

10/2018

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



C 31168 E

ISSN 0340-3653

70. JAHRGANG

Schwerpunktthema: Kommunalwirtschaft

- Prof. Dr. Florian Becker, Grund und Grenzen für die Erhebung besonderer Abgaben in Schleswig-Holstein
- Prof. Dr. Christoph Brüning, Von Factoring bis Fundraising – alternative Finanzierungsformen der Gemeinden
- Prof. Dr. Marcus Arndt, Erhebung von Gebühren für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger
- Andreas Betz, Thomas Höhn, Hüttis Digitale Agenda (Teil III): Umsetzung

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
GEMEINDETAG

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

70. Jahrgang · Oktober 2018

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: Herbststimmung im Naturpark
Hüttener Berge

Foto: Hans-Claus Schnack,
Klein Wittensee

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunkthema: Kommunalwirtschaft

Aufsätze

Prof. Dr. Florian Becker
Grund und Grenzen für die Erhebung
besonderer Abgaben in
Schleswig-Holstein250

Prof. Dr. Christoph Brüning
Von Factoring bis Fundraising
– alternative Finanzierungsformen
der Gemeinden.....255

Prof. Dr. Marcus Arndt
Erhebung von Gebühren für die
Entwässerung von Straßen
anderer Straßenbaulastträger.....260

Andreas Betz, Thomas Höhn
Hüttis Digitale Agenda (Teil III):
Umsetzung264

Rechtsprechungsbericht

BVerfG:
Verfahren des Zensus 2011
verfassungsgemäß270

Aus der Rechtsprechung

Anforderungen an den Sorgfaltsmaßstab
einer Vergabestelle im Rahmen der
Vorbereitung einer Ausschreibung für
Bauleistungen
Schadensersatz nach rechtswidriger
Aufhebung einer „funktionalen“
Ausschreibung
Urteil des OLG Schleswig
vom 19.12.2017, 3 U 15/17271

Aus dem Landesverband274

Buchbesprechungen278

Grund und Grenzen für die Erhebung besonderer Abgaben in Schleswig-Holstein

Prof. Dr. Florian Becker, Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Grund und Grenzen für die Erhebung besonderer Abgaben ergeben sich in Schleswig-Holstein wie auch andernorts aus Verfassung und Gesetz. Dabei bedingen Struktur und Gestaltungsanspruch der grundgesetzlichen Finanzverfassung, dass die formelle wie materielle Zulässigkeit besonderer Abgaben als Gegenstück und Kontrast aus den Regeln über die Steuern als allgemeine Abgaben abzuleiten ist. Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist mithin die Finanzverfassung des Grundgesetzes.

A. Der Steuerstaat

I. Begriff

Art. 104a ff. GG konstituieren die Bundesrepublik Deutschland als Steuerstaat. In dem Regelungsgeflecht der Finanzverfassung weisen Steuern im Vergleich zu anderen Abgabenarten eine zentrale Bedeutung auf. Nur sie sind ausführlich im Hinblick auf Gesetzgebung, Verwaltung und Ertragsverteilung geregelt.

Die Finanzverfassung ordnet besondere, von den Sachgesetzgebungskompetenzen abweichende Steuergesetzgebungsbefugnisse und eine spezifische, wiederum von den Steuergesetzgebungskompetenzen abweichende Ertragsverteilung an. Aus der Lückenlosigkeit dieser Regelungen ist der Schluss gezogen worden, dass die Deckung des staatlichen Finanzbedarfs, wenn nicht allein, so aber doch primär durch das Steueraufkommen erfolgen soll. Die staatlichen Einnahmen hieraus müssen die Einnahmen aus anderen Abgaben überwiegen, um die sorgfältig ausgewogene Regelung der Finanzverfassung nicht zu unterlaufen oder auszuhöheln¹.

Aber nicht nur die ausführlichen Regelungen, sondern auch das vom Grundgesetz konstituierte Verhältnis von Staat und Bürger indizieren einen Vorrang der Steuer vor besonderen Abgaben. Soweit der Staat innerhalb der Gesellschaft Vermögen umverteilt oder steuernd in Wirtschaftsabläufe eingreift, bedarf er einer Finanzausstattung, die von einem Leistungsaustausch unabhängig ist. „Deswe-

gen ist die Steuer das Finanzierungsmittel des gleichheitsgebundenen Rechtsstaates“². Mit diesem Finanzierungsinstrument sichert der Staat innere Unabhängigkeit und Distanz von seinem Finanzier³.

Zudem hat das Bundesverfassungsgericht erst kürzlich betont, dass die Fokussierung der Finanzverfassung auf die Steuer auch eine Schutzwirkung für den Bürger entfaltet⁴. Damit tritt das finanzverfassungsrechtliche Steuerstaatsprinzip neben den Grundsatz der Steuergerechtigkeit bzw. der Belastungsgleichheit, der ebenfalls die individuelle Überlastung des Bürgers zu verhindern bestimmt ist⁵.

II. Belastungsgleichheit

Das Prinzip der Belastungsgleichheit als abgabenspezifisch ausgeformter allgemeiner Gleichheitssatz sorgt dafür, dass der Abgabenschuldner lediglich im Rahmen seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Anspruch genommen wird. Der an der Belastungsgleichheit ausgerichtete Steuerstaat erschließt sich die Finanzmittel seiner Bürger nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit, nicht nach dem der Tauschgerechtigkeit⁶.

Die Belastbarkeit richtet sich nach der individuellen Situation des Betroffenen. Ein und dieselbe Abgabe kann auf unterschiedliche Abgabenschuldner ganz unterschiedliche individuelle Auswirkungen haben.

Weil die Steuer einzig der Finanzierung staatlicher Aufgaben durch Teilhabe der öffentlichen Hand an dem wirtschaftlichen Erfolg des Privaten dient, sind irgendwelche Sondervorteile des Abgabenschuldners weder ihr Anlass noch orientiert sie sich in ihrer Höhe an einem Sondervorteil. Die Durchsetzung dieses Desiderats der Gleichbehandlung ist eine offene Flanke der besonderen Abgaben.

III. Verfassungsrechtlicher Vorrang der speziellen Entgelte?

1. Die Regelung des § 76 Abs. 2 Satz 1 GO

Das Desiderat der Abgabengerechtigkeit

und das Prinzip der Steuerstaatlichkeit bestimmen auch die Diskussion um die Frage, welche staatlichen Aufgaben durch Sonderlasten und welche durch Steuern zu finanzieren sind. Hier steht dem Steuerstaat der „Gebührenstaat“ bzw. der „gebührenfinanzierte Dienstleistungsstaat“ als konzeptioneller Kontrast gegenüber⁷.

Für die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften in Schleswig-Holstein legt der Gesetzgeber einen Vorrang der speziellen Entgelte vor der Steuerfinanzierung oder der Kreditaufnahme fest. Nach § 76 Abs. 2 Satz 1 GO SH hat die Gemeinde die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel aus Entgelten für ihre Leistungen (also aus Vorzugslasten) und nur dann im Übrigen aus Steuern „zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen“.

Das Bundesverwaltungsgericht hat zu einer parallelen Vorschrift bereits in den 1990er Jahren im Zusammenhang mit einer landesrechtlichen Regelung zur Ausschöpfung des kommunalen Hebesatzpotenzials bei den Realsteuern unterschieden, dass sich aus einem kommunalrechtlichen Vorrang spezieller Entgelte kein subjektiv-öffentliches Recht auf eine Verschonung vor kommunalen oder kommunal beeinflussten Steuern bis zu einer vollen Ausschöpfung des Potenzials spezieller Entgelte ableiten lässt. „In welchem Ausmaß [die Gemeinden] zur Deckung ihres Finanzbedarfs aus den ihr zur Verfügung stehenden Steuerquellen schöpfen, bleibt vielmehr ihrem Ermessen überlassen“⁸. Allerdings kann die Einhaltung der Norm durch die Kommunalaufsicht erzwungen, ihre Nichteinhaltung auch im kommunalen Finanzausgleich sanktioniert werden.

2. Der Vorrang der speziellen Entgelte und die Abgabengerechtigkeit

Unter gleichheitsrechtlichen Gesichtspunkten kann man sich der Vorrangregelung aus zwei Richtungen nähern.

Prima facie liegt es auf der Hand, dass derjenige, der bei der Verwaltung einen

¹ BVerfGE 55, 274 (300).

² Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 1.

³ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 2.

⁴ BVerfG, Beschl. v. 13. April 2017 - 2 BvL 6/13, Rn. 60.

⁵ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 118 Rn. 168.

⁶ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 6.

⁷ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 3f.

⁸ BVerwG Urt. v. 11. Juni 1993 - 8 C 32/90.

Aufwand verursacht oder einen Vorteil aus einer staatlichen Maßnahme erzielt, auch die entsprechenden Kosten für den Aufwand oder die Maßnahme trägt. Es ist nicht einzusehen, dass diese individuell zurechenbare staatliche Leistung zugunsten eines einzelnen von der Allgemeinheit der Steuerzahler übernommen wird. Aus diesem Blickwinkel erscheint die Entgeltabgabe der Steuer grundsätzlich überlegen. Nur die Entgeltabgabe setzt bereits im Individualrechtsverhältnis die Angemessenheit von Leistung und Gegenleistung voraus und macht sie zugleich transparent. Der Schuldner des Entgelts wird sich seines Vorteils ebenso wie seiner Belastung deutlicher bewusst als der Steuerzahler⁹.

Diese Perspektive betont auch das Landesverfassungsgericht Schleswig-Holsteins. § 76 Abs. 2 GO verbietet – so das Gericht – „im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Beitragsgerechtigkeit [...] gegenüber einem begünstigten Personenkreis auf vorteilsgerechte Entgelte für kommunale Leistungen zu verzichten und diese über Steuermittel zulasten der Allgemeinheit zu finanzieren“¹⁰. Die Entscheidung betont, dass der in der Gemeindeordnung normierte Vorrang verfassungsgemäß ist, dass aber der Landesgesetzgeber selbst ihm nicht unterliegt – er also scheinbar nicht verfassungsrechtlich zwingend ist.

Treibt man diesen Vorrang allerdings auf die Spitze, würde sich der Steuerstaat zum Gebührenstaat wandeln, in dem staatliche Leistungen primär von denjenigen finanziert werden, die von ihnen profitieren, oder die sie veranlassen. Die nicht nur sozialstaatliche Sollbruchstelle dieser Finanzierungsphilosophie liegt auf der Hand und führt zu der Betrachtung der gleichheitsrechtlichen Implikationen des Vorrangs spezieller Entgelte aus einer anderen Perspektive. In dieser bestimmt das Prinzip der Lastengerechtigkeit, dass sich die Belastung des Abgabenschuldners nicht nach dem bemisst, was er an Aufwand bei der Verwaltung verursacht oder was die Verwaltung ihm zuwendet, sondern danach, was er leisten kann.

Der Unterschied der beiden Betrachtungsweisen liegt in dem Referenzpunkt des Vergleichs. Der Vorrang der speziellen Entgelte überzeugt bei einem Vergleich des durch eine staatliche Handlung begünstigten Bürgers mit allen anderen nicht begünstigten Bürgern. Die Fokussierung auf die konkrete, individuelle Belastbarkeit einer einzelnen Person streitet für die steuerstaatliche Perspektive.

3. Durchbrechung des Vorrangs der speziellen Entgelte durch Abschaffung

Dieses Spannungsverhältnis der beiden gleichheitsbezogenen Betrachtungen

wird bei der punktuellen Durchbrechung des Vorrangs der speziellen Entgelte deutlich, die bei der gesetzlichen Abschaffung einer Verpflichtung zur Erhebung bestimmter Vorzugslasten erfolgt. Dies ist bekanntlich soeben in Schleswig-Holstein geschehen.

Hier hat der Gesetzgeber einige öffentlich gewordene Extremfälle bei der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen zum Anlass genommen, die Pflicht zu deren Erhebung abzuschaffen (§ 76 Abs. 2 Satz 2 GO).

Die Träger der Straßenbaulast befinden sich daher in einer unangenehmen Zwickmühle. Entweder erzürnen sie weiter die eigenen Wähler durch Erhebung von Straßenausbaubeiträgen oder aber sie bringen die für den Straßenausbau fehlenden Mittel aus dem Haushalt, also aus dem Steuer- oder Zuweisungsaufkommen auf. Gleichheitsrechtliche Implikationen bringt diese Gesetzesänderungen nur dann nicht mit sich, wenn eine Gemeinde generell auf die Erhebung verzichtet. Vergleichbar sind immer nur die Entscheidungen über Erhebung oder Nichterhebung innerhalb ein und derselben Gebietskörperschaft, so dass die Gemeinde gut beraten ist, entweder ganz oder gar nicht auf die Erhebung zu verzichten.

Ein Verzicht auf die Erhebung und der damit verbundene Rückgriff in das Steuer- und Zuweisungsaufkommen fügt sich prima facie besser in Struktur und Konzept des Steuerstaats ein als die bevorzugte Finanzierung durch spezielle Entgelte. Der Rechts- und Sozialstaat erbringt seine Leistungen nach Bedarf und verkauft sie nicht¹¹. Der Staat ordnet das Gemeinwesen und die Verhältnisse seiner Bürger ohne Ansehen der Personen und in Distanz zu diesen. Die finanzverfassungsrechtliche Trennung des Einnahmenvon-dem Ausgaben- bzw. Haushaltsrecht erfolgt, um sicherzustellen, dass der Finanzier keinen besonderen Einfluss auf staatliche Entscheidungen gerade wegen seiner Steuerzahlung erhält. Der Steuerstaat hat sich aus der grundrechtlich geschützten Sphäre des Wirtschaftens zurückgezogen, partizipiert am wirtschaftlichen Erfolg des Grundrechtsträgers, aber lässt sich nicht in den Leistungsaustausch drängen und begründet auch keine Befangenheit durch eine Entgelterwartung.

4. Durchbrechung des Steuerstaatsprinzips durch Erhebung spezieller Entgelte

Die Gewähr wesentlicher Staatsleistungen – wie etwa Sicherheit oder Justizgewähr – können nicht von einer Gegenleistung unbedingt abhängig gemacht werden¹².

An diesem Verständnis von Rechtsstaatlichkeit reibt sich die Auferlegung von Polizeikosten gegenüber dem Veranstalter

ter eines Fußballspiels, wenn mit der Anreise von gewaltgeneigten Hooligans zu rechnen ist, durch die ein polizeilicher Mehraufwand entsteht.

Die Gewährleistung öffentlicher Sicherheit ist eine zentrale – verfassungsgeschichtlich sogar die originäre – Aufgabe des modernen Staats. Das bedeutet zwar nicht unter allen Umständen, dass ihre Wahrnehmung ausschließlich aus Steuern zu finanzieren ist. Aber der bloße Umstand, dass der Veranstalter einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Störungsfreiheit einer Veranstaltung zieht, rechtfertigt die Abschöpfung eines Vorteils ebenso wenig, wie dem Veranstalter eventuelle Gewalttätigkeiten oder Vorbereitungshandlungen zu deren Abwehr zuzurechnen sind. Dies unterscheidet die Inanspruchnahme auch von anderen Gebühren- und Kostentatbeständen in der Gefahrenabwehr, die allein bei dem polizeirechtlichen Störer geltend zu machen sind.

5. Vorrangentscheidung und kommunale Selbstverwaltungsgarantie

Das verfassungsrechtliche Prinzip der Steuerstaatlichkeit lässt den Gesetzgebern von Bund und Ländern bestenfalls die Freiheit zu entscheiden, ob sie für sich oder für die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften einen Vorrang des speziellen Entgelts festsetzen wollen oder nicht, auch wenn im Steuerstaat das besondere Entgelt und nicht die Finanzierung staatlicher Aufgabenwahrnehmung durch Steuern der Rechtfertigung bedarf. Soweit die Landesgesetzgeber für die Gemeinden ein solches Subsidiaritätsprinzip festlegen oder es gerade auch im Hinblick auf einzelne Leistungen abschaffen, bewegen sie sich im Einzugsbereich der kommunalen Finanzhoheit¹³. Die gesetzgeberische Vorgabe, eine bestimmte Leistung aus allgemeinen Deckungsmitteln oder aus Vorzugslasten zu finanzieren, nimmt der Gemeinde diese Entscheidungsfreiheit und bedarf insoweit der verfassungsrechtlichen Legitimation nach den Maßgaben der selbstverwaltungsspezifischen Verantwortungsteilung. Grundlage einer solchen Rechtfertigung ist die Einbindung der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften in die Finanzarchitektur des Landes und dessen Verantwortung für die Finanzausstattung der Gemeinden.

⁹ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 3.

¹⁰ LVerfG SchlH, Urt. v. 3. September 2012 - LVerfG 1/12, Rn. 39.

¹¹ Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 1.

¹² Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 4 f.

¹³ LVerfG SchlH, Urt. v. 3. September 2012 - LVerfG 1/12, Rn. 36 ff. unter Hinweis auf BVerfGE 125, 141 (159).

B. Vorbehalt und Vorrang des Gesetzes

Ebenso wie die Steuer können auch besondere Abgaben allein auf einer gesetzlichen Grundlage erhoben werden. Die Befugnis zu dem Erlass entsprechender Regelungen richtet sich nicht nach den Steuer-, sondern nach den Sachgesetzgebungskompetenzen¹⁴.

I. Die Abgabensatzung

In dem Bereich der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften tritt zu dem staatlichen Gesetz mit der kommunalen Satzung eine weitere Regelungsebene hinzu. Da die Abgabenerhebung einen Grundrechtseingriff und die Satzung hierfür die Grundlage bilden soll, genügt für deren Erlass nicht schon die allgemeine Satzungsermächtigung der Gemeindeordnung, sondern es bedarf einer speziellen Ermächtigungsgrundlage. Diese liegt mit § 2 Abs. 1 Satz 1 KAG in Verbindung mit den spezifischen Abgabenregelungen des KAG vor. Die Norm überträgt den kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften die Befugnis zum Erlass solcher Satzungen, aufgrund derer sie die im KAG jeweils für sie vorgesehenen Abgaben erheben können.

§ 2 Abs. 1 KAG enthält in Satz 2 weitere Vorgaben für den Inhalt der Satzung. Diese muss hiernach „den Gegenstand der Abgabe, die Abgabenschuldnerinnen und Abgabenschuldner, die Höhe und die Bemessungsgrundlage der Abgabe sowie den Zeitpunkt ihrer Entstehung und ihrer Fälligkeit angeben“. All dies ergibt sich aber schon zwingend aus dem rechtsstaatlichen Vorbehalt des Gesetzes. Die ausdrückliche Normierung des KAG dient daher nur der Klarstellung.

II. Anfängliche Beschränkung der Satzungsautonomie

Das KAG kann die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften natürlich nur zu der Erhebung solcher Abgaben ermächtigen, für die der Landesgesetzgeber seinerseits über eine Regelungsbefugnis verfügt. Während sich die Verteilung der Steuergesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern aus Art. 105 i.V.m. Art. 106 GG ergibt, sind die Befugnisse zur Normierung besonderer Abgaben den Sachgesetzgebungskompetenzen zu entnehmen¹⁵.

Zugleich hat der Landesgesetzgeber kraft seiner Gesetzgebungskompetenzen die Möglichkeit, die Abgabenhöhe der Gemeinde zu beschränken und für ihre Ausübung Vorgaben zu normieren. Dass der Gesetzgeber von dieser Gestaltungs- und Beschränkungsoption reichlich Gebrauch gemacht hat, wird bei Durchsicht der in den zentralen Befugnissnormen geregelten Details deutlich:

So ist die Pferdsteuer zwar definitionsgemäß eine örtliche Aufwandsteuer, für die das Grundgesetz dem Land die Gesetz-

gebungskompetenz in Art. 105 Abs. 2a GG überträgt. Aber der Landesgesetzgeber überträgt die Befugnis zur Erhebung einer solchen Steuer seinerseits ausdrücklich nicht (bzw. nicht mehr) auf die Gemeinden weiter (§ 3 Abs. 7 KAG SH). Auch für die Berechnung von Gebühren und Beiträgen finden sich detaillierte Vorgaben. Und: Straßenausbaubeiträge müssen nicht (mehr) erhoben werden (auch wenn diese Beschränkung in der Gemeindeordnung zu finden ist).

Manche dieser Regelungen dienen der Bewahrung verfassungsrechtlicher Abgabenmaßstäbe. So vermeidet etwa das in § 3 Abs. 5 KAG enthaltene Verbot einer gleichzeitigen Erhebung von Kurabgaben und Bettensteuern, die gleichermaßen den Ortsfremden belasten, dessen Doppelbelastung.

Bisweilen sind die Regelungen – wie etwa das Verbot von Pferdsteuer oder die Anheimstellung von Straßenausbaubeiträgen – aber auch einfach das Ergebnis politischer Auseinandersetzungen und verwandeln die §§ 3 ff. KAG durch die ad hoc erfolgende und erratisch anmutende Einfügung von Ausnahmen und Besonderheiten in einen Flickenteppich.

III. Nachträglicher Eingriff in die Satzungsautonomie

Was aber geschieht mit einer kommunalen Satzung, zu deren Erlass der Satzungsgeber zunächst befugt war, deren Ermächtigungsgrundlage aber im Nachhinein geändert bzw. beschränkt worden ist?

In Schleswig-Holstein stellt sich die Frage angesichts des überregional notorisch gewordenen Falls der Pferdsteuer, der zugleich zu der entsprechenden Rücknahme der entsprechenden Satzungsbefugnis der Gemeinden in § 3 Abs. 7 KAG geführt hatte. Mit Blick auf die zahlreichen Satzungen über die Straßenausbaubeiträge ergibt sich die Problematik im Moment nicht, weil deren Erhebung ja ausweislich des Gesetzes durchaus noch möglich ist. Das OVG Schleswig-Holstein hat vor kurzem erst festgestellt, dass es der Fortgeltung einer Satzung nicht entgegensteht, „dass die im Zeitpunkt des Erlasses der Satzung gegebenen Voraussetzungen später entfallen sind. Es ist anerkannt, dass das nachträgliche Erlöschen oder auch die nachträgliche Änderung einer Ermächtigung ohne Einfluss auf den Rechtsbestand einer ordnungsgemäß erlassenen Rechtsverordnung ist. Für den Rechtsbestand einer ordnungsgemäß erlassenen kommunalen Satzung gilt nichts anderes, und zwar auch dann nicht, wenn die inhaltlichen Voraussetzungen der Ermächtigung später entfallen“¹⁶. Dem „Verhältnis von gesetzlicher Ermächtigung und darauf gestützter Normsetzung entspricht es, dass von einer Ermächtigung erst dann Gebrauch ge-

macht werden kann, wenn sie vorliegt, und zwar mit dem Inhalt, zu dem sie im Zeitpunkt der Normsetzung ermächtigt“¹⁷. Das Gericht bezieht sich bei seiner Aussage unter anderem auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts¹⁸ aus dem Jahr 1977. Die bloße Änderung der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Abgabensatzung, die den Erlass der Satzung heute unmöglich machen würde, führt nicht zu einer gleichsam automatischen ex-nunc Nichtigkeit der bereits erlassenen Satzung. Der Wortlaut von § 3 Abs. 7 KAG SH verbietet daher allein in der Zukunft den Erlass neuer Pferdsteuersatzungen in anderen Gemeinden. Die bislang erlassene Satzung ist durch die in der Gesetzesänderung liegende Rücknahme der Satzungsermächtigung nicht nichtig oder unwirksam. Die Steuer wird bis zu der Aufhebung der Satzung durch den Ortsgesetzgeber weiter geschuldet.

Anders wäre dies nur dann zu verstehen, wenn in der apodiktischen Formulierung von § 3 Abs. 7 KAG ein gesetzgeberisches Erhebungsverbot läge, das sich auch auf bereits bestehende Satzungen auswirkt und den Gemeinden deren Anwendung verbietet. Allerdings bedürfte eine gesetzgeberische Aufhebung der bestehenden Satzungen wohl angesichts der Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie einer eindeutigen, auf den Bestand der Satzung bezogenen Formulierung.

Mit Blick auf den gesetzgeberischen Eingriff in die Existenz einer Rechtsverordnung hat das Bundesverfassungsgericht lapidar festgestellt, dass der Gesetzgeber „prinzipiell [nicht] gehindert [ist], den Inhalt einer geltenden Verordnung unmittelbar kraft Gesetzes zu ändern“¹⁹. Dabei darf allerdings nicht verkannt werden, dass die Adressaten einer Verordnungsermächtigung anders als die Träger der Selbstverwaltungsgarantie dem Entzug der Verordnungsermächtigung keinerlei eigene Rechtsposition entgegenhalten können. So kann der Landesgesetzgeber zwar bestehende kommunale Satzungen grundsätzlich aufheben, ist aber hierbei wiederum an die Gewährleistungen der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gebunden. Dies bedeutet, dass er für

¹⁴ Kloepfer, Finanzverfassungsrecht 2014, § 4 Rn. 1.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 55, 274 (297).

¹⁶ OVG Schleswig, Ur. v. 14. September 2017 - 2 KN 3/15, Rn. 47f.

¹⁷ OVG Schleswig, Ur. v. 14. September 2017 - 2 KN 3/15, Rn. 47f.

¹⁸ BVerfG, Beschl. v. 23. März 1977 - 2 BvR 812/74, Rn. 26 m.w.N.

¹⁹ BVerfGE 114, 196 (235 f.).

einen solchen Eingriff eines legitimierenden Grundes bedarf und dass dieser den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips unterliegt. Daher bedarf es angesichts der kommunalen Haushaltsplanung bei einem solchen Eingriff auch mindestens einer angemessenen Übergangsregelung, die es der betroffenen Gemeinde erlaubt, den Ausnahmefall durch Umschichtungen im Haushalt oder durch die Erschließung anderer Einnahmequellen zu kompensieren.

C. Rechtfertigungsmuster für nicht-steuerliche, „besondere“ Abgaben

I. Finanzierung besonderer staatlicher Tätigkeit als Legitimation

Die Typusbegriffe der Art. 105 f. GG begrenzen die Fantasie des Gesetzgebers bei der Entdeckung steuerbarer Vorgänge²⁰. Innerhalb dieser Typusbegriffe bedarf die Steuer dann aber keiner weitergehenden Rechtfertigung als dass ihre Erhebung der Finanzierung der allgemeinen Staatstätigkeit dient. Andere Steuerzwecke wie etwa der der Lenkung menschlichen Verhaltens oder der Finanzierung besonderer Staatszwecke – wie etwa bei der Ökosteuer²¹ – können hinzu, dürfen aber nicht in den Vordergrund treten.

Besondere Abgaben legitimieren sich aufgrund einer besonderen Abgabenrechtfertigung. Es gibt zwar keinen numerus clausus besonderer, nicht-steuerlicher Abgabenarten²². Dennoch muss es sich bei ihnen stets um rechtssystematische Ausnahmen im Verhältnis zur Steuer handeln, von der sie sich hinreichend klar zu unterscheiden haben²³.

Auch nicht-steuerliche Abgaben dienen wie die Steuer für gewöhnlich einem Finanzierungszweck. Allerdings ist der Zusammenhang zwischen Abgabenschuldner und Finanzierungszweck bei den besonderen Abgaben enger als bei der Steuer, da diese der Finanzierung der allgemeinen Staatsaufgaben dient, so dass ihr Aufkommen in den allgemeinen Haushalt fließt. Besondere Abgaben sind demgegenüber der Finanzierung besonderer, speziell benannter Aufgaben gewidmet. Weitere grundsätzlich legitime Zwecke können auch hier die Lenkung und die Vermeidung unerwünschten menschlichen Verhaltens sein²⁴. Das Vorliegen einer solchen besonderen Rechtfertigung und die Distanz zur Steuer ist den besonderen Abgaben gemein – und muss dies aus verfassungsrechtlichen Gründen auch sein.

Der legitimierende enge Zusammenhang zwischen Anlass und besonderer Abgabe wird bei den beiden für die kommunale Ebene typischen besonderen Abgaben – den Gebühren und den Beiträgen – in allerdings unterschiedlicher Intensität deutlich.

II. Beitrag

1. Verfassungsrechtlicher Typusbegriff

Der „Beitrag“ beschreibt eine Vorzugslast mit Entgeltcharakter, bei der indessen die Finanzierungsverantwortung des Abgabenschuldners oftmals nur auf einer losen und typisierten Verbindung zu dem Finanzierungszweck beruht.

Das Beitragsaufkommen dient der Finanzierung der Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen. Der Beitrag wird von den möglichen Nutzern oder auch nur Nutznießern der Anlage erhoben²⁵. Allerdings ist es nicht erforderlich, dass diese die Anlage tatsächlich nutzen oder einen tatsächlichen Nutzen aus ihr ziehen.

Zwar lässt sich der individuelle Leistungsempfänger nicht immer tatbestandlich bestimmen, wohl aber die Gruppe der potenziellen Leistungsnachfrager. Der Kreis der so Begünstigten muss aber abgrenzbar sein, so dass begrifflich kein Beitrag mehr vorliegt, wenn sowohl Begünstigte wie auch Nichtbegünstigte durch die Abgabe in Anspruch genommen werden²⁶.

2. Beiträge zur Finanzierung von Tourismusinfrastruktur

Eine besondere Rolle spielen Beiträge als „besondere Abgaben“ für schleswig-holsteinische Gemeinden zur Finanzierung ihrer Tourismusinfrastruktur im weitesten Sinne. Neben der in § 10 Abs. 1 bis 4 KAG SH geregelten Kurabgabe können Gemeinden nach § 10 Abs. 6 ff. KAG eine Tourismusabgabe erheben. Mit deren Aufkommen können die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu kulturellen und touristischen Zwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen finanziert werden.

Während die Kurabgabe die ortsfremden Gäste belastet, sind Abgabenschuldner der Tourismusabgabe diejenigen Personen und Personenvereinigungen, denen durch den Fremdenverkehr Vorteile geboten werden. Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass die Gemeinde durch die Erhöhung ihrer Attraktivität für Touristen zugleich auch denjenigen Privaten bessere Verdienstmöglichkeiten erschließt, die direkte oder mittelbare Berührungspunkte mit Touristen haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat vor geraumer Zeit eine ähnlich strukturierte Fremdenverkehrsabgabe wegen der durch die Tourismusförderung erbrachten „Gegenleistung“ der Gemeinde nicht als Steuer, sondern als Beitrag eingeordnet. Die Förderung des Fremdenverkehrs ist mit „Kosten für die Errichtung und Unterhaltung entsprechend attraktiver Einrichtungen verbunden [...] und [verschafft] [...] bestimmten Wirtschaftskreisen, zu denen auch der Bf. gehört, wirtschaftliche Vorteile, z.B. größere Absatzmöglichkeiten [...]“²⁷.

Allerdings bildet der Beitrag typischerweise das bevorzugende Angebot einer Leistung der öffentlichen Hand ab. Die Finanzierungsverantwortlichkeit der Beitragsschuldner ergibt sich aus dem Angebot eines ungerechtfertigten Vorteils oder aus einer Kostenverantwortung. Demgegenüber ähnelt die Tourismusabgabe wegen der eigentlich doch nur mittelbaren Vorteile, die die Gemeinde den Abgabenschuldnern durch das Anwerben von Touristen zukommen lässt, eher einer Sonderabgabe. Und hier ist dann sowohl hinter die Gruppenhomogenität der Abgabenschuldner als auch hinter deren Finanzierungsverantwortung ein großes Fragezeichen zu setzen.

III. Gebühren

1. Verfassungsrechtlicher Typusbegriff

Die finanzverfassungsrechtliche Einordnung der in §§ 4 ff. KAG geregelten Gebühren fällt deutlich leichter. Bei ihnen handelt es sich um Vorzugslasten mit Entgeltcharakter²⁸. Ihre Erhebung ist von der Inanspruchnahme einer individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung abhängig. Der Bürger kann zu einer Verwaltungsgebühr für die Inanspruchnahme einer Amtshandlung herangezogen werden und dies sogar dann, wenn die öffentliche Leistung für ihn wirtschaftlich neutral oder sogar nachteilig ist. Durch die Gebühr muss nicht zwingend ein Vorteil, sondern eine individuell zurechenbare Leistung ausgeglichen werden²⁹. Durch eine Nutzungsgebühr wird die konkrete Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder Anlage abgegolten.

Da die Gebühr sich von der Steuer unterscheiden muss, darf sie nicht der Erzielung von Gewinnen dienen, die dann losgelöst vom Gebührenzweck zur allgemeinen Finanzierung von Staatsaufgaben eingesetzt werden. Dementsprechend orientiert sich die Höhe der Gebühr an dem sie legitimierenden spezifischen Finanzierungszweck: Sie richtet sich nach der individuellen Bedeutung der Leistung für den Gebührenschuldner oder nach den von ihm veranlassten Kosten³⁰. Daneben kann wie bei der Steuer auch ein Lenkungszweck stehen. Dann dient die Abgabe dazu, unerwünschtes Verhalten

²⁰ BVerfG, Beschl. v. 13. April 2017 - 2 BvL 6/13, Rn 65 ff.

²¹ BVerfGE 110, 274 (293 ff.).

²² BVerfGE 93, 319 (342).

²³ Vgl. BVerfGE 55, 274 (308) zur Sonderabgabe als „seltene Ausnahme“ zur Steuer.

²⁴ Kloepfer, Finanzverfassungsrecht 2014, § 2 Rn. 43.

²⁵ Kloepfer, Finanzverfassungsrecht 2014, § 2 Rn. 32.

²⁶ Vgl. Kirchhof, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 63.

²⁷ BVerfGE 42, 223 (228).

²⁸ BVerfGE 50, 217 (226).

²⁹ Kloepfer, Finanzverfassungsrecht 2014, § 2 Rn. 24.

³⁰ BVerfGE 108, 1 (20, 32).

einzugrenzen, indem man den Abgabepflichtigen die ökonomischen Folgen seines Handelns spüren lässt und diese nicht der Allgemeinheit überbürdet.

Der Gestaltungs- und Ermessensspielraum bei der Gebührenbemessung ist dann überschritten, wenn die Gebührenhöhe in einem groben Missverhältnis zu dem verfolgten Gebührenzweck steht. Dies war etwa bei der baden-württembergischen „Einschreibgebühr“ von 50 Euro für die Bearbeitung jeder Immatrikulation und Rückmeldung an einer Universität der Fall, bei der allerdings nur ein durchschnittlicher Verwaltungsaufwand pro Rückmeldung von ca. 4 Euro entstand³¹. Die Abgabe wandelt sich dann nicht in eine Steuer, sondern bleibt eine – dann allerdings verfassungswidrige – Gebühr.

Trotz der Notwendigkeit, sich hinreichend von der Steuer zu unterscheiden, muss die Gebührenhöhe nicht in jedem Einzelfall exakt die Kosten der Verwaltungshandlung oder der in Anspruch genommenen Leistung abbilden. Pauschalierung und Typisierung sind zulässig, auch wenn sie nicht überdehnt werden dürfen, da sie ansonsten in Konflikt mit dem Grundsatz der Lastengleichheit geraten³². Insgesamt darf das Gesamtgebührenaufkommen aber den Finanzbedarf für die spezifische Aufgabe nicht generell und dauerhaft übersteigen, da es sonst das Steueraufkommen ergänzt und der Steuer wesensähnlich wird.

Allerdings ist die Durchbrechung des Kostendeckungsprinzips nach unten möglich. Es muss nicht der gesamte Finanzbedarf für die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe decken; eine Quersubventionierung der Aufgabenerfüllung durch Steuern ist zulässig³³. Diese kann insbesondere dann erforderlich werden, wenn die Gebührenerhebung aus sozialen Gründen gestaffelt wird – wie etwa im Kindergarten nach dem Einkommen der Eltern. Dies ist grundsätzlich zulässig, darf aber nicht dazu führen, dass einzelne Gebührenschuldner typischerweise mehr als den ihnen zugewendeten Sondervorteil bezahlen müssen, um eine Quersubventionierung zu ermöglichen. Diese ist vielmehr aus dem allgemeinen Haushalt abzudecken.

2. Grenzen der Gebührengewalt

Neben den finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ausgestaltung von Gebühren müssen diese ebenso wie die übrigen Abgaben den Anforderungen anderer höherrangiger Rechtsnormen genügen.

a) Kommerzialisierung der Natur: Zugang zum Meeresstrand

Soweit grundrechtlich geschütztes oder einfachgesetzlich ermöglichtes Verhalten an eine Gebühr geknüpft wird, müssen in den entsprechenden Vorschriften Be-

schränkungsmöglichkeiten wie die Anknüpfung der Grundrechtsausübung an die Zahlung einer Gebühr überhaupt vorgesehen werden.

So hatte sich das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2017 mit der Gebührenpflicht für die Nutzung eines abgesperrten Meeresstrands zu befassen und sah die hierfür erforderlichen Voraussetzungen nicht als gewahrt an³⁴. Art. 2 Abs. 1 GG schützt eben nicht nur das Reiten im Walde³⁵, sondern auch das Wandern am Strand. Zwar schränkt § 59 Abs. 1 BNatSchG dieses Recht insoweit ein, als das Betreten der freien Landschaft nur auf Straßen und Wegen sowie auf ungenutzten Grundflächen zum Zweck der Erholung gestattet ist. Der Meeresstrand wird aber nicht schon durch das Aufstellen einzelner Buden, Umkleekabinen oder Rettungsstationen zu einer „genutzten“ und daher dem freien Betretensrecht entzogenen Fläche.

Trotz missverständlicher Formulierung und Positionierung von § 59 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG darf der Landesgesetzgeber dieses Betretensrecht auch im Hinblick auf die freie Landschaft weiter ausgestalten³⁶. Beschränkungen dürfen dabei nur aus wichtigem Grund vorgenommen werden. Insoweit nennt das BNatSchG unter anderem Naturschutz, Landschaftspflege, land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung, den Schutz der Erholungsschäden oder die Vermeidung erheblicher schutzwürdiger Interessen des Grundstückbesitzers. Eine reine Kommerzialisierung des Strandzugangs dürfte für sich genommen keines dieser schutzwürdigen Interessen abdecken, insbesondere, wenn das betroffene Grundstück im Eigentum der öffentlichen Hand steht.

In Schleswig-Holstein regelt hierzu § 34 LNatSchG, dass „zuständige Naturschutzbehörde ... einer Gemeinde auf Antrag widerruflich das Recht einräumen [kann], einen bestimmten Teil des Meeresstrandes für den Badebetrieb oder für andere Zwecke zu nutzen (Sondernutzung). Bei der Einräumung der Sondernutzung ist ein angemessenes Verhältnis zwischen abgabepflichtigem Strand einerseits und abgabefreiem Strand andererseits zu gewährleisten“. Weiter ausgeführt werden die Voraussetzungen in einer Landesverordnung zur Sondernutzung am Meeresstrand. Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 der Rechtsverordnung darf die Gemeinde bei der Verwirklichung der Sondernutzung das Wandern am Meeresstrand über einen abgabepflichtigen Strand entlang der Wasserlinie nicht verhindern, es sei denn, dass eine Umwandlung des Strandes auf eigens dafür vorgesehenen Wegen möglichst in Sichtweite des Meeres möglich ist. Soweit die teilweise Absperrung und Gebührenerhebung daher der Finanzierung der angebotenen Badeinfrastruktur dient, dürfte ein wichtiger Grund im Sinne von

§ 59 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG vorliegen; zumal hier dann auch der nach Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG abweichungsfeste Kern dieses naturschutzrechtlichen Betretensgrundsatzes nicht ausgehöhlt wird.

b) Einheimischentarife

Doch nicht nur die Frage der Gebührenfähigkeit als solcher, sondern auch die konkrete Ausgestaltung der Gebührenstruktur ist an höherrangigem Recht, insbesondere nationalen Grundrechten und unionalen Grundfreiheiten zu messen³⁷.

Diese Erkenntnis hat das Bundesverfassungsgericht erst neulich einem kommunalen Zweckverband ins Stammbuch schreiben müssen, der der Ansicht gewesen war, dass die Organisationsprivatisierung seines Schwimmbads ihn auch von den Fesseln der Grundrechte und Grundfreiheiten befreien sollte. Mit dieser Unbekümmertheit hatte der Verband in dem Schwimmbad, das eigentlich auf ein überregionales Publikum angelegt war, die Einheimischentarife aufgelegt.

Das Bundesverfassungsgericht stellte unter Hinweis auf seine bisherige Rechtsprechung fest, dass der Wohnsitz allein kein eine Bevorzugung legitimierender Grund ist, dass eine Ungleichbehandlung aber an Sachgründe geknüpft werden kann, die mit dem Wohnort untrennbar zusammenhängen. Als Beispiele für eine solche legitime Verknüpfung nennt das Bundesverfassungsgericht etwa das Anliegen einer Versorgung mit wohnortnahen Bildungsangeboten, die Verursachung eines höheren Aufwands durch Auswärtige, die Konzentration von Haushaltsmitteln auf die Aufgabenerfüllung gegenüber den Gemeindefinanzierern oder ein verfassungsrechtlich akzeptierter Lenkungsziel. All dies war aber in dem auf ein überregionales Publikum angelegten Schwimmbad nicht gegeben.

Aus unionsrechtlicher Sicht schützt die passive Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV ausländische Schwimmbadnutzer gegen solchermaßen ungerechtfertigte Diskriminierungen. Unionsbürger sollen als potenzielle „Empfänger von Dienstleistungen [...] nicht dadurch von der Leistung der Dienste und ihrer Entgegennahme abgehalten werden, dass für sie aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit ungünstigere Konditionen gelten als bei rein nationalen Sachverhalten“³⁸.

³¹ BVerfGE 108, 1.

³² *Kirchhof*, in: HStR Bd. V, § 119 Rn. 56.

³³ BVerfGE 97, 332 (346).

³⁴ BVerwG, Urt. v. 13. September 2017 - 10 C 7/16.

³⁵ BVerfGE 80, 137.

³⁶ *Heß*, in: BeckOK UmweltR 47. Ed. 2018, § 59 BNatSchG Rn. 2; *Rohmer*, in: Gellermann/Landmann, Umweltrecht 86. EL April 2018, § 59 BNatSchG Rn. 11.

³⁷ BVerfG, Beschl. v. 19. Juli 2016 - 2 BvR 470/08.

³⁸ BVerfG, Beschl. v. 19. Juli 2016 - 2 BvR 470/08, Rn. 48.

D. Fazit

Der Steuerstaat finanziert seine Aufgabenwahrnehmung in erster Linie aus dem Steueraufkommen, bei dessen Erschließung sich der fundamentale Grundsatz der Belastungsgleichheit erst ganz entfalten kann.

Soweit staatliche Aufgaben durch besondere Abgaben finanziert werden, weitet sich die Gerechtigkeitsperspektive von einer individuellen zu einer kollektiven Betrachtungsweise.

Ebenso wie die Steuer unterliegen auch die besonderen Abgaben grundsätzlichen rechtsstaatlichen Erhebungsbedingungen, wie etwa Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes sowie der Notwendigkeit, Grundrechte und Grundfreiheiten zu respektieren.

Sie unterscheiden sich aber von der Steuer durch die engere Verknüpfung zwischen Abgabenschuldner und Abgabenzweck. Je lockerer dieser Zweck allerdings wird, desto stärker stellt sich die

Legitimationsfrage für eine Abgabe und desto eher macht sie sich des Übergriffs in die Domäne der Steuer verdächtig.

Angesichts der erheblichen auch rechtsstaatlichen Funktion des Steuerstaatsprinzips ist es indes Ausdruck gesetzgeberischer Klugheit, die Finanzierung der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben durch eine ausgewogene Balance von allgemeinen und besonderen Abgaben zu gewährleisten.

Von Factoring bis Fundraising – alternative Finanzierungsformen der Gemeinden

Prof. Dr. Christoph Brüning, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel*

Der reinen Lehre nach sollen Einnahmen in dem Umfang beschafft werden, wie Ausgaben getätigt werden sollen, m.a.W.:

die Einnahmen sollen den Ausgaben nachfolgen. Tatsächlich sieht die Wirklichkeit anders aus, weil das Aufgabenportfo-

lio der Kommunen oftmals unabhängig von der Einnahmenseite erweitert worden

* Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften sowie Direktor des Instituts für Öffentliches Wirtschaftsrecht und geschäftsführender Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Der vorliegende Beitrag geht zurück auf einen Vortrag, den Verf. auf dem 7. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft am 26. Juni 2018 in Kiel gehalten hat. Meinem wiss. Mitarbeiter Christof Rambow danke ich für die wertvolle Unterstützung bei der Recherche.



Bringen Sie die Zukunft auf die Straßen

mit unseren Ladelösungen für E-Autos

Powered by

e-on
Drive

Hanse
Werk

Ladesäulen
und Wallboxen
unter:
[www.hansewerk.com/
ladelösungen](http://www.hansewerk.com/ladelösungen)

ist. Dieser Weg hat in die Verschuldung vieler kommunaler Haushalte geführt¹. Die Konnexitätsregel des Art. 57 Abs. 2 LV SH bildet insoweit einen Schritt zurück auf den rechten Weg. Der Not gehorchend sind auf örtlicher Ebene viele kreative Lösungsansätze entwickelt worden. Privatisierung und Ausgliederung beschreiben ein Modell². Bleibt die Aufgabe bzw. die Aufgabenwahrnehmung in der Gemeinde, gibt das Recht der Haushaltswirtschaft den Rahmen der Finanzmittelbeschaffung vor.

I. Rechtsrahmen der Einnahmebeschaffung

Die Gemeindeordnungen legen für die Einnahmequellen der Gemeinden eine bestimmte Rangfolge fest (vgl. § 76 Abs. 2 u. 3 GO SH).

1. Die Rangfolge der Einnahmequellen

Danach hat die Gemeinde ihre Aufgaben durch Einnahmen in folgender Reihenfolge zu finanzieren:

• Sonstige Finanzmittel

Als primäre Deckungsmittel der Aufgabenerfüllung haben die Gemeinden sonstige Einnahmen in Anspruch zu nehmen. Das sind alle Einnahmen, die nicht aus den Entgelten für ihre Leistungen aus Steuern und Kreditmitteln stammen³. Hierzu gehören vorrangig

- o die allgemeinen und zweckgebundenen Finanzausweisungen an die Gemeinden nach den Finanzausgleichsgesetzen der Länder,
- o der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer nach dem Gemeindefinanzreformgesetz,
- o sonstige Finanzhilfen des Landes und des Kreises,
- o Einnahmen aus Kapital- und Grundvermögen (z.B. Rücklagenentnahmen, Zinserträge nach § 89 Abs. 2 S. 2 GO SH, Erträge aus wirtschaftlicher Betätigung im Sinne von § 107 Satz 2 GO SH, z.B. Gewinnabführung nach § 29 GmbHG, § 174 AktG),
- o öffentlich-rechtliche gesetzlich begründete Ansprüche (z.B. Erstattungen für Sozialhilfeleistungen),
- o Spenden und Schenkungen an die Gemeinden,
- o die Konzessionsabgabe.

• Entgelte für Leistungen

An zweiter Stelle hat die Gemeinde im Interesse einer gerechten Lastenverteilung, soweit vertretbar und geboten, Entgelte für ihre Leistungen zu erheben. Entgelte in diesem Sinne sind alle öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Ansprüche, die der Gemeinde kraft Gesetzes oder kraft Rechtsgeschäft als Gegenleistung vom Bürger für eine konkrete Leistung zustehen. Hierunter fallen im We-

sentlichen Gebühren und Beiträge sowie öffentliche und privatrechtliche Vertragsentgelte, etwa für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen⁴.

• Kommunale Steuern

Soweit der kommunale Finanzbedarf weder durch sonstige Einnahmen noch durch Leistungsentgelte gedeckt werden kann, hat die Gemeinde an dritter Stelle im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Pflichtigen kommunale Steuern zu erheben. Durch spezielle gesetzliche Regelungen kann diese Rangfolge der Steuererhebung geändert werden, so etwa, wenn kommunale Pflichtsteuern, etwa die Hundesteuer, zu erheben sind. Das Gebot der Rücksichtnahme auf die Leistungsfähigkeit der Pflichtigen erfordert auch hier die Beachtung sozialer Gesichtspunkte bei der Steuerbemessung sowie ein Verbot der erdrosselnden Steuererhebung⁵.

• Kreditaufnahme

An letzter Rangstelle steht die Möglichkeit der Kreditaufnahme für die Gemeinden, wenn eine andere Ausgabenfinanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre.

2. Die Rechtsnatur der Rangfestlegung

Die Grundsätze über die Rangfolge der Einnahmequellen sind verbindliches Haushaltsrecht für die Gemeinden⁶. Allerdings besitzen die Gemeinden aus der Natur der Sache einen weiten Beurteilungsspielraum bei der Rangfestlegung, der nur der beschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Nach der Rechtsprechung des VGH Mannheim⁷ wird dieser Beurteilungsspielraum erst dann überschritten, wenn die Gemeinde sich im Zeitpunkt der Beschlussfassung erkennbar von tatsächlichen oder rechtlich unhaltbaren Annahmen oder Prognosen leiten ließ, eindeutig sachfremde Überlegungen den Ausschlag gegeben haben oder sie erkennbar keinerlei Erwägungen über die Wirtschaftlichkeit von kostenverursachenden Maßnahmen, die Einnahmebedarf auslösen, angestellt hat. Die Verpflichtung zur Beachtung der Rangfolge der Einnahmequellen gilt für sämtliche landesrechtlich geregelten Einnahmequellen (siehe aber insbes. § 76 Abs. 2 Satz 2 GO SH). Für die bundesrechtlich geregelten Einnahmequellen entfaltet die landesrechtliche Rangfestlegung mit Blick auf Art. 31 GG hingegen keine Bindungswirkung⁸.

Bei Nichtbeachtung hat die Kommunalaufsicht die Möglichkeit zum Einschreiten⁹. Fraglich ist, ob ein Abgabenscheid hiernach rechtswidrig wird und den Adressaten in seinen Rechten verletzt, wenn die Rangfolgegrundsätze nicht beachtet worden sind. Denn die Rangfolgeverordnung vermag Rechte Dritter, spe-

ziell der Abgabepflichtigen, nicht zu begründen¹⁰.

II. Sonstige Einnahmen kraft öffentlichen Rechts

Die Kommunen sind als Hoheitsträger befugt, kraft öffentlichen Rechts öffentlich-rechtliche Verträge abzuschließen, Beteiligte an öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen gesetzlichen Ursprungs und anderer Rechtsbeziehungen zu sein. Aus ihnen können finanzielle Ansprüche verschiedener Art erwachsen. Sie erweitern die Einnahmefähigkeiten der Kommunen. Beispiele sind:

- o öffentlich-rechtliche Vertragsentgelte,
- o Erstattungsansprüche, etwa nach allgemeinem Verwaltungsrecht oder Sozialrecht,
- o Aufwendungs- und Schadensersatzansprüche.

III. Einnahmen und Finanzierungen kraft Privatrechts

Als Vollrechtssubjekte sind die Kommunen im Rahmen des Art. 28 Abs. 2 GG legitimiert, am Privatrechtsverkehr teilzunehmen und sich Einnahmen in den Rechtsformen des Privatrechts, speziell

¹ Vgl. *Junknerheinrich/Micosatt/Gnädiger*, Kommunaler Schuldenreport 2008. Vgl. auch Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Kommunaler Finanzreport 2017 (abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommunaler-finanzreport-2017/>), wonach die Kommunen im Jahr 2016 zwar einen Überschuss von 4,5 Milliarden Euro erwirtschafteten, allerdings wuchs das Gefälle zwischen wirtschaftlich schwachen und starken Kommunen weiter. Den schwachen Kommunen gelang keine Trendwende und jede fünfte Kommune steckt dauerhaft in der Haushaltskrise. Zusammenfassung der Finanzsituation der Kommunen auch bei *Prokop/Borde*, Kommunales Finanzmanagement (2010), S. 34 ff.

² Vgl. hierzu *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht (2018), Kap. 16 insbes. Rn. 1077 ff.

³ Vgl. hierzu etwa auch *Schwarting*, Der kommunale Haushalt (2010), Rn. 86.

⁴ Hierzu BGH NJW 1992, 171 mwN. Vgl. insgesamt auch *Gern/Brüning*, aaO., Kap. 17 Rn. 1190 f. und speziell zum Ermessen bei der Entgeltgestaltung OVG Münster NVwZ-RR 2008, 50.

⁵ Vgl. hierzu BVerfGE 29, 402; BVerfG NJW 1976, 101; VGH Kassel KStZ 2014, 377; *Gern/Brüning*, aaO., Kap. 18 Rn. 1303 u. 1308.

⁶ VGH Mannheim VBIBW 1990, 103; OVG Münster NWVBl. 2007, 347; VGH Kassel KommJur 2014, 223; VGH München KommJur 2016, 452.

⁷ KStZ 1990, 35.

⁸ BVerwG DÖV 1993, 1093 – für die Gewerbesteuer.
⁹ OVG Koblenz NVwZ 1986, 148 mwN; OVG Münster NWVBl. 2007, 347; OVG 34, 233; VGH Kassel NVwZ 1992, 807; KommJur 2014, 223; VGH München KommJur 2016, 452.

¹⁰ BVerwG DÖV 1993, 1093 – verneint für Gewerbesteuerzahler auf Senkung des Hebesatzes; VGH Kassel KStZ 2014, 377 – verneint für Grundsteuerzahler auf Senkung des Hebesatzes; insgesamt ablehnend VGH München KommJur 2008, 219; 2016, 452.

durch Beteiligung an Gesellschaften und durch den Abschluss privatrechtlicher Verträge jeder Art zu verschaffen. Verschiedene Einnahme- und Finanzierungsformen sind heute von besonders aktueller kommunalrechtlicher und kommunalpolitischer Bedeutung. Es sind das Kommunalleasing, die Fondsfinanzierung, das Factoring, die Beteiligungsfinanzierung, die Objektgesellschaft und die Miet-Pacht-Forfaitierung, Public-Private-Partnership, Sponsoring sowie Fundraising. Diese Einnahmeformen werden teilweise unter dem Begriff „Finanzierungsprivatisierung“¹¹ zusammengefasst.

1. Konzessionsabgabe

Als Entgelt für die Überlassung des Rechts zur Verlegung von Leitungen in öffentlichen Verkehrswegen (Straßen, Wegen und Plätzen) kommt die Erhebung von Konzessionsabgaben in Betracht. Diese sind trotz ihrer Bezeichnung als Abgaben privatrechtliche Entgelte¹². Nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)¹³ sind Konzessionsabgaben als Entgelte definiert, die Energieversorgungsunternehmen für die Einräumung des Rechts zur Benutzung öffentlicher Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen entrichten, die der unmittelbaren Versor-

gung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet mit Energie dienen.

Für die Versorgung mit Strom und Gas enthält die VO über Konzessionsabgaben für Strom und Gas (Konzessionsabgabenverordnung – KAV)¹⁴ Regelungen über die Bemessung der Entgelte.

Gemäß § 117 EnWG gilt § 48 EnWG für die Belieferung von Letztverbrauchern im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung entsprechend. Zwar fehlt für die Wasserwirtschaft eine gesetzliche Regelung (zur Höhe) der Konzessionsabgaben. Stattdessen gelten hier nach wie vor die Anordnung über die Zulässigkeit von Konzessionsabgaben der Unternehmen und Betriebe zur Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser an Gemeinden und Gemeindeverbände vom 4.3.1941 (KAE)¹⁵ sowie die Ausführungsanordnung (A/KAE)¹⁶ und die Durchführungsbestimmungen (D/KAE) jeweils vom 27.2.1943. Dass nach dem geltenden § 5 Abs. 2 lit. a) KAE auch Eigenbetriebe und Eigengesellschaften an ihre Trägergemeinde Konzessionsabgaben zahlen dürfen, streitet aber für die prinzipielle Zulässigkeit dieses zivilrechtlichen Entgelts des Konzessionärs nach geltendem Wasserwirtschaftsrecht. Die Verlegung von Telekommunikationsleitungen in öffentlichen Wegen, Straßen und Plätzen ist nach § 68 Telekommunika-

tionsgesetz (TKG) unentgeltlich, so dass „Konzessionsabgaben“ dafür nicht verlangt werden dürfen¹⁷. Auch die Erhebung von Verwaltungsgebühren im Zusammenhang mit der Betreuung und/oder Überwachung von Straßenaufbrüchen bei der Leitungsverlegung ist nicht zulässig¹⁸.

¹¹ Vgl. zu diesem Begriff etwa *Erps*, Kommunale Kooperationshoheit und europäisches Vergaberecht (2010), S. 111; v. *Münch*, Das Spannungsverhältnis zwischen funktionaler Privatisierung und demokratischer Legitimation (2014), S. 34.

¹² OVG Schleswig ZKF 2002, 110; VG München, Beschl. v. 02.02.2017 – M 24 K 16.3633 –, juris Rn. 20; dazu wie auch zur Zulässigkeit von daneben erhobenen Gebühren BVerwGE 22, 203. Vgl. auch *Kermel*, in: dies. (Hrsg.), Praxishandbuch der Konzessionsverträge und der Konzessionsabgaben (2012), S. 19 f. mwN. auch zu anderen Ansichten.

¹³ Das EnWG wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 7.7.2005 (BGBl. 2005 I, S. 1970, ber. S. 3621) neu gefasst.

¹⁴ BGBl. 1992, S. 12 mit Änderungen.

¹⁵ BGBl. 1941 III, 721-3.

¹⁶ BGBl. 1943 III, 721-3-1.

¹⁷ Vgl. *Hummel*, Konzessionsverträge für Energie als Instrumente gemeindlicher Politik, in: *Frank/Langrehr* (Hrsg.), Die Gemeinde, Festschrift zum 70. Geburtstag von Heiko Faber, S. 304 f.

¹⁸ Vgl. OVG Münster KStZ 2002, 96.

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein

Alles im Griff?

Die Einbanddecke 2018 schafft Ordnung!

Erst der gebundene Jahrgang der Zeitschrift bietet:

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

Sie erhalten die Einbanddecke 2018 dieser Zeitschrift für € 42,-/sFr 50,40 (zzgl. Porto-kosten). Eine Postkarte mit dem Titel der Zeitschrift und Absenderangabe genügt oder:

Bestell-Telefon:
0711 7863-7280

Bestell-Fax:
0711 7863-8430

Bestell-E-Mail:
vertrieb@kohlhammer.de

Achtung:

Bestellungen der Einbanddecke 2018 müssen dem Verlag bis zum **25. Januar 2019** vorliegen.

Später eingehende Bestellungen können leider nicht berücksichtigt werden.

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

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

Kohlhammer

2. Kommunalleasing

Kommunalleasing bedeutet Anmietung von Sachen oder Sachgesamtheiten durch eine Kommune, die von privaten Dritten angeschafft bzw. gebaut und finanziert werden, in der Regel mit der Möglichkeit des späteren Eigentumserwerbs des Leasingobjekts durch die Kommune nach einer bestimmten Laufzeit. Gefahr und Haftung für Sachmängel, Untergang und Beschädigung trägt in der Regel der Leasingnehmer¹⁹. Zumeist enthält der Leasingvertrag Regelungen, wonach steuerrechtlich das Leasingobjekt dem Leasinggeber zuzuordnen ist²⁰. Der Leasingvertrag unterscheidet sich vom normalen Mietkauf dadurch, dass beim Leasingvertrag regelmäßig die §§ 536 – 539 BGB nicht gelten und der Leasingvertrag nicht notwendig die Kaufoption enthält²¹. Der Leasingvertrag ist ein kreditähnliches Geschäft im Sinne von § 85 Abs. 5 GO SH und bedarf deshalb grundsätzlich der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde²². Im Einzelnen gelangen – soweit für die Kommunen von Bedeutung – folgende Leasingtypen²³ zum Einsatz:

a) Finanzierungsleasing

Der Begriff ist in § 3 Abs. 2 Nr. 1 Verbraucherkreditgesetz definiert. Bei ihm handelt es sich um einen Leasingvertrag, bei dem der Leasingnehmer für die Amortisation der vom Leasinggeber für die Anschaffung des Leasingobjekts gemachten Aufwendungen und Kosten einzustehen hat²⁴. Das Finanzierungsleasing ist die häufigste Leasingart²⁵. Es setzt eine längere Festmietzeit voraus, meistens 3 bis 7 Jahre, oft mit Verlängerungs- und Kaufoption, in der der Leasingnehmer durch die Ratenzahlung den Kaufpreis zuzüglich aller Kosten und Zinsen, Kreditrisiko und Gewinn vergütet²⁶.

b) Operating-Leasing

Bei diesem Vertrag ist die Vertragsdauer unbestimmt oder die Grundmietzeit sehr kurz, die Kündigung erleichtert oder jederzeit möglich²⁷. Diese Leasingart ist vor allem für solche Leasingobjekte geeignet, bei denen für den Leasingnehmer ungewiss ist, wie lange er sie benötigt und ob er sie erwerben will²⁸.

c) Immobilien-Leasing

Dieser Vertrag ist eine besondere Form des Finanzierungsleasings mit langer Vertragsdauer bis zu 30 Jahren, bei der der Leasinggeber als Bauherr dem Leasingnehmer nach Ablauf der Vertragszeit eine vormerkungsgesicherte Kaufoption einräumt²⁹.

d) Sale-and-lease-back

Hier ist Eigentümer des Leasingguts in der Regel der Leasingnehmer, der es an den Leasinggeber verkauft und übereignet, um es von ihm zu leasen³⁰.

3. Fondsfinanzierung

Eine Objektgesellschaft, in der Regel eine GmbH & Co KG, nimmt eine begrenzte Zahl von Kommanditisten in die Gesellschaft auf und verkauft an diese Fondsteilscheine. Mit dem angesammelten Kapital finanziert die Gesellschaft Anlagen, z.B. Abwasseranlagen, die den Kommunen in der Regel durch Mietvertrag bzw. Leasingvertrag überlassen werden. Die Zahlungslast der Kommunen wird durch dieses Modell in die Zukunft verlagert. Die privaten Anleger erhalten als private Kommanditisten Anlaufverluste beim Fonds steuerlich zugewiesen. Auch die Fondsfinanzierung bedarf als kreditähnliches Geschäft gemäß § 85 Abs. 5 GO SH der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde³¹.

4. Kommunal-Factoring

Ein privates Unternehmen finanziert Investitionsmaßnahmen der Kommune im Bereich der Ver- oder Entsorgung durch Verkauf und Abtretung von Gebühren- oder Entgeltforderungen gegenüber der Gemeinde an eine Kreditbank, die ihrerseits die notwendigen Finanzierungsmittel in Höhe des Forderungskaufpreises bereitstellt. Beim echten Factoring handelt es sich um eine Globalabtretung aufgrund eines Forderungskaufs nach § 398 BGB; der Factor trägt das Insolvenzrisiko³². Beim unechten Factoring gewährt die Bank mit der Gutschrift Kredit und lässt sich die Forderungen nur erfüllungshalber (vgl. §§ 364, 365 BGB) und zur Sicherung des Kredits abtreten; das Zahlungsrisiko verbleibt beim Kunden³³. Auch das Factoring-Geschäft unterfällt als kreditähnliches Geschäft der Genehmigungspflicht der Rechtsaufsicht (§ 85 Abs. 5 GO SH)³⁴.

5. Objektgesellschaften und Miet-Pacht-Forfaitierung³⁵

Eine kommunale Eigengesellschaft gründet eine Objektgesellschaft in der Rechtsform einer GmbH mit dem Zweck, außerhalb der Bilanz der Eigengesellschaft eine bestimmte Investition durchzuführen, zu finanzieren und das finanzierte Objekt an die Kommune zu vermieten bzw. zu verpachten. Die Miet-Pacht-Forderung der Objektgesellschaft gegenüber der Kommune wird sodann an ein Kreditinstitut verkauft (sog. Miet-Pacht-Forfaitierung). Auf diese Weise wird die Kommune wie beim Factoring Kreditnehmer (vgl. § 19 Abs. 2 Kreditwesengesetz – KWG) und vermag hierdurch das geschaffene Objekt zu günstigen Bedingungen voll zu finanzieren. Auch diese Rechtsgeschäfte unterliegen als kreditähnliche Geschäfte der Genehmigungspflicht (§ 85 Abs. 5 GO SH).

6. Beteiligungsfinanzierung

Im Rahmen der Beteiligungsfinanzierung

beteiligt sich eine private Finanzierungsgesellschaft als stille Gesellschafterin an einer kommunalen Eigengesellschaft. Hierbei stellt die Einlage der Eigengesellschaft Haftungskapital dar. Der Vorteil dieser Konstruktion besteht im Bereich der Besteuerung, weil die stille Einlage nicht gewerbsteuerpflichtig ist und Ausschüttungen an die stillen Gesellschafter als Betriebsausgaben abzugsfähig sind³⁶. Eine weitere Art der privatwirtschaftlichen Sonderfinanzierung öffentlicher Aufgaben kann auch das gemischtwirtschaftliche Unternehmen als Form des Public-Private-Partnership³⁷ sein. Die Kommune gründet zusammen mit nichtstaatlichen Rechtssubjekten des Privatrechts eine privatrechtliche Gesellschaft zur gemeinsamen Erfüllung einer kommunalen Aufgabe und nutzt damit privates Kapital und die damit verbundenen Synergieeffekte. Daneben gibt es in der Praxis auch noch losere Kooperationsmodelle. Beispiele finden sich vornehmlich im Entsorgungsbereich, bei Technologie- und Gewerbeparks, Baubetreuungs- und Grundstück-

¹⁹ Vgl. BGH NJW 2014, 1583; 2010, 2798.

²⁰ Vgl. zu steuerlichen Aspekten *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 66 mwN.

²¹ *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 79.

²² Vgl. OVG Bautzen KStZ 2007, 14 zum wortgleichen § 82 Abs. 5 S. 1 Sächs. GO; *Reinhardt*, LKV 2005, 333 mwN.

²³ Zum sog. Cross-Border-Leasing vgl. etwa VG Gelsenkirchen NWVBl. 2004, 115; *Schacht*, KStZ 2001, 229; *Biagosk/Kuchler*, KStZ 2002, 85; *Kuchler*, KStZ 2003, 61; *Thormann*, BayVBl. 2004, 424; aus aufsichtsrechtlicher Sicht *Elicker*, DÖV 2004, 875.

²⁴ BT-Drs. 11/8274, S. 21.

²⁵ *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 69.

²⁶ Vgl. hierzu BGH NJW 1996, 2860; *Palandt/Weidenkaff*, BGB-Kommentar, Einführung § 535 Rn. 39.

²⁷ Vgl. BGH NJW 1998, 1638.

²⁸ *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 70.

²⁹ Vgl. hierzu BGH NZM 2004, 340; *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 71 mwN. Zur etwaigen Sittenwidrigkeit von Immobilien-Leasingverträgen mit Kommunen vgl. BGH NVwZ-RR 2007, 47.

³⁰ Vgl. hierzu BGH NJW 1990, 829; *Zehlein*, BeckOK BGB (46. Ed.), § 535 Rn. 76; *Müller*, Kommunalrechtliche Grenzen beim Sale-and-lease-back (2009).

³¹ Vgl. hierzu *Cronauge*, Kommunale Unternehmen (2016), Rn. 506 f.; *Kröger*, Kommunale Sonderfinanzierungsformen (2001), S. 77 ff.; *Reinhardt*, LKV 2005, 333; auch bereits *Plambeck*, ZKF 1982, 47.

³² BGHZ 69, 254 (257); BGH WM 1991, 555 (556).

³³ BGHZ 58, 364 (366); BGH NJW 1978, 1520 (1521).

³⁴ Vgl. *Rose*, Kommunale Finanzwirtschaft Niedersachsen (2009), S. 175; allgemein *Cronauge*, Kommunale Unternehmen (2016), Rn. 508; *Ganske*, ZKF 2009, 97 und 130.

³⁵ Vgl. hierzu *Cronauge*, Kommunale Unternehmen (2016), Rn. 509; *Benne*, ZKF 2006, 193.

³⁶ Vgl. hierzu *Prokop/Borde*, Kommunales Finanzmanagement (2010), S. 63 ff.; *Kröger*, Kommunale Sonderfinanzierungsformen (2001), S. 83 ff.

³⁷ Vgl. hierzu etwa *Cronauge*, Kommunale Unternehmen (2016), Rn. 493 ff.; *Haubner*, Public Private Partnership (PPP) und das Unionsrecht (2013); *Hiller*, Öffentlich-private Partnerschaften zur Finanzierung traditioneller Kultureinrichtungen in Deutschland (2014); *Kupjetz/Eftekharzadeh*, NZBau 2013, 142.

sentwicklungsgesellschaften sowie im Verkehrsbereich (z.B. Verkehrslandeplätze).

Die Gründung gemischtwirtschaftlicher Unternehmen als Finanzierungsform unterliegt den Kautelen des Gemeinderechts über wirtschaftliche Unternehmen (vgl. § 102 GO SH). Zu beachten ist hierbei insbesondere die Sicherung des öffentlichen Zwecks sowie des Einflussnahme-rechts der beteiligten Kommune auf die Geschäftsführung der Gesellschaft sowie die Haftungsbegrenzung³⁸. Grundsätzlich unterliegt die Gründung solcher Unternehmen oder die Beteiligung an ihnen der Anzeigepflicht gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde (vgl. § 108 GO SH).

7. Veräußerungsgewinne

Wenn eine Gemeinde ihr Anlagevermögen an eine private Betreibergesellschaft veräußert, ergeben sich Wege zu einer wundersamen Geldvermehrung zulasten der Gebührenpflichtigen. Der kommunale Träger hat bei der Erstellung oder Anschaffung des Anlagevermögens nur Kosten in Höhe des Herstellungs- oder Anschaffungswertes aufgewandt. Durch die Leistungserstellung hat das Anlagevermögen an Wert verloren. Zum Zeitpunkt der Veräußerung hat das Anlagevermögen damit nur noch den Anschaffungsrestwert (Buchwert). Jede Veräußerung zu einem Preis, der oberhalb dieses Wertes liegt, führt daher zu einem Veräußerungsgewinn. Dies ist zunächst unproblematisch und widerspricht nicht den Vorgaben in § 90 Abs. 1 Satz 3 GO SH, wonach Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen. Problematisch wird dies aber, wenn die Gebührenpflichtigen über den Ansatz der Kosten für in Anspruch genommene Fremdleistungen in der Gebühre kalkulation diesen Veräußerungsgewinn refinanzieren müssen. Ohne Auswirkungen auf eine Gebührenfinanzierung bleibt die Veräußerung von Gesellschaftsanteilen an einer Betriebsführungs- oder Betreibergesellschaft. Gleichwohl wird hiermit ein Gewinn für den allgemeinen Haushalt erzielt³⁹.

8. Verwaltungssponsoring

Sponsoring bedeutet die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle sämtlicher Aktivitäten, die mit der Bereitstellung von Geld oder Sachmitteln oder Dienstleistungen durch Unternehmen zur Förderung von Personen oder Organisationen in sportlichen, kulturellen sozialen oder sonstigen relevanten Bereichen verbunden sind, um damit gleichzeitig Ziele der Unternehmenskommunikation etwa Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit des Sponsors zu erreichen⁴⁰.

a) Erscheinungsformen

Typische Leistungen des Sponsors im Kommunalbereich können sein

- o Finanzierungsbeteiligung an kommunalen Projekten,
- o Auslobung von kommunalen Kulturpreisen, Patenschaften,
- o PR-Leistungen für die Gemeinde (Plakate, Broschüren),
- o Übernahme von Dienstleistungen zugunsten einer Gemeinde (Transport, Logistik),
- o Bereitstellung von Räumen für kommunale Veranstaltungen.

Typische Gegenleistungen der gesponserten Gemeinde sind

- o Namensnennung des Sponsors in Programmheften und auf Plakaten,
- o Hinweis und Belobigung in Begrüßungsreden, sowie Interviews durch den Bürgermeister,
- o Mitwirkungen des Sponsors bei kommunalen Pressekonferenzen,
- o Infostand auf kommunalen Veranstaltungen,
- o „Empfang“ für den Sponsor durch den Bürgermeister im Rathaus usw.

Abzugrenzen ist das Sponsoring vom ausschließlich altruistisch orientierten Mäzenatentum⁴¹. Ebenso fehlt dem Spendenwesen/ Corporate Giving das Merkmal der Gegenseitigkeit⁴².

b) Rechtliche Einordnung

Der Sponsoringvertrag ist keinem der im BGB gesetzlich geregelten Vertragstypen zuzurechnen, sondern ein atypischer privatrechtlicher Vertrag⁴³. Er zeichnet sich dadurch aus, dass eine Partei, der Sponsor, sich dazu verpflichtet, einer anderen Partei, dem Gesponserten, etwa einer Kommune, zur Förderung ihrer Aktivitäten auf kulturellem, wissenschaftlichem, schulischem, sportlichem, sozialem oder ökologischem oder anderem Gebiet Geld, Sachmittel oder Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen und der Gesponserte sich als Gegenleistung dazu verpflichtet, in vertraglich festgelegter Weise über die Entfaltung der geförderten Aktivitäten die kommunikativen Ziele des Sponsors zu unterstützen⁴⁴.

Grenzen des Vertragsinhalts ergeben sich aus Urheberrecht, Medienrecht sowie Wettbewerbsrecht⁴⁵. Das Sponsoring stellt auf Seiten der Kommune eine private Wirtschaftsförderung dar und unterliegt deshalb den hierfür bestehenden rechtlichen Kautelen⁴⁶. Das Land Schleswig-Holstein hat mit Blick auf die bei einem Sponsoring bestehenden Korruptionsgefahren eine spezielle kommunalrechtliche Regelung hinsichtlich der Zulässigkeit von „Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen“, soweit dieser Zuwendungselemente – ohne Gegenleistung – enthält, geschaffen (vgl. § 76 Abs. 4 GO SH). Hiernach dürfen Zuwendungen an Gemeinden oder Dritte durch die Gemeinde nur eingeworben und angenom-

men werden, soweit diese zur Erfüllung kommunaler Aufgaben gegeben werden. Zur Anwerbung und Annahme des Angebots sind nur die Bürgermeister ermächtigt. Über die Annahme hat die Gemeindevertretung in öffentlicher Sitzung zu beschließen, wenn die Zuständigkeit nicht bis zu einer von der Gemeindevertretung bestimmten Wertgrenze auf den Bürgermeister oder den Hauptausschuss übertragen worden ist. Die Wertgrenze ist nach Gemeindegröße und Finanzvolumen zu ziehen⁴⁷. Jedenfalls besteht eine Berichtspflicht des Bürgermeisters an die Gemeindevertretung „über die Annahme oder Vermittlung von Spenden, Schenkungen oder ähnlichen Zuwendungen, die über 50 Euro hinausgehen“, hinsichtlich der Zuwendungen, der Geber und der Zuwendungszwecke (§ 76 Abs. 4 Satz 5 GO SH).

c) Öffentlichkeit und Transparenz

Sowohl die Entscheidung über die Annahme durch die Gemeindevertretung als auch die Berichterstattung des Bürgermeisters an die Gemeindevertretung sind öffentlich (§ 35 Abs. 1 Satz 1 GO SH). Umstritten ist, ob die Öffentlichkeit im Interesse eines Spenders, der anonym bleiben will, ausgeschlossen werden kann (vgl. § 35 Abs. 1 Satz 2 GO SH). Für einen Vorrang des Öffentlichkeitsgebots aus § 76 Abs. 4 GO SH gegenüber der Abwägungsregel des § 35 Abs. 1 GO SH spricht angesichts eines ggf. schutzwürdigen Interesses des Einzelnen, der die Zuwendung anonym behandelt wissen möchte, dogmatisch nichts. Denn die gesetzgebe-

³⁸ Vgl. hierzu *Gern/Brüning*, aaO., insbesondere Kap. 16 Rn. 992 ff. mwN.

³⁹ Vgl. hierzu insgesamt *Franz*, Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge (2005); *Wiesemann*, KStZ 2007, 141; *Pencereci*, LKV 2003, 407; *ders.*, NordÖR 1998, 220.

⁴⁰ Vgl. *Bruhn*, Sponsoring: Unternehmen als Mäzene und Sponsoren, S. 21; *Weiand*, NJW 1994, 227.

⁴¹ Vgl. *Enders*, Komm-Praxis-MO 1997, 71 mwN.

⁴² Vgl. *Stellhorn/Welßing*, NVwZ 2014, 1488.

⁴³ So die wohl h.M., vgl. BGH NJW 1992, 2690; OLG Dresden OLGR 2007, 253; *Weiand*, NJW 1994, 227 (teilweise aber als verkehrstypisch bezeichnet vgl. etwa *Stadler*, in: Jauernig, BGB, § 311 Rn. 25). A.A. etwa *Röhrborn*, Der Sponsoringvertrag als Innengesellschaft (1997), S. 124 f. für Innengesellschaft nach § 705 BGB; *Stellhorn/Welßing*, NVwZ 2014, 1488, die Schulsporingverträge als öffentlich-rechtliche Verträge einordnen.

⁴⁴ *Weiand*, NJW 1994, 227. Zum Rechtsrahmen des Verwaltungssponsoring ausf. *Burgil/Hampe/Friedrichsmeier*, in: Burgi (Hrsg.), Sponsoring der öffentlichen Hand (2010), S. 71 ff.

⁴⁵ Zu Verfassungsgrenzen und Verfahren bei der Sponsorenauswahl *Remmert*, DÖV 2010, 583.

⁴⁶ Allgemein zum Verhältnis Sponsoring und Wettbewerbsrecht *Weiand*, Kultur- und Sportsporing im deutschen Recht (1993), S. 190 ff.

⁴⁷ Nach *Bracker/Dehn*, GO SH, § 76 Erl. 5 zu Absatz 4, reicht sie von 2.500 Euro für den Bürgermeister und 5.000 Euro für den Hauptausschuss bei kleineren Gemeinden bis zu 500.000 Euro bei der Landeshauptstadt Kiel.

rische Intention des § 76 Abs. 4 GO SH zielt auf die Einwerbung möglichst zahlreicher Zuwendungen Privater. Insoweit genügt im Einzelfall, wenn Transparenz für die Gemeindevertretung hergestellt wird und sie über die Annahme und die Liste in nicht öffentlicher Sitzung berät⁴⁸.

d) Sonderfälle

Bei der Vermittlung von Zuwendungen an Dritte, z.B. eine gemeinnützige Einrichtung oder einen gemeinnützigen Verein, ist die Gemeinde gleichermaßen an die Aufgabenverwendung gebunden. Vermittelt die Gemeinde nicht nur den Kontakt, sondern nimmt sie die Zuwendung zunächst entgegen, um sie dann an den Dritten weiterzuleiten, wird sie rechtsgeschäftlich zum Treuhänder (vgl. § 98 GO SH).

Haushaltsrechtlich ist für ein „unbedeutendes Treuhandvermögen“ ein gesonderter Nachweis im Haushalt der Gemeinde ausreichend. Wo die Grenze liegt, ist schwer zu sagen⁴⁹. Ungeachtet dessen hat die Treuhänderschaft unter Umständen haftungsrechtliche Folgen, denen die Unentgeltlichkeit des Vermittlungsauftrags nicht entgegengehalten werden können.

Wenn die Zuwendung an eine rechtlich nicht verselbständigte Organisation geht, z.B. einen Regie- oder Eigenbetrieb, bleibt es uneingeschränkt bei der Anwendung des § 76 Abs. 4 GO SH. Wenn der Zuwendungsempfänger rechtlich verselbständigt ist, z.B. in der Rechtsform einer Anstalt öffentlichen Rechts, verändern sich die Zuständigkeiten für die Entscheidungen über die Annahme⁵⁰. § 76 Abs. 4 GO SH adressiert ausdrücklich nur die Gemeinde. Diese Regelungslücke muss der Gesetzgeber schließen;

die Gemeinde hat zum Erhalt ihrer Zuständigkeiten allerdings die Möglichkeit, entsprechende Regelungen zur analogen Anwendung von § 76 Abs. 4 GO SH in der Anstaltssatzung zu treffen. Im Übrigen wirkt die Gemeinde über ihre Vertreter in den Gremien der Anstalt mit und erhält insoweit Kenntnis von etwaigen Zuwendungen.

e) Sonderregelungen

Nach § 2b Abs. 1 Brandschutzgesetz (BrSchG SH) sind „Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen für Zwecke der Feuerwehr (...) zulässig“. „§ 76 Absatz 4 Satz 2 bis 5 der Gemeindeordnung findet nach Maßgabe der folgenden Absätze Anwendung.“ Danach ist die Kameradschaftskasse zwar grundsätzlich als Sondervermögen der Gemeinde zu führen. Jedoch wird die Verfügung darüber einschließlich der Einwerbung und Annahme einer Zuwendung der Wehrführung sowie dem Wehrvorstand überantwortet.

Für öffentliche Schulen ordnet § 29 Abs. 3 Schulgesetz (SchulG SH) an: „Schulen dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben ergänzend Zuwendungen von Dritten entgegennehmen und auf deren Leistungen in geeigneter Weise hinweisen (Sponsoring). Sponsoring muss mit dem pädagogischen Auftrag der Schule vereinbar sein und die Werbewirkung muss deutlich hinter dem schulischen Nutzen zurücktreten.“ Weitere Regelungen zum Verfahren oder zur Organisation fehlen⁵¹.

9. Fundraising

Das Fundraisinggeschäft ist eine im amerikanischen Rechtskreis verbreitete privatwirtschaftliche Finanzierungsform öffentlicher Aufgaben. Ihr Kennzeichen besteht

darin, dass eine Körperschaft, also etwa eine Kommune, nichtstaatliche Rechtssubjekte dazu inspiriert, Geld- oder Sachleistungen für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe zu spenden. Als Gegenleistung verpflichtet sich die Körperschaft, dem nichtstaatlichen Rechtssubjekt, ausschließlich ideelle Vorteile zukommen zu lassen, die dessen Wertschätzung in der Gesellschaft zu erhöhen geeignet sind⁵².

Beispiel: Zahlung eines Geldbetrages zum Bau einer öffentlichen Einrichtung mit dem Versprechen der Kommune, den Geldgeber auf einer Spendertafel im Bereich der Einrichtung zu verewigen.

Der Fundraisingvertrag ist ein atypischer privatrechtlicher Austauschvertrag mit Schenkungselementen. Besondere kommunalrechtliche Kautelen sind für diese Geschäfte nicht gegeben. Allerdings können sich aus kommunalrechtlichen Einzelregelungen im Einzelfall Grenzen ableiten lassen. Beispielsweise kann nur unter den speziellen kommunalrechtlichen Voraussetzungen für eine Stiftung zugunsten der Gemeinde einem Bürger das Ehrenbürgerrecht oder eine sonstige Auszeichnung verliehen werden. Ein Fundraisingvertrag kann ebenso wie ein Sponsoringgeschäft den besonderen Kautelen des § 76 Abs. 4 GO unterfallen.

⁴⁸ So auch *Bracker/Dehn*, GO SH, § 76 Erl. 7 zu Absatz 4.

⁴⁹ *Bracker/Dehn*, GO SH, § 98 Erl. zu Absatz 3, sprechen von 1.000 Euro.

⁵⁰ A.A. *Bracker/Dehn*, GO § 76 Erl. 8 zu Absatz 4, die unzulässigerweise vom Zweck auf die Mittel schließen.

⁵¹ Zu Schulsporingverträgen vgl. etwa *Stellhorn/Wößling*, NVwZ 2014, 1488.

⁵² Vgl. zur Abgrenzung von Verwaltungssponsoring und PPP's sowie zu Strafbarkeitsrisiken beim Fundraising *Schlösser*, StV 2011, 300.

Erhebung von Gebühren für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger¹

Prof. Dr. Marcus Arndt²

A. Einleitung

Die Straßenbaulast verlangt vom Straßenbaulastträger unter anderem, das auf der Straße anfallende Niederschlagswassers zu beseitigen. Nutzen Straßenbaulastträger klassifizierter Straßen hierfür die Niederschlagswasserkanalisation einer Gemeinde, stellt sich die Frage nach Art und Umfang eines finanziellen Ausgleiches. Inzwischen hat das Schleswig-Holstei-

nische Oberverwaltungsgericht hierzu nähere Maßgaben bestimmt. Um diese Maßgaben näher zu beleuchten, ist einleitend das Verhältnis zwischen der Grundstücksentwässerung und der Entwässerung von Gemeindestraßen einerseits (hierzu unter I.) bzw. der Grundstücksentwässerung und der Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger andererseits (hierzu unter II.) klarzustellen.

I. Grundstücksentwässerung und Entwässerung von Gemeindestraßen

Gemeinden nehmen die Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 des Wassergesetzes des Landes Schleswig-Holstein (LWG) als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe wahr. Zu diesem Zweck betreiben sie im Gemeindegebiet öffentliche Einrichtungen zur Niederschlagswasserbeseitigung. Öff-

¹ Der Beitrag war Gegenstand des Vortrags des Verfassers auf dem 7. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft am 26.06.2018 in Kiel.

² Verfasser ist Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht in der Rechtsanwaltskanzlei WEISSLEDER EWER in Kiel.

fentliche Einrichtungen zur Niederschlagswasserbeseitigung sind sogenannte kostenrechnende Einrichtungen. Gemeinden refinanzieren sie kostendeckend über Anschlussbeiträge und Benutzungsgebühren der Eigentümer der Grundstücke, die an die öffentliche Einrichtung angeschlossen sind bzw. sie benutzen.

Gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein (KAG) sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung decken (so genanntes Kostendeckungsgebot). Gemäß § 6 Abs. 4 Satz 2 KAG sind die Gebühren grundsätzlich nach dem Umfang und der Art der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung zu bemessen.

Daneben sind die Gemeinden gemäß § 13 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Schleswig-Holstein (StrWG) auch Träger der Straßenbaulast für die Gemeindestraßen in ihrem jeweiligen Gemeindegebiet. Gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 StrWG umfasst die Straßenbaulast alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Straßen zusammenhängenden Aufgaben. Die Träger der Straßenbaulast haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand anzulegen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Diese mit der Straßenbaulast verbundene Aufgabe erfordert auch die Beseitigung des auf der Straßenfläche niedergehenden Niederschlagswassers (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 StrWG). Niederschlagswasser von Gemeindestraßen beseitigt die Gemeinde deshalb nicht als Träger der Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung, sondern als Straßenbaulastträger.

Straßenentwässerung und Grundstücksentwässerung, also die Entwässerung der von einer Straße erschlossenen Grundstücke, sind voneinander zu unterscheiden, weil sie unterschiedlichen gesetzlichen Aufgaben der Gemeinde zuzurechnen sind. Kosten der Straßenentwässerung gehören deshalb nicht zu den Kosten der Grundstücksentwässerung. Entsprechend sind Straßenentwässerungskosten auch nicht über Niederschlagswassergebühren zu refinanzieren. Die Kosten der Straßenentwässerung hat die Gemeinde hingegen als Träger der Straßenbaulast selbst zu tragen. Eine Refinanzierung der Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung von Gemeindestraßen durch Gebühren ist demgegenüber zwar aufgrund von § 6 KAG rechtlich denkbar, jedoch in der Praxis schwer umsetzbar.

Benutzt die Gemeinde zum Zwecke der Straßenentwässerung dieselben Leitungen und Anlagen, die sie auch für die Grundstücksentwässerung verwendet, so

hat sie dies bei der Erhebung von Niederschlagswassergebühren zu berücksichtigen. Die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung des von der Grundstücks- und Straßenentwässerung gemeinsam genutzten Hauptsammlers sind in diesen Fällen aufzuteilen in Kosten der Grundstücksentwässerung einerseits und Kosten der Straßenentwässerung andererseits. Anders ausgedrückt: Der Grundstückseigentümer darf mit Niederschlagswassergebühren insoweit nicht belastet werden, wie das öffentliche Leitungsrohr, in das er sein Niederschlagswasser einleitet, anteilig der Straßenentwässerung dient.

II. Grundstücksentwässerung und Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger

In den meisten Gemeindegebieten finden sich nicht nur Gemeindestraßen, sondern auch Straßen, deren Baulast vom jeweiligen Kreis, vom Land (Kreisstraßen oder Landesstraßen, § 11 StrWG) oder vom Bund getragen werden (Bundesfernstraßen, § 5 Abs. 1 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG)). Auch diesen Straßenbaulastträgern obliegt es, das auf ihren Straßen anfallende Niederschlagswasser zu beseitigen. Dies geschieht in der Praxis auf unterschiedliche Weise. Teils errichten und unterhalten diese Straßenbaulastträger eigene Entwässerungsanlagen, etwa in Gestalt von eigenen Leitungen, Gräben oder Rigolen, mit deren Hilfe das auf der Straße anfallende Niederschlagswasser in ein nahegelegenes Gewässer eingeleitet wird oder im Erdboden versickert. Zum Teil wird das auf den klassifizierten Straßen anfallende Niederschlagswasser von den betreffenden Straßenbaulastträgern aber auch in nahegelegene Grundstücksentwässerungsanlagen der Gemeinde eingeleitet.

Die Einleitung des auf der Straßenfläche anderer Straßenbaulastträger anfallenden Niederschlagswassers in die gemeindliche Grundstücksentwässerungseinrichtung kann in manchen Fällen einen rechtlichen Grund besitzen. Denkbar ist, dass diese Art der Straßenentwässerung anlässlich der ursprünglichen Straßenplanung in einem Planfeststellungsbeschluss festgesetzt worden ist. Ebenso kann es zwischen der Gemeinde und dem dritten Straßenbaulastträger eine vertragliche Vereinbarung über die Mitbenutzung der gemeindlichen Grundstücksentwässerungsanlage geben. In vielen Fällen leiten fremde Straßenbaulastträger das auf ihren Straßen anfallende Niederschlagswasser allerdings ohne Rechtsgrund in gemeindliche Grundstücksentwässerungsanlagen ein. Oft vollzieht sich dies aufgrund bestehender faktischer Gegebenheiten, die auf Zeiten zurückgehen, in denen es für die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung noch kein besonderes ausgepräg-

tes Bewusstsein gab. Bis in die neunzehnhundertachtziger und -neunziger Jahre wurde bei der Refinanzierung von Abwasserkosten oft nicht zwischen Schmutzwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung unterschieden. Einheitliche „Abwassergebühren“ waren ebenso die Regel wie eine für beide Abwasserarten einheitliche Mischwasserkanalisation. Abwassergebühren wurden in dieser Zeit typischerweise allein anhand eines Frischwassermaßstabes abgerechnet, der heute nur noch für die Bemessung von Schmutzwasser, nicht aber für Niederschlagswassergebühren für sachgerecht erachtet wird.

Erst nachdem die Gemeinden damit begannen, Kosten der Abwasserbeseitigung in Kosten der Schmutzwasserbeseitigung einerseits und der Niederschlagswasserbeseitigung andererseits aufzuteilen und Niederschlagswassergebühren auf der Grundlage von Flächenmaßstäben zu kalkulieren, war es erforderlich, die an die Niederschlagswasserkanalisation angeschlossenen versiegelten Flächen zu ermitteln. Erst hierbei fiel es oftmals auf, dass nicht nur die versiegelten Flächen auf Wohn- oder Gewerbegrundstücken, sondern auch Straßenflächen anderer Straßenbaulastträger an die gemeindlichen Leitungen angeschlossen waren.

Damit stellte sich die Frage, auf welche Weise eine Gemeinde angeschlossene Straßenflächen anderer Straßenbaulastträger bei der Verteilung der Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung zu berücksichtigen hat.

B. Rechtsentwicklung

Ursprünglich hatte das OVG Münster im Nachgang zu einer im Ergebnis entsprechenden erstinstanzlichen Entscheidung des AG Ansbach³ die Klage der Bundesrepublik Deutschland gegen einen Niederschlagswassergebührenbescheid einer Nordrhein-Westfälischen Gemeinde für die Entwässerung eines Teils der Fahrbahnfläche einer Bundesautobahn abgewiesen⁴. Für den Fall, dass die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der ihr obliegenden Straßenbaulast und Abwasserbeseitigungspflicht Niederschlagswasser von einer Bundesautobahn in eine gemeindliche Kanalisation einleite, ohne dass hierüber zwischen der Bundesrepublik und der betroffenen Gemeinde besondere vertragliche Vereinbarungen bestünden, sei die Bundesrepublik, wie je-

³ AG Ansbach, Urteil vom 27.05.1994 – 11 K 134/91 – (n.v.).

⁴ OVG Münster, Urteil vom 07.10.1996 – 9 A 4145/94 – NWVBl. 1997, 220.

der andere Nutzer auch, entwässerungsgebührenpflichtig. Ausreichend hierfür sei nämlich einzig die Inanspruchnahme von städtischen Abwasseranlagen.

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Beschwerde der Bundesrepublik gegen die Nichtzulassung der Revision als unbegründet zurück⁵. Die Regelung der Straßenbaulast in § 3 Abs. 1 FStrG stehe der Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme einer kommunalen Abwasserbeseitigungseinrichtung bei der Oberflächenentwässerung von Bundesautobahnen nicht entgegen.

Mit dieser Ausgangsjudikatur im Rücken begannen auch Schleswig-Holsteinische Gemeinden damit, andere Straßenbaulastträger, deren Straßen an die kommunale Niederschlagswasserbeseitigungseinrichtung angeschlossen waren, zu Niederschlagswassergebühren auf der Grundlage ihrer jeweiligen Niederschlagswassergebührensatzung heranzuziehen. Das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht billigte diese Verfahrensweise und wies Klagen gegen gemeindliche Gebührenbescheide von anderen Straßenbaulastträgern ab⁶. Leite der Bund im Rahmen der ihm obliegenden Straßenbaulast- und Abwasserbeseitigungspflicht Niederschlagswasser von einer Bundesfernstraße in eine gemeindliche Kanalisation ein, so sei die Bundesrepublik für die Inanspruchnahme der gemeindlichen Abwasseranlage als Trägerin der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrt gebührenpflichtig.

Dieser Bewertung erteilte das OVG Schleswig im Jahr 2003 eine Absage⁷. Die mit der Inanspruchnahme einer gemeindlichen Abwasseranlage durch andere Straßenbaulastträger verbundenen Kosten seien keine Kosten der Grundstücksentwässerung im Sinne des § 6 Abs. 2 KAG und könnten deshalb nicht – auch nicht anteilig – privaten Grundstückseigentümern im Rahmen der Gebührenerhebung auferlegt werden. Sie seien vielmehr auszusondern. Allerdings könne auch der Straßenbaulastträger zu den Kosten der Grundstücksentwässerung nicht über Gebühren herangezogen werden⁸. Eine Beteiligung an den Straßenentwässerungskosten könne der Träger der gemeindlichen Abwasseranlage dagegen außerhalb des Gebührenrechts verlangen.

Hinter der Entscheidung stand der Gedanke, dass die Gemeinde Benutzungsgebühren gemäß § 6 KAG nur für die Benutzung einer von ihr betriebenen öffentlichen Einrichtung erheben kann, dass aber der Betrieb einer öffentlichen Einrichtung durch die Gemeinde beschränkt ist auf ihre Aufgabenzuständigkeit. Anders ausgedrückt: Die Gemeinde könne keine öffentlichen Einrichtungen zu Zwecken betreiben, für deren Verfolgung nicht sie, sondern ein anderer Träger der öffentlichen Verwaltung zuständig sei. Die Beseitigung des Niederschlagswassers von

einer öffentlichen Straße sei Aufgabe des jeweiligen Straßenbaulastträgers. Soweit der Gemeinde keine Straßenbaulast zukomme oder ihr sonst ausnahmsweise die Aufgabe der Straßenentwässerung gesetzlich zugewiesen sei (zum Beispiel gemäß § 12 Abs. 2 StrWG), liege die Zuständigkeit für die Straßenentwässerung bei einem anderen Träger und nicht bei der Gemeinde. Somit könne die Gemeinde hierfür auch keine gebührenpflichtige öffentliche Einrichtung betreiben.

In der Folge dieser Entscheidung begannen Gemeinden in Schleswig-Holstein, andere Straßenbaulastträger außerhalb des Gebührenrechts zu Kostenerstattungsansprüchen heranzuziehen. Dies konnte nicht durch Festsetzung im Wege eines Verwaltungsaktes geschehen. Vielmehr bedurfte es der Geltendmachung eines materiellen Erstattungsanspruches, dessen Durchsetzung allein im Wege einer allgemeinen Leistungsklage möglich war. Unklar war dabei, welches die Anspruchsgrundlage eines solchen Erstattungsanspruches ist. Abgesehen von einem Anspruch auf Aufwendungsersatz aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag analog §§ 677, 683 BGB kam auch ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch auf Herausgabe des Erlangten analog § 812 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 BGB in Betracht. Zum anderen bestanden Unklarheiten bei der Bemessung der Höhe des Anspruchs. Die Gemeinden gingen in der Regel davon aus, die Höhe des materiellen Erstattungsanspruches außerhalb des Gebührenrechts müsse grundsätzlich der Höhe eines Gebührenanspruches entsprechen, der sich im Falle einer Gebührenveranlagung angesichts der angeschlossenen versiegelten Straßenflächen ergeben würde.

Demgegenüber meinte das VG Schleswig im Jahr 2013, dass die Höhe des Erstattungsanspruches – ausgehend vom öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch als Anspruchsgrundlage – auf die Höhe der Ersparnis von Aufwendungen für die Unterhaltung oder Instandhaltung einer fiktiven Straßenentwässerungsanlage zu begrenzen sei⁹. Dabei könnten keine (fiktive) Herstellungskosten berücksichtigt werden, sofern die (fiktive) Herstellung bereits in einem verjährten Zeitraum stattgefunden hätte. Solche Herstellungskosten könnten auch nicht in Form von kalkulatorischen Kosten (kalkulatorische Abschreibungen und kalkulatorische Zinsen) berücksichtigt werden. Denn der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch zielt nicht auf den Ausgleich einer beim Gläubiger entstandenen Vermögenseinbuße, sondern auf die Rückabwicklung eines dem Schuldner nicht gebührenden Vermögenszuwachses. Die Folge dieser Sichtweise bestand darin, dass die Gemeinden die ihnen für die Entsorgung des Niederschlagswassers fremder Straßen-

baulastträger entstanden Kosten oft nicht hätten refinanzieren können.

Im Oktober 2016 entschied der 2. Senat des OVG Schleswig über die Berufung gegen das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts aus April 2013 und änderte die für Schleswig-Holstein maßgebliche Rechtsprechung erneut¹⁰. Gemeinden könnten gegen andere Straßenbaulastträger keinen materiellen Erstattungsanspruch analog den Vorschriften über die Geschäftsführung ohne Auftrag oder über die ungerechtfertigte Bereicherung geltend machen. Es fehle an der für eine Analogie notwendigen Regelungslücke. Eine solche Regelungslücke bestünde nicht, soweit es der Gemeinde möglich sei, vom Straßenbaulastträger Benutzungsgebühren zu erheben. Diese Möglichkeit bestünde gemäß § 6 KAG in Fällen, in denen Gemeinden das Niederschlagswasser anderer Straßenbaulastträger beseitigen würden. Voraussetzung sei allerdings, dass sie entweder eine Straßenentwässerungsgebührensatzung erlassen oder in ihre Abwassergebührensatzung einen eigenständigen Gebührentatbestand und einen Gebührensatz für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger vorsehen würden.

Diese Entscheidung des OVG Schleswig ist nicht lediglich eine Rückkehr zur ursprünglichen Rechtsprechung des OVG Münster und den daran anknüpfenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen in Schleswig-Holstein. Diese ursprüngliche Sichtweise bestand darin, dass andere Straßenbaulastträger zu Benutzungsgebühren auf der Grundlage der (normalen) Niederschlagswassergebührensatzung herangezogen werden könnten. Nunmehr hält es das Gericht für erforderlich, dass hierfür entweder eine gesonderte Gebührensatzung oder – innerhalb der bisherigen Niederschlagswassergebührensatzung – jedenfalls ein gesonderter Gebührentatbestand und Gebührensatz ausgewiesen werde.

⁵ BVerwG, Beschluss vom 06.03.1997 – 8 B 246/96 – DVBl. 1997, 1065.

⁶ VG Schleswig, Urteil vom 05.10.1998 – 4 A 137/98 – Die Gemeinde 1999, 159.

⁷ OVG Schleswig, Beschluss vom 25.04.2003 – 2 MB 33/03 – NordÖR 2004, 173, 18.

⁸ Ebenso – allerdings vor dem Hintergrund der insoweit ausdrücklichen Regelung des dortigen § 17 Abs. 2 KAG BW – VG Stuttgart, Urteil vom 17. Dezember 2015 – 1 K 2683/14 –, juris.

⁹ VG Schleswig, Urteil vom 29.04.2013 – 4 A 185/08 – juris Rn. 21.

¹⁰ OVG Schleswig, Urteil vom 04.10.2016 – 2 LB 2/16 – NordÖR 2017, 86.

Die gegen das Urteil des OVG Schleswig erhobene Beschwerde wegen Nichtzulassung der Revision hat das Bundesverwaltungsgericht vor kurzem zurückgewiesen und die Entscheidung des OVG, soweit ihr bundesrechtliche Bedeutung zukommt, bestätigt¹¹. Insbesondere hat es ebenso wie das OVG Schleswig angenommen, dass die Kommune gegen den Straßenbaulastträger bei Mitbenutzung einer kommunalen Entwässerungseinrichtung für die Entwässerung von Bundes- oder Landesstraßen nur dann einen Zahlungsanspruch aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag oder in Gestalt eines öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruches habe, wenn sie von Gesetzes wegen keine Benutzungsgebühren erheben könne. Das Urteil des OVG Schleswig vom 04.10.2016 ist damit rechtskräftig und dürfte voraussichtlich für Schleswig-Holstein maßgeblich bleiben.

C. Bewertung der Rechtsprechung des OVG Schleswig

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichtes versagt den Gemeinden Erstattungsansprüche außerhalb des Gebührenrechts gegen andere Träger der Straßenbaulast für die Mitbenutzung der gemeindlichen Niederschlagswasserleitungen. Das OVG wendet sich insoweit von seiner vorherigen Rechtsprechung im Beschluss vom 25.04.2003¹² ab. Stattdessen gesteht es den Gemeinden einen Benutzungsgebührenanspruch zu. Hierzu müsse die Gemeinde einen gesonderten Gebührentatbestand und einen gesonderten Gebührensatz in Satzungsform regeln. Hierzu heißt es in Rn. 38 der Entscheidung ausdrücklich:

„Voraussetzung der Gebührenerhebung ist, dass die Gemeinde eine Straßenentwässerungsgebührensatzung erlässt, bzw. in ihrer Abwassergebührensatzung einen eigenständigen Gebührentatbestand und einen Gebührensatz für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger vorsieht.“

Unbefriedigend ist diese Rechtsprechung, weil sie ihre zuvor schon fehlende Konstanz perpetuiert. Im konkreten Falle führte diese mangelnde Konstanz zu einem erheblichen Schaden der betroffenen Gemeinde. Die Gemeinde hatte im Vertrauen auf die vorangegangene Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Erstattungsansprüche außerhalb des Gebührenrechts geltend gemacht, die sich aufgrund der langen Verfahrensdauer vor dem Verwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht auf zurückliegende Zeiträume von zuletzt rund zehn Jahren erstreckten. Der Eintritt einer Verjährung dieser Erstattungsansprüche ließ sich durch die Erhebung der Klage verhindern. Im Obsiegensfalle hätten der Gemeinde zudem Prozesszinsen zugestanden, so-

dass die lange Verfahrensdauer zu keinem wirtschaftlichen Nachteil geführt hätte. Die neue Wendung, die das OVG mit seiner Entscheidung vollzogen hat, verweist die Gemeinde nunmehr auf das Gebührenrecht und die Notwendigkeit, hierfür gesondertes Satzungsrecht zu schaffen. Hiermit lassen sich Ansprüche aufgrund der Festsetzungsverjährung aus § 15 KAG allenfalls für vier zurückliegende Jahre, aufgrund des Schlechterstellungsverbotes aus § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG eventuell sogar überhaupt nicht für die Vergangenheit, sondern nur für die Zukunft geltend machen. Ihr Vertrauen auf die vorherige Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes kostet der Gemeinde im ungünstigsten Falle also Refinanzierungsmöglichkeiten für rund zehn Jahre.

Unbefriedigend ist außerdem, dass das Gericht sich von seiner vorangegangenen Rechtsprechung abgewandt hat, ohne sich mit dem Kern seiner damaligen Begründung auseinanderzusetzen. Dieser Kern bestand in der mangelnden Berechtigung der Gemeinde, eine öffentliche Einrichtung außerhalb ihrer Zuständigkeit zu betreiben. Für die Entsorgung des Niederschlagswassers, das auf den Straßen anderer Straßenbaulastträger anfallt, sei allein der Träger der jeweiligen Straßenbaulast zuständig und nicht die Gemeinde. Es könne der Gemeinde deshalb nicht möglich sein, gerade für diesen, nicht in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgabenbereich, eine öffentliche Einrichtung zu betreiben. Folglich könne sie hierfür auch keine Benutzungsgebühren erheben, da Benutzungsgebühren die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung der Gemeinde voraussetze. Das Oberverwaltungsgericht hat sich in seinem Urteil aus dem Jahr 2016 nicht dazu geäußert, wie die nunmehr vertretene Auffassung, eine Gebührenerhebung für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger sei möglich, mit der – in ihren Ausgangspunkten unzweifelhaft richtigen – Argumentation des Gerichts aus dem Jahr 2005 vereinbar oder warum die damalige Argumentation doch unzutreffend gewesen sei. So hätte sich etwa erläutern lassen, dass eine Gemeinde eine öffentliche Einrichtung zwar nur im Rahmen ihrer Zuständigkeit betreiben dürfe, dass es der Gemeinde damit aber erlaubt bleibe, mit der Einrichtung eine Nebenleistung zu erbringen, die – für sich allein betrachtet – nicht mehr zu den Aufgaben der Gemeinde gehört. Eine solche Sichtweise erscheint jedenfalls solange vertretbar, wie der Zweck der Nebenleistung nicht im Vordergrund der Einrichtung steht, gleichzeitig aber die Erfüllung des Hauptzwecks fördert. Im Falle der Niederschlagswasserbeseitigung ist der Hauptzweck der öffentlichen Einrichtung die Grundstücksentwässerung, für die die Gemeinde gem. § 30 Abs. 1 Satz 1 LWG zuständig

ist. Die gleichzeitige Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger lässt sich demgegenüber als Nebenleistung bewerten, deren Zweck nicht im Vordergrund der öffentlichen Einrichtung steht. Dennoch wird der Hauptzweck, die Grundstücksentwässerung, durch die Erzielung von Erlösen für die Nebenleistung gefördert. Denn durch die Erzielung von Erlösen und durch ihre kostenreduzierende Berücksichtigung in der Gebührenkalkulation wird der Betrieb der öffentlichen Einrichtung und damit die Verfolgung des Hauptzwecks wirtschaftlicher. Das gilt jedenfalls solange sich die Gesamtkosten der Gemeinde durch die Erbringung der Nebenleistung nicht nennenswert erhöhen, etwa weil der Leitungsquerschnitt des Hauptsammlers von der Entwässerung der fremden Straßen unbeeinflusst bleibt.

Zu begrüßen ist die Entscheidung des OVG mit Blick auf ihre praktischen Auswirkungen für die Zukunft. Die Bemessung der Höhe eines Erstattungsanspruches außerhalb des Gebührenrechts ist in der Praxis äußerst schwierig und birgt im Streitfalle erhebliche Prozessrisiken. Demgegenüber ermöglicht das Gebührenrecht eine exakte Ermittlung der Gebührenhöhe aufgrund der Anwendung der Gebührensatzung und des darin geregelten Gebührensatzes. Dessen Kalkulation dürfte zu keinen Problemen führen, die über die allgemeinen (überschaubaren) Risiken jeder Gebührenkalkulation hinaus gehen. Es bleibt zu hoffen, dass die Phase der oben dargestellten wechselnden Rechtsansichten in der Verwaltungsrechtsprechung überwunden ist und es bei der jetzt gefundenen Linie des Oberverwaltungsgerichtes bleiben wird, damit die Gemeinden anteilige Kosten für die Mitbenutzung ihrer Niederschlagswasserbeseitigungsanlagen von anderen Straßenbaulastträgern künftig rechtssicher geltend machen können.

¹¹ BVerwG, Beschluss vom 22.02.2018 – 9 B 6/17 – GewArch 2018, 256.

¹² OVG Schleswig, Beschluss vom 25.04.2003 – 2 MB 33/03 – NordÖR 2004, 173, 18.

Hüttis Digitale Agenda (Teil III): Umsetzung

Andreas Betz, Amtsdirektor des Amtes Hüttener Berge
Thomas Höhn, Geschäftsführer der HÖHN CONSULTING GmbH

1 Vorbemerkung

Mit diesem Beitrag schließen wir den dreiteiligen Bericht über das Projekt „Hüttis Digitale Agenda“ ab, der ersten digitalen Gesamtplanung unseres Landes für die kommunale Ebene.

In den ersten beiden Teilen unserer Serie haben wir über die Ziele der Agenda und das Vorgehen bei ihrer Erarbeitung berichtet, wobei der breit angelegte Beteiligungsprozess mit Fokus- und Feedbackgruppen, Bürgerforen sowie einer engen Abstimmung mit den politischen Gremien ebenso im Mittelpunkt standen wie die erarbeiteten Planungsergebnisse in den zehn von Hüttis Digitale Agenda betrachteten Handlungsfeldern (siehe hierzu auch die Beiträge in DIE GEMEINDE, Ausgabe 07-08/2018 und 09/2018).

Mit diesem vorerst abschließenden Beitrag unserer Reihe über Hüttis Digitale Agenda informieren wir über Hüttis Digitale Werkstatt und die nun in der Umsetzung von Hüttis Digitaler Agenda befindlichen laufenden Projekte.

Ferner werden wir erläutern, in welchen Schritten und mit welchem Vorgehen wir die in der Digitalen Agenda abgesteckten Ziele erreichen wollen und welche konkreten Maßnahmen seit ihrer Verabschiedung im April 2018 bereits eingeleitet worden sind.

2 Hüttis Digitale Agenda: Schwerpunkte der ersten Umsetzungsphase

Nachdem die Agenda zahlreiche Digitalisierungsprojekte in allen zehn Handlungsfeldern des digitalen Wandels identifiziert hat, musste im Rahmen der Umsetzungsplanung zwingend eine Priorisierung der zu initiiierenden Projekte erfolgen.

Diese Priorisierung war nicht nur angesichts der begrenzten Personalressourcen und Budgetmittel geboten, sondern auch dem Grundsatz geschuldet, den auf mehrere Jahre angelegten Agendaprozess erfahrungsbasiert und fortlaufend zu verbessern.

Diesem Grundsatz folgend empfiehlt es sich, das Projektportfolio einer Digitalen Agenda in aufeinander aufbauende Stufen zu gliedern, bei denen jede Stufe von ihrem „Vorgänger“ lernen kann.

Die Schwerpunkte unserer ersten Umsetzungsstufe (2018/2019) werden nachfolgend kurz skizziert.

2.1 HÜTTIS BÜRGERPORTAL

Das vom IT-Landesdienstleister Dataport zum „Servicekonto“ weiterentwickelte Government Gateway, das bereits seit

einigen Jahren im Einsatz ist, soll als zentrale Plattform für unterschiedlichste Online-Angebote dienen und wird in einem ersten Schritt an die Homepage des Amtes Hüttener Berge angebunden.

Mit dem Servicekonto identifizieren sich die Benutzerinnen und Benutzer von HÜTTIS BÜRGERPORTAL. Auch die Bezahlung von entgeltpflichtigen digitalen Angeboten, z. B. in den Bereichen Verwaltungsdienstleistungen oder CarSharing, soll ermöglicht werden.

Alle digitalen Angebote sollen auf HÜTTIS BÜRGERPORTAL mit einer identischen und ansprechenden Optik sowie einer gleichartigen Bedienungslogik zusammengeführt werden. Das Portal kann dabei sowohl an die Gestaltungsgrundsätze der Hüttener Homepage (und beliebige weitere kommunale Internetpräsenzen) angepasst werden wie auch an die individuellen Bedürfnisse jedes einzelnen Benutzers, etwa indem digitale Angebote für die Darstellung auf dem Portal an- bzw. abgewählt oder beliebig sortiert und platziert werden können.

Derzeit werden die technischen Voraussetzungen für die Realisierung von HÜTTIS BÜRGERPORTAL abgestimmt, ab November folgen dann die Anforderungen an die Gestaltung und Handhabung des Bürgerportals aus Benutzersicht. Mit dem ersten Prototyp des Portals ist im Februar 2019 zu rechnen.

2.2 Digitale Infrastruktur und Digitalisierung der Verwaltung

Im Rahmen der ersten Umsetzungsstufe von Hüttis Digitaler Agenda wurden in den beiden Handlungsfeldern folgende Projekte priorisiert:

Digitale Infrastruktur



Netzinfrastruktur

Fortgesetzter Ausbau der Glasfaseranschlüsse auf Basis von FttH/B-Technologie

Ausbau des öffentlichen WLAN-Netzes „DerEchteNorden“

Vereinbarungen mit den Mobilfunkbetreibern zur Verbesserung der mobilen Breitbandversorgung

Informationssicherheit

Abstimmung einer interkommunalen organisatorischen Lösung mit den Nachbarämtern für einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten

Verwaltung



Laufende Digitalisierungsprojekte

Ausbau der bereits genutzten eAkte zu einem vollständig digitalen Schriftgutverwaltungs- und -archivierungssystem

Optimierung des elektronischen Ratsitzungssystems

Umsetzung eines digitalen Rechnungseingangsbuches sowie einer vollständig digitalen Bearbeitung bzw. Generierung ein- und ausgehender Rechnungen

Vollständige Umsetzung des prototypischen Digitalisierungsprozesses „Hund an-/abmelden“ (mit Anbindung an ein Bezahlsystem)

Geplante Digitalisierungsprojekte

Aktive Mitwirkung an der Entwicklung und Umsetzung prototypischer digitaler Verwaltungsprozesse (gemäß OZG) unter Federführung des neu konstituierten ITVSH

gen mittelfristig auch online anzubieten, steht im Einklang mit der Vorgabe des „Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen“ (Onlinezugangsgesetz - OZG). Hierzu haben die drei Fachdienste der Amtsverwaltung im Rahmen der Erarbeitung der Digitalen Agenda eine Aufgabenanalyse durchgeführt und die Ergebnisse mit Umsetzungsprioritäten versehen.

Die Digitalisierung weiterer Verwaltungsprozesse werden wir auf dieser Grundlage und in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden bzw. dem neu konstituierten ITVSH ab 2019 vorantreiben. Auch hier ist ein koordiniertes Vorgehen aller Verwaltungen alternativlos. Nur so kann eine Umsetzung der terminlichen und konzeptionellen Vorgaben des OZG erreicht werden und damit ein echter Durchbruch in der Digitalisierung unserer verwaltungsbezogenen Dienstleistungen. Im Bereich der Amtsverwaltung bauen wir die eAkte weiter aus und setzen dabei bereits seit der Gründung des Amtes Hüttener Berge im Jahre 2008 auf ein inzwischen praxiserprobtes Dokumentenmanagementsystem (DMS - REGISAFE).

Dieses DMS bildet die Basis für eine effiziente und zukunftsfähige Verwaltung mit einer ganzheitlichen digitalen Schriftguterstellung und -verwaltung. Die mit dem DMS erstellten Schriftstücke werden einer kommunalen Sitzung zugeordnet und automatisiert in das Ratssitzungssystem (RIS) auf der Homepage des Amtes hochgeladen. Somit ist das DMS mit dem Sitzungsdienst integriert und jedes Schriftstück, ob allgemeiner Schriftverkehr, Angebotsunterlagen, Sitzungsvorlagen, Niederschriften u.v.m. liegt in einer digitalen Akte und kann je nach Berechtigung eingesehen oder bearbeitet werden.

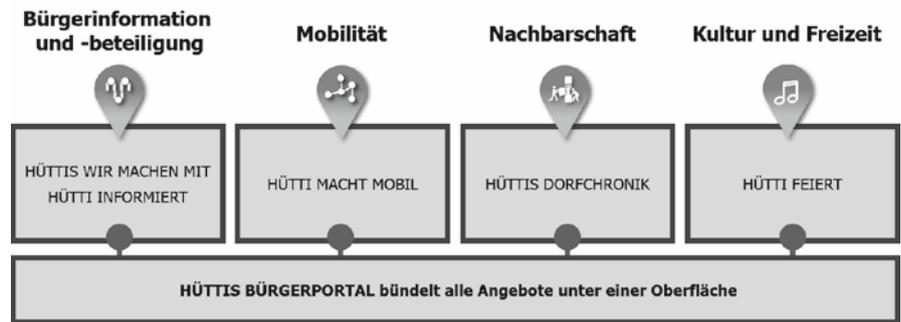
Im November 2018 werden wir außerdem die bisher in Papierform eingehenden Rechnungen auf ein elektronisches Rechnungseingangsbuch (eREB) umstellen. Das bedeutet, dass wir bereits beim Posteingang künftige Papierrechnungen scannen und in digitaler Form speichern. Die weiteren Bearbeitungsschritte folgen dann im elektronischen Workflow und damit ebenfalls digital.

Auf diese Weise werden wir eine weitere Etappe auf dem Weg zu einer vollständigen Digitalisierung unserer Verwaltungsprozesse zurücklegen, wodurch wir die Bearbeitungszeiten verringern und zugleich die Transparenz des Bearbeitungsstandes erhöhen. Außerdem werden wir damit schrittweise geltendes Recht zur elektronischen Rechnungstellung (E-Rechnungsgesetz des Bundes) umsetzen, wozu wir ohnehin nach einer Übergangsfrist bis spätestens April 2020 verpflichtet sind.

2.3 Angebote für die digital unterstützte Daseinsvorsorge

Im Bereich der digital unterstützten Da-

seinsvorsorge wurden folgende digitale Angebote für eine prioritäre Umsetzung ausgewählt:

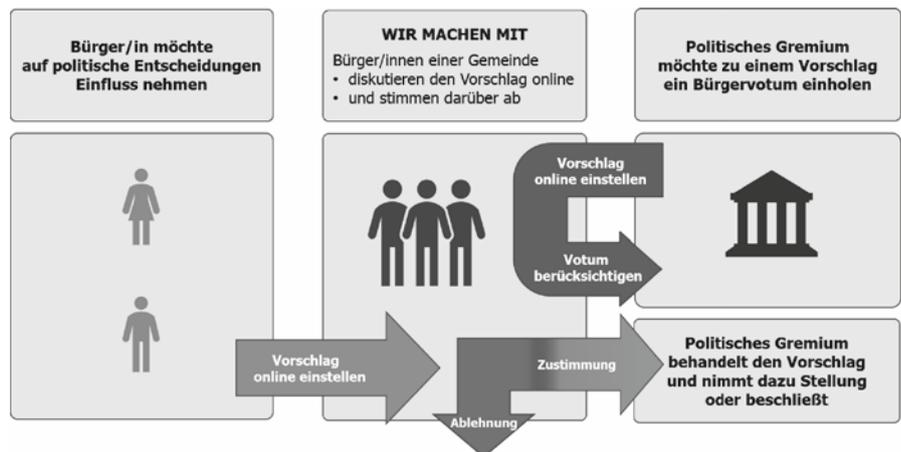


2.3.1 WIR MACHEN MIT

WIR MACHEN MIT ist eine universell nutzbare Lösung zur Förderung der Bürgerbeteiligung sowohl im Bereich der Kommunikation Politik/Verwaltung - Zivilgesellschaft (Basisversion) als auch als Hilfsmittel für die Selbstorganisation bürgerschaftlicher Initiativen aller Art (Version 2.0).

sukzessive durch großformatige digitale Outdoor- bzw. Indoor-Bildschirme ersetzt, auf denen Informationen aus den vom Amt Hüttener Berge vorgehaltenen Datenbanken mit maximaler Flexibilität und Aktualität zur Verfügung gestellt werden können.

Ergänzt wird dieses Angebot durch Tou-



Das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (MELUND) und das Amt Hüttener Berge wollen in enger Zusammenarbeit eine bedarfsorientierte Lösung so umsetzen und bereitstellen, dass sie von allen Kommunen des Landes genutzt werden kann.

Der Projektbeginn zur Entwicklung der Basisversion war im September 2018. Zieltermin für ihre Fertigstellung ist April 2019.

2.3.2 HÜTTI INFORMIERT

Neben der Verbesserung der aktiven Bürgerbeteiligung an kommunalen Ideenfindungs- und Entscheidungsprozessen besitzt die Modernisierung der Informationsbereitstellung für Bürger/innen und Touristen/innen eine hohe Priorität und bildet damit einen weiteren Arbeitsschwerpunkt der ersten Umsetzungsphase von Hüttis Digitaler Agenda.

rismus- bzw. Bürgerterminals, die – auch im Außenbereich – an besonders frequentierten Orten der Gemeinden aufgestellt werden können und optional auch über berührungsempfindliche Monitoroberflächen verfügen.

Dies erlaubt die Interaktion zwischen Informationsportal und Informationssuchendem, was die Nutzungsmöglichkeiten gegenüber einfachen Informationsbildschirmen vervielfacht.

Zu den Informationen, die künftig aktuell orts- und geräteunabhängig rund um die Uhr abgerufen werden können, zählen touristische Informationen des Amtes oder des Naturparks (wie bspw. Wander-, Fahrrad-, Mountainbikekarten oder historische Daten von Sehenswürdigkeiten) ebenso wie amtliche Bekanntmachungen oder Einladungen zu gemeindlichen Veranstaltungen.

Dabei verringert sich durch die elektronische Verteilung von Informationen

der erforderliche Material-, Budget- und Personaleinsatz für alle Beteiligten exorbitant.

Alle Informationsangebote der neuen IT-Lösung werden so aufbereitet, dass sie auf unterschiedlichen Geräten und Bildschirmformaten bequem nutzbar sind. Durch die Anbindung der Outdoor und Indoor Displays an das Glasfasernetz des Breitbandzweckverbandes und an eine im Rahmen des Projektes zu entwickelnde zentrale Schnittstelle zur Nutzung unterschiedlichster Datenquellen, die durch regionale Akteure laufend gepflegt werden sollen, kann eine hohe Aktualität aller digital bereitgestellten Informationen sichergestellt werden.

Das Projekt wird im November 2018 begonnen, erste Displays werden voraussichtlich Mitte 2019 verfügbar sein.

2.3.3 HÜTTI MACHT MOBIL

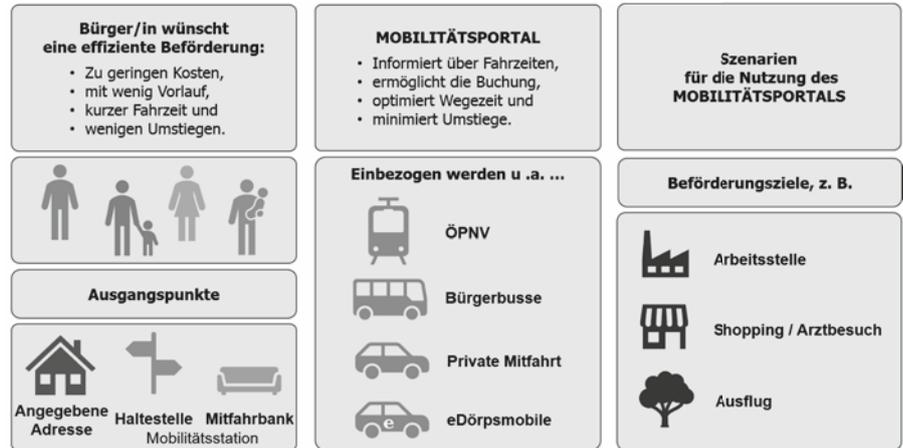
Durch das Förderprogramm Land.Digital – Chancen der Digitalisierung wurde eine Finanzierungsmöglichkeit durch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) geschaffen. Das BMEL vertritt ebenfalls die Auffassung, dass Digitalisierung ein zentrales Zukunftsthema für ländliche Regionen ist. Die Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien bietet vielfältige Chancen: Standortnachteile und lange Wege können ausgeglichen werden – ein großer Gewinn für das Leben und Arbeiten auf dem Land.

Mit dem am 23. Februar 2017 gestarteten Modell- und Demonstrationsvorhaben Land.Digital unterstützt das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft den digitalen Wandel in ländlichen Räumen und macht praxistaugliche Konzepte bundesweit bekannt. Das Amt Hüttener Berge hatte sich darauf mit der Erstellung einer Mobilitätsplattform beworben und im August 2018 einen Förderbescheid durch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) erhalten.

Ziel des Projektes ist es, mittels eines web-basierten Portals die Nutzung der bestehenden Mobilitätsangebote in der Region zu verbessern und die Basis für weitere Services zu legen. Einen wichtigen Aspekt bilden hierbei die spezifischen Anforderungen an eine sichere und vertrauenswürdige Beförderung aus Sicht der Einwohner/innen, v.a. bei der Integration von Beförderungsoptionen auf privater Basis. Dazu ist es erforderlich, Mechanismen zu entwickeln, die die verfügbaren Beförderungsmittel dynamisch mit den aktuellen Bedarfsanfragen abgleichen und hieraus auf die individuelle Anfrage abgestellte Mobilitätsangebote unterbreiten.

Ein weiteres Ziel ist die Minimierung sowohl der Fahrzeit als auch der Umstiege. Als wichtige Randbedingung haben die automatisierten Beförderungsofferten

dabei – soweit möglich und sinnvoll – die Bündelung von Fahrtwünschen zu berücksichtigen, um dem Gesamtangebot die im Interesse seiner Verstärkung unverzichtbare Wirtschaftlichkeit zu sichern. Ferner sollen nahezu alle Prozesse digital abgewickelt werden, um die bislang erforderlichen Aufwände ehrenamtlich Engagierter bei der Vermittlung von Beförderungswünschen deutlich und dauerhaft zu verringern. Die Graphik fasst das aktuelle Förderprojekt zusammen.



Im Ergebnis der ersten Projektstufe „Hütti macht mobil!“ 1.0 soll ein digitales Portal entwickelt werden, dessen Funktionen zur optimierten Administration, Kombination und Nutzung unterschiedlicher Mobilitätsoptionen in verschiedene browserbasierende Benutzeroberflächen (einschließlich dem jeweils spezifischen „Look and Feel“) eingebunden werden. Dabei erfolgt in der Entwicklungsstufe 1.0 im Jahr 2018 bis September 2019 eine Fokussierung auf die Mobilitätsoptionen Mitfahrgelegenheit, Mitfahrbank, eCarsharing/Dörpsmobile, Bürgerbus und ÖPNV im Amt Hüttener Berge.

In einer weiteren Ausbaustufe ab 2019 könnten – im Anschluss an das hier vorgestellte Förderprojekt – sowohl die Gebietskulisse deutlich erweitert als auch Taxiunternehmen und ggf. weitere Mobilitätsangebote in das Portal integriert werden. Bereits mit Abschluss der ersten Projektstufe soll eine wesentliche Verbesserung des Mobilitätsangebots gegenüber dem Status Quo mit unmittelbarem Nutzen für die Einwohner der Gemeinden des Amtes Hüttener Berge erfolgen. Ferner soll das Mobilitätsangebot – wie alle digitalen Angebote – in einheitlicher Gestaltung und Bedienungslogik erfolgen.

2.3.4 HÜTTIS DORFCHRONIK

HÜTTIS DORFCHRONIK greift die bestehenden Initiativen zum Aufbau von Vereins- oder Dorfchroniken auf und führt sie mit den digitalen Möglichkeiten der Speicherung und thematischen, chronologi-

schen und kartographischen Sortierung multimedialer Elemente zu einem umfassenden und vielseitig nutzbaren kollektiven Gedächtnis weiter.

HÜTTIS DORFCHRONIK wird es den Benutzern/innen erlauben, sich durch die Bereitstellung und Freigabe von (persönlichen) Fotos, Videos, Tonaufnahmen, Urkunden oder schriftlichen Erinnerungen an der historischen Dokumentation z. B. eines Vereins oder einer Gemeinde zu beteiligen.

Das digitale Angebot bietet auf verschiedenen Ebenen (bestimmter Ort, Gemeinde, Amt) in verschiedenen Kategorien (z. B. Menschen, Familie, Vereine, Feuerwehr, Gemeinde) und Rubriken (Geschichtliches, Erinnerungen) die Möglichkeit, Texte, Zeichnungen, Fotos oder Video- bzw. Audiosequenzen hochzuladen und einzusehen.

Durch die Möglichkeit, thematische und chronologische Suchkriterien mit einer kartographischen Umkreissuche zu einem frei wählbaren Ort zu kombinieren, ergeben sich äußerst interessante Zugriffsmöglichkeiten.

HÜTTIS DORFCHRONIK soll als eigener Pilot in der Gemeinde Sehestedt erprobt werden.

2.3.5 HÜTTI FEIERT

In Anknüpfung an die Planungen von „Hüttis Digitaler Agenda“ für das Handlungsfeld „Kultur und Freizeit“ entstand die Idee, in einer ersten Ausbaustufe das Buchungssystem HÜTTI FEIERT zu entwickeln, mit dem verschiedene öffentlich nutzbare Veranstaltungsorte wie z. B. Grillplätze oder für geschlossene Gesellschaften geeignete Räume einschließlich optionaler Zusatzleistungen (z. B. Wasser- oder Stromanschlüsse) online gebucht und auch bezahlt werden können.

Dabei soll der Buchungsprozess so gestaltet werden, dass er voll automatisiert von der Buchung bis zur Bezahlung und der Erstellung der Bescheide erfolgen kann.

Ziel ist es, den ehrenamtlichen sowie hauptamtlichen Aufwand so gering wie möglich zu halten. Der Prototyp des Buchungssystems soll in die Homepage von Bünsdorf integriert (www.buensdorf.de) und zunächst in dieser Gemeinde erprobt werden. Im weiteren Verlauf wird HÜTTI FEIERT in HÜTTIS BÜRGERPORTAL eingebunden und steht damit allen amtszugehörigen Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung.

3 Rahmenbedingungen der Umsetzung

3.1 Kooperationsvertrag mit dem Land

Mit der am 4. Mai 2018 unterzeichneten Kooperationsvereinbarung zwischen dem Land, vertreten durch den Schirmherren von Hüttis Digitaler Agenda, Dr. Robert Habeck, und dem Amt Hüttener Berge konkretisiert das Land seine Unterstützung für den mit Hüttis Digitaler Agenda und Hüttis Digitaler Werkstatt eingeschlagenen Weg.

Durch den Kooperationsvertrag verpflichtet sich das Land, bis zum Ende der Legislaturperiode dem Amt Hüttener Berge die digitale Infrastruktur zur Nutzung von E-Government-Verfahren sowie Internet-Angeboten der Daseinsvorsorge und der Bürgerbeteiligung zur Verfügung zu stellen.

Zusätzlich werden erforderliche Anpassungen der vom Land bereitgestellten Standardkomponenten hinsichtlich etwaiger spezifischer Anforderungen aus Sicht einer kommunalen Nutzung vorgenommen.

Das Amt Hüttener Berge verpflichtet sich im Gegenzug, die in Hüttis Digitaler Werkstatt konzipierten, entwickelten und erfolgreich erprobten digitalen Angebote so auszugestalten, dass sie als Open Source auch für andere Verwaltungen, die die Basiskomponenten nutzen möchten, kostenfrei zur weiteren Nutzung zur Verfügung stehen.

Zentrales Ziel dieser Nachnutzung von digitalen Angeboten durch weitere Kommunen ist die Vermeidung von redundanten Investitionen und Personalaufwänden in gleichartige Lösungen für dieselben Problemlagen.

3.2 Budgetakquisition

Die parallele Entwicklung innovativer digitaler Angebote überfordert die finanziellen Möglichkeiten einer Kommunalverwaltung der Größe und Struktur des Amtes Hüttener Berge. Überdies wäre es den politisch Verantwortlichen vor Ort nicht vermittelbar, dass der zweifellos erhöhte Aufwand der Entwicklung von Softwareangeboten mit Nachnutzungsoption für weitere Kommunen vom Amt Hüttener Berge getragen wird.

Daher kam und kommt der Akquisition von Fördermitteln für die Projekte von Hüttis Digitaler Werkstatt eine zentrale Be-

deutung zu. Nachstehend wird das hierbei bislang Erreichte vorgestellt.

3.2.1 Gemeinde- und Amtsebene

Für die weitergehenden Maßnahmen zur Digitalisierung der Verwaltung bringt das Amt Hüttener Berge die erforderlichen Personalkapazitäten und Haushaltsmittel bislang ohne Unterstützung Dritter auf. Sofern einzelne Gemeinden an speziellen IT-Lösungen ein gesteigertes Eigeninteresse besitzen, so werden seitens der interessierten Gemeinde Kofinanzierungsmittel bereitgestellt.

Bei HÜTTIS BÜRGERPORTAL sowie den IT-Projekten der digital unterstützten Daseinsvorsorge, das sind aktuell das Mobilitätsportal HÜTTI MACHT MOBIL, HÜTTIS WIR MACHEN MIT und HÜTTI INFORMIERT, stellen das Amt und die Gemeinden die Kofinanzierung bzw. personelle Unterstützung der mit Drittmitteln geförderten digitalen Angebote sicher.

Auch die Bereitstellung dieser Kofinanzierungsmittel stellt für Amt und Gemeinden einen nicht unerheblichen Kraftakt dar, der ohne die breite Rückendeckung der politisch Verantwortlichen nicht möglich wäre. Es kommt Hüttis Digitaler Werkstatt dabei sehr zugute, dass die Akteure im Amtsbereich innovative Projekte und Prozesse – beginnend mit der Zukunftsstrategie Daseinsvorsorge (2012/13) – engagiert unterstützen, wenn diese geeignet erscheinen, die Lebensqualität in unserer Region nachhaltig zu verbessern.

3.2.2 Kreisebene

Mit der Zukunftsstrategie für den Kreis Rendsburg-Eckernförde hat die Wirtschaftsförderung des Kreises Rendsburg-Eckernförde damit begonnen, zukunftsweisende Projekte mit kreisweiten Impulsen für die Verbesserung der Lebensqualität zu unterstützen.

Im Rahmen des bereitgestellten „Zukunftsbudgets“ stehen im Umfang von 5.000 Euro bis 50.000 Euro mit gestaffelten Eigenanteilen Drittmittel für die Umsetzung innovativer Maßnahmen zur Verfügung.

Auch das durch die Gemeinde Bünsdorf initiierte Projekt zur Entwicklung eines Buchungssystems für Grillplätze und gemeindliche Räume (HÜTTI FEIERT) wird aus diesem Zukunftsbudget bezuschusst.

3.2.3 Landesebene

Mit der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Land und dem Amt Hüttener Berge verpflichtet sich das Land, die digitalen Angebote HÜTTIS WIR MACHEN MIT und HÜTTIS BÜRGERPORTAL sowie die erforderlichen Basiskomponenten zu ihrem Betrieb zu finanzieren. Die Finanzierung aus Landesmitteln erfolgt mit der Auflage, die beiden IT-Lösungen nach ihrer Fertigstellung anderen schleswig-holsteinischen Kommunen für eine

Übernahme und Nachnutzung zur Verfügung zu stellen.

Das Amt Hüttener Berge unterstützt die Strategie des Landes nachdrücklich, IT-Lösungen in den Kommunen nicht im kostenträchtigen Wettbewerb zu entwickeln, sondern auf der Grundlage einer intensiven interkommunalen Zusammenarbeit. Die Rolle eines Vorreiters bei der Bereitstellung übernahmefähiger digitaler Angebote für die digital unterstützte Daseinsvorsorge übernehmen wir daher sehr gerne.

3.2.4 Bundesebene

Mit dem im Frühjahr 2017 initiierten Förderwettbewerb „Land.Digital“ will das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) die innovative Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien in ländlichen Räumen befördern.

Das Amt Hüttener Berge gehört zu den landesweit vier Projekten, die im Rahmen dieses Wettbewerbs den Zuschlag erhalten haben.

Im Mittelpunkt des vom Amt Hüttener Berge beantragten Projektes steht das digitale Angebot HÜTTI MACHT MOBIL, das sich die Entwicklung eines an der spezifischen Bedarfslage des ländlichen Raums orientierten digitalen Mobilitätsportals zum Ziel gesetzt hat.

Der Bund fördert HÜTTI MACHT MOBIL mit insgesamt 187.256 Euro (80%) bei förderfähigen Gesamtausgaben von 234.070 Euro. Die Eigenmittel des Amtes betragen daher 46.814 Euro.

Auch das Angebot HÜTTI MACHT MOBIL soll allen interessierten Regionen zur Nachnutzung angeboten werden.

3.2.5 Europäische Ebene

Auch auf europäischer Ebene finden die Aktivitäten unseres Amtes eine erste Beachtung. So ist das Amt Hüttener Berge der einzige deutsche Kooperationspartner im Rahmen des EU-Förderprogramms CORA (COnnecting Remote Areas with digital infrastructure and services), das Digitalisierungsprojekte für den ländlichen Raum speziell in den Nordsee-Anrainerstaaten unterstützt.

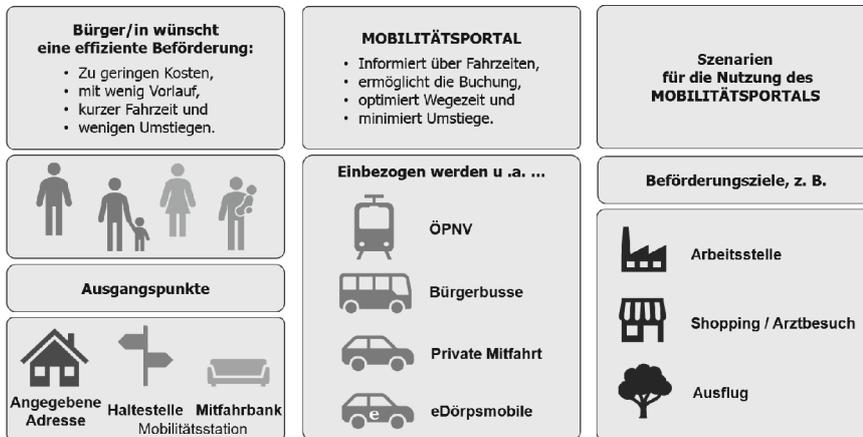
Gegenstand der Förderung ist das digitale Angebot HÜTTI INFORMIERT, bei dem eine elektronische Verteilung aktueller Informationen aus dem Amtsbereich an Bürgerinnen und Bürger sowie Urlauber gleichermaßen im Mittelpunkt steht. Dabei wird HÜTTI INFORMIERT nicht nur auf allen gängigen Endgeräten, d. h. Smartphones, Personalcomputer und Tablets, nutzbar sein, sondern auch großformatige Monitore an stark frequentierten Orten (Supermarkt, Bäckerei etc.) und hochwertige digitale Informationsstellen im Innen- und Außenbereich z. B. öffentlicher Gebäude „bespielen“.

Das geförderte Projektvolumen für das

Einladung des Amtes Hüttener Berge zur Mitarbeit bei der Konzeption und Entwicklung des digitalen Angebots WIR MACHEN MIT für die schleswig-holsteinischen Kommunen



Das Amt Hüttener Berge bietet ab November 2018 allen Interessierten aus Schleswig-Holstein die Mitarbeit an der Konzeption und Entwicklung eines digitalen MOBILITÄTSPORTALS in „Hüttis Digitaler Werkstatt“ an.



Funktional orientiert sich das Mobilitätsportal an diesen Grundanforderungen:

- Zentrale Übersicht über alle Mobilitätsangebote im Amtsbereich mit grundsätzlichen Informationen über deren Verfügbarkeit und Nutzungsbedingungen
- Zentrale Buchung / Reservierung aller

Mobilitätsangebote einschließlich elektronischer Bezahloption

- Bedarfs- und streckenspezifische Kombination verschiedener Optionen mit dem Ziel einer Minimierung von Fahrzeiten und Umstiegen

Um die landesweite Nutzbarkeit dieser in Hüttis Digitaler Werkstatt geplanten Lö-

sung bestmöglich vorzubereiten und die unterschiedlichen Bedarfslagen in den Regionen unseres Landes zu berücksichtigen, werden ehrenamtlich und hauptamtlich Engagierte mit Erfahrung im Bereich der Mobilität (speziell im ländlichen Raum) gebeten, aktiv in unserem Projekt mitzuwirken.

Ziel dieser Mitwirkung ist die fachliche Unterstützung der Anforderungsdefinition sowie der Überprüfung der Praxistauglichkeit der im Zeitraum November 2018 bis Oktober 2019 entstehenden Portallösung.

Den Zeitaufwand Ihrer Mitwirkung werden wir auf 2-3 Stunden (ohne An- und Abfahrt) alle zwei Monate beschränken. Fahrtkosten und Aufwand können leider nicht erstattet werden.

Sofern Sie an einer Mitarbeit interessiert sind, schreiben Sie bitte an digitale.agenda@amt-huettener-berge.de

Über Ihr Interesse würde sich das Projektteam sehr freuen!

Andreas Betz, Amtsdirektor

Amt Hüttener Berge beläuft sich auf insgesamt 289.000 Euro, von denen die EU 50 % übernimmt.

4 Hüttis Digitale Werkstatt - Agiles Projektmanagement für effizienteren Mitteleinsatz und bessere Ergebnisse

Die Beteiligung möglichst zahlreicher haupt- und ehrenamtlicher Akteure bildet nicht nur einen zentralen Erfolgsfaktor für eine kommunale Digitale Agenda, die als gemeinsames Anliegen möglichst vieler Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen wird.

Mehr noch ist eine breite Beteiligung der lokalen Akteure von Bedeutung, wenn die Ziele und Konzepte der Digitalen Agenda in konkrete digitale Angebote überführt werden sollen.

Unzählige digitale Lösungen der Vergangenheit weisen genau hier z. T. erhebliche Defizite auf. Häufig als Projekt von Verwaltungsfachleuten und externen Software-spezialisten „unter Ausschluss der Öffentlichkeit“ geplant und umgesetzt, kranken diese digitalen Angebote an mangelhafter Akzeptanz seitens derjenigen, die die

Zielgruppe der jeweiligen IT-Lösung bilden. So verwundert es nicht, dass die Nutzerzahlen vieler digitaler Angebote weit hinter den Erwartungen zurückbleiben – so viele Innovationspreise und Auszeichnungen sie sich auch im Einzelfall zurechnen mögen.

Die Akzeptanz einer IT-Lösung – so die Erkenntnisse aus zahlreichen Change-Management-Prozessen – hängt jedoch nicht allein davon ab, dass das zu entwickelnde digitale Angebot objektiv die Bedarfskriterien erfüllt.

Die Lösung muss auch auf einer gemeinsamen Baustelle von künftigen Benutzerinnen und Benutzern sowie Entwicklern/innen entstehen und schrittweise reifen. Nur so entsteht ein bedarfsgerechtes digitales Angebot, mit dem sich die jeweiligen kommunalen Akteure auch identifizieren und an dessen Etablierung sie aktiv mitwirken werden, weil sie aktiven Anteil an seiner Entstehung hatten.

Vor diesem Hintergrund erklärt sich das Grundanliegen von „Hüttis Digitaler Werkstatt“: Lösungsarchitekten, Entwickler/innen und künftige Benutzerinnen und Benutzer so eng und häufig wie möglich

zusammenzubringen. Und zwar beginnend mit dem ersten Tag des Entwicklungsprozesses.

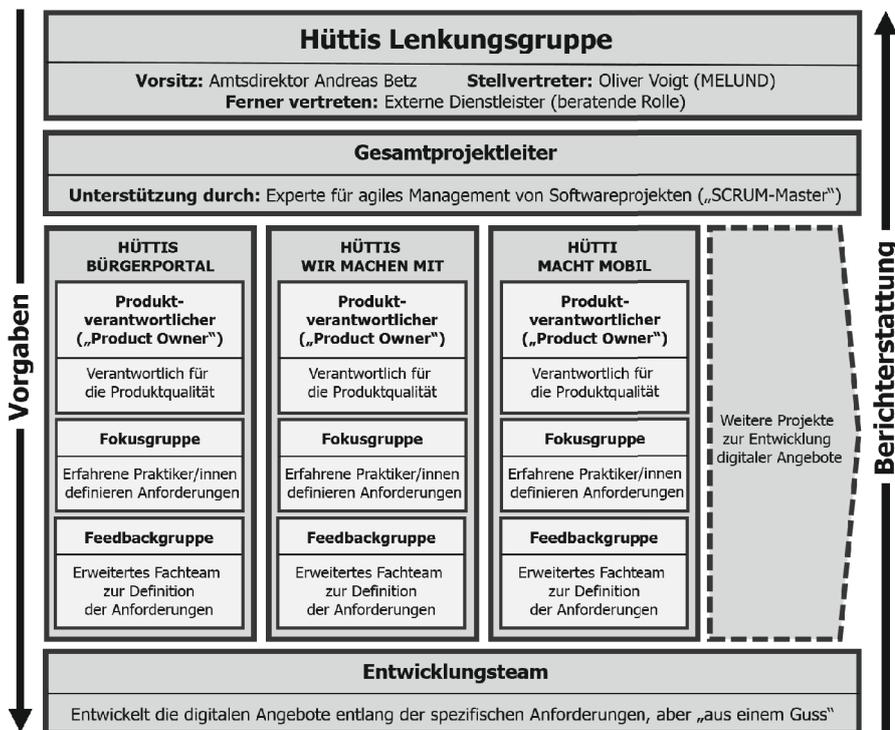
Hüttis Digitale Werkstatt tritt somit in die Fußstapfen von Hüttis Digitale Agenda, indem es die Umsetzung digitaler Angebote ähnlich „bürgernah“ gestaltet wie ihre Konzeption im Rahmen der Digitalen Agenda.

Doch wie werden IT-Projekte konzipiert, die hinsichtlich ihrer lokalen Verankerung in der Bevölkerung neue Wege gehen?

4.1 Projektorganisation

Nachdem die Umsetzung von Hüttis Digitaler Agenda bereits in der ersten Phase mehrere parallel voranzutreibende Projekte vorsieht, bedarf es einer übergreifenden Steuerung bzw. eines zentralen Controllings.

Um dies sicherzustellen, wurden sowohl eine Lenkungsgruppe als auch ein Gesamtprojektleiter eingesetzt. In der Lenkungsgruppe sind die Auftraggeber, d. h. das Amt Hüttener Berge und das Digitalisierungsministerium vertreten, aber auch die externen Dienstleister HÖHN CONSULTING, Dataport und die NetzWerkstatt.



chen sowie Fokus- und Feedbackgruppen in einem fortwährenden Austausch mit den Genannten um. Gerade dieser ständige Dialog der Lösungsentwickler/innen mit den Fachexperten/innen und die systematische Rückkopplung mit ihren Erwartungen und Anforderungen spätestens im vierwöchigen Rhythmus bilden Wesensmerkmal und Vorzug des agilen Softwaremanagements.

4.2 Projektvorgehen

Unser Vorgehen beruht auf der Methodik SCRUM, die in den 2000er Jahren im Bereich der Softwareentwicklung entstanden ist, sich inzwischen jedoch als gute Praxis des „agilen Projektmanagements“ in vielen anderen Bereichen etabliert hat. Den Ausgangspunkt von SCRUM bildet die Erfahrungstatsache, dass viele Projektaufgaben zu komplex sind, um sie zu Projektbeginn vollumfänglich und unverrückbar zu beschreiben. Selbst diejenigen, die später mit dem Projektergebnis arbeiten sollen, haben zu Beginn eines Projektes oftmals nur schemenhafte Vorstellungen von der Problemlösung, die ihnen wirklich hilft.

SCRUM zieht hieraus die Konsequenz, dass sowohl Anforderungsdefinition als auch deren Umsetzung in einander abwechselnden (kurzläufigen) Etappen zu erfolgen haben. Erfahrene Praktiker/innen aus dem späteren Einsatzbereich der betreffenden Lösung sowie Entwickler/innen tauschen sich dabei fortgesetzt aus. Im Idealfall entsteht auf diese Weise ein produktiver Dialog der Beteiligten, der die in früheren Vorgehensmodellen starr aufeinander folgenden Phasen Anforderungsdefinition und Entwicklung durch ein agiles, auf ständige Verbesserung bedachtes Projektmanagement ablöst. Was bedeutet dieses strukturell andere Vorgehen nun für den Projektalltag? Auch bei SCRUM steht am Anfang die Erarbeitung von Anforderungen, die die zu entwickelnde Lösung erfüllen soll. Allerdings ist diese Anforderungsdefinition weder unverrückbar noch muss sie bereits in der ersten Version ein vollständiges Bild der Lösung zeichnen. Wichtig ist zunächst, dass zumindest einige Kernanforderungen an das digitale Angebot zusammengestellt werden, die einen aus-

Die Auftraggebervertreter unter Leitung des Amtsdirektors treffen die Grundsatzentscheidungen zur Umsetzung der Projekte, formulieren und überwachen die Aufträge an die externen Partner und kontrollieren den Projektfortschritt. Die externen Mitglieder der Lenkungsgruppe haben dagegen lediglich eine beratende bzw. berichtende Rolle.

Der externe Gesamtprojektleiter koordiniert im Auftrag des Amtes Hüttener Berge und des Digitalisierungsministeriums sowohl die Planung der verschiedenen parallelen Projektaktivitäten als auch deren Umsetzung.

Er wird in methodischer Hinsicht unterstützt von einem Experten für das agile Management von Softwareentwicklungsprojekten, dem sogenannten SCRUM-Master.

Jedes Projekt zur Entwicklung eines bestimmten digitalen Angebots besteht aus den folgenden organisatorischen Elementen:

- Der Produktverantwortliche (Product Owner) stellt sicher, dass das digitale Angebot alle Merkmale aufweist, die seine Praxistauglichkeit und breite Akzeptanz bei der jeweiligen Zielgruppe erwarten lassen. Hierzu wirkt er aktiv am Prozess der Anforderungsdefinition mit, steht den Softwareentwicklern/innen jederzeit für Rückfragen zur bestmöglichen Umsetzung einer Anforderung zur Verfügung und testet die implementierten Funktionen nach ihrer Fertigstellung mit Unterstützung erfahrener Praktiker/innen.
- Die Fokusgruppe besteht aus einem kleinen Kreis erfahrener Praktiker/innen, die in besonderem Maße mit dem Einsatzbereich und den sich aus die-

sem ergebenden Anforderungen an das jeweilige digitale Angebot vertraut sind. Sie unterstützen den Produktverantwortlichen in allen Phasen der Konzeption, Implementierung und Erprobung der neuen IT-Lösung mit ihrer fachlichen Expertise.

- Auch die Feedbackgruppe unterstützt die Entwicklung eines möglichst bedarfsgerechten digitalen Angebots durch Reviews aller maßgeblichen Versionsstände. Damit ergänzt sie die Arbeit von Produktverantwortlichem und Fokusgruppe um zusätzliche fachliche Aspekte oder um spezifische Erwartungen an die Lösung aus Sicht weiterer Kommunen oder überregional wirkender Fachexperten/innen. Auf diese Weise übernimmt die Feedbackgruppe eine zentrale Funktion, um dem Anspruch einer möglichst breiten Nutzbarkeit des im Amt Hüttener Berge entwickelten und pilotierten digitalen Angebots gerecht zu werden.

Das Entwicklungsteam schließlich setzt die Vorgaben von Produktverantwortli-



reichenden Arbeitsvorrat (Product Backlog) für die erste vierwöchige Umsetzungsphase bilden.

Aus diesem Arbeitsvorrat wird im Rahmen eines Planungsworkshops (Sprint Planning) eine Auswahl der in der ersten Etappe umzusetzenden Anforderungen an das spätere Produkt getroffen. Diese für die bevorstehende Entwicklungsetappe maßgeblichen fachlich-funktionalen Vorgaben werden im sogenannten Sprint Backlog, dem Arbeitsvorrat der nächsten Etappe, niedergelegt.

Im Verlauf einer vierwöchigen Entwicklungsphase, dem sogenannten Sprint, setzt das Entwicklungsteam die Anforderungen des aktuellen Sprint Backlog um. Dabei trifft man sich jeden Morgen zu einem kurzen Austausch über das Erreichte des Vortages und die unmittelbar bevorstehenden nächsten Aufgaben bzw. Probleme; dieses tägliche Treffen heißt „Daily Scrum“.

Ergebnis einer Entwicklungsetappe sind eine oder mehrere Teilbereiche der Lösung („Inkrement“), die vom Produktverantwortlichen und seiner Fokusgruppe intensiv getestet werden („Sprint Review“), um belastbare Aussagen zu ihrer Bedarfsgerechtigkeit zu treffen. Ist letztere gegeben, dann wird die entwickelte Funk-

tionalität als Teil der Gesamtlösung freigegeben, andernfalls werden erforderliche Korrekturen oder Ergänzungen in den Arbeitsvorrat einer der nächsten Entwicklungsetappen aufgenommen.

Nach jeweils mehreren Entwicklungs-etappen, wenn die Softwarelösung einen insgesamt höheren Reifegrad aufweist, wird der erreichte Versionsstand der Feedbackgruppe zur Begutachtung vorgestellt. Was hier auf- bzw. einfällt, geht in die Planung der weiteren Lösungsentwicklung ein. So wird sichergestellt, dass auch die überregionalen Erwartungen an das digitale Angebot erfüllt werden können, was eine landesweite Nachnutzung der in den Hüttener Bergen entwickelten Lösung ganz wesentlich begünstigt.

Neben der fachlich-funktionalen Überprüfung des Erreichten, die obligatorisch im Anschluss an jede vierwöchige Entwicklungsetappe erfolgt, werden auch das Vorgehen sowie die Rollen- und Aufgabenverteilung im Projekt kritisch hinterfragt („Sprint Retrospektive“). Auch hieraus ergeben sich Aufgaben für die nächste Etappe, die eine weitere Verbesserung von Transparenz und Effizienz des Entwicklungsprozesses zum Ziel haben.

Falls mit der aktuellen Etappe das Entwicklungsziel des Projektes erreicht worden ist,

kann es abgeschlossen werden. Andernfalls folgen die Aktualisierung des Arbeitsvorrats des Gesamtprojektes („Product Backlog“) sowie die Planung der nächsten Entwicklungsetappe („Sprint Planning“).

5 Ausblick

Mit Hüttis Digitaler Agenda und Hüttis Digitaler Werkstatt werden neue Wege einer planmäßigen und bedarfsorientierten kommunalen Digitalisierung beschränkt.

Nicht alles wird sich dabei bewähren, Fehlentwicklungen und Korrekturbedarf werden zweifellos in einem oder anderen Fall unvermeidbar sein. Dies zuzulassen und damit konstruktiv umzugehen, gehört zu der Projektkultur, die wir im Amt Hüttener Berge gemeinsam mit allen Beteiligten entwickeln und etablieren wollen.

Es gehört zu unserem Selbstverständnis, dass wir nicht nur die Projektergebnisse, sondern auch das Vorgehen regelmäßig hinterfragen, um kontinuierlich „besser zu werden“. Denn wie schon der Volksmund zu berichten weiß: „Nur wer nichts macht, macht nichts falsch!“

In diesem Sinne werden wir Sie an dieser Stelle auch weiterhin auf dem Laufenden halten und sowohl unsere gute Praxis als auch unsere Erfahrungen mit Ihnen teilen.

Rechtsprechungsbericht

BVerfG: Verfahren des Zensus 2011 verfassungsgemäß

Die derzeit festgesetzten Einwohnerzahlen der Städte und Gemeinden sind auf Grundlage des Zensus 2011 in einem verfassungsgemäßen Verfahren bestimmt worden. Das entschied das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) am 19.09.2018 auf Klagen der Stadtstaaten Berlin und Hamburg (Az. 2 BvF 1/15, 2 BvF 2/15). Diese hatten gegen die Methoden des Zensus 2011 geklagt, dessen Ergebnisse eine bestimmende Größe für den Finanzausgleich sind. Dabei hatten sie insbesondere die Ungenauigkeit eines registergestützten Zensus gegenüber einer Vollerhebung sowie die verzerrend unterschiedlichen Verfahren der Fehlerkorrektur für Städte und Gemeinden über und unter 10.000 Einwohnern gerügt.

Das BVerfG führte zur Begründung aus, dass der Gesetzgeber zwar eine hinreichend realitätsnahe Ermittlung schon deshalb sicherstellen müsse, weil das Grundgesetz der Einwohnerzahl der Länder für ihre Stimmenanzahl im Bundesrat, ihre Stellung im Bund-Länder-Finanzausgleich

sowie die Voraussetzungen ihrer Neugliederung (Art. 29 GG) eine spezifische Bedeutung zumisst. Eine klare Überlegenheit einer Vollerhebung gegenüber einer registergestützten Erhebung sei aber nach dem gegenwärtigen Stand der statistischen Wissenschaft nicht feststellbar. Soweit der Gesetzgeber davon ausgegangen sei, dass sich auf die im Zensustest untersuchte Weise Daten in der erforderlichen Qualität gewinnen ließen, sei dies nicht zu beanstanden. Sämtliche Bausteine des registergestützten Zensus – mit Ausnahme der abschließenden Verfahren zur Registerfehlerkorrektur – seien bereits im Zensustest erprobt und als grundsätzlich geeignet eingeschätzt worden.

Das Gericht stellte weiterhin fest, dass in den unterschiedlichen Fehlerkorrekturverfahren für Städte und Gemeinden mit unter und mit mehr als 10.000 Einwohnern eine tatsächliche Ungleichbehandlung liegt. Die Ungleichbehandlung sei jedoch gerechtfertigt, weil sie aus sachlichen Gründen erfolgte und bei der gebotenen ex-ante-Betrachtung nur geringfügig war. Die Verwendung unterschiedlicher Verfahren zur Korrektur von Über- und Unter-

erfassungen in den Melderegistern gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 einerseits und § 16 ZensG 2011 andererseits erscheine vor dem Hintergrund des dem Gesetzgeber zur Verfügung stehenden Erkenntnisstandes vertretbar. Der Differenzierung habe ersichtlich die Vorstellung zugrunde gelegen, dass die Verfahren trotz unterschiedlicher Gemeindestruktur in den Ländern geeignet waren, deren Einwohnerzahlen mit zumindest vergleichbarer Genauigkeit zu bestimmen. Die Beschränkung der Haushaltsstichprobe auf Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern habe neben einer Verringerung des Verwaltungsaufwandes insbesondere die Vermeidung von zusätzlichen Grundrechtseingriffen durch die geringere Zahl zu befragender Personen ermöglicht. Sachgerecht sei auch die Erwägung des Gesetzgebers gewesen, dass ein durch die Beschränkung des Stichprobenverfahrens verringerter Erhebungsumfang eine höhere Ergebnisqualität der primärstatistisch erhobenen Daten erwarten lasse. Der Gesetzgeber sei insoweit ersichtlich Einschätzungen gefolgt, die auf Erfahrungswerten der amtlichen Statistik beruhen.

Das Bundesverfassungsgericht hat damit entschieden, dass die derzeit festgesetzten Einwohnerzahlen der Städte und Gemeinden auf Grundlage des Zensus 2011 in einem verfassungsgemäßen Verfahren bestimmt worden sind und Bestand haben. Dadurch hat das höchste deutsche Gericht in diesem Bereich Rechtssicherheit geschaffen. Ob die Entscheidung auch dem Rechtsfrieden verhilft, steht auf einem anderen Blatt. Hierüber sollte sich der Bundesgesetzgeber Gedanken machen, damit der in 2021 bevorstehende

nächste Zensus transparenter und für die Städte und Gemeinden nachvollziehbarer durchgeführt und umgesetzt werden kann. Die Entscheidung hat bundesweite Auswirkungen. Ursprünglich hatten mehr als 1.000 Städte und Gemeinden Rechtsbehelfe gegen die Festsetzung ihrer Einwohnerzahlen auf Grundlage der Ergebnisse des Zensus 2011 eingelegt. Anders als die Stadtstaaten, die über ihre Landesregierungen das Zensus-Gesetz direkt dem BVerfG zur Prüfung vorlegen konnten, mussten die Kommunen den verwaltungs-

gerichtlichen Instanzenzugang einhalten. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sind bei deutschen Verwaltungsgerichten noch rund 340 einschlägige Klagen anhängig, die allerdings in Erwartung der Entscheidung des BVerfG ruhend gestellt worden waren. In Schleswig-Holstein sind nach Auskunft des Statistikamtes Nord eine Musterklage und 60 Widersprüche anhängig. Die Erfolgsaussichten dieser Verfahren können nach der Entscheidung des BVerfG nicht mehr mit einer positiven Prognose versehen werden.

Aus der Rechtsprechung

Urteil des OLG Schleswig vom 19.12.2017, 3 U 15/17
 BGB §§ 241 Abs. 2, 249, 280, 311 Abs. 2
 VOB/A 2009 §§ 8 Abs. 8 Nr. 1 Satz 1, Nr. 2, 8 Abs. 9, 17 Abs. 1 Nr. 3
 VOB/A 2016 §§ 8b Abs. 2 Nr. 1, 8b Abs. 3
 VgV § 31 Abs. 2 Nr. 1

Anforderungen an den Sorgfaltsmaßstab einer Vergabestelle im Rahmen der Vorbereitung einer Ausschreibung für Bauleistungen
 Schadensersatz nach rechtswidriger Aufhebung einer „funktionalen“ Ausschreibung

Leitsätze:

1. Der Ersatz entgangenen Gewinns („positives Interesse“) kann verlangt werden, wenn der Bieter den Auftrag bei rechtmäßiger Durchführung des Vergabeverfahrens hätte erhalten *müssen* und der ausgeschriebene oder ein diesem wirtschaftlich gleichzusetzender Auftrag vergeben worden ist. Das ist nicht der Fall, wenn nach einer Aufhebung der Ausschreibung ein veränderter Auftrag ohne erneutes Vergabeverfahren anderweitig vergeben worden ist.
2. Die Kosten der (Vorbereitung und) Teilnahme am Vergabewettbewerb, insbesondere die Kosten der Angebotserstellung, sind grundsätzlich dem Akquisitionsrisiko des Bieters zuzuweisen. Anders ist dies nur, wenn die „Frustration“ dieser Kosten auf eine spezielle (rechts-) fehlerhafte Handlung der Vergabestelle zurückzuführen ist.
3. Für eine Aufhebung der Ausschreibung wegen unzureichender Finanzmittel gelten besonders strenge Maßstäbe. Hat ein Auftraggeber den Auftragswert unzureichend ermittelt und deshalb zu geringe Finanzmittel be-

reitgestellt, liegt darin kein „schwerwiegender Grund“ für eine Aufhebung der Ausschreibung. Ein betroffener Bieter kann dann den Ersatz seiner Kosten der Angebotserstellung beanspruchen. Die Höhe des Ersatzanspruchs bestimmt sich nach der sog. Differenzmethode.

4. Im Fall einer „funktionalen“ Ausschreibung ist eine wertende Korrektur der Differenzmethode geboten. Indem die Bieter hier die konkrete Ausgestaltung der Leistung auszuarbeiten haben und damit für oder anstelle des Auftraggebers Leistungen erbringen, sind diese zu entschädigen.



eVERGABE SOFORT STARTEN

DA DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT
 Das Auftragsportal.

Kostenfreie Webinare
 eVergabe und Vergabemanagement vom Spezialisten

➤ **06. November / 27. November / 05. Dezember / 12. Dezember**

JETZT ANMELDEN UNTER
 ➤ www.deutsches-ausschreibungsblatt.de/webinare

Zum Sachverhalt:

Die Klägerin verlangt Schadensersatz, nachdem die Beklagte einen Auftrag zur Erweiterung eines Kindergartens an ein anderes Unternehmen vergeben hat.

Die Beklagte schrieb im Rahmen einer sog. „Funktionalausschreibung für GU-Leistungen“ die „komplette Planung und Erstellung“ der Erweiterung des Kindergartens H. aus. Nach einer „Kostenberechnung nach DIN 276“ des für die Beklagte tätigen Ingenieurs wurden Kosten in Höhe von 510.000 € erwartet.

Die Klägerin gab als einziges Unternehmen - fristgerecht - ein Angebot ab, das eine Bausumme von rd. 669.000 € (ohne USt.) auswies. Der Klägerin wurde anschließend von dem Ingenieur und von der Beklagten mitgeteilt, dass die Ausschreibung „gemäß § 17 (1) Ziff. 3 VOB/A aus einem anderen schwerwiegenden Grund' wegen eines „unangemessen hohen Angebotspreises“ aufgehoben werde. Für eine Zuschlagserteilung stünden nicht ausreichend Haushaltsmittel zur Verfügung.

Die Beklagte forderte anschließend acht Firmen zu einem Angebot für die Erweiterung des Kindergartens H. auf; zwei Angebote wurden abgegeben. Die Klägerin wurde insoweit nicht beteiligt. In Gesprächen mit einem Bieter wurden Änderungen der Konstruktion und der Ausführung des geplanten Kita-Anbaus vereinbart, um die Baukosten zu senken. Anschließend beauftragte die Beklagte eine andere Firma mit den Arbeiten zur Realisierung des Kita-Anbaus.

Die Klägerin forderte daraufhin von der Beklagten Schadensersatz und den Ersatz vorgerichtlich entstandener Anwaltskosten. Die Beklagte lehnte eine Zahlung ab.

Zur Begründung ihrer Klage hat die Klägerin die Ansicht vertreten, die Beklagte sei zum Ersatz des positiven Interesses in Gestalt des entgangenen Gewinns sowie der Anwaltskosten verpflichtet.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen und zur Begründung i. w. ausgeführt, die Klägerin könne keinen entgangenen Gewinn beanspruchen. Der an ein Drittunternehmen vergebene Auftrag unterscheide sich von dem ursprünglich ausgeschriebenen Auftrag.

Die dagegen gerichtete Berufung der Klägerin hatte überwiegend Erfolg.

Aus den Gründen:

Die zulässige Berufung der Klägerin hat überwiegend Erfolg.

1. Das Landgericht geht zu Unrecht von einer Klageänderung aus. ... Die Klägerin stellt erst- und zweitinstanzlich - unverändert - den Antrag, an sie 9.112,50 € (zzgl. Zinsen) bzw. 745,40 € [zusammen: 9.857,90 €] zu zahlen; sie leitet diesen

Antrag aus derselben Tatsachengrundlage ab und führt dazu lediglich zwei unterschiedliche rechtliche Begründungen an (zunächst negatives, sodann positives Interesse). Darin liegt ... keine Änderung des Streitgegenstandes (vgl. BGH, Urt. v. 18.05.2017, VII ZR 122/14, NZBau 2017, 540).

Der Berufung ist - dem entsprechend - stattzugeben, wenn die geltend gemachten Ansprüche unter einem der beiden angeführten rechtlichen Gesichtspunkte begründet sind. Das ist in Bezug auf das „positive Interesse“ nicht der Fall (unten 2.), wohl aber - in der im Tenor genannten Höhe - in Bezug auf das negative Interesse (unten 3.).

2. Die Klägerin kann die Zahlung von 9.112,50 € (zzgl. Zinsen) unter dem Aspekt eines Anspruchs auf Ersatz entgangenen Gewinns („positives Interesse“) nicht beanspruchen.

Insoweit kann unterstellt werden, dass die Beklagte den Auftrag zur Erweiterung ihrer Kindertagesstätte unter Verletzung von - den Schutz der Klägerin bezweckenden - Vergabevorschriften vergeben hat. Ein Anspruch auf Ersatz ihres entgangenen Gewinns (in Höhe der Teilsumme von 9.112,50 €) wäre nur begründet, wenn die Klägerin den Auftrag bei rechtmäßiger Durchführung des Vergabeverfahrens hätte erhalten *müssen* und der ausgeschriebene oder ein diesem wirtschaftlich gleichzusetzender Auftrag vergeben worden ist (BGH, Urteile vom 08.09.1998, X ZR 48/97, BGHZ 139, 259, vom 26.01.2010, X ZR 86/08, VergabeR 2010, 855 [Rn. 16] und vom 15.01.2013, X ZR 155/10, NZBau 2013, 319 ff. [bei Juris Rn. 12]). Nur dann wäre der geltend gemachte Schaden kausal auf den (unterstellten) Vergabefehler zurückzuführen. Das lässt sich vorliegend nicht feststellen:

2.1. Es kann dahinstehen, ob der an die Drittfirma vergebene Auftrag dem Auftrag wirtschaftlich gleichzusetzen ist, der Gegenstand der „ersten“ Ausschreibung unter Beteiligung der Klägerin war. Es ist jedenfalls nicht feststellbar, dass der Klägerin insoweit der Zuschlag hätte erteilt werden müssen.

2.2. Die Beklagte hat das Mitte 2013 eingeleitete Vergabeverfahren über die „komplette Planung und Erstellung“ der Kindergarten-Erweiterung ... durch eine Aufhebung „gem. § 17 (1) Nr. 3 VOB/A“ beendet. ... Es kann insoweit - erneut - unterstellt werden, dass die Aufhebung der Ausschreibung rechtswidrig war. Auch wenn dies der Fall war, bleibt es dabei, dass in Ermangelung eines das „neue“ Vorhaben betreffenden Angebots der Klägerin eine Auftragserteilung an die Klägerin nicht mehr erfolgen konnte.

In ihrer Berufungsbegründung vertritt die Klägerin die Ansicht, sie hätte - rechtmäßi-

gerweise - auch an dem „neuen“ Vergabeverfahren beteiligt werden müssen; mit ihr hätten - wie auch mit Drittunternehmen - Auftragsverhandlungen geführt werden müssen. Ob dies (rechtlich) zutrifft, kann dahinstehen, da der Klägerin auch bei einer Beteiligung an dem neuen Vergabeverfahren bzw. bei Auftragsverhandlungen mit ihr der Auftrag nicht hätte erteilt werden müssen. Selbst wenn insoweit das Angebot der Klägerin vom 22.07.2013 zugrunde gelegt werden könnte (was zweifelhaft ist), wäre für einen Anspruch auf Ersatz des positiven Interesses zu fordern, dass ihr der Auftrag auf dieser Grundlage hätte erteilt werden *müssen* (s. o.). Das kann schon im Hinblick auf die Änderungen des ausgeschriebenen Objekts nicht festgestellt werden. Hinzu kommt, dass die Vergabeentscheidung der Beklagten auch im Hinblick auf die Angebote anderer Unternehmen getroffen worden ist; insoweit ist nicht feststellbar, dass die Klägerin insoweit das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hätte (vgl. § 16 Abs. 6 Nr. 3 S. 2 VOB/A).

2.3. Eine andere Beurteilung käme nur in Betracht, wenn die Aufhebung der Ausschreibung vom 06.09.2013 rechtswidrig war *und* die Beklagte verpflichtet gewesen wäre, das Vergabeverfahren allein auf der Grundlage des Angebots der Klägerin vom 22.07.2013 zu Ende zu führen. In diesem Fall müsste sich die Klägerin die (o. a.) Ungewissheiten des „neuen“ Vergabeverfahrens nicht entgegenhalten lassen.

Auch insoweit kann offen bleiben, ob die Aufhebung der Ausschreibung rechtswidrig war, denn Rechtsfolge einer rechtswidrigen Aufhebung ist nicht etwa ein Anspruch auf (Fortsetzung des Vergabeverfahrens und) Zuschlagserteilung, sondern (nur) ein das negative Interesse erfassender Schadensersatzanspruch des davon betroffenen Bieters. Der öffentliche Auftraggeber ist nicht verpflichtet, ein einmal begonnenes Vergabeverfahren durch einen Zuschlag zu beenden. Das gilt auch dann, wenn keine Aufhebungsgründe i. S. d. § 17 Abs. 1 VOB/A gegeben sind (vgl. Portz, in: Kulartz u. a., Kommentar zur VOB/A, 2010, § 17 Rn. 4 und Rn. 72 f.). Das Fehlen von Aufhebungsgründen i. S. d. § 17 VOB/A begründet auch keine Nichtigkeit der Aufhebungsentscheidung der Beklagten (Thiele, in: Kommentar zum GWB-Vergaberecht, 2016, § 168 GWB Rn. 60).

Die Annahme, dass eine rechtswidrige Aufhebung der Ausschreibung gewissermaßen als „kleinere“ Alternative zu einem Schadensersatzanspruch einen Anspruch auf Beteiligung an dem „neuen“ Vergabeverfahren begründet (vgl. - in diesem Sinne - OLG Bremen, Beschl. v. 03.04.2007, Verg 2/07, VergabeR 2007, 517 [bei Juris Rn. 64]), führt hier ebenfalls nicht weiter, weil dann - wie oben zu 2. ausgeführt - nicht feststellbar wäre, dass der Auftrag an

die Klägerin hätte erteilt werden müssen. Abgesehen davon darf ein Auftraggeber auch nach einer rechtswidrigen Aufhebung an einem „neuen“ Vergabeverfahren neue Unternehmen beteiligen (vgl. Portz, a.a.O., Rn. 50).

2.4. Schließlich vermag auch der Gedanke einer Scheinaufhebung den Anspruch der Klägerin auf Ersatz des positiven Interesses nicht zu stützen.

Von einem solchen Fall wäre auszugehen, wenn nur der Schein einer Aufhebung gesetzt worden ist, um zur Vermeidung einer Zuschlagserteilung eine Auftragserteilung an einen dem Auftraggeber „genehmeren“ Bieter zu ermöglichen; in diesem Fall wird das Instrument der Aufhebung missbraucht, um einzelne Unternehmen zu diskriminieren (vgl. dazu Portz, in: Kommentar zur VgV, 2017, § 63 Rn. 23).

Vorliegend ist eine solche Beurteilung nicht begründet. Die Beklagte hatte - erkennbar - im Zeitpunkt ihrer Aufhebungsentscheidung noch keine (bestimmte) Auftragserteilung an ein anderes Unternehmen im Sinn, es ging ihr vielmehr um kostensparende Änderungen am Vergabeobjekt. Diese waren nur im Rahmen eines neuen Vergabeverfahrens umsetzbar.

2.5. Ein Anspruch auf Ersatz entgangenen Gewinns besteht nach alledem nicht.

3. Demgegenüber hat die Klägerin einen Schadensersatzanspruch unter dem Aspekt eines sog. Vertrauensschadens; der Anspruch umfasst in diesem Fall insbesondere die Kosten im Zusammenhang mit der (Vorbereitung und) Teilnahme am Vergabewettbewerb, vorliegend die Kosten der Angebotserstellung.

3.1. Grundsätzlich sind diese Kosten zwar dem Akquisitionsrisiko des Bieters zuzuweisen (vgl. § 8 Abs. 8 Nr. 1 Satz 1, Nr. 2 VOB/A). Zur Begründung eines Anspruchs auf Ersatz der Angebotserstellungskosten muss die „Frustration“ dieser Bewerbungskosten auf eine spezielle - (rechts-) fehlerhafte - Handlung der Vergabestelle zurückzuführen sein (vgl. BGH, Urt. v. 09.06.2011, X ZR 143/10, BGHZ 190, 89 ff). Das kommt insbesondere dann in Betracht, wenn die Auftragsvergabe insgesamt unzureichend vorbereitet worden ist oder wenn die Vergabeunterlagen - vorwerfbar - mangelhaft erstellt worden sind. Das gilt auch für den Fall, dass für das ausgeschriebene Objekt infolge einer nicht ordnungsgemäßen Kostenschätzung nicht genügend Haushaltsmittel zur Verfügung stehen (vgl. OLG Naumburg, Urt. v. 27. 11. 2014, 2 U 152/13, VergabeR 2015, 489 [bei Juris Rn. 30]). In diesen Fällen nimmt die Vergabestelle entgegen § 241 Abs. 2 BGB auf die Belange der Bieter unzureichend Rücksicht mit der

Folge, dass der u. U. beträchtliche Aufwand im Zusammenhang mit der Erstellung eines Angebots zunichte gemacht wird. Die Bieter bzw. die Bewerber haben - in den Grenzen der von den Vergabeordnungen anerkannten Tatbestände - ein von § 241 Abs. 2 BGB geschütztes Interesse daran, dass der öffentliche Auftraggeber das Verfahren so anlegt und durchführt, dass die genannten Aufwendungen der Bieter dem Wettbewerbszweck entsprechend tatsächlich verwendet werden können (vgl. Urt. des Senats vom 05.05.2015, 3 U 6/14, n. v.; BGH, a.a.O., bei Juris Rn. 12). Werden - insbesondere - die Kosten der ausgeschriebenen Leistungen von vornherein zu niedrig geschätzt und (im Budget) veranschlagt, kann der öffentliche Auftraggeber aus diesem Grund - zwar - die Ausschreibung aufheben, doch trifft ihn dafür eine von ihm zu vertretende vergaberechtliche Verantwortlichkeit in dem Sinne, dass er den betroffenen Bietern wegen der Verletzung von Rücksichtnahmepflichten (§ 311 Abs. 2 BGB i. V. m. §§ 241 Abs. 2, 280 BGB) den dadurch entstandenen Vertrauensschaden zu ersetzen hat (vgl. Portz, Kommentar zur VgV, a.a.O., § 63 Rn. 54).

3.2. Ausgehend von diesen Grundsätzen kommt es hier - entscheidend - darauf an, ob die „erste“ Ausschreibung aus dem - von der Beklagten angeführten - Grund, für eine Zuschlagserteilung hätten nicht genügend Haushaltsmittel zur Verfügung gestanden, weil das Angebot der Klägerin um ein „Vielfaches“ über der geschätzten Bausumme liege, rechtmäßig erfolgt ist. Das ist nicht der Fall.

3.2.1. Für eine Aufhebung der Ausschreibung nach § 17 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A gelten besonders strenge Maßstäbe. Die für die Aufhebung angeführten Gründe müssen so schwer wiegen, dass eine fortwirkende Bindung an die Ausschreibung unzumutbar ist. Insoweit kommt auch eine unsichere oder (gar) gescheiterte Finanzierung des Ausschreibungsobjekts in Betracht, doch sind davon diejenigen Fälle ausgenommen, in denen der Auftraggeber den Auftragswert unzureichend ermittelt und deshalb zu geringe Finanzmittel bereitgestellt hat. In einer solchen Situation liegt kein „schwerwiegender Grund“ für eine Aufhebung der Ausschreibung (vgl. BGH, Urt. v. 20.11.2012, X ZR 108/10, NZBau 2013, 180 [bei Juris Rn. 24]; Herrmann, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 2013, § 17 VOB/A Rn. 10, 13).

3.2.2. Die Beklagte hat sich bei ihrer Aufhebungsentscheidung - maßgeblich - auf die am ... 2013 erstellte „Kostenberechnung nach DIN 276“ des von der Beklagten beauftragten Ingenieurs bezogen, die mit „Gesamtbaukosten“ von 510.000,00 € (ohne MWSt.) abschließt (...). Das Angebot der Klägerin lag mit einer (geprüften)

Angebotssumme von 704.641,02 € erheblich über den im Voraus veranschlagten „Gesamtbaukosten“.

3.2.3. Die genannte Überschreitung mag „beträchtlich“ sein (vgl. BGH, Urt. v. 20.11.2012, a.a.O.) und (deshalb) als „schwerwiegender Grund“ i. S. d. § 17 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A in Frage kommen, doch hängt dies maßgeblich davon ab, wie *solide* die im Auftrag der Beklagten vorgenommene (Voraus-)Ermittlung der Kosten des ausgeschriebenen Objekts ist. Eine unzureichende, nicht am voraussichtlichen Leistungsumfang des zu vergebenden Auftrags und den insoweit anzusetzenden (realistischen) Marktpreisen orientierte Kostenermittlung genügt nicht den Anforderungen an die gem. § 241 Abs. 2 BGB gebotene Rücksichtnahme auf die Interessen der Ausschreibungsbewerber. Der dadurch entstandene - selbst geschaffene - Grund für die Aufhebung der Ausschreibung begründet einen Schadensersatzanspruch der betroffenen Bieter hinsichtlich ihrer mit der Teilnahme am Vergabeverfahren entstandenen Kosten.

Gegen die am 25.02.2013 erstellte „Kostenberechnung nach DIN 276“ des von der Beklagten beauftragten Ingenieurs wendet die Klägerin eine fehlerhafte Massenermittlung (...) sowie (zehn) fehlende Leistungstitel ein.

3.2.4. Diese - im Berufungsverfahren nicht in Frage gestellten - Feststellungen ergeben, dass die am 25.02.2013 errechneten „Gesamtbaukosten“ von 510.000,00 € (ohne MWSt.) ganz erhebliche Unsicherheiten aufweisen, die in ... darauf beruhen, dass die „funktionale“ Ausschreibung erhebliche „Spielräume“ für die kostenrelevanten Leistungspositionen und Mengenanahmen eröffnet. Die von der Beklagten zu verantwortende Kostenschätzung bietet damit *keine* tragfähige Grundlage für die Annahme einer - die Aufhebung der Ausschreibung rechtfertigenden - „schwerwiegenden“ Budgetüberschreitung im Sinne des § 17 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A.

3.2.5. Soweit die Beklagte darauf verweist, der „Zuschussgeber“ habe die Kostenermittlung ihres beauftragten Ingenieurs anerkannt, vermag dies die Beurteilung nicht zu beeinflussen. Abgesehen davon, dass unklar ist, auf welcher (tatsächlichen) Grundlage der Zuschussgeber eine solche Stellungnahme abgegeben hat ... ist die Beklagte für die (vergaberechtliche) Solidität ihrer Kostenermittlung selbst verantwortlich. Ein Zuschussgeber kann ihr dies nicht abnehmen.

3.2.6. Ein „schwerwiegender“ Grund für die Aufhebung der Ausschreibung (durch Schreiben der Beklagten vom 06.09.2013)

ist nach alledem nicht festzustellen. Die Aufhebung der Ausschreibung war - somit - rechtswidrig.

3.3. Die Beklagte ist folglich verpflichtet, der Klägerin die Kosten der Angebotserstellung zu ersetzen.

Der Ersatzanspruch der Klägerin bestimmt sich - der Höhe nach - ausgehend von der sog. Differenzmethode, also einem Vergleich ihrer Vermögenslage infolge des haftungsbegründenden Ereignisses mit derjenigen, die sich ohne dieses schädigende Ereignis eingestellt hätte. Soweit die Klägerin - insoweit - Kosten für die vergebliche Arbeitszeit ihrer Mitarbeiter für die Erstellung ihres Angebots fordert, steht dem Ersatz dieser Kosten zunächst entgegen, dass diese Kosten auch ohne das schädigende Ereignis angefallen wären, weil sie die Mitarbeiter auch ohne Teilnahme an der Ausschreibung voll hätte bezahlen müssen. Anders wäre dies nur, wenn sie die Mitarbeiter alternativ für einen anderen Zweck hätte - gewinnbringend - einsetzen können, so dass ihr infolge des schädigenden Ereignisses Gewinne entgangen wären (vgl. BGH, Urt. v. 29.04.1977, V ZR 236/74, BGHZ 69, 34 ff. [bei Juris Rn. 16], OLG Köln, Urt. v. 08.11.1991, 19 U 50/91, BauR 1992, 98 [bei Juris Rn. 5], KG Berlin, Urt. v. 14.08.2003, 27 U 264/02, NZBau 2004, 167 [bei Juris Rn. 26] sowie OLG Köln, Urt. v. 23.07.2014, I-11 U 143/13, VergabeR 2015, 99 [bei Juris Rn. 33]). Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe müsste die Klägerin darlegen, ob und ggf. inwieweit ihre für die (vorliegende) Angebotsbearbeitung eingesetzten Mitarbeiter in dem (szt.) betroffenen Zeitraum anderweitig hätten tätig sein und Gewinne erarbeiten können. Solche Darlegungen fehlen.

Der - vorliegende - Fall einer „funktionalen“ Ausschreibung begründet allerdings eine wertende Korrektur der (o. g.) Differenzmethode. Die Differenzmethode ist als „wertneutrale“ Rechenoperation offen für eine wertende Berücksichtigung von einzusetzenden Rechnungsposten, um

damit dem Schutzzweck der Haftung und der Ausgleichsfunktion des Schadensersatzes zu entsprechen (vgl. BGH, Beschl. v. 09.07.1986, GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 ff. [bei Juris Rn. 26]).

Im Fall einer „funktionalen“ Ausschreibung wird ein beachtlicher Teil dessen, was bei einer „klassischen“ Ausschreibung mit Leistungsverzeichnis und Mengen-/Massenangaben den Bietern vorgegeben wird, vom Auftraggeber den Bietern zur konzeptionellen Konkretisierung einer mehr oder weniger genau definierten (Bau-)Aufgabe überantwortet (vgl. § 31 Abs. 2 Nr. 1 VgV). Damit bleibt auch die konkrete Ausgestaltung der Leistung dem Bieter vorbehalten, der innerhalb des vorgegebenen Rahmens eine Lösung erarbeiten und ein Angebot für die Realisierung unterbreiten kann. Erst aus dieser Konkretisierung ergeben sich die - je nach Konkretisierung - unterschiedlichen Leistungspositionen und die zugehörigen Mengen-/Massenangaben. Veranlasst der Auftraggeber eine solche „funktionale“ Ausschreibung, kann er nicht erwarten, dass die Bieter die ihnen insoweit zugewiesenen (zusätzlichen) Aufgaben gleichsam entschädigungslos erbringen. Dem entspricht die - für Bauausschreibungen allgemein geltende - Regelung in § 8 Abs. 8 Nr. 1 VOB/A 2009 (= § 8b Abs. 2 Nr. 1 VOB/A 2016), wonach (generell) für die Bearbeitung eines Angebots keine Entschädigung gewährt wird, aber für den Fall, dass der Bewerber „Entwürfe, Pläne, Zeichnungen, statische Berechnungen, Mengenerrechnungen oder andere Unterlagen ausarbeitet“, in der Ausschreibung eine „angemessene Entschädigung“ für alle Bieter festzusetzen ist. Der Auftraggeber darf die vom Bieter (in dessen Angebot) erarbeitete „Lösung“ ohne dessen Zustimmung nicht anderweitig verwenden (§ 8 Abs. 9 VOB/A 2009 [= § 8b Abs. 3 VOB/A 2016]).

Aus den genannten Regelungen ist der Grundgedanke zu entnehmen, dass Aufwendungen eines Bieters, die dieser „funktional“ für oder anstelle des Auftraggebers erbringt, zu entschädigen sind.

Solche Aufwendungen entstehen - anders als im Falle eines Angebots auf ein vorgegebenes Leistungsverzeichnis - dadurch, dass der Auftraggeber die mit der Konzeption der (Bau-)Aufgabe verbundenen Aufwendungen erspart. Sie sind deshalb auch Schadensersatzrechtlich als ersatzfähig anzuerkennen, weil insoweit seitens des Bieters eine Leistung erbracht worden ist, die im Fall eines haftungsbe gründenden Vergabefehlens auszugleichen ist.

Ob und ggf. inwieweit die Beklagte sich die konzeptionelle Lösung im Angebot der Klägerin gleichsam zu eigen gemacht hat, indem sie sie (zumindest) als Grundlage für Auftragsänderungen gegenüber dem beauftragten Drittunternehmen verwendet hat, ist für den Schadensersatzanspruch unerheblich. Entscheidend ist, dass die Klägerin im Rahmen der „funktionalen“ Ausschreibung ... in erheblichem Umfang vermögenswerte Aufwendungen getätigt hat, die im Hinblick auf die o.a. Grundsätze zu entschädigen sind.

Ausgehend von der „Kostenzusammenstellung“ der Klägerin vom 25.09.2013 (...) - die mit Rücksicht auf den erkennbaren Umfang ihrer Arbeiten zur Angebotserstellung und die Anhörung und Zeugenvernehmung I. Instanz plausibel und schlüssig ist und gegen die die Beklagte keine substantiierten, durchgreifenden Einwände vorgebracht hat - entfallen auf ersatzpflichtige, konzeptionelle Tätigkeiten der Klägerin folgende Positionen: ... Die Klägerin kann nach alledem den Ersatz von 6.187,50 € von der Beklagten als Schadensersatz beanspruchen.

3.4. Der Zinsanspruch ist ebenfalls begründet (§§ 286, 288 BGB).

4. Die Klägerin kann auch den Ersatz der vorgerichtlichen Anwaltskosten beanspruchen. ...

5. Der Berufung ist nach alledem unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils teilweise stattzugeben und im Übrigen zurückzuweisen.

Aus dem Landesverband

7. Forum „Recht der kommunalen Wirtschaft“ mit buntem Themenstrauß

Am 26. Juni 2018 lud der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag ein zum 7. Forum „Recht der kommunalen Wirtschaft“ unter

wissenschaftlicher Leitung und moderiert von Prof. Dr. Christoph Brüning, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und Prof. Dr.

Marcus Arndt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kiel. Die Fachtagung, die seit ihrer Einführung im Jahr 2010 einen festen Platz im Fachtagungsangebot des SHGT eingenommen hat, fand in diesem Jahr erstmals im Vortragssaal der Kunsthalle zu Kiel statt. Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT, eröffnete die Tagung und begrüßte die rund 70 Gäste.

Das Programm der Tagung griff in bewährter Weise aktuelle Entwicklungen in



Jörg Bülow, Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied des SHGT

Rechtsgebieten auf Bundes- und Länder-
ebene auf, die in besonderer Weise die
kommunale Wirtschaft berühren.

In seiner fachlichen Einleitung warf Prof.
Dr. Christoph Brüning einen Ausblick auf
das Tagungsprogramm mit einem bunten
Strauß verschiedener Themen und machte
die vielfältigen Reformbestrebungen im
Recht der kommunalen Wirtschaft anhand
von aktuellen Entwicklungen im
kommunalen Wirtschaftsrecht deutlich.

Prof. Dr. Marius Raabe gab in seinem
Vortrag „Aktuelle Entwicklungen des Vergaberechts“ einen Überblick über aktuelle
rechtspolitische Vorhaben auf Bundes-
und Landesebene. Auf Bundesebene
stellte er zunächst die widersprüchlichen
Aussagen des Koalitionsvertrages zum
weiteren Bestehen der VOB/A dar. Während
der Koalitionsvertrag einerseits einen Auftrag
enthalten, eine „weitere“ Vereinheitlichung
des Vergaberechts durch die Zusammenführung
der Verfahrensregeln für Lieferungen und
Dienstleistungen und Bauleistungen in einer
Vergabeverordnung zu prüfen, sprachen sich
die Regierungsfractionen an anderer
Stelle für den Erhalt und die Fortentwicklung
der VOB als Verfahrensregelung aus. Mit
Blick auf den gegenwärtigen zu beobachtenden
Streit um das Fortbestehen der VOB sprach
sich Prof. Dr. Raabe klar für eine Abschaffung
der VOB und eine entsprechende Vereinheitlichung
aus. Auf Landesebene berichtete Prof. Dr. Raabe
über den Sachstand zur Erarbeitung eines
Vergabegesetzes Schleswig-Holstein (VGSH),
mit dem die Landesregierung u.a. auf die mit
dem TTG eingeführten sog. vergabefremden
Kriterien verzichten

möchte. Mit Blick auf die zu erwartende
Einführung der Unterschwellenvergabe-
verordnung (UVgO) schloss Prof. Dr.
Raabe seinen Vortrag mit einer Reihe von
Regelungs- und Ergänzungsvorschlägen
für die Umsetzung in Schleswig-Holstein.



Rechtsanwalt Prof. Dr. Marius Raabe

Nach der ersten Kaffeepause referierte
Jörg Bülow, Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied des SHGT, zum Thema
„Gleichstellung bei der Entsendung
kommunaler Vertreter – die Rechtsprechung
zu § 15 GstG und die Folgen“. Dabei ging
er insbesondere auf das Urteil des OVG
Schleswig vom 6.12.2017 (s. Die Gemeinde
2018, S. 146) und den Erlass des
Justizministeriums vom 3. Mai 2018 ein.
Das OVG hat in seiner Entscheidung zum
Anwendungsbereich der seit 1994 existierenden
Regelung ausgeführt, dass das
landesrechtliche Gleichstellungsgebot auch
zu beachten ist, wenn die Gemeinde- oder
Stadtvertretung Vertreter in Gremien
privatrechtlich organisierter Gesellschaften
entsendet. In seinem Vortrag ging
Landesgeschäftsführer Bülow insbesondere
auf die Folgefragen in der Praxis ein – etwa
zu der Frage, ob und wie intensiv die
Gemeindevertretung nach geeigneten
Frauen suchen muss. Dem Erlass vom 3. Mai
2018 ließe sich entnehmen, dass den
benannten Personen ein Mindestmaß an
Vertrauen entgegengebracht werden können
muss und dass Gemeindevertreter
vorrangig gegenüber bürgerlichen
Ausschussmitgliedern und den Personen auf
den Wahllisten einbezogen werden müssen.
Vorschläge oder Initiativbewerbungen
Externer müsse die Gemeindevertretung
dagegen nicht berücksichtigen.

Prof. Dr. Florian Becker gab in seinem
Vortrag „Grund und Grenzen für die Erhebung
besonderer Abgaben in Schleswig-Holstein“
einen Überblick über kommunale
Finanzierungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung

aktueller Entwicklungen. Grundsätzlich
gebieten die Finanzverfassung einen
grundsätzlichen Finanzierungsvorrang
staatlicher Aufgabenerfüllung aus
Steuermitteln. Hintergrund sei das Erreichen
einer Belastungsgleichheit, da Abgabenschuldner
lediglich im Rahmen ihrer wirtschaftlichen
Leistungsfähigkeit in Anspruch genommen
würden. Prof. Dr. Becker warf die nicht
abschließend geklärte Frage auf, ob sich aus
§ 76 Abs. 2 Satz 1 GO, wonach die Gemeinde
„die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen
Finanzmittel (1.) aus Entgelten für ihre
Leistungen, (2.) im Übrigen aus Steuern zu
beschaffen“ hat, ein verfassungsrechtlicher
Vorrang der speziellen Entgelte ergebe.
Diese Frage erhält durch die vielerorts zu
beobachtende Abschaffung von
Straßenausbaubeiträgen eine praktische
Relevanz. Abschließend verwies Prof. Dr.
Becker auf die in jüngster Vergangenheit
zunehmende Beschränkung der
Satzungsautonomie zur Erhebung örtlicher
Verbrauch- und Aufwandssteuern (s.
Pferdesteuer), die einen Eingriff in die
kommunale Selbstverwaltungsgarantie
darstelle. Mit seinem in dieser Ausgabe
veröffentlichten Beitrag „Grund und Grenzen
für die Erhebung besonderer Abgaben in
Schleswig-Holstein“ gibt Prof. Dr. Becker
wesentliche Inhalte seines Vortrages wieder.



Prof. Dr. Florian Becker, CAU Kiel

Nach der Mittagspause beleuchtete
Rechtsanwalt Prof. Dr. Marcus Arndt in
seinem Vortrag „Erhebung von Gebühren
für die Entwässerung von Straßen anderer
Straßenbaulastträger“ die rechtlichen
Grundlagen der Straßenentwässerung in
Schleswig-Holstein. Dabei ging er insbesondere
auf das Urteil des OVG Schleswig vom
04.10.2016 – 2 LB 2/16 ein, in dem das
Gericht für die Grundstücksentwässerung
und Entwässerung von Straßen

Ben anderer Straßenbaulastträger entschied, dass den Gemeinden ein eigenständiger Gebührentatbestand und Gebührensatz zustehe. Insofern müssen sich die Gemeinden nicht auf einen allgemeinen Erstattungsanspruch (etwa im Rahmen der Geschäftsführung ohne Auftrag) berufen. Die für diesen Themenkomplex gesetzlichen Regelungen sowie aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung vertieft Prof. Dr. Marcus Arndt in dieser Ausgabe der Gemeinde in seinem Beitrag „Erhebung von Gebühren für die Entwässerung von Straßen anderer Straßenbaulastträger“.



Rechtsanwalt Prof. Dr. Marcus Arndt

Nach einer Kaffeepause befasste sich Reimer Steenbock, *Verbandsdirektor a.D., GeKom, Reinbek*, mit seinem Vortrag „Keine Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen: Was tun mit der neuen „Freiheit“?“ mit den Auswirkungen durch die Aufhebung der Beitragserhebungs-

pflicht in Schleswig-Holstein. Herr Steenbock hatte die praxisrelevanten Auswirkungen und Fragestellungen bereits in seinem Beitrag „Aufhebung der Beitragserhebungspflicht – Hoffnungen und Illusionen“ in Die Gemeinde SH 04/2018 (S. 97 ff.) umfassend erläutert.



Reimer Steenbock, GeKom

Abschließend stellte Prof. Dr. Christoph Brüning mit seinem Vortrag „Von Factoring bis Fundraising – alternative Finanzierungsformen der Gemeinden“ u.a. Formen der Finanzierung vor, die in der alltäglichen Praxis nicht immer die erforderliche Aufmerksamkeit erhalten. Neben verschiedenen Formen des Leasings sind dies etwa Formen des nach § 76 Abs. 4 GO SH zulässigen Verwaltungssponsoring, wobei die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen einwerben, annehmen oder an Dritte vermitteln darf. Das sog. Fundraising beruht auf einer

Spende von Geld- und Sachleistungen gegen ideelle Vorteile. So sei etwa eine Zahlung eines Geldbetrages zum Bau einer öffentlichen Einrichtung mit dem Versprechen der Kommune denkbar, den Geldgeber auf einer Spendertafel im Bereich der Einrichtung zu verewigen. Prof. Dr. Brüning stellt in dieser Ausgabe der Gemeinde unter dem mit dem Vortragstitel gleichlautenden Beitrag umfassend klassische sowie innovative Finanzierungsmodelle für die Gemeinden dar.



Prof. Dr. Christoph Brüning, CAU Kiel

Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des SHGT, dankte in seinem Schlusswort abschließend allen Referenten für ihre informativen Vorträge und die organisatorische Unterstützung. Die Präsentationen zur Fachtagung sind im Download-Bereich der Homepage des Gemeindetages (www.shgt.de) abrufbar.

Daniel Kiewitz

Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT tagte am 24. September 2018

Der Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT kam am 24. September 2018 im Haus der kommunalen Selbstverwaltung in Kiel unter dem Vorsitz von LVB Jörg Bucher vom Amt Krempermarsch zu seiner zweiten Sitzung im Jahre 2018 zusammen. Zunächst berichtete der stellv. Geschäfts-

führer Nielsen ausführlich über den aktuellen Stand der Reform des kommunalen Finanzausgleichs. So habe das Innenministerium zwischenzeitlich den Auftrag für ein externes Gutachten erteilt, das bis Ende März 2019 vorliegen soll. Außerdem wurde über die geplante Änderung der Richtlinie über die Gewährung von Konso-

lidierungshilfen und die Richtlinie zur Gewährung von Fehlbetrags- und Sonderbedarfszuweisungen sowie über weitere geplante Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes informiert, die ab 2019 in Kraft treten sollen.

Danach ließen sich die Ausschussmitglieder über das neue kommunale Kompetenzzentrum für Digitalisierung (ITVSHneu) informieren, das seinen Betrieb am 01.01.2019 aufnehmen soll. Damit würden die bisher getrennten Organisationseinheiten KomFIT, Einheitlicher Ansprechpartner Schleswig-Holstein (EASH) und ITVSH zu einer neuen schlagkräftigen Einheit zusammengefasst.

Weitere Themen waren die Reform des

Umlagesystems der Versorgungsausgleichskasse (VAK) und die Stellenobergrenzen bei Leitenden Verwaltungsbeamten (LVB). Der Ausschuss sprach sich für eine Initiative aus, unter Wahrung eines hinreichenden Abstandes zur Besoldung der Wahlbeamten die bisherige Decke-

lung der Besoldung der LVB zu lockern. Beratungsgegenstand war außerdem die Ausschreibung von Feuerwehrfahrzeugen durch Ämter und die Auswirkungen des BVerfG-Urteils zur Grundsteuer auf die Zweitwohnungsteuer. Dabei werde die Jahresrohmiete als Steuermaßstab von

den Verwaltungsgerichten zunehmend in Frage gestellt.

Zum Abschluss fand ein Erfahrungsaustausch zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen und zur Kreisumlage statt.

Jochen Nielsen

Veranstaltungsankündigung:

Fortbildungsveranstaltung zur Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung am 22. November 2018 in Kronshagen

Der SHGT lädt zusammen mit den anderen Kommunalen Landesverbänden, der DWA-Nord und dem Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung ein zur jährlich stattfindenden Fortbildungsveranstaltung zur Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung. Die diesjährige Veranstal-

tung findet am 22. November 2018 im Bürgerhaus Kronshagen, Kopperpähler Allee 67, von 15:00 bis ca. 17:30 Uhr statt. Auch in diesem Jahr greift das Tagungsprogramm wieder kommunalrelevante Fragestellungen aus dem Bereich der (ländlichen) Abwasserentsorgung mit insgesamt vier Themenschwerpunkten auf:

- Aufgaben und Pflichten eines Kläranlagenbetreibers
- Kläranlagenbetreuung durch eine Amterwaltung
- Kläranlagenbetreuung durch einen Zweckverband
- Aktuelles zur Klärschlamm Entsorgung

Weitere Einzelheiten zur Tagung und Informationen zur Anmeldung sind dem Tagungsprogramm zu entnehmen, welches auf der Homepage des Gemeindetages unter www.shgt.de (Termine & Veranstaltungen) zum Download bereitsteht. Es wird ein Unkostenbeitrag von 30,00 € je Gemeinde mit gesonderter Rechnung durch das Ministerium erhoben. Anmeldungen nimmt die Geschäftsstelle des SHGT bis zum 15. November 2018 entgegen.

Infothek

**Förderung einfach gemacht
In drei Klicks zu mehr Stadtgrün
in Schleswig-Holstein**

GRÜN IN DIE STADT

Eine Initiative des Bundesverbandes Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e.V.

Mit einem neuen Förder-Check unterstützt die Initiative „Grün in die Stadt“ auch Städte und Gemeinden in Schleswig-Holstein, die für sie passenden Förderprogramme zur Grünentwicklung schnell und unkompliziert zu finden. Die wichtigsten Programme der Städtebauförderung und Grünentwicklung für Kommunen finden sich online unter: www.gruen-in-die-stadt.de/foerdercheck/schleswig-holstein/ Das Projekt wird unterstützt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGB) und vom Deutschen Städtetag. Ziel der Webseite ist es, die Beantragung von Fördergeldern für ein kommunales Grünprojekt zu vereinfachen. Die Seite

gibt einen Überblick, welche Förderprogramme für das jeweilige Bundesland in Frage kommen, erläutert die Fördervoraussetzungen und führt bis zum Antragsformular. Erfolgreiche Förderbeispiele aus anderen Kommunen dienen als Vorbild. Ein Beispiel für die Förderung der Grünentwicklung vor Ort: In Kiel entsteht aus verschiedenen kleinen Flächen die "Grüne Wik". Rund 160 Hektar wird dieses Gebiet umfassen, das in den nächsten Jahren mit insgesamt 3,45 Millionen Euro gefördert werden soll – jeweils zu einem Drittel finanziert von Bund, Land und Kommune.

Die Anpassungen an den Klimawandel spielen auch im Norden eine immer größere Rolle in kommunalen Planungsprozessen. Denn Stadtgrün mildert Hitzewellen, verbessert die Luftqualität und trägt insgesamt zu einer höheren Lebensqualität bei.

Der Anlass für die Entwicklung des Förder-Checks ist das neue Bund-Länder-Förderprogramm „Zukunft Stadtgrün“ gewesen, das im vergangenen Jahr erstmals aufgelegt worden ist.

Die Verwaltungsvereinbarung 2018 für Schleswig-Holstein ist im September veröffentlicht worden. Durch die langwierige

Regierungsbildung in Berlin hatte sich dies verzögert. In diesem Jahr stehen für Schleswig-Holstein insgesamt 60,64 Millionen Euro im Rahmen der Städtebauförderung zur Verfügung. Der Bund und das Land steuern jeweils 20,89 Millionen Euro bei, die kommunale Seite 18,86 Millionen Euro.

„Grün in die Stadt“ ist eine Initiative des Bundesverbandes Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e. V. Die Initiative bündelt Informationen zu vielen positiven Aspekten städtischen Grüns und zu den passenden Fördermöglichkeiten.

unterstützt vom



DStGB

Energiesparpreis gewinnen?

– Noch bis zum 1. Dezember für die EnergieOlympiade bewerben!

Die EnergieOlympiade in Schleswig-Holstein prämiert alle zwei Jahre die besten Energieprojekte in den Kommunen des Landes, egal, ob Gemeinde, Amt, Stadt, Kreis oder kommunaler Zweckverband. Noch bis zum 1. Dezem-

ber 2018 ist Gelegenheit zur Bewerbung. Die Gesellschaft für Energie und Klimaschutz Schleswig-Holstein (EKSH)



stellt dafür 100.000 Euro Preisgeld zur Verfügung, um die besten Energieprojekte zu prämiieren. Von großen Investitionen bis zur kleinen, aber pfiffigen Idee haben Kommunen viele Möglichkeiten, sich auf dem Feld Energie und Klimaschutz zu präsentieren. Preise gibt es in vier Disziplinen: Beim *EnergieProjekt* werden große und kleine technische Maßnahmen, aber auch organisatorische und Verhaltensmaßnahmen zur Energieeinsparung belohnt (Siegerpreis: je 10.000 Euro). Der wechselnde *Themenpreis* rückt diesmal *zukunftsfähige Mobilität* in den Mittelpunkt. Beim *EnergieKonzept* können übergreifende Projekte, z.B. zur Quartiersanierung oder Nahwärmeversorgung eingereicht werden. Je 30.000 Euro stehen für beide Disziplinen bereit. Schließlich ehrt die Disziplin *EnergieHeld* engagierte Bürgerinnen und Bürger. Partner der EnergieOlympiade sind die Kommunalen Landesverbände, Landesregierung, Investitionsbank und das Klima-Bündnis. Der Termin für die Siegerehrung durch Schirmherr Ministerpräsident Daniel Günther liegt voraussichtlich im Juni 2019. Mitmachen ist einfach: Die Anmel-

dung von Beiträgen erfolgt direkt online auf www.energieolympiade.de. Bei Fragen hilft die EKSH gern weiter.

SHGT nimmt Stellung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswassergesetzes

Der SHGT hat zum Entwurf eines Gesetzes zum Neuerlass des Wassergesetzes und zur Änderung anderer wasserrechtlicher Vorschriften (Wasserrechtsmodernisierungsgesetz) umfangreich Stellung genommen. Der seitens des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung veröffentlichte Gesetzentwurf sieht eine umfangreiche Neustrukturierung und Anpassung des Gesetzes an das Wasserhaushaltsgesetz des Bundes vor.

In seiner Stellungnahme begrüßt der SHGT zunächst die in § 44 Abs. 6 Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, nach der im Außenbereich einer Gemeinde die Grundstückseigentümer abwasserbeseitigungspflichtig werden sollen. Der SHGT hat jedoch mit Blick auf die Praxis darauf hingewiesen, dass die Verwendung des baurechtlichen Begriffes Außenbereich Abgrenzungsschwierigkeiten befürchten lässt. Denn die Grenze zwischen Außen- und Innenbereich ist nicht statisch, sondern variiert mit der jeweiligen baulichen Situation in einer Gemeinde. Weiterhin hat der SHGT das Entfallen eines Abwasserbeseitigungskonzeptes für die Fälle begrüßt, in denen die Gemeinden die Aufgabe der Abwasserbeseitigung zusammen mit dem Satzungsrecht durch öffentlich-rechtlichen Vertrag auf Wasser- und Bo-

denverbände, in denen sie Mitglied sind, übertragen.

Kritisch betrachtet der SHGT in seiner Stellungnahme die in § 48 Abs. 5 vorgesehene Verpflichtung für die Träger der Abwasserbeseitigungspflicht, ein Verzeichnis aller Indirekteinleitungen aus gewerblichen und nicht gewerblichen Betrieben führen zu müssen (sog. Indirekteinleiterkataster). Die damit gewonnenen Daten sollen in erster Linie der Wasserbehörde zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie dienen. Ob und inwieweit sich aus einem derartigen Verzeichnis ein Mehrwert auch für alle Träger der Abwasserbeseitigungspflicht ergibt, lässt sich aus Sicht des SHGT noch nicht absehen.

Darüber hinaus sprach sich der SHGT dafür aus, im Gesetz klar zu regeln, dass auch die Unterhaltungskosten für Gewässer 2. Ordnung ausdrücklich zu Kosten der Abwasseranlage erklärt werden können mit der Folge, dass sie in die Gebühren- und Entgeltkalkulation mit einzubeziehen sind.

Termine:

01.11.2018: 10. Klima- und Energiekonferenz des SHGT

22.11.2018: Fortbildungsveranstaltung zur Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung

23.11.2018: Delegiertenversammlung

11.12.2018: Landesvorstand des SHGT

Buchbesprechungen

Nielsen, Dieckmann, Ziertmann, Schmaal und Witt

Gemeindehaushaltsrecht Schleswig-Holstein

Kommunal- und Schul-Verlag Wiesbaden Kommentar

9. Nachlieferung / Juli 2018, 912 Seiten, Loseblattausgabe (in 1 Ordner)

Format 16,5 x 23,5 cm

ISBN: 978-3-8293-0791-8

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens (NKR) wurde das Gemeindehaushaltsrecht in Schleswig-Holstein grundlegend reformiert. Kernstück der Reform bildete die Umstellung der kamerale Haushaltsführung auf das doppelte Rechnungswesen. Der Praxis-Kommentar Gemeindehaushaltsrecht

Schleswig-Holstein beinhaltet u.a. die Kommentierung zur GemHVO-Doppik Schleswig-Holstein.

Der Kommentar stellt die haushaltsrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnung sowie die Bestimmungen der doppelten Gemeindehaushaltsverordnung sowohl im Kontext des Handelsgesetzbuches als auch der bisherigen Gemeindehaushalts- und Gemeindegeldverordnung dar und ist damit gleichermaßen für Anwender mit kameralem als auch für solche mit einem doppelorientierten Hintergrund geeignet. Die Besonderheiten bei der erstmaligen Bewertung des Vermögens und der Schulden für die Eröffnungsbilanz werden ebenso dargestellt wie die Anforderungen an die Haushaltsplanung und Haushaltswirtschaft, Buchführung und Bilanzierung sowie den Jahres- und Gesamtabchluss.

Die umfassend aktuelle Arbeits- und Orientierungshilfe ist geeignet für alle Gemeinde-, Amts-, Stadt-, Kreisverwaltungen, kommunale Mandatsträger, Fraktionen, kommunale Unternehmen, Rechnungsprüfungsämter, kommunale Aufsichtsbehörden, Wirtschaftsprüfer, kommunale Dienstleister, Verwaltungsgerichte, Fachanwälte und für die Aus- und Weiterbildung.

Die Kommentierungen wurden der Neufassung der Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelten Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik) angepasst.

Vom Autor Nielsen wurden die Kommentierungen zu den §§ 2, 3, 6, 7, 10, 11, 12, 22, 23 und 26 GemHVO-Doppik überarbeitet.

Der neue Autor Witt hat sich die §§ 24, 39, 40, 43, 44, 46, 48, 50, 51, 53, 54, 56, 59, 60, 61 GemHVO-Doppik vorgenommen, sodass die Kommentierung wieder aktuell ist.

PRAXIS DER KOMMUNALVERWALTUNG 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,
65026 Wiesbaden*

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **547. Nachlieferung** (Mai 2018, Preis € 79,90) Lieferung enthält:

B 1 SH -Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung - GO)

Von Dr. Reimer Bracker †, Ministerialdirigent a. D., Dr. Hartmut Borchert, Geschäftsführer beim Schl.-Holst. Gemeindetag a. D., Klaus-Dieter Dehn, Kommunalberater und zuvor Stellv. Geschäftsführer des Schl.-Holst. Landkreistages, Gerd Lütje, Bürgermeister a. D., Dr. Kurt-Friedrich von Scheliha, Ministerialdirigent a. D., Prof. Dr. Utz Schliesky, Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages und Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Lorenz von Stein Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Joachim Schwind, Beigeordneter des Niedersächsischen Landkreistages, Dietrich Sprenger, Stellvertretender Geschäftsführer des Städteverbandes Schl.-Holst. a. D., Jochen von Allwörden, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städteverbandes Schl.-Holst. a. D., Prof. Dr. Marcus Arndt, Rechtsanwalt in Kiel, Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schl.-Holst. Gemeindetags, Jochen Nielsen, Dipl.-Verwaltungswirt, Stellv. Geschäftsführer beim Schl.-Holst. Gemeindetag, Frank Dieckmann, Dipl.-Volkswirt, Hauptkoordinator des Innovationsrings Neues Kommunales Rechnungswesen Schl.-Holst., Marc Ziertmann, Ass. jur., Dipl.-Verwaltungswirt, Geschäftsführen-

des Vorstandsmitglied des Städteverbandes Schl.-Holst., Bernhard Schmaal, Stadtoberinspektor, Projektbeauftragter Doppik bei der Stadt Quickborn, Dr. Sönke E. Schulz, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Gabriele Anhalt, Ministerialrätin, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Frank Husvogt, Ltd. Verwaltungsdirektor, Leiter des Rechtsamts der Landeshauptstadt Kiel, Dr. Jakob Tischer, Ass. iur., Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Thilo Rohlfs, Kreisverwaltungsdirektor, Fachbereichsleiter Umwelt, Kommunal- und Ordnungswesen, Kreis Rendsburg-Eckernförde, Thorsten Ingo Wolf, Leiter des Rechtsamtes des Kreises Segeberg, Saskia Habelt, Regierungsdirektorin beim Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Kiel, Dr. Achmed El Bureiasi, Hochschullehrer an der FH für Verwaltung und Dienstleistung in Altenholz

Die Kommentierungen zu den §§ 47a-47f, 48, 50, 52, 54-57, 57b-57d, 59, 60a, 64, 65, 67, vor § 75, §§ 75, 76, 82, 86, 89, 100, 107-109, 109a, 118 und 135 GO wurden aktualisiert.

E 8- Besteuerung der öffentlichen Hand

Von Bernd Leippe, Dipl. -Finw., Ltd. Städt. Verwaltungsdirektor a. D., Essen
Aufgrund der permanenten Änderungen im Steuerrecht durch Rechtsprechung, Gesetzgebung und Verwaltungsanweisungen ist eine Aktualisierung geboten. Diese beinhaltet in erster Linie die Neuregelung der Umsatzbesteuerung der juristischen Person des öffentlichen Rechts durch das Steueränderungsgesetz 2015 sowie eine Anpassung an die Körperschaftsteuer.

J 12 -Arbeitssicherheit im öffentlichen Dienst

Begründet von Dipl.-Ing. Andreas Kraus und Dipl.-Ing. Manfred Wipfler, fortgeführt von Dipl.-Ing. Heino Schneider, weiter fortgeführt von Dipl.-Ing. Wilhelm Müller
Die Darstellung wurde auf den aktuellen Stand gebracht; neu erläutert wird das Präventionsgesetz. Vollständig überarbeitet die Betriebssicherheitsverordnung, eine weitere Änderung hat die Gefahrstoffverordnung erfahren.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **548. Nachlieferung** (Juni 2018, Preis € 79,90) enthält:

D 1 d SH - Landesverordnung über die Eigenbetriebe der Gemeinden für Schleswig-Holstein (Eigenbetriebsver- ordnung-EigVO-)

Die Neufassung der EigVO wurde in den Beitrag eingefügt.

H 5 - Die Sozialversicherung

Von Werner Gerlach, Vorstandsvorsitzender i.R.

Mit dieser Lieferung wurden die Kommentierungen zu SGB IV und V auf den aktuellen Stand gebracht. Der Abschnitt zum SGB X entfällt.

K 2e SH - Spielhallengesetz Schleswig-Holstein

Von Sabine Weidtmann-Neuer

Der Beitrag wurde insbesondere im Hinblick auf den Beschl. des BVerfG (vom 7. 3. 2017- 1 BvR 1314/12 etc.) aktualisiert.

L 15 - Kommunale Pressearbeit

Von Dr. Dr. Gerd Treffer, ehem. Pressesprecher der Stadt Ingolstadt

Der Beitrag wurde überarbeitet, insbesondere die Kap. 8.4 (Grenzen des Auskunftsanspruches), 29.1 (Typen), 39.2 (Neue Beteiligungsstrategien), 41 (Social Media) und 47.1 (Juristische Tagesfragen); 16.5 (Reality-TV) wurde neu aufgenommen.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **549. Nachlieferung** (Juni 2018, Preis € 79,90) enthält:

A 8- Aufgaben und Finanz- beziehungen von Bund, Ländern und Kommunen - Zur ausgefallenen Föderalismus- reform 2017

Von Prof. Dr. jur. Hans-Günter Henneke, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages, Honorarprofessor an der Universität Osnabrück, Mitglied des Unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats und Vizepräsident der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft

Die Darstellung unternimmt den Versuch deutlich zu machen, dass verfassungsrechtlich vorgegebene klare Verantwortungsstrukturen im Bundesstaat, zu denen zuvörderst auch eine klar strukturierte Finanzverfassung nach dem Grundprinzip "Das Geld folgt der Aufgabe" gehört, für die Akzeptanz von Demokratie und kommunaler Selbstverwaltung in Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden geradezu unverzichtbar sind.

K 2a -Allgemeines Gewerberecht I Gewerbeordnung

Begründet von Dr. E. Hoffmann, Ministerialrat, fortgeführt von Josef Walter, Abteilungsleiter a. D., weiter fortgeführt von Dr. Renate Köhler-Rott, Vorsitzende Richter am Verwaltungsgericht München, neu bearbeitet von Christian Hahn, Regierungsdirektor, Referent in der Bayerischen Staatskanzlei (vormals Referent für Gewerberecht im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie)

Der Beitrag wurde von einem neuen Autor vollständig überarbeitet, so dass er sich wieder auf dem aktuellen Stand befindet.

L 1 - Das Personenstandswesen

Begründet von Dr. Eitel Georg Kopp, weiterbearbeitet von Rudolf Büchner, fortgeführt von Dipl.-Verwaltungswirt Hans Peter Heinen, weiter fortgeführt von Dipl. Komm. Dipl.-Verwaltungswirtin Martina Suhr, weiter fortgeführt und in Teilen neu überarbeitet von Dipl.-Rechtspfleger (FH) Mathias Müller
Der Beitrag wurde vollständig überarbeitet und auf den aktuellen Stand gebracht.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **550. Nachlieferung** (Juli 2018, Preis € 79,90) Lieferung enthält:

B 1 SH -Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung- GO)

Von Dr. Reimer Bracker †, Ministerialdirigent a. D., Dr. Hartmut Borchert, Geschäftsführer beim Schl.-Holst. Gemeindetag a. D., Klaus-Dieter Dehn, Kommunalberater und zuvor Stellv. Geschäftsführer des Schl.-Holst. Landkreistages, Gerd Lütje, Bürgermeister a. D., Dr. Kurt-Friedrich von Scheliha, Ministerialdirigent a. D., Prof. Dr. Utz Schliesky, Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages und Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Lorenz von Stein Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Joachim Schwind, Beigeordneter des Niedersächsischen Landkreistags, Dietrich Sprenger, Stellvertretender Geschäftsführer des Städteverbandes Schl.-Holst. a. D., Jochen von Allwörden, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städteverbandes Schl.-Holst., Prof. Dr. Marcus Arndt, Rechtsanwalt in Kiel, Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schl.-Holst. Gemeindetags, Jochen Nielsen, Dipl.-Verwaltungswirt, Referent beim Schl.-Holst. Gemeindetag, Frank Dieckmann, Dipl.-Volkswirt, Hauptkoordinator des Innovationsrings Neues Kommunales Rechnungswesen Schi.-Holst., Marc Ziertmann, Ass. jur., Dipl.-Verwaltungswirt, Stellv. Geschäftsführer beim Städteverband Schl.-Holst., Bernhard Schmaal, Stadtoberinspektor, Projektbeauftragter Doppik bei der Stadt Quickborn, Dr. Sönke E. Schulz, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Gabriele Anhalt Ministerialrätin, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Frank Husvogt, Ltd. Verwaltungsdirektor, Leiter des Rechtsamts der Landeshauptstadt Kiel, Dr. Jakob Tischer, Ass. iur., Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Thilo Rohlf, Kreisverwaltungsdirektor, Fachbereichsleiter Umwelt, Kommunal- und Ordnungswesen, Kreis Rendsburg-Eckernförde, Thorsten Ingo Wolf, Leiter des Rechtsamtes des Kreises Segeberg, Saskia Habelt, Regierungsdirektorin beim

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Kiel, Dr. Achmed El Bureiasi, Hochschullehrer an der FH für Verwaltung und Dienstleistung in Altenholz

Mit dieser Lieferung wurden die Erläuterungen zu den §§ 27, 28, 30, 31, 31 a, 32, 32 a, 33-40, 40 a, 41, 42, 45, 46 GO überarbeitet, wobei die neueste Rechtsprechung berücksichtigt wurde.

E 4a SH - Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein

Von Dierk Habermann, Vorsitzender Richter am OVG Schleswig a. D., Prof. Dr. Marcus Arndt Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kiel, Ralph Riehl, Vorsitzender Richter am VG Schleswig a. D., Karl-Heinz Mücke, Oberamtsrat a. D., fortgeführt von Wolfgang Beiz, Geschäftsführer COMUNA GmbH, Kiel, Horst Bliese, Ministerialrat im Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, Richard Elmenhorst, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Bochum, Klaus Latendorf, Dozent und zuvor Stellv. Leiter der Verwaltungsakademie Bordesholm und Peter Schütt, Jugendfeuerwehrzentrum Schleswig-Holstein gGmbH.
Diese Lieferung beinhaltet die Überarbeitungen zu den Kommentierungen der §§ 1 (Kommunale Abgaben), 3 (Steuern), 6 (Benutzungsgebühren), 7 (Kosten der Unterhaltung von Gewässern), 8 (Beiträge), 8 a (Wiederkehrender Beitrag für Verkehrsanlagen) und 10 (Kur- und Tourismusabgaben) KAG.

E 11 - Kommunale Schuldenbremsen durch Nachhaltigkeitssatzungen

Von Professor Dr. Gunnar Schwarting, Geschäftsführer des Städtetages Rheinland-Pfalz a. D.

Der neue Beitrag beschäftigt sich mit Nachhaltigkeitssatzungen, die mittlerweile 18 Kommunen in verschiedenen Formen verabschiedet haben, die auch als "Quasi-Schuldenbremsen" bezeichnet werden können.

F 1 SH - Ausführungsvorschriften zum Baugesetzbuch in Schleswig-Holstein

Zusammengestellt von Dr. Rüdiger Koch, fortgeführt von Dipl.-Ing. Eckart Schäfer, Stadt- und Regionalplaner beim Bauamt des Kreises Plön
Neu aufgenommen wurden Erlasse und E-Mails wie "BauGB Novelle 2017 - Teilverfahrenserlass zur Erfüllung der Anforderungen von §§ 6 a und 10 a BauGB sowie § 4 a Absatz 4 BauGB durch Nutzung eines zentralen Landesportals", "Gesetz zur Änderung des Landeswassergesetzes, Neuregelungen im Küsten- und Hochwasserschutz", „Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von baulichen Anlagen, die der bedarfsgerechten Nachtkennzeichnung von Windkraftanlagen dienen", "Prü-

fung von Löschwasser im Bauordnungsrechtlichen Verfahren nach LBO". Weitere Texte wurden aktualisiert.

Jutta Schwerdle / Christian Wäldele

TVöD/TV – L in der Praxis – inkl. Arbeitshilfen online

Rechtssichere Umsetzung bei Einstellung, Durchführung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses

*Haufe Service Center GmbH,
Postfach 10 01 21, 79120 Freiburg
Auflage: 1. Auflage 2018
Bezugspreis: 39,95 Euro
Buch-Bestell-Nr.: E 14701
ISBN: 978-3-648-10428-6
Umfang: 439 Seiten
Einband: Hardcover*

*e-Book ePDF: 35,99 Euro
Bestell-Nr.: E14701APDF*

*eBook EPUB: 35,99 Euro
Bestell-Nr.: E14701APUB*

Das Standardwerk für die Praxis
Dieses Handbuch bereitet die komplexen Regelungen der Tarifverträge des öffentlichen Dienstes praxisnah und anwendungsorientiert auf. Die Autoren beantworten alle wichtigen Fragen zum Tarifrecht, erläutern Urteile, die Sie für Ihre tägliche Arbeit kennen müssen, und bieten pragmatische Tipps zum Vorgehen über den gesamten Personalzyklus hinweg. Dabei bleiben schwierige Fälle aus der Beratung keinesfalls außen vor. So setzen Sie das Tarifrecht rechtssicher in der Praxis um, vermeiden Fehler und nutzen Ihren Gestaltungsspielraum.

Inhalte:

- Von der Neueinstellung bis zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses
- Handlungsempfehlungen zu tariflichen Besonderheiten bei Befristungen, zur Erweiterung des Weisungsrechts, Arbeitszeit und deren Sonderformen
- Aktuelle Informationen zur Zuordnung der Beschäftigten zu den Entgeltstufen, zur Berechnung der Jahressonderzahlung, zur Beschäftigungszeit
- Alle Fakten zu Urlaub, Teilzeitarbeit, den Auswirkungen von Krankheit, Elternzeit, Pflegezeit
- Inkl. Tarifänderung TVöD vom Frühjahr 2018

Arbeitshilfen online:

- TVöD- und TV-L-Tariftexte
- Aktuelle Informationen
- Gesetzestexte
- Entgelttabellen