch die Unterstützung der Landesregierung und von Bundespolitikern gewon-

nen. Daraufhin konnte erreicht werden, dass der Bundesgesetzgeber Ende 2011 eine entsprechende Klarstellung im Sinne der Ehrenamtler beschlossen hatte (siehe info-intern Nr. 04/12). Diese war allerdings nur zunächst bis zum 30. September 2015 befristet, im Jahr 2014 konnten wir eine erstmalige Verlängerung bis 2017 und nun eine abermalige bis 2020 erreichen. Der Schleswig-Holsteinische Gemeindegewirtschaft wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass die ehrenamtlichen Bürgermeister, Amtsvorsteher und andere Ehrenbeamte auch dauerhaft vor einer Kürzung ihrer Vorruhestandsrente oder Erwerbsminderungsrente wegen der Aufwandsentschädigung aus dem Ehrenamt geschützt werden. Hinzuweisen ist noch darauf, dass diese Ausnahmeregelungen ausdrücklich nicht für Witwenrenten gelten. Bezieher von Witwenrenten mussten schon seit eh und je mit einer Kürzung ihrer Rente wegen der Aufwandsentschädigung aus dem Ehrenamt rechnen. Die entsprechende Gesetzesänderung wird demnächst im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.

Kostenfreie EKI-Initialberatung – 100 Kommunen profitierten bereits

In rund 100 Kommunen konnte die IB.SH Energieagentur bereits eine kostenfreie Initialberatung durchführen. Die Initialberatung ist ein Angebot der Energie- und Klimaschutzinitiative (EKI) für die Kommunen in Schleswig-Holstein.

In der Regel findet die Beratung vor Ort statt, um eine möglichst konkrete Bearbeitung der individuellen Fragestellung ermöglichen zu können. Mittlerweile wurden Beratungen zu den unterschiedlichsten Fragestellungen durchgeführt.

Schwerpunkte waren dabei die Initiierung von Konzepten für eine Quartiersbetrachtung auf Grundlage des KfW Programms 432 „Energetische Stadtsanierung“, Fragen im Zusammenhang mit dem Thema Nahwärmenetze, Unterstützung bei dem Aufbau eines kommunalen Energiemanagements oder auch technisch-dominierte Sachverhalte. Ziel ist es, eine individuelle

Hilfestellung zum weiteren Vorgehen zu geben, über Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten zu informieren und ggf. an der Initiierung des Vorhabens mitzuwirken.

Das EKI-Team der IB.SH Energieagentur steht für Initialberatungen gern zur Verfügung.

Den Kontakt zur Energieagentur sowie die aktuelle EKI-Publikation „Solare Wärme für die Energiewende in Schleswig-Holstein“ oder auch aktuelle Veranstaltungshinweise wie zum 6. EKI-Fachforum „Förderung sichern - mit Sanierungsfahrplänen Energie und Kosten sparen“ finden Sie auf der EKI-Website: www.schleswig-holstein.de/eki

Termine:

19.07.2017: 6. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft

20.07.2017: Landesvorstand des SHGT

20.07.2017: Parlamentarischer Abend

07.09.2017: Landesvorstand des SHGT

13.09.2017: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT

28.09.2017: Schul-, Sozial- und Kulturausschuss des SHGT

06.10.2017: Gemeindegewirtschaftskongress und Delegiertenversammlung des SHGT

14.11.2017: 9. Klima- und Energiekonferenz des SHGT

16.11.2017: Fortbildungsveranstaltung zur Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung

Windkraft als Fernwärmequelle in Ahrensböök

Die Rahmenbedingungen für neue Ideen der Energieversorgung werden durch Inkrafttreten des neuen EEG und der Diskussion über die Novellierung der Energieeinsparverordnung nicht einfacher. Die Gemeinde Ahrensböök möchte ihre Liegenschaften gerne umweltfreundlich, nachhaltig und möglichst preisstabil beheizen. Der Regionalversorger ZVO Energie GmbH hat sich als Tochterfirma des Zweckverbandes Ostholstein intensiv mit der Nutzung von Windstrom als Basis für eine Fernwärmeversorgung auseinandergesetzt. Da die Gemeinde Ahrensböök Mitglied des Zweckverbandes ist, wurde dort angefragt, ob diese Lösung für die Versorgung der gemeindeeigenen Liegenschaften in Frage kommt.

weit einmalige Projekt im Gemeinderat entschieden.

Es befinden sich mehrere Windparks in der Nähe der Gemeinde, die jedoch alle eine relativ hohe EEG-Vergütung für die Einspeisung von Strom erhalten. Diese Windparks kommen daher aus wirtschaftlichen Gründen nicht für die Energielieferung in Frage. Nach ersten Berechnungen der ZVO Energie wird entweder eine große Windenergieanlage oder aber 2-3 kleinere ausreichen, um das Ziel der regenerativ gespeisten Wärmeerzeugung zu erreichen. Ahrensböök möchte hierbei die lokale Energieerzeugung auch mit dem lokalen Energieverbrauch ideal kombinieren. Bei der Energiebereitstellung sieht die Gemeinde auch nach Dänemark und

Dieses Projekt bietet aus Sicht der Gemeinde Ahrensböök eine ideale Voraussetzung für die Erreichung des von der Landesregierung festgelegten Ausbaupfades für Wärmelieferung aus erneuerbaren Quellen in Schleswig-Holstein. Es soll der Anteil an Wärme aus erneuerbaren Quellen von 12,5% in 2013 auf 18,0% in 2020 steigen. Die Nutzung der Windenergie als günstigste regenerative Energiequelle ist zukunftsweisend und nachhaltig. Daher muss die Windenergie auch zur Erreichung der Ausbauziele zur Minderung von CO₂-Emissionen im Rahmen des lokalen Klimaschutzes genutzt werden.

Mit dem Primärenergiefaktor von 0 für Windenergie lassen sich viele Sanierungsvorhaben bis hin zur kompletten Quartierssanierung viel einfacher darstellen. Es soll daher auch von Seiten der Gemeinde Ahrensböök auf die Ausübung von Anschluss- und Benutzungszwang ausdrücklich verzichtet werden. Die Gemeinde möchte mit ihren Liegenschaften Vorreiter einer Nutzung erneuerbarer Energiequellen sein und Privateigentümer können gerne von dem Sanierungsvorteil des Primärenergiefaktors oder auch der langjährigen Preisstabilität profitieren, wenn sie sich freiwillig an die Fernwärmeversorgung anschließen möchten.

In Anbetracht der möglichen Anbindung der privaten Haushalte und der gewerblichen Betriebe an das Wärmenetz könnten diese neben den ökologischen Effekten auch durch einen relativ günstigen Wärmepreis unmittelbar wirtschaftlich partizipieren, was wiederum sehr positive Auswirkungen auf die gesellschaftliche Akzeptanz der Energiewende hätte.

Bei den jetzt in Aufstellung befindlichen Regionalplänen in Schleswig-Holstein könnte man noch einen Schritt weiter gehen und in den Kommunen eine Verwendung des erzeugten Stroms explizit für Innovationsprojekte zur abschließlichen Versorgung von Gemeinden mit Wärme aus erneuerbaren Energien vorsehen. Damit werden dann gleich zwei Probleme gleichzeitig gelöst: Einerseits muss zum Beispiel der Windstrom weder abgeschaltet noch über neu zu bauende Netze transportiert werden und andererseits erreicht man über eine solche Versorgung mit regenerativer und CO₂-freier Versorgung einen Primärenergiefaktor von 0 und setzt damit auch die Vorgaben der Energieeinsparverordnung (EnEV) wirkungsvoll um.

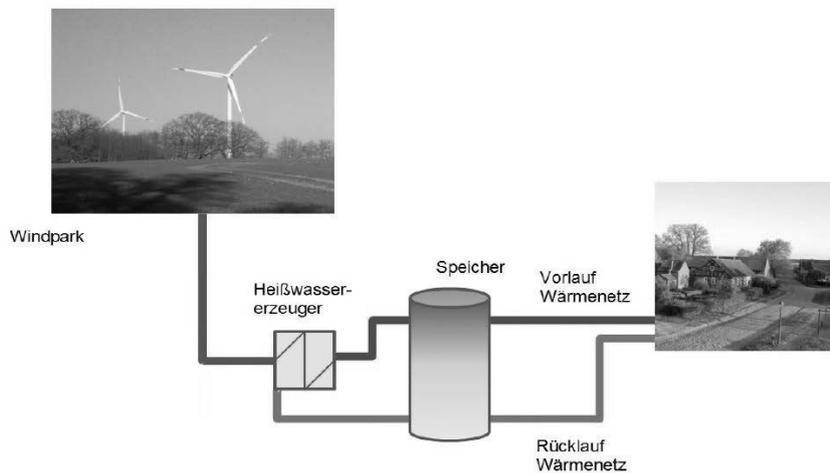
Die Sanierungsquoten im Gebäudebestand liegen nach Auskunft der DENA bei unter 2%, mit einer regenerativen Versor-



Seit etwas über einem halben Jahr gibt es jetzt einen Kooperationsvertrag mit der ZVO Energie GmbH, über den die technischen und wirtschaftlichen Bedingungen für ein solches Pilotprojekt kostenfrei für die Gemeinde ermittelt werden. Erst nachdem feststeht, wie und mit welchem Preis eine Fernwärmeversorgung angeboten werden kann, wird über dieses bundes-

möchte die Energielieferung auf kommunaler Ebene durch thermische Speicher ergänzen, wie sie auch in größeren städtischen Fernwärmenetzen zum Teil genutzt werden. Durch diese Speicher kann auch die für die Energieerzeugung aus einer erneuerbaren Quelle wichtige Entkoppelung der Wärmeproduktion von der Wärmelieferung erfolgen.

Schema der Energiebereitstellung



gung könnte dieser Anteil rasch gesteigert werden. Die Energieverbräuche auch für die gemeindlichen Gebäude bieten Einsparpotenzial, aber über einen Fernwärmeanschluss mit emissionsfreier Energieproduktion kann zumindest der Primärenergieverbrauch drastisch reduziert werden. Damit wird auch das Teilkonzept zum Klimaschutz umgesetzt. Nicht zuletzt steigert eine umfassende Sanierung auch die Attraktivität von Wohnvierteln. Städte und Gemeinden können hier mit gut strukturierten Projekten gleichzeitig etwas für die Energiebilanz tun und Fördermittel für die Umstellung des Energieträgers im Rahmen einer Fernwärmeversorgung erhalten. Ein wichtiger Begleitfaktor

für die Initiierung einer Wärmenetzplanung ist allerdings die mögliche regionale Wertschöpfung. Und ganz nebenbei kann man bei der Verlegung der Wärmeleitungen auch ein zukunftsfähiges Glasfasernetz für eine schnelle digitale Kommunikation mit nur vergleichsweise geringen Zusatzkosten mit verlegen. Damit besitzen die angeschlossenen Hauseigentümer die größtmögliche Zukunftsfähigkeit ihrer Gebäude. Es ist denkbar, das Versorgungssystem künftig durchaus auch mit Tankstellen für Elektrofahrzeuge auszustatten. Die Stromerzeugung aus Windenergie ist gerade in den Wintermonaten durch das höhere Windaufkommen besonders

hoch, also gerade dann, wenn die Wärme auch gebraucht wird. Die anteiligen Investitionskosten für eine Windenergieanlage sollen über einen marktüblichen Arbeitspreis innerhalb der Betriebszeit des Wärmenetzes refinanziert werden. Um konkurrenzfähig zu bleiben, sollte der Gesamtpreis für Wärmelieferung nicht höher sein als die Vollkosten einer herkömmlichen Heizungsanlage bzw. gemäß Wärmelieferverordnung nicht höher als die bisherige Versorgung. Auch innovative Ansätze zur Energieversorgung sollten politisch umgesetzt werden, wenn sie ökonomisch sinnvoll sind.

In diesem Zusammenhang bietet das Aufstellungsverfahren für die neuen Regionalpläne unter Umständen eine bisher nicht erkannte Chance für die Energiewende in den Kommunen hinsichtlich von Wärmenetzplanungen. Die Energiewende wird zu einem großen Teil Wärmewendeprojekte beinhalten, wenn die gesteckten Ziele erreicht werden sollen.

Das erklärte Ziel der Gemeinde Ahrensböök ist die Wertschöpfung vor Ort und eine unabhängige Energieerzeugung, was aber nicht in jeder Gemeinde umzusetzen ist. Das Beispiel „Pilotprojekt regeneratives Wärmenetz“ kann aber zeigen, dass eine lokale Nahwärmeversorgung auch ökonomisch machbar ist. Mit dem starken Partner Energie als kompetentem Energieversorger vor Ort ist das gut zu schaffen.

*Andreas Zimmermann,
Bürgermeister der Gemeinde Ahrensböök*

Mobilität im ländlichen Raum

Leichter zum digitalen Anzeiger

Warum sollte eine Kommune digitale Anzeiger an Haltestellen aufstellen? In Deutschland gibt es unterschiedliche Ansichten. Sachsen-Anhalt fördert eine flächendeckende Ausstattung bis hin zu kleinen ländlichen Haltestellen mit einfachen Anzeigen. Berlin dagegen hat die Förderung von Anzeigen eingestellt. Immerhin kann nahezu jeder Fahrgast auf seinem Smartphone nachsehen, wann der Bus kommt. Hier stellt sich die Frage, ob man überhaupt noch Anzeiger braucht.

An großen Haltepunkten mit häufigen Abfahrten sind Anzeiger ohne große Einschränkungen sinnvoll, weil die Fahrgäste unabhängig von der Verfügbarkeit auf dem Smartphone das Eintreffen der Bus-

se und Züge im Blick behalten oder einfach die nächste Fahrtmöglichkeit sehen möchten. An stark frequentierten Haltepunkten ist ein digitaler Anzeiger ein Aushängeschild für einen gut gerüsteten öffentlichen Verkehr.

In vielen kleineren Städten ist ein guter Öffentlicher Verkehr vorhanden, steht im Stadtbild aber nicht präsent im Vordergrund. Der digitale Anzeiger macht den Öffentlichen Verkehr stärker wahrnehmbar. Er weist darauf hin, dass es ein regelmäßiges Angebot gibt, selbst wenn gerade kein Fahrzeug zu sehen ist. Der Anzeiger symbolisiert, dass das Verkehrsunternehmen den Fahrgast aktiv mit Informationen versorgt, statt nur Daten zur Abholung im Hintergrund bereit zu halten.



Auch dünn besiedelte Kreise verfügen über eine Vielzahl von Haltepunkten, an denen ständig vier Fahrten auf einem Anzeiger zu sehen wären. Es lohnt sich, den Verkehr, für den viele Zuschüsse gezahlt werden, nach außen darzustellen.

In den großen Städten betreiben meist die Verkehrsunternehmen die Anzeigen samt dem datenversorgenden Hintergrundsystem. In kleineren Kommunen bietet sich häufig kein Betreiber für Anzeigen an. Der Anfangsaufwand für eine geringere Zahl von Anzeigen, eventuell sogar für einen einzelnen Anzeiger, ist derart hoch, dass Anzeigen oft gar nicht erst angeschafft werden. Das ändert sich nun, weil die NAH.SH ein Hintergrundsystem vorhält und mit Lastenheften, Informationsmaterial und Fördermitteln unterstützt. Sollten Sie sich für die Anschaffung eines

Anzeigers interessieren – jetzt ist die richtige Zeit dafür.

Wer einen digitalen Anzeiger haben möchte, muss in der Regel eine ingenieurstechnische Begleitung zukaufen, um die Ausschreibung zu gestalten. Dazu gehört die Wahl einer Anzeigetechnik – LED, LCD oder TFT. Darauf folgen meist Präsentationen der Bieter und schließlich der Zuschlag. Der Bieter kümmert sich häufig um einen Mast und den Tiefbau. Sie müssen die Stelle auswählen und einen Stromanschluss stellen. Ein marktübliches Preisbeispiel für einen einfachen LED-Anzeiger wäre 30.000 EUR samt Mast und Tiefbauarbeiten (Invest) und 350 EUR jährlich für den Betrieb samt Datenübertragung per SIM-Karte, Strom und Wartung.

Die NAH.SH unterstützt Sie insoweit, als

Sie nur noch die Technik im Inneren des Anzeigers vorhalten müssen. Die Hintergrundtechnik, mit der die Daten zum Anzeiger kommen, stellt die NAH.SH. Die NAH.SH stellt Ihnen außerdem ein Lastenheft für gängige Anzeigertypen und eine Informationsbroschüre zur Verfügung.

Die Förderung der NAH.SH ist an einige Bedingungen gekoppelt, wie beispielsweise die Anzahl der Abfahrten am Haltepunkt, die Anzahl unterschiedlicher Linien, die Funktion als Umsteigepunkt und die Abstimmung mit dem Kreis, sowie ein diskriminierungsfreier Zugang für die Verkehrsunternehmen. Die genauen Förderbedingungen sowie Karten mit der Anzahl der Abfahrten und Linien erhalten Sie bei der NAH.SH.

Fritjov Kinder, NAH.SH GmbH

Buchbesprechungen

Foerster/Friedersen

Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (LVwG)

Loseblatt-Kommentar

Kommunal- und Schul-Verlag

31. Nachlieferung, September 2016

322 Seiten, 48,70 Euro

Format (B x L): 16,5 x 23,5 cm

Gesamtwerk: 1.470 Seiten, 119,00 Euro

ISBN 978-3-88061-514-4

Mit dieser Lieferung wurden die Kommentierung zu § 86 a (Öffentliche Bekanntmachung im Internet) LVwG neu erstellt, die Kommentierungen zu den §§ 3, 5, 6, 7, 10, 11, 18, 19, 25 a, 27, 28, 31, 35, 45 aus dem Ersten Teil (Verwaltungsorganisation), die §§ 54, 55, 60, 63, 68, 70, 71, 83 a, 124, 125, 127, 130, 134, 139, 140, 141, 142, 165, 166, 172, 181, 186, 189, 190, 192, 194, 195 a, 198 aus dem Zweiten Teil (Verwaltungshandeln) und die §§ 329, 330, 336 aus dem Dritten Teil (Schlussvorschriften) LVwG überarbeitet.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Fachlexikon der Sozialen Arbeit

8., völlig überarbeitete und aktualisierte

Auflage 2017, 1.073 S., brosch.,

Preis: 49,- Euro

ISBN-Nr.: 978-3-8487-2374-4

Das Fachlexikon ist das Standardwerk für die Soziale Arbeit. Die aktuelle 8. Auflage umfasst 1.500 übersichtlich strukturierte und teilweise neu systematisierte Stichworte, deren Auswahl sich strikt nach den

Bedürfnissen der Sozialen Arbeit richtet. Rund 650 Autorinnen und Autoren aus Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit stellen den neuesten Stand der Entwicklungen und Diskurse in der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik, des Sozialrechts und den Bezugswissenschaften dar und werden damit dem pluralistischen Anspruch des Fachlexikons gerecht.

Die Neuauflage geht auf die europäische Flüchtlingssituation ein (Stichworte „Flüchtlings(sozial)arbeit“, „Dublin III-Verordnung“), berücksichtigt aktuelle Gesetzesreformen (Stichworte „Integrationsgesetz“, „Bundesteilhabegesetz“), verortet neue Ansätze Sozialer Arbeit (Stichworte „Soziales Unternehmertum“, „Anerkennungskultur“, „Zeitpolitik“), nimmt Rücksicht auf die Lesegewohnheiten durch ein ausdifferenziertes System von rund 800 Verweisstichworten sowie ein Stichwortverzeichnis. Das einschlägige Stichwort wird rasch gefunden, Lektüreempfehlungen geben sinnvolle Vertiefungshinweise.

PRAXIS DER KOMMUNAL- VERWALTUNG

Landesausgabe Schleswig-Holstein

Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung incl. 3 Online-Zugänge / auch auf DVD-ROM erhältlich)

Herausgegeben von:

Jörg Bülow, Dr. Jürgen Busse, Dr. Jürgen Dieter, Werner Haßenkamp, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dr. Klaus Klang, Prof. Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz

Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Prof. Dr. Christian O. Steger, Hubert Stubenrauch, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Johannes Winkel und Uwe Zimmermann.

Kommunal- und Schul-Verlag

Die vorliegende **518. Nachlieferung**

(Oktober 2016, Preis 74,90 Euro) enthält:

C 15 SH - Das Besoldungsrecht in Schleswig-Holstein unter besonderer Berücksichtigung der Kommunalbeamten

begründet von Hans-Gerhard Fuhrmann, Ministerialrat a. D. und Dieter Siek, Oberamtsrat a. D., überarbeitet von Sylke Brandt, Dipl. Verwaltungswirtin, fortgeführt von Martina Neuendorf

weiter fortgeführt von Helmut Koch, Dipl.-Volkswirt, Dipl.-Verwaltungswirt (FH), Finanzministerium Schleswig-Holstein

Die Erläuterungen zum Besoldungsrecht wurden aktualisiert.

C 17 SH - Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein (LBG Schl.-H.)

Von Erich Seeck, Ministerialrat a. D., Norina Ciemnyjewski, Regierungsdirektorin, Leiterin des Personalreferats im Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, Christiane Coenen, Regierungsdirektorin, Leiterin des Referats StK Z 2 im Zentralen IT-Management des Landes Schleswig-Holstein im Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten, Uta Scheel, Rechtsanwältin, Flintbek bei Kiel, Sylvia Schuldt, Regierungsdirektorin, Leiterin

des Personalreferats - Geschäftsbereich des Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Michael Stotz, Dipl.-Verwaltungswirt, Referatsleiter im Ministerium für Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein

Diese Lieferung umfasst die Neukommentierung der §§ 5 (Beamtinnen und Beamte auf Probe in Ämtern mit leitender Funktion), 76 bis 79 (Rückgriffsanspruch der Beamtin und des Beamten bis Tätigkeit nach Beendigung des Beamtenverhältnisses), 85 (Inhalt der Personalakten sowie Zugang zu Personalakten), 105 (Allgemeines), 124 (Mitglieder des Landesrechnungshofs).

Die Kommentierungen zu den §§ 4, 5, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 23, 26, 27, 29, 31, 35, 41, 43, 44, 52, 59, 60, 61, 62, 63, 67, 68, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 85, 106, 112, 122 und 124 wurden überarbeitet.

K 2e SH - Spielhallengesetz Schleswig-Holstein

Von Sabine Weidtmann-Neuer

Aktuelle Rechtsprechung wurde mit der Überarbeitung in den Beitrag eingestellt.

Die vorliegende **519. Nachlieferung** (November 2016, Preis 74,90 Euro) enthält:

A 15 SH - Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein

(Landesverwaltungsgesetz - LVwG -)

Begründet von German Foerster, Ltd. Verwaltungsdirektor a. D., überarbeitet von Gerd-Harald Friedersen, Ministerialrat a. D. und Martin Rohde, Dozent, fortgeführt von Gerd-Harald Friedersen, Ministerialrat a. D., Peter Fischer, Oberamtsrat, Helgo Martens, Polizeidirektor, Bundespolizei, Dr. Sönke E. Schulz, Ass. jur., Falk Stadelmann, Ass. jur., Angestellter beim Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein in Kiel, Sabrina Zimmermann, Regierungsrätin, Peter Albert, Regierungsdirektor, Anja Mann, Regierungsdirektorin, Rüdiger Knieß, Regierungsdirektor

Mit dieser Lieferungen wurden die Kommentierung zu § 86 a (Öffentliche Bekanntmachung im Internet) LVwG neu erstellt, die Kommentierungen zu den §§ 3, 5, 6, 7, 10, 11, 18, 19, 25 a, 27, 28, 31, 35, 45 aus dem Ersten Teil (Verwaltungsorganisation), die §§ 54, 55, 60, 63, 68, 70, 71, 83 a, 124, 125, 127, 130, 134, 139, 140, 141, 142, 165, 166, 172, 181, 186, 189, 190, 192, 194, 195 a, 198 aus dem Zweiten Teil (Verwaltungshandeln) und die §§ 329, 330, 336 aus dem Dritten Teil (Schlussvorschriften) LVwG überarbeitet.

G 1 SH - Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (SchulG)

Von Ministerialdirigent a. D. Klaus Karpen

und Ministerialrat Jens Popken, Ministerium für Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein, unter Mitarbeit von Oberamtsrat Holger Brocks, Unabhängiges Zentrum für Datenschutz, Oberregierungsrat Dr. Sönke Gantz, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein, Regierungsdirektor Hauke Grundmann, Ministerium für Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein, und Ministerialrätin Claudia Schiffler, Ministerium für Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein, begründet von Ministerialdirigent a. D. Klaus Karpen und Ministerialrat a. D. Uwe Lorentzen

Mit dieser Lieferung werden sowohl der Gesetzestext als auch viele der vorhandenen Erläuterungen aktualisiert; § 111 SchulG wird erstmalig kommentiert.

In den Anhang neu aufgenommen wurde das Lehrkräftebildungsgesetz Schleswig-Holstein, die Landesverordnung über die Verarbeitung personenbezogener Daten an öffentlichen Schulen und der Runderlass hinsichtlich Zahl und Umfang der Klassenarbeiten in der gymnasialen Oberstufe.

Miklós Szirbik

Zwangsfusion von Gemeinden - Wettbewerb für oder gegen staatliche Daseinsvorsorge? - Kommunale Organisationshoheit im Spannungsverhältnis zum Vergaberecht der Europäischen Union am Beispiel Ungarns und Deutschlands

Kommunal- und Schul-Verlag
1. Auflage 2012, 238 Seiten, kartoniert,
29,80 Euro
Schriftenreihe der Freiherr vom Stein-Akademie für Europäische Kommunalwissenschaften, Band 4
ISBN: 978-3-8293-1032-1

Trotz der seit über zehn Jahren andauernden Rechtsprechung des EuGH ist die Frage der vergaberechtlichen Ausschreibungspflicht kommunaler Gemeinschaftsarbeit heftig umstritten und von Rechtsunsicherheit geprägt.

Gegenwärtig plant die Europäische Kommission auf Drängen des Europäischen Parlaments und kommunaler Interessenverbände aus zahlreichen Mitgliedstaaten eine legislatorische Lösung der Frage, deren Ausgang allerdings ungewiss ist. Eine Vorlagefrage des OLG Düsseldorf zum EuGH vom 20.7.2011 in der Rechtsache C-386/11 unterstreicht die bestehende Rechtsunsicherheit in dieser Fragestellung. Die mit dem Vertrag von

Lissabon erfolgte explizite Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts durch das Unionsrecht verleiht der Diskussion zusätzlichen Aufwind.

Dieser Fragestellung der vergaberechtlichen Ausschreibungspflicht kommunaler Gemeinschaftsarbeit wird an der Schnittstelle zwischen europäischem Wettbewerbsrecht und kommunalem Selbstverwaltungsrecht nachgegangen, wobei die Kerninteressen beider Positionen in den Blick genommen werden. Eine Systematisierung der gegenwärtigen Rechtslage nach europäischem Primär- und Sekundärrecht und deren Vergleich mit den Vorgaben des nationalen Verfassungsrechts ebnet der Erarbeitung einer praxisnahen Lösung den Weg.

Im Interesse einer möglichst breiten praxisnahen Grundlage wird der Konflikt zwischen Vergaberecht und kommunaler Gemeinschaftsarbeit rechtsvergleichend in den nationalen Rechtsordnungen Deutschlands und Ungarns untersucht und eine Übertragbarkeit der gefundenen Ergebnisse auf die Praxis in anderen Mitgliedstaaten überprüft. Eine Analyse und Systematisierung der für die Fragestellung maßgeblichen Rechtsprechung des EuGH mündet schließlich in einen konkreten Vorschlag für eine rechtssichere gesetzgeberische Lösung der ungeklärten Fragen, in welcher sowohl die kommunale Kooperationshoheit als auch das europäische Wettbewerbsrecht in einen angemessenen Ausgleich miteinander gebracht werden.

Robert F. Heller

Aufsichtsratsmitglied in öffentlichen Unternehmen

Verlag W. Kohlhammer
2. Auflage 2016
270 Seiten, Broschüre
Bezugspreis: 42,00 Euro
ISBN-Nr.: 978-3-555-01861-4

Die 2., aktualisierte Auflage berücksichtigt das Abschlussprüferreformgesetz vom Juni 2016. Vermittelt wird Aufsichtsratskompetenz, damit das Aufsichtsratsmitglied in öffentlichen Unternehmen in jeder Situation handlungsbereit, -fähig und -sicher bei der Überwachung mitwirken und entscheiden kann.

Dazu werden die rechtlich geforderten Mindestkenntnisse und -fähigkeiten vermittelt, die das Aufsichtsratsmitglied benötigt, um alle normalerweise anfallenden Geschäftsvorgänge auch ohne fremde Hilfe verstehen und sachgerecht beurteilen zu können.

Leitfragen, Checklisten und ein ausführliches Stichwortverzeichnis ermöglichen den zielsicheren Zugriff auf Einzelthemen.