

03/2019

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



C 3168 E

ISSN 0340-3653

71. JAHRGANG

- *Norbert Portz*, Allianz für Innenstädte – Ortskerne und örtlichen Einzelhandel beleben
- *Patrick Woletz, Joachim Krabbenhöft*, Stärkung der kommunalen Infrastruktur im echten Norden – Umsetzung des Lebenszyklusmodells zum Neubau der Grund- und Gemeinschaftsschule Heikendorf
- *Jens Ohde*, Null Toleranz für wilden Müll
- *Carsten Massau*, RAD.SH startet durch

**SHGT**  
Schleswig-Holsteinischer  
GEMEINDETAG

Deutscher  
Gemeindeverlag  
GmbH Kiel

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung  
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

71. Jahrgang · März 2019

## 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. 41, gültig ab 1. Januar 2019.

### 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: Böhler Leuchtturm,  
Sankt Peter-Ording  
Foto: Henrik Bayer, St. Peter-Ording

## Inhaltsverzeichnis

### Aufsätze

Norbert Portz  
Allianz für Innenstädte  
– Ortskerne und örtlichen  
Einzelhandel beleben .....62

Patrick Woletz, Joachim Krabbenhöft  
Stärkung der kommunalen Infrastruktur  
im echten Norden  
Umsetzung des Lebenszyklusmodells  
zum Neubau der Grund- und  
Gemeinschaftsschule Heikendorf .....66

Jens Ohde  
Null Toleranz für wilden Müll.....68

Carsten Massau  
RAD.SH startet durch .....70

### Rechtsprechungsberichte

BVerwG:  
Nur öffentlich verantwortete  
Flüchtlingsunterbringung  
bauplanungsrechtlich privilegiert .....73

BVerwG:  
Festsetzungen über das Maß der  
baulichen Nutzung können  
nachbarschützend sein .....74

### Aus der Rechtsprechung

Beitragserhebung für Straßenbau-  
maßnahmen im Wege wiederkehrender  
Straßenausbaubeiträge, Anforderungen  
an die Zusammenfassung aller  
Verkehrsanlagen zu einer einheitlichen  
Einrichtung, Anforderungen an die  
Bildung eines Abrechnungsgebiets,  
räumlicher und funktionaler Zusammen-  
hang der Verkehrsanlagen im  
Abrechnungsgebiet, Gebot der  
abgabenrechtlichen Belastungs-  
gleichheit  
Urteil des VG Schleswig vom  
16. Januar 2019 .....74

Aus dem Landesverband .....81

Innovative Gemeinde .....90

Pressemitteilung .....92

Buchbesprechung .....92

## Allianz für Innenstädte – Ortskerne und örtlichen Einzelhandel beleben

Norbert Portz, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Folgende Aussage gehörte lange Zeit zum Allgemeingut:

*„Städte und Gemeinden auf der einen Seite sowie der Handel auf der anderen Seite sind untrennbar miteinander verbunden. So wie Kommunen nicht ohne den Handel leben können, ist ein vitaler Handel auf lebenswerte Städte und Gemeinden angewiesen.“*

### 1. Abwärtsspirale und Strukturwandel im Einzelhandel

Aber gilt diese Aussage noch? Vor kurzem beschrieb der „Spiegel“ den Abgesang der Innenstädte. Und die FAZ brachte am 19. Dezember 2017 einen Bericht über die Fußgängerzone im durchaus kaufkräftigen Wiesbaden. Die gute Nachricht darin: In einem leerstehenden Geschäft öffnet ein neuer Laden. Die weniger gute Nachricht: Es ist der 13. Anbieter von Mobilfunkleistungen auf der Fußgängerzone.

Zeitlich parallel schlossen in der Wiesbadener Innenstadt ein Feinkostladen, ein Modegeschäft mit Pelzen, drei Apotheken und ein Juwelier. Neu hinzu kam ein Burger-Laden. Und Wiesbaden steht längst nicht allein. Ähnliche Entwicklungen gibt es auch in anderen Städten und Gemeinden, egal ob in Großstädten wie Saarbrücken, Kiel und Dresden oder aber auch in Klein- und Mittelstädten. Nun kann man sagen: Diese Entwicklung beschreibt den „normalen Strukturwandel“ im Einzelhandel. Oder anders gesagt: Metzger, Pelze und Juwelen sind out, Burger, Pizza und Sushi sind in. Doch ist das so einfach? Dazu sind zunächst folgende Zahlen erhellend:

Der städtische Einzelhandel ist mit circa 500 Milliarden Euro Umsatz / Jahr ein Wachstumsmotor in Deutschland. Nach Angaben des statistischen Bundesamtes nahm der Gesamtumsatz der Einzelhandelsunternehmen im Jahre 2017 im Vergleich zum Vorjahr um 4,5 bis 4,9 Prozent zu. Der Handelsverband Deutschland (HDE) prognostizierte für das Jahr 2018 ein, wenn auch geringeres Umsatzplus, von immerhin noch 2 Prozent. Das Transaktionsvolumen bei Ladenflächen legte 2017 gegenüber 2016 ebenfalls zu und

zwar um eine Milliarde Euro von 13 Milliarden auf 14 Milliarden Euro.

Diese positiven Zahlen verdecken aber die zweifellos sehr stürmischen Zeiten im Einzelhandel. Sie zeigen sich auf der Handelsseite etwa an immer kürzeren Mietverträgen und einer Zunahme von sog. Pop-up-Shops, die nur für kurze Zeit leer stehende Flächen und Räume in unseren Städten und Gemeinden beziehen. Die negativen Entwicklungen machen auch einige wenige und florierende Top-Lagen in den Boom-Städten und einige opulente flagship-stores nicht wett. Gewinner im Handel sind die Fachmarktzentren, die in der Regel aus einem Verbund aus Lebensmittelvollsortimentern (Rewe, Edeka), einem Discounter (Aldi, Lidl), einem Drogeriemarkt sowie nicht selten auch einem Baumarkt sowie einem (Bio-)Obst- und Gemüsegeschäft bestehen. Kennzeichnend für diese Fachmarktzentren ist, dass sie an den Stadträndern angesiedelt sind und daher den Innenstädten und Ortskernen Kaufkraft entziehen.

Speziell der inhabergeführte und mittelständische Fachhandel in den Kommunen ist dagegen von einer oft existenziellen Krise bedroht. Dazu hat neben einem veränderten Kaufverhalten und der Konkurrenz durch dauerhafte Sale und Black-Friday-Rabatte auch der starke Onlinehandel beigetragen. Dieser grenzenlose Onlinehandel lässt jedes Geschäft in unseren Städten mit der ganzen Welt konkurrieren.

### 2. Digitalisierung und Onlinehandel schreiten fort

Wir halten die Digitalisierung nicht auf. Dies hat auch der japanische Sportartikelhersteller Asics erfahren. Der Bundesgerichtshof hat Asics jetzt untersagt, es Händlern zu verbieten, Schuhe über online-Marktplätze wie Amazon anzubieten. Kommunen und stationärer Handel müssen daher aus der Digitalisierung die richtigen Schlüsse ziehen. Denn der online-Handel wächst weiter. Im Jahr 2017 hat er seinen Umsatz gegenüber 2016 um rund 10 Prozent auf 48,7 Milliarden Euro

gesteigert. Dies bedeutet ca. zehnmal größere Umsatzsteigerungen im online-Handel gegenüber dem stationären Handel. Online erfolgen laut HDE bereits insgesamt 10 Prozent aller Einkäufe. Ende nicht absehbar. Erfasst ist auch der Lebensmitteleinzelhandel. Zwar beträgt der online-Anteil hier nur ca. ein Prozent. Der Lebensmitteleinzelhandel macht aber allein einen Umsatz von 176 Milliarden Euro / Jahr und hat damit starke 31 Prozent Anteil am Gesamthandel. Folge ist, dass ein Mehr an Marktakzeptanz im Lebensmittelkauf dem Onlinehandel einen deutlich höheren Umsatz bringt.

### 3. Städte, Gemeinden und Handel verändern sich weiter – Chancen der Digitalisierung nutzen

Die Entwicklung bei der Digitalisierung ist disruptiv. Neue Entwicklungen lösen bestehende auch ganz ab. Und die Digitalisierung steht erst am Anfang. Wenn die Digitalisierung ein 5-Gänge-Menü ist, wären wir wohl erst beim „Gruß aus der Küche“. Die Digitalisierung bringt weitere Veränderungen beim Einkauf der Kunden und im Erscheinungsbild der Städte und Gemeinden, speziell durch den Rückgang des stationären Handels. Bei den Kommunen wird es relative Gewinner und Verlierer geben. Die Trennlinie erfolgt nicht primär zwischen Großstädten einerseits und Mittel- und Kleinstädten andererseits. Sie verläuft eher zwischen wirtschaftsstarke und attraktiven Kommunen auf der einen Seite sowie struktur- und wirtschaftsschwachen Kommunen auf der anderen Seite.

Für alle von uns gilt aber ebenso: Die Digitalisierung bringt viele Chancen und macht unser aller Leben einfacher. Das heißt auch, dass nicht nur jeder Einzelne, sondern auch die Kommunen und der Handel die Chancen der Digitalisierung nutzen müssen. Natürlich bringen Digitalisierung und online-Handel aber auch Probleme, gerade für die Kommunen und den angestammten örtlichen Handel. Das Spürbarste ist aktuell die zum Teil gravierende Schrumpfung bei den Handelslagen.

### 4. Ungleichbehandlung von Online- und stationärem Handel minimieren

Die Schrumpfung beim stationären Handel rührt auch aus den Vorteilen des Onlinehandels: Das Netz kennt keinen Ladenschluss. Der Onlinekauf mit Smartphone jederzeit und von überall, auch nachts im Spanienurlaub vom Bett aus, benachteiligt den örtlichen Handel. Er macht den

Onlinehandel gleichsam zum „unlauteren Wettbewerber.“ Hinzu kommt: Dank „big data“ kennen Amazon und der Online-Handel ihre Kunden oft viel besser als jeder Fachhändler, weil sie genau wissen, was der jeweilige Kunde wann sowie in welcher Menge gekauft hat. Der „gläserne Kunde“ wird am ehesten daran erkennbar, dass es zeitnah mit der seiner gekauften Ware entsprechenden digitaler Werbung konfrontiert wird.

Etwas Weiteres ist negativ für die Einnahmeseite der staatlichen Ebenen: Für Bund und Kommunen stehen die „Amazons“ dieser Welt eindeutig nicht auf der Haben-Seite. Sie fallen vielmehr als Steuerzahler aus. Damit entziehen sie sich auch der Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur, etwa dem Bau von Straßen, die sie aber selbst sehr intensiv nutzen. Die „Amazons“ sind in unseren Städten oft nur über ein Mehr an Rücksende-Verkehr von nicht behaltene Waren und ein Mehr an Stickoxid, Feinstaub und Lärm spürbar. Es ist daher ernsthaft zu fragen, ob dieses Mehr an Umweltverschmutzung durch den online-Handel zum Nulltarif noch gerechtfertigt ist. Der Online-Käufer zahlt zudem auch keine Parkgebühr in die Stadtkasse und er benutzt keine von den Kommunen mit öffentlichen Geldern be-

reitgestellten Straßenbahnen oder Busse. Der Internethandel entzieht sich zudem der kommunalen Steuerung über das Städtebaurecht und der Steuerung über die Vorschrift des § 11 Abs. 3 BauNVO zum Großflächigen Einzelhandel.

Ein Mehr an Gleichbehandlung sollte und muss jedenfalls ein Anliegen der Europäischen Union und der EU-Kommission sowie von Bund und Ländern sein. Leider ist, etwa was die Steuerpflicht von Amazon angeht, bisher hier viel zu wenig geschehen. Auch wenn derartige Maßnahmen sicher nicht allein zu einer Stärkung des örtlichen Einzelhandels beitragen, wäre ein Mehr an gleicher Augenhöhe zwischen Online- und stationärem Handel dringend erforderlich.

Eine Folge des gegenwärtigen ungleichen Wettbewerbs zwischen beiden Handelsformen sind auf alle Fälle mehr Leerstände in unseren Kommunen sowie das Ausbluten vieler Innenstädte und Ortskerne. Die Zahl inhabergeführter Geschäfte nimmt jedenfalls stetig ab und die Zahl der Filialketten nimmt zu. In den Fußgängerzonen der Großstädte beträgt dieser Anteil oft schon zwischen 70 und 90 Prozent. Währenddessen schreitet die Schrumpfung beim stationären Handel fort: Nach einer Schätzung des Handelsverbandes

Deutschland (HDE) stehen bis zum Jahr 2020 bis zu 50 000 weitere Einzelhandelsgeschäfte zur Disposition. Und dies betrifft nicht nur die B- oder C-Lagen in unseren Städten und Gemeinden, sondern auch die 1-A-Lagen.

## 5. Niedergang großer Kauf- und Warenhäuser stoppen

Der Strukturwandel betrifft mit den großen Waren- und Kaufhäusern auch die Flaggschiffe unserer Städte. Nach dem Wegfall von Hertie und Horten sind eh nur noch der Kaufhof und Karstadt übrig. Bekanntermaßen laufen derzeit Fusionsaktivitäten zum Zusammenschluss von Kaufhof und Karstadt zu einer Deutschen Warenhaus AG. Jedenfalls scheint das in der Vergangenheit für viele Kunden attraktive „Kaufen unter einem Dach“ nicht mehr auszureichen, diese über 100 Jahre alten und im vorletzten Jahrhundert gegründeten Warenhäuser weiter profitabel zu führen. Dabei sind die großen Warenhäuser wegen ihrer Ausstrahlung und Bedeutung für unsere Innenstädte „systemrelevante Unternehmen“. Diesen setzt jetzt trotz des Überlebens zweier Weltkriege sowie von Zerstörungen und des Überdauerns von Weltwirtschaftskrisen der aktuelle Strukturwandel im Einzelhandel



KNE | Kompetenzzentrum  
Naturschutz und Energiewende

*Butter bei die Fische: Haben Sie in Ihrer Kommune oder in Ihrem Landkreis*

# **Konflikte mit dem Naturschutz bei der Umsetzung der Energiewende?**

*Das KNE berät Sie neutral, unabhängig, vor Ort.  
Informieren Sie sich über unsere individuellen  
Angebote.*



und auch ein verändertes Kaufverhalten der Kunden mehr zu als alles zuvor.

Das ist deshalb besonders negativ, weil die großen Warenhäuser Kristallisationspunkte unserer Innenstädte mitten in den Zentren sind und waren. Hierfür stehen etwa Karstadt mit dem KaDaWe in Berlin oder der Kaufhof auf der KÖ in Düsseldorf, wenngleich diese beiden sicher überleben werden. Die Kaufhäuser sind oft stadtbildprägende Zeugen herausragender Baukultur unserer Städte. Von dieser Baukultur ist leider heute manch neues Handelsgebäude mit seiner nicht selten „billigen Investorenarchitektur von der Stange“ weit entfernt. Dabei wäre es wichtig, dass der stationäre Innenstadthandel verstärkt auch durch eine gute Architektur für sich wirbt und hierüber Kunden anzieht. Denn ein Leerstand bei großen Kauf- und Warenhäusern in unseren Innenstädten ist stets besonders folgenreich. Grund ist, dass schnelle und vor allem gute Nachfolgenutzungen für leere Warenhäuser, gerade in strukturschwachen Städten, schon wegen der Größe dieser Häuser schwer zu finden sind. Zusätzliche Abwärtstrends in der Umgebung sind daher oftmals die Folge der Leerstände.

Es ist daher zu hoffen, dass auch über neue und attraktive Konzepte die lange Geschichte der großen Warenhäuser in unseren Städten weiter fortgeführt werden kann und der Abwärtstrend gestoppt wird. Denn mit der Aufgabe eines großen Warenhauses stirbt stets auch ein Stück Stadt mit. Dies muss durch ein gemeinsames Vorgehen und eine konzertierte Aktion der jeweiligen Eigentümer dieser Häuser und der betroffenen Kommunen verhindert werden.

## **6. Nahversorgung sichern – Gleichwertige Lebensverhältnisse schaffen**

Die „Abwärtsspirale“ beim Handel führte bereits in den letzten Jahrzehnten auch zur Ausdünnung der Lebensmittelversorgung, speziell in strukturschwachen ländlichen Regionen. Der Einkauf von Lebensmitteln „um die Ecke“ ist dort längst passé. Nicht selten müssen zum Einkauf von Gütern des täglichen Bedarfs Fahrten mit dem Pkw, soweit dieser da ist, von mehr als 10 Kilometern erfolgen. Eine Nahversorgung, also eine Versorgung im fußläufigen Umkreis von max. 500 bis 1 000 Metern, gibt es kaum noch. Es stellt sich daher oft die Frage, ob nicht der Onlinehandel insoweit sogar die letzte Nabelschnur zur Versorgung ist.

Neben dem „Tante Emma Laden“ finden sich in den betroffenen Orten aber auch oft keine Schulen und Arztpraxen mehr und auch ein Breitbandinternet fehlt. Das im Grundgesetz verankerte Postulat von der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ klingt daher in diesen Regionen

sehr oft wie Hohn. Zu begrüßen ist daher, dass dieses Postulat jetzt von den Koalitionären aus CDU/CSU und SPD im Bund belebt werden soll. Jedoch wollen die drei Parteien zuerst eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“, einrichten. Diese soll Lösungsvorschläge, auch für eine verbesserte dezentrale Konzentration in Deutschland, erarbeiten.

Die benachteiligten Städte und Gemeinden und wir alle dürfen und können aber nicht auf irgendwann vorliegende Kommissionsergebnisse und den Sankt-Nimmerleinstag warten. Vielmehr sind Kommunen und – was die Versorgung angeht – natürlich auch der Einzelhandel selbst gefordert. Beide, aber auch die Bürger und Bürgerinnen, haben ein hohes Interesse an lebenswerten Städten. Kommunen und Handel müssen daher „an einem Strang ziehen“. Gemeinsames Ziel muss sein, Innenstädte und Ortskerne attraktiv zu erhalten oder wieder attraktiv zu machen.

## **7. Handel funktioniert nur mit und nicht gegen das Internet**

Dabei gilt: Kommunen und Handel funktionieren nur mit und nicht gegen das Internet. Grabenkämpfe, wie das von den niedersächsischen Grünen geforderte Sonntagsverbot des Internethandels, helfen nicht weiter. Der örtliche Einzelhandel muss Offline und Online-Strategien vernetzen. Denn die meisten Kunden praktizieren heute einen „Multi-Channel-Handel“: Sie kaufen lokal wie im Internet. So war 2017 das erste Jahr, in dem die meisten Händler in Deutschland auf verschiedenen Vertriebskanälen tätig waren. Im letzten Jahr setzte nur noch ein Drittel der Händler allein auf den stationären Handel. 16,9% der Händler waren demgegenüber nur online aktiv und mehr als 51% arbeiteten auf mehreren Kanälen. Diese Praxis hat der Onlinehandel schon länger aufgegriffen und er eröffnet immer mehr stationäre Geschäfte in Innenstädten.

Das bedeutet, dass auch der stationäre Handel mit den Vorteilen des Online-Handels kombiniert werden muss. Digitalisierung im Handel muss aber mehr sein als die Eröffnung von Online-Shops. Sie beinhaltet auch den Umtausch, die Belieferung von Waren und die Online-Beratung der Kunden. Der stationäre Handel muss auf Dauer aber auch digitale Produktinformationen vorhalten. Folge kann u. a. sein, dass die Jacke in jeder Größe und Farbe im Geschäft nur einmal da ist und der Kunde an Tablets vor Ort seine favorisierte Kombination nach Hause bestellt. Auch dynamische und der Nachfrage angepasste Preisveränderungen bei Waren wird es ebenso vermehrt geben wie automatisierte Kassen und das Bezahlen der Ware über das Smartphone.

## **8. Flächenhaftes WLAN und lokale Online-Marktplätze erforderlich**

Digitale Innovationen im stationären Einzelhandel setzen den Zugriff auf das Internet und WLAN voraus. Ein offenes WLAN in allen Kommunen ist daher dringlich. Hier ist der Bund in der Pflicht. Er muss schnell für ein flächendeckendes und starkes Breitbandnetz in ganz Deutschland auf Glasfaserbasis Sorge tragen und darf es nicht bei nicht umgesetzten Aussagen und ständigen Ankündigungen in Koalitionsverträgen belassen. Es ist jedenfalls ein Armutszeugnis, dass Deutschland weltweit bei der Breitbandqualität abgeschlagen auf Platz 25, weit hinter Staaten wie Litauen oder Tschechien, liegt. Nur durch ein dichtes Netz können digitale Angebote, ob im Handel oder in den Kommunen, flächendeckend genutzt und Städte und Gemeinden für Bürger und Bürgerinnen attraktiv werden.

Daher muss auch der stationäre Einzelhandel über lokale, von den Wirtschaftsförderern der Städte unterstützte Online-Marktplätze sowie über den Zusammenschluss stationärer Händler zu Plattformen Warensortimente im Internet präsentieren und auch überregional auf sich aufmerksam machen. Erfahrungen, etwa mit „Lokaso in Siegen, GoCoburg oder onlinecityWolfenbüttel“, aber auch die Kooperation der Stadt Mönchengladbach mit Ebay zeigen, dass Kunden jedenfalls über lokale und kommunal gebündelte Online-Marktplätze Waren und Dienstleistungen beim Händler „vor Ort“ kaufen. Folge ist eine Stärkung des örtlichen Einzelhandels.

## **9. Handels-Immobilieeneigentümer sind in der Pflicht**

Auch die Handels-Immobilieeneigentümer haben einen großen Einfluss auf die Stadtentwicklung. Sie müssen ihrer Verantwortung nachkommen. Einseitige Gewinnmaximierungen und überzogene Mietforderungen sind kontraproduktiv. Der Fachhandel kann jedenfalls Mietpreise von über 100 Euro/qm, wie sie in Fußgängerzonen von Großstädten verlangt werden, nicht zahlen. Diese überbeuerten Forderungen entsprechen oft nicht der aktuellen Marktsituation. Sie führen zu Leerständen und auch zu Abwärtsspiralen ganzer Quartiere. Das nutzt aber niemandem.

Das Grundgesetz trifft in Art. 14 II GG eine klare Aussage. Sie lautet: „Eigentum verpflichtet“. Hieran orientiert sollten auch die Eigentümer von Handelsimmobilien eine angemessene Mietpreispolitik betreiben. Dazu gehören auch neue Formen, wie frequenzabhängige Mietenstaffelungen. Leerstehende Verkaufsflächen können auch durch Umnutzungen, etwa für Dienstleistungsunternehmen, neu belebt werden. Auch eine Umnutzung der Flächen zu Wohnungen kann gerade in nach-

gefragten Städten zur Schaffung preiswerteren Wohnraums beitragen.

### **10. Voraussetzungen für Erlebniseinkauf schaffen**

Richtig bleibt auch, dass der stationäre Handel seine Vorteile ausspielen muss. Dazu gehören die Schaffung einer „Wohlfühlatmosphäre“ und das Ansprechen der emotionalen Seite der Kunden. Freundliche und kompetente Mitarbeiter/Innen, ein attraktiv präsentiertes Warensortiment, Kinderbetreuung in Geschäften, integrierte Cafés oder Leseräume etc., tragen dazu bei, den Einkauf in der eigenen Stadt zum Erlebnis zu machen.

Hier sind auch Kommunen gefordert: Vitale Innenstädte und Ortskerne sind ein zu bewahrendes Allgemeingut und sie sind Zeugnisse unserer Kultur. Lebendige Städte und Gemeinden haben daher weit über den Einkauf hinaus eine große Bedeutung für die Lebensqualität in Kommunen und auch für ihre wirtschaftliche Standortattraktivität. Für die Bürgerschaft sind nur attraktive Innenstädte und Ortskerne gleichzeitig attraktive Orte der Kommunikation. Hinzu kommt, dass für Bürger und Touristen Innenstädte einen hohen Identifikationswert haben. Sie sind oft die „Visitenkarte“ einer Stadt oder Gemeinde. Kommunen müssen daher durch gestalterisch gute Einkaufsstrassen und attraktive Plätze sowie durch gute Wegebeziehungen zwischen den Handelslagen zur Innenstadtbelebung beitragen. Wichtig sind auch eine gute Erreichbarkeit der Innenstädte und Ortskerne, ein gut ausgebauter und preiswerter ÖPNV, ein gutes Parkplatzangebot und Parkplatzmanagement sowie die Gewährleistung von Sicherheit und Sauberkeit.

### **11. Nutzungsmischung gewährleisten**

Hinzukommen muss eine gute Nutzungsmischung von Handel, Wohnen, Arbeiten und Freizeit. Auch ein ansprechendes Gastronomieangebot und das Vorhandensein von Sitzgelegenheiten, das regelmäßige Abhalten von (Wochen-)Märkten mit einem Angebot regionaler Waren sowie kulturelle Veranstaltungen tragen zu attraktiven Innenstädten und Ortskernen bei.

Die „Stärkung der Mitte“ geht aber nicht nur den Handel und die Kommunen an. Es gilt der Satz: „Die Stadt, das sind wir alle!“ Bürger und alle privaten Akteure sind daher Teil ihrer Stadt und Gemeinde. Sie müssen ihre Ideen im ständigen Dialog mit Kommunen und Handel einbringen.

### **12. Lebendige Stadt- und Ortskernentwicklung braucht langen Atem**

Die Belebung der Innenstädte und Ortskerne lässt sich nicht durch eine Eintages-

Aktion bewerkstelligen. Sie benötigt einen langen Atem und muss stets den Blick für das Ganze behalten. Das Zusammenbringen und das Motivieren der richtigen Akteure insbesondere aus Kommunalvertretern, Eigentümern, Geschäftsleuten, Vereinen, Kirchen und der Bürgerschaft sind dabei wesentlich. Zudem sollten die Wünsche der Kunden erfragt werden, um Maßnahmen zur Ortskernbelebung gezielt umzusetzen. Bei komplexen Prozessen macht auch die Einbindung neutraler Moderatoren Sinn.

Eine erfolgreiche Stärkung der Ortskerne benötigt schließlich verbindliche „Spielregeln“ zwischen allen Akteuren. Diese vereinbarten Ziele können in der Durchführung von Stadtfesten, Märkten und Jahrmärkten, offenen Sonntagen oder anderen öffentlich-privaten Initiativen liegen. Es gilt: Je kleiner eine Gemeinde, desto mehr kann vom freiwilligen Engagement der Bürgerschaft erwartet werden.

### **13. Ladenöffnungszeiten und Dieselfahrverbote**

Zwei aktuelle Themen hängen mit der nötigen Stärkung der Innenstädte und Ortskerne und der Belebung des stationär-örtlichen Einzelhandels unmittelbar zusammen: Die Diskussion um die Ladenöffnungszeiten und die Dieselfahrverbote:

#### **(1) Ladenöffnungszeiten flexibilisieren**

Die Ladenöffnungszeiten gelten nur für den stationären Handel. Sie werden durch die Ladenöffnungsgesetze der Länder geregelt. Das ist nicht mehr zeitgemäß. Die Vielfalt bei den Kommunen erfordert, dass die Landesgesetzgeber den Kommunen mehr Gestaltung zur Festlegung der Öffnungszeiten geben.

Immer wieder heben Verwaltungsgerichte jedenfalls kommunale Verordnungen zur Sonntagsöffnung auf. Der Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg vom 23. Januar 2017 zur zulässigen Sonntagsöffnung anlässlich Grüner Woche, Berlinale und ITB ist daher die Ausnahme. Grund für gerichtliche Verbote von Sonntagsöffnungen ist, dass die Verordnungen den Anlassbezug, also die Öffnung nur aus Anlass örtlicher Feste oder Messen nicht hinreichend begründet haben. Daher ist zu fordern, die „Anlassbezüge“ in den Länderregeln zu streichen. Den Kommunen muss in Abstimmung mit dem örtlichen Einzelhandel die Freiheit gegeben werden, die Zahl verkaufsoffener Sonntage selbst festzulegen.

Dabei müssen Sonn- und Feiertage grundsätzlich als Tage unserer christlichen Kultur, der Erholung und Ruhe verkaufsfrei bleiben. Gelegentliche Sonntagsöffnungen sollten aber möglich sein, um lokalen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Denn Innenstädte lassen sich vor einer

Verödung auch dadurch bewahren, dass sie außerhalb üblicher Öffnungszeiten wieder lebendige Orte des Handels, der Kultur und der Freizeit werden.

#### **(2) Masterplan Verkehrswende statt Dieselfahrverbote**

Das zweite Thema betrifft die drohenden (Diesel-)Fahrverbote in Innenstädten. Zum Zwecke einer Stärkung und der Steigerung der Lebendigkeit von Innenstädten und örtlichem Einzelhandel müssen Fahrverbote abgewendet werden. Zweifellos nehmen die Kommunen den Gesundheitsschutz und Gefahren durch Stickoxide ernst. Die Herausforderungen im Verkehr lösen wir aber nicht durch Fahrverbote und Blaue Plaketten. Statt nur an Symptomen zu kurieren ist vielmehr ein umfassender Masterplan Verkehrswende nötig.

Dieser Masterplan muss die Mobilität von Menschen und Gütern und die Lebendigkeit der Innenstädte gewährleisten. Primär nötig sind dabei Maßnahmen, die Schadstoffe an der Quelle vermeiden. Dazu müssen die Hersteller als Verursacher der Umweltbelastungen die Fahrzeuge schnell umrüsten. Nötig sind auch eine vom Bund massiv geförderte Stärkung des ÖPNV und des Radverkehrs sowie eine „grüne“ Elektromobilität und Ladeinfrastruktur.

Statt einer wenig erfolgreichen Prämie beim Kauf von Elektroautos für alle macht zudem eine gezielte Förderprämie zugunsten des innenstadtrelevanten Handels und Handwerks sehr viel mehr Sinn. Damit verbunden sein müssen emissionsarme Lösungen für den innerstädtischen Lieferverkehr. Hierzu gehört die Ausweitung von Sammeldepots für Paket- und Zustelldienste an verträglichen Standorten außerhalb der Innenstädte mit anschließender Anlieferung der Waren durch Elektrofahrzeuge oder Lastenfahrräder.

#### **14. DStGB und HDE haben „Allianz für Innenstädte“ gegründet**

Der DStGB und der HDE haben bereits 2016 die „Allianz für Innenstädte“ gegründet. Gemeinsam haben beide Partner viele Veranstaltungen zu den Herausforderungen des Strukturwandels vor Ort in den Kommunen sowie beim Handel durchgeführt. Aus der beiderseitigen Kooperation ist zudem ein aktuelles Positionspapier des DStGB „Allianz für Innentädte“ entstanden. Dieses kann unter [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de) (Positionspapiere) heruntergeladen werden.

# Stärkung der kommunalen Infrastruktur im echten Norden

## Umsetzung des Lebenszyklusmodells zum Neubau der Grund- und Gemeinschaftsschule Heikendorf

Patrick Woletz und Joachim Krabbenhöft, IB.SH Infrastruktur-Kompetenzzentrum

Geschafft – nachdem bereits im vergangenen Dezember die offizielle Schlüsselübergabe an den Eigentümer, die Gemeinde Heikendorf, stattfand, wurde am 15. März 2019 der Neubau der Grund- und Gemeinschaftsschule Heikendorf feierlich eingeweiht. *„Einige weitere Gemeinden haben sich bereits unsere Schule als Referenzmodell angesehen und waren sehr beeindruckt. Darauf können wir alle zusammen stolz sein“*, so Bürgermeister Peetz. Die erfolgreiche Realisierung des Neubaus, der Platz für ca. 800 Schüler und 60 Lehrer bietet, ist ein Meilenstein für die Gemeinde und deren Umland. Mit dem Neubau verfügt Heikendorf über einen modernen Schulstandort mit offenem Ganztagsangebot, Mensa und zeitgemäßer Ausstattung. Das Projekt ist beispielgebend, es lohnt eine nähere Betrachtung der Ausgangssituation und des Beschaffungsprozesses:

tungsteam, Sekretariat und Lehrerzimmer, sowie Lehrerarbeitszimmer vorgehalten. Diese organisatorische Trennung erschwerte das Zusammenwachsen zu einer Schule.

Als die Gemeinde im Jahr 2012 den baulichen und technischen Zustand der in die Jahre gekommenen Schulgebäude feststellen ließ, ergaben sich erhebliche Sanierungs- und Modernisierungsbedarfe, insbesondere an den Baukonstruktionen, den technischen Anlagen (Elektro, Lüftung, Heizung, Sanitär, Grundleitungen) sowie den Außenanlagen. Neben altersbedingten Maßnahmen ergaben sich Bedarfe infolge erhöhter Anforderungen aus baulichen und energetischen Vorschriften, eine umfassende Sanierung war für die Fortführung des Schulbetriebs unumgänglich. Um den gesetzlichen Anforderungen einer Gemeinschaftsschule, wie individuelles Fördern und Fordern, Diffe-

möglichkeiten im Raum: die Sanierung und Modernisierung des vorhandenen Gebäudebestands oder ein Neubau auf einem neuen Grundstück an einem neuen Standort. Für die Gemeinde war es von Beginn der Planungen an wichtig, das Projekt von einem verlässlichen Partner aus räumlicher Nähe professionell begleitet zu lassen, der den Beschaffungsprozess steuert, die Zusammenarbeit der Beteiligten koordiniert, kompetent in Wirtschaftlichkeitsfragen berät, in diversen Entscheidungsprozessen unterstützt und über die notwendigen Praxiserfahrungen verfügt. Mit dem Infrastruktur-Kompetenzzentrum der IB.SH hat sie diesen Partner im Jahr 2014 gefunden. Darüber hinaus haben ein technischer und ein juristischer Berater das Projektteam verstärkt. Herr Krabbenhöft (Projektleiter im IB.SH Infrastruktur-Kompetenzzentrum) übernahm die Projektsteuerung und damit die Verantwortung, dass die Arbeitsabläufe im Projektteam koordiniert und strukturiert ablaufen und zielgerichtet ineinandergreifen.

In der Anfangsphase wurden nicht nur die Verwaltung, sondern auch die Politik und die Öffentlichkeit im Rahmen von Ausschusssitzungen über mögliche Realisierungsvarianten informiert. Für die Gemeinde spielten die Kriterien Termisicherheit und Kostentreue eine entscheidende Rolle, um zu einer zeitnahen und rechtssicheren Umsetzung des Schulbaus zu gelangen, so dass ein Lebenszyklusmodell als alternative Realisierungsvariante zur konventionellen Beschaffung infrage kam.

Im Rahmen einer Maßnahmenwirtschaftlichkeitsuntersuchung wurde umfassend abgewogen, ob eine Sanierung oder ein Neubau vor dem Hintergrund der Zielsetzungen der Gemeinde am besten geeignet sei, wobei sich der Neubau als vorzuzugswürdig, weil wirtschaftlicher erwies. Um für den Neubau einen optimalen Standort zu ermitteln, wurden sechs Standortvarianten analysiert. Darauf aufbauend erfolgte eine vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, bei der eine konventionelle losweise Ausschreibung des Neubaus einer funktional gebündelten Ausschreibung im Lebenszyklusmodell gegenübergestellt wurde.

Kern der Untersuchung war ein Vergleich sämtlicher projektrelevanter Kosten (Bau-, Betriebs-, Transaktions-, Risiko- und Finanzierungskosten), um eine belastbare Aussage zur voraussichtlichen Wirtschaftlichkeit einer alternativen Beschaffung zu erhalten. Dabei wurden auch Überlegungen zur Finanzierung und Fördermitteleinbindung einbezogen. Im Ergebnis wurden Gesamtkosten für das Projekt von ca. 30 Mio. EUR über einen Betrachtungszeitraum von 28 Jahren und ein erwartbarer Wirtschaftlichkeitsvorteil von 8% für das Lebenszyklusmodell ermittelt. Innerhalb



Im Jahr 2009 wurden die Grund- und Haupt-, sowie die Realschule Heikendorf zusammengeführt und im Jahr 2013 in die Grund- und Gemeinschaftsschule (GGs) Heikendorf umgewandelt. Die zusammengeführte GGs Heikendorf befand sich jedoch weiterhin an zwei unterschiedlichen Standorten, lediglich Fachräume wurden zum Teil gemeinsam genutzt. An beiden Standorten wurden Verwaltungstrakte mit Büros für das Schullei-

renzung, Inklusion, offener und projektorientierter Unterricht gewährleisten zu können, traten weitere Bedarfe im Zusammenhang mit Barrierefreiheit, digitaler Ausstattung, Umbau multifunktionaler naturwissenschaftlicher Fachräume, Vorhaltung von Differenzierungsräumen sowie die Einrichtung einer zentralen Verwaltungseinheit hinzu.

Angesichts des umfangreichen baulichen Bedarfs standen zunächst zwei Lösungs-

## Lebenszyklusmodell Charakteristik und Verbreitung in Schleswig-Holstein

In der Praxis des öffentlichen Hochbaus hat sich zur Umsetzung des Lebenszyklusansatzes die gebündelte Übertragung von Planung, Bau, Gebäudemanagement und ggf. Finanzierung über einen Zeitraum zwischen ca. 15 und 30 Jahren etabliert. Überwiegend kommt das sog. Inhabermodell zum Einsatz, bei dem das Grundeigentum beim öffentlichen Auftraggeber liegt und bleibt. Mit der Bündelung von Leistungen im Lebenszyklus wird die Gesamtverantwortung für den dauerhaften Erhalt für ein oder mehrere Gebäude an einen Auftragnehmer übertragen. Damit übernimmt dieser einen Teil der konventionell typischen Bauherrenaufgaben und für den Auftraggeber entfällt eine ganze Reihe von Schnittstellen.

Die Bündelung der Leistungen, deren Abhängigkeiten und die Langfristigkeit des Projektvertrages erhöhen die Komplexität in der Beschaffungsphase. Der Auftrag sollte möglichst so umfassend und klar beschrieben werden, dass bei der Ausführungsplanung und später beim Bau keine wesentlichen Änderungen mehr erforderlich werden. Das erfordert auch eine frühzeitige Abstimmung mit Beteiligten und Betroffenen.

Das Leistungspaket wird aufgrund seines Umfangs in der Regel europaweit ausgelobt und nach Abschluss des Wettbewerbs auf einzelvertraglicher Basis von einem privaten Partner übernommen. Grundlage ist eine möglichst weitgehend funktionale Leistungsbeschreibung. Hierdurch werden Spielräume in der Ausgestaltung technischer und konzeptioneller Lösungsvarianten ermöglicht. Der Entwurf entsteht gemeinsam mit der verbindlichen

Preiskalkulation im Wettbewerb. Der Wettbewerb erfolgt oftmals in mehrstufigen Verfahren, um Entwürfe zu optimieren und vertragliche Regelungen zu verhandeln. Durch optimale Gewichtung von Preis und qualitativen Zuschlagskriterien, z.B. Architektur, Städtebau sowie Material- und Servicequalitäten, kann ein in jeder Hinsicht ausgewogenes Wettbewerbsergebnis erzielt werden.

Praxisbeispiele realisierter Hochbaumaßnahmen im Schul- und Hochschulbau im Lebenszyklusmodell in Schleswig-Holstein:

- Neubau Wolfgang-Borchert-Gymnasium Halstenbek, Investitionsvolumen 21 Mio. EUR, Inhabermodell, Eigenfinanzierung der Gemeinde.
- Neubau Kinderzentrum Wentorf (Grundschule mit Sporthalle, Aula, Cafeteria, sowie Kindertagesstätte mit angeschlossener Krippe), Investitionsvolumen 14 Mio. EUR, Inhabermodell, Eigenfinanzierung der Gemeinde
- Neubau Grund- und Gemeinschaftsschule Halstenbek, Inhabermodell, Investitionsvolumen 13 Mio. EUR, Forfaitierung mit Einredeverzicht
- Neubau Gymnasium Schwarzenbek, Investitionsvolumen 20 Mio. EUR, Inhabermodell, Projektfinanzierung
- Neubau Inselschule Burg auf Fehmarn, Investitionsvolumen 12 Mio. EUR, Inhabermodell, Forfaitierung mit Einredeverzicht
- Erweiterungsbau Universität Flensburg, Investitionsvolumen 11 Mio. EUR, Inhabermodell, Forfaitierung mit Einredeverzicht
- Neubau Mehrzweckhalle Mölln, Investitionsvolumen 3 Mio. EUR, Inhabermodell, Forfaitierung mit Einredeverzicht

des mit Vertretern aus Verwaltung und Politik besetzten Lenkungsausschusses für den Schulneubau wurden die Ergebnisse vorgestellt und ausführlich beraten. Auf Basis des Votums des Lenkungsausschusses entschied die Gemeindevertretung im Sommer 2015, die Umsetzung des Vorhabens im Lebenszyklusmodell weiter zu verfolgen.

Nun wurde mit den notwendigen Vorbereitungen für das Vergabeverfahren begonnen. Im Dezember 2015 erfolgte die Ausschreibung im Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb im europäischen Amtsblatt. Unter der Koordination von Herrn Krabbenhöft unterstützte das Beraterteam bei der Erstellung der Vergabeunterlagen mit funktionalen Leistungsbeschreibungen, Eignungs- und Wertungskriterien, Bewerbungsbedingungen und Projektvertragsentwurf. Nach der Beantwortung sämtlicher Bieterfragen, Prüfung und Wertung von Teilnehmanträgen und Angeboten und Verhandlungsgesprächen stand am Ende des Vergabeverfahrens fest, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien zur Umsetzung ausgewählt werden sollte. Zuletzt stellte das IB.SH Infrastruktur-Kompetenzzentrum eine abschließende Wirtschaftlichkeitsunter-

suchung auf und verglich das Angebot des obsiegenden Bieters mit dem konventionellen Vergleichswert. Dabei ergab sich aus dem Angebot letztlich ein weitaus höherer Wirtschaftlichkeitsvorteil als zuvor erwartet. Im April 2017 wurde der Auftrag an die Firma Goldbeck Public Partner GmbH aus Bielefeld erteilt und der Projektvertrag unterzeichnet.

Die Investitionskosten der viergeschossigen Grund- und Gemeinschaftsschule beliefen sich auf ca. 13,5 Mio. EUR. Während dem Auftragnehmer die Bauzeitfinanzierung oblag, organisierte die Gemeinde eigenständig die Investitionsfinanzierung nach Baufertigstellung. Ein Teil wurde aus Mitteln des Kommunalen Investitionsfonds, der restliche Teil mit einem Kommunalkredit der IB.SH (30 jährige Laufzeit) finanziert. Die Verwaltung hatte die Kommunalaufsicht frühzeitig in der Vorbereitungsphase eingebunden. Eine Einzelgenehmigung des Vorhabens durch die Kommunalaufsicht war aufgrund der Eigenfinanzierung durch die Gemeinde nicht erforderlich.

„Es ist mit Abstand das größte Millionenprojekt für Heikendorf“, erklärte der damalige Bürgermeister Herr Orth. Mit dem Bau wurde im Sommer 2017 begonnen und

die Fertigstellung (Schlüsselübergabe) erfolgte bereits im Dezember 2018. Bis zum Jahr 2043 wird Goldbeck Public Partner GmbH das Gebäudemanagement übernehmen, dieses umfasst u.a. Wartung und Instandhaltung des Gebäudes einschließlich der technischen Anlagen, Reinigungs-, Entsorgungs-, Sicherheits- und Hausmeisterdienste, Pflege der Außenanlagen und Winterdienst. Dem Auftragnehmer obliegt auch das Energiemanagement für das Objekt, damit die Verbräuche stets auf optimalem Niveau gehalten werden. Der Auftragnehmer hat vertraglich Verbrauchsmengen garantiert, die nicht überschritten werden dürfen.

In Heikendorf ist unweit der Kieler Förde ein moderner und nachhaltiger Schulneubau entstanden, mit dem für zeitgemäßes Lehren und Lernen sowie das weitere Zusammenwachsen der beiden Schulen die besten Voraussetzungen bestehen. Die Gemeinde freut sich über das Erreichte und ist überzeugt, dass sie mit dem Lebenszyklusmodell den richtigen Weg eingeschlagen hat. Ihre Erwartungen an Termintreue und Kostensicherheit wurden nicht enttäuscht und mit dem architektonischen Erscheinungsbild ist man mehr als zufrieden.

## Das IB.SH Infrastruktur-Kompetenzzentrum Beratung für Ihre Projekte in Schleswig-Holstein

Das Infrastruktur-Kompetenzzentrum der IB.SH unterstützt öffentliche Projektträger mit individueller Beratung und Begleitung öffentlicher Infrastrukturmaßnahmen mit wirtschaftlichem Fokus von der ersten Idee bis zur Umsetzung. In der Anfangsphase eines Projekts bestehen in der Regel noch die größten Unsicherheiten, gleichzeitig werden aber die entscheidenden Weichen für die Realisierung des Projekts gestellt. Im Rahmen kostenloser Frühphasenberatung informieren die Projektberater der IB.SH über Realisierungsvarianten und deren Besonderheiten,

Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Projektstrukturen. Anhand langjähriger Erfahrungen aus vielfältigen Projekten wird gemeinsam mit dem Projektträger ein bedarfsgerechtes Realisierungskonzept unter Berücksichtigung bestehender Fördermöglichkeiten erarbeitet. Bestehen verschiedene Handlungsalternativen (beispielsweise Sanierung und Neubau oder verschiedene Standortalternativen), werden anhand von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen transparente und belastbare Entscheidungsgrundlagen zur Vorbereitung sowie zum Abschluss von Beschaffungsmaßnahmen erarbeitet. Eine solide und kostengünstige Finanzierung öffentlicher Infrastrukturinvestitionen ist ein wichtiges Anliegen der IB.SH. Ziel ist es,

die wirtschaftlichste Lösung für die Realisierung Ihres Vorhabens zu finden und damit zur nachhaltigen Entwicklung der Infrastruktur im Land beizutragen.

Bei Rückfragen und Anmerkungen:  
Joachim Krabbenhöft  
Projektleiter  
Kommunalkunden  
Infrastruktur-Kompetenzzentrum  
IB.SH Investitionsbank Schleswig-Holstein  
Fleethörn 29-31  
24103 Kiel  
Telefon 0431-9905 3162  
Telefax 0431-9905 63162  
joachim.krabbenhoeft@ib-sh.de  
www.ib-sh.de

## Null Toleranz für wilden Müll

Jens Ohde, Geschäftsführer GAB Umwelt Service

Crossmediale Informationskampagne der GAB Umwelt Service und der Städte und Gemeinden des Kreises Pinneberg mit dem Titel „Für einen sauberen Kreis Pinneberg“: Jede Woche, jeden Tag, jede Stunde werden im Knick, in einer dunklen Ecke eines Parkplatzes, am Papierkorb, auf dem Depotcontainer-Standplatz, auf einem Waldweg oder inmitten der Stadt wilde Müllablagerungen platziert. Die Art der Vermüllung könnte unterschiedlicher nicht sein: Mal sind es ganze Möbelstücke, wie Sofas, Kommoden und Stehlampen. Mal sind es blaue Säcke, Bauabfälle oder gar andere besonders überwachungsbedürftige Abfälle, sogenannte Sonderabfällen, wie zum Beispiel Batterien, Altöl, Dämmstoffe, Renovierungsabfälle, Altreifen und so weiter.

Was veranlasst Menschen, die vermutlich im eigenen Wohnzimmer und in der eigenen Küche Ordnung halten, dazu, Dinge, die sie ganz offensichtlich nicht mehr verwenden, im öffentlichen Raum stehen zu lassen?

In einer VKU-Studie über das Littering in der Bundesrepublik heißt es: Menschen im Alter zwischen 25 und 35 „littern“ am meisten. Offensichtlich habe diese Generation nicht gelernt, dass es falsch ist, Kühlschränke oder Renovierungsabfälle mit Sperrmüll und sonstigen Dingen, die man gerade in der Hand hat, dort abzulegen, wo man sich gerade befindet.

Die kommunalen Bauhöfe, die weiteren Verantwortlichen und zuständigen Reinigungskolonnen „räumen den ganzen Tag diesen Menschen hinterher“. Wenn sie ihren Job aufgrund der großen und stets

zunehmenden Menge nicht schaffen, sind sie häufig herber Kritik aus der Bürgerschaft ausgesetzt. Gelegentlich klingen

die Vorwürfe so, als wären diejenigen, die reinigen, selbst verantwortlich dafür, dass andere Müll liegen lassen. Verrückte Welt - verdrehte Wahrheiten.

Im Kreis Pinneberg hat die GAB Umwelt Service zusammen mit allen Städten und Gemeinden die breit angelegte Kampagne „Für einen sauberen Kreis Pinneberg“ entwickelt, um dieser Entwicklung entgegenzutreten. Die GAB Umwelt Service ist Betreiberin von ca. 290 Wertstoffinseln bzw. Depotcontainer-Standplätzen mit Sammelcontainern für Altpapier-, Altglas- und Alttextilien. Jede Woche leert die GAB die Papier-Container zweimal. Die Reinigung der Plätze erfolgt ebenfalls zweimal pro Woche und trotzdem reicht die Leistung nicht

aus, um wilde Verschmutzungen und Ablagerungen zu vermeiden.

Woran liegt das? Es liegt nicht unwesentlich an einer bedauerlichen Seite des demographischen Wandels. Ein nicht unwesentlicher Anteil der mittleren Generation, die in ihren Lebenszusammenhängen „zuständig“ sind für die logistischen Aufgaben ihrer Haushalte, haben allgemein gültige Regeln und Werte verlernt oder gar

www.sauberes-pinneberg.de

# NULL TOLERANZ FÜR WILDEN MÜLL!

Wir beobachten Euch. Es drohen  
Bußgelder von bis zu 1500,- Euro.

## TRENN' DICH SAUBER!

Für einen sauberen  
Kreis Pinneberg.

Eine Kampagne von GAB Umwelt Service mit Städten und  
Gemeinden aus dem Kreis Pinneberg und dem A. Beig  
Verlag gegen die Vermüllung des öffentlichen Raums.

nicht erst gelernt. Diese Menschen sehen es häufig als normal und zulässig an, Abfälle abzulegen, wo auch immer sie sich aufhalten. Mehr noch betrachten sie es durch ihre Steuerzahlung oder durch die Zahlung ihrer Abfallentsorgungsgebühr als „bezahlt“, wenn Mitarbeiter des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des lokalen Bauhofes die Hinterlassenschaften beseitigen. Dieses Selbstverständnis erstreckt sich nicht auf Beistellungen von Altglas und Altpapier, wenn z.B. die Container voll oder nur vermeintlich voll sind. Es werden auch in großem Umfang Bauabfälle, Altbatterien, Feuerlöscher, Sperrmüll, Farben, Schrott und Elektroaltgeräte abgelagert. Nicht selten werden diese Abfälle in der dunklen Tageszeit und mit besonderer Vorliebe am Wochenende abgelegt. In diesem Zusammenhang bleibt festzuhalten, dass das Gefühl, etwas „Unerlaubtes“ zu tun, durchaus vorhanden zu sein scheint.

Die Kampagne „Für einen sauberen Kreis Pinneberg“ versucht - umgangssprachlich ausgedrückt - alle Tasten des „Vermeidungsklaviers“ zu spielen. Es beginnt mit zentralen Fragen zum Thema Wertstoffinsel: Wie sieht eine Wertstoffinsel aus, wo soll sie sich befinden, welche Container sind die besten, wie werden diese auf der Wertstoffinsel aufgestellt, welche Größe ist optimal, in welchem System werden die Container geleert und in welchem System werden sie gereinigt. Weitere Fragen sind: Wie werden „Verschmutzer“ ordnungs- und strafrechtlich verfolgt, welche Randbedingungen fördern Littering, welche verhindern es?

Die Kommunikation dieses Themas in der Öffentlichkeit hat einen entscheidenden Einfluss auf eine mögliche Verbesserung der Gesamtsituation: Wie muss eine PR-Kampagne aufgebaut sein, damit das Thema auf der Agenda des öffentlichen Interesses ist? Welche Bestandteile muss sie enthalten, um die Bürger zu erreichen, gar in die Köpfe der Menschen zu gelangen und das Verhalten nachhaltig zu verändern? Die Zauberwörter lauten einheitlich und crossmedial. Die Kampagne muss in ihrer visuellen Sprache unverwechselbar sein wie das Unternehmenslogo von Adidas oder Nike und die Kommunikation muss crossmedial sein. Das bedeutet, dass sich die Kampagne klassischer und digitaler Medien (Online-Medien, Social Media usw.) bedient. In diesem Zuge sollten die Wertstoffinseln einheitlich gestaltet werden: Die Wertstoffinsel der Zukunft hat neben einem einheitlichen Branding ein zentrales Schild mit einer eindeutig dem Standplatz zugewiesenen Nummer, mit einem Hinweis auf die nächste Wertstoffinsel, mit Hinweisen zu den gültigen Einwurfzeiten und der Erläuterung „Was darf rein“, „Was darf nicht rein“. Zudem wird es einen Papierkorb für die Beseitigung von Restmüll und eine

Beleuchtung der gesamten Insel geben. Die Plätze sind befestigt und eingefriedet, die Zäune mit Bannern der Kampagne versehen. Im unteren Bereich verhindert engmaschiger Draht den Flug von kleinen Papier- und Kunststoffabfällen.

Jeder einzelne Container erhält eine neue Beklebung im Branding der Kampagne. Die Aufkleber erklären die Art des einzuwerfenden Wertstoffes, sind mehrsprachig und weisen auf die Kampagnen-Homepage und auf eine Telefonnummer hin. Ein zusätzlicher Aufkleber auf Augenhöhe des Nutzers informiert mit einem humorvollen Spruch, was „darf“ und was „nicht darf“.

Die Container erhalten neue Aufkleber im Branding der Kampagne

Die Auswahl der Wertstoffinsel-Standorte folgt definierten Regeln. Die Standorte müssen unter sozialer Kontrolle sein. Sie müssen hell oder beleuchtet sein, und müssen dort sein, wo die privaten Haushalte sind (Wohngebiete), gute Haltemöglichkeiten bieten und möglichst nicht an einer großen Einfallstraße liegen. Das bedeutet, dass Standplätze in Gewerbegebieten und an großen Einfallstraßen aufgelöst werden müssen. Dieses Auflösen erfolgt immer im Einvernehmen mit der Kommune. Gemeinsam mit den Kommunen werden alle Standorte überprüft. Beginnend mit den sogenannten Hot Spots (Standorte mit 5 bis 15 Kubikmeter wilden Abfällen nach jedem Wochenende) wird jeder Standort überprüft sowie Verschmutzungskategorien zugeordnet und ggf. verlegt oder aufgelöst. Die Überprüfung der Füllstände der Container eines Standortes gehört zum Tagesgeschäft. So werden die Leerungshäu-



Videoüberwachte Wertstoffinsel im Design der Kampagne

figkeit und die Zahl der gestellten Container permanent überprüft. Darüber hinaus sind für die Kampagne neue Containergrößen ausgewählt und ausprobiert worden. So können im Einzelfall Standorte durch die Gestellung außergewöhnlicher Containergrößen bedarfsgerechter ausgestattet werden. Die PPK-Behälter werden sukzessive mit größeren Einfüllschlitzen ausgestattet, so dass die zunehmend sperrigeren Verpackungspappen auch ihren Weg in die Container finden. Die GAB hat zum 01.01.2019 die Glasabfuhr der Dualen Systeme im Kreis Pinneberg übernommen und wird im Laufe des Jahres 2019 alle 650 alten und defekten Glascontainer durch neue lärmgedämmte Container ersetzen.

Die neuen Glascontainer erhalten sensorgesteuerte Füllstandsanzeiger, über die die aktuellen Füllstände in die Fahrzeugdisposition gemeldet und die Leerungen bedarfsgerecht geplant werden können. Darüber hinaus werden die Feiertage mit einer verstärkten Leerung vorher und nachher geplant.



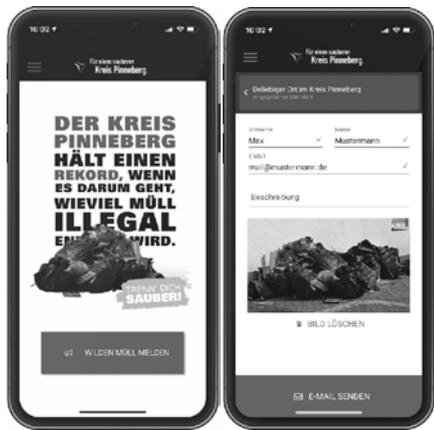
Das Lastenrad für den „Tatortreiniger“

Vollständig neu wird die Reinigung der Wertstoffinseln organisiert: Bisher waren zwei Mitarbeiter jeweils mit einem Ladebordwandfahrzeug unterwegs, so dass jede Wertstoffinsel zweimal in der Woche gereinigt wurde. Zukünftig erfolgt eine Reinigung pro Woche mit einem Sperrmüllfahrzeug und mit einer Kolonne, die in der Lage ist, die großen Mengen an Ablagerungen des Wochenendes schnell abzutransportieren. Diese Reinigungstour wird in den Städten des Kreises

ergänzt durch eine tägliche Reinigung, die durch die sogenannten „Tatortreiniger“ durchgeführt wird. Die Tatortreiniger sind in ihrer Stadt mit einem Lastenfahrrad unterwegs, haben Besen und Schaufel und reinigen mindestens einmal am Tag die Standplätze - insbesondere von den Scherben, Flug und kleineren Abfällen. Sie sind in ihrer Stadt auf dem jeweiligen Bauhof stationiert, können sich dort umziehen, Pause machen und duschen. Dort wird das Lastenrad stationiert und die E-Bikes aufgeladen. Alle Tatortreiniger erhalten besondere Schutzkleidung, natürlich im Branding der Kampagne.

Für die Überwachung der Standplätze hat die Kampagne ein differenziertes Maßnahmenbündel zur Verfügung:

Zum einen hat die GAB Umwelt Service mit dem MüllMelder eine App entwickelt, mit deren Hilfe in nur drei Schritten jeder Bürger eine illegale Verschmutzung dem Reklamationsmanagement digital übermitteln kann. Die App wird intensiv beworben und kann kostenlos in den einschlägigen Stores heruntergeladen werden. Der Nutzer kann bequem ein Foto des wilden Mülls oder der verdreckten Wertstoffinsel machen; die GEO-Location wird automatisch mitübertragen. So gelangen alle wichtigen Daten direkt in das Reklamationsmanagement.



Eine speziell entwickelte App ermöglicht das Melden von wilden Müllablagerungen in drei Schritten

Zum anderen erfolgt durch die Tatortreiniger automatisch eine intensivere Überwachung der Wertstoffinseln in den Städten des Kreises. In der Fläche werden zudem „Paten“ gesucht, die sich einer Wertstoffinsel annehmen und diese häufiger beobachten. Die Paten werden intensiv geschult, insbesondere in der richtigen Beweisaufnahme von illegal angelegtem wilden Müll und natürlich auch im Umgang mit „ertappten Zustandsstörern“.

Zur Überwachungsstrategie gehört auch eine gemeinsame Verfolgungs- und Sanktionsstrategie der Städte und Gemeinden. Alle haben sich darauf verständigt, zu verfolgen, anzuhören und auch bei wenig Aussicht auf Erfolg bis zum Amtsgericht das Verfahren zu verfolgen. Wichtig ist hier die Botschaft. Insbesondere die Botschaft, dass es in der benachbarten Gemeinde ebenfalls verboten ist, wilden Müll „abzuladen“. Unterstützend wirkt hier die Präsenz der Kampagne in den Zeitungen und sozialen Medien. Konkret wird wöchentlich über die Verfolgung und über die Ablagerungen berichtet.

Die PR-Kampagne „Für einen sauberen Kreis Pinneberg“ flankiert über eine intensive Medienpartnerschaft zwischen der GAB und dem Beig-Verlag. Die GAB veröffentlicht Anzeigen und Pressemitteilungen. Der Beig-Verlag transportiert unsere Botschaften auch auf ihren Online-Kanälen und nicht nur im Printbereich. Immer wieder im Fokus stehen zwei Kampagnenmotive. Diese werden mit Anzeigen und Plakaten in der Öffentlichkeit platziert. Die Plakate werden sowohl an Bushaltestellen als auch in allen öffentlichen Räumen, wie Rathäusern, Volkshochschulen und anderen öffentlichen Stellen aufgehängt werden. Intensiv sollen auch die Kanäle der Sozialen Medien „bespielt“ werden.

Die Hauptinformationen über die Kampagne und insbesondere Informationen über die korrekte Nutzung der Wertstoffinseln erhält man über die Kampagnen-Homepage [www.sauberes-Pinneberg.de](http://www.sauberes-Pinneberg.de).

Hier werden laufend neue Informationen veröffentlicht und umfassend über Störungen und Probleme informiert.

Über die Kampagne hinaus gibt es eine

Reihe von Maßnahmen, die mittelbar auf das Verhalten der Bürger wirken. So z. B. sollen mittelfristig die Zahl der Wertstoffhöfe im Kreisgebiet erhöht werden. Der Serviceumfang der Sperrmüllabfuhr und der Anschlussgrad der haushaltsnahen PPK-Abfuhr sollen erhöht werden. Insbesondere für Kleingewerbetreibende soll ein spezielles Angebot für die Entsorgung von Verpackungsabfällen entwickelt werden. Die GAB wird versuchen, die Sackabfuhr durch eine Behälter-Sammlung für Verpackungsabfälle abzulösen. Und nicht zuletzt will die GAB die Alttextilsammlung neu organisieren. Das Motto lautet: Weniger Menge und mehr Qualität.

Die Kampagne startete am 01. Februar 2019 durch Unterzeichnung einer gemeinsamen Vereinbarung aller Städte und Ämter des Kreises Pinneberg, dem Landrat und der GAB Umwelt Service. Diese Vereinbarung macht die Kampagne zu einer echten Gemeinschaftskampagne, bei der die Kommunen für die Plakatierungen zuständig sind, ihre Bauhöfe mit einbringen, auf ihren Homepages auf die Kampagne hinweisen und sich mit der Kampagnen-Homepage verlinken. Die GAB hat in Zusammenarbeit mit der Kieler Agentur schweitzer media gmbh das Konzept und die Kampagne entwickelt. Die GAB finanziert die Kampagne und trägt die Umsetzungsmaßnahmen, für die sie selbst verantwortlich ist. Die Aktion „Sauberes Schleswig-Holstein“, an der im März viele Kommunen mitmachen, wird in die Kampagne integriert. Die Kampagne wird mindestens bis Ende 2019 laufen.

Ziel der Kampagne ist die tatsächliche Verhaltensänderung nach dem Motto „Null Toleranz für wilden Müll“. Am Ende wollen die Beteiligten weniger Wilden Müll beseitigen als gegenwärtig. Es soll gelobt und sanktioniert werden, „Verschmutzer“ werden stigmatisiert und verfolgt. Für alle Beteiligte ist ein sichtbarer Erfolg der Kampagne wichtig. Denn wenn sich zeigt, dass auch durch breit angelegte Kommunikationsmaßnahmen die Zustände im öffentlichen Raum nicht verändert werden können, wird die GAB die Wertstoffinseln auflösen müssen. Ein bürgernaher Service würde damit entfallen.

## RAD.SH startet durch

Carsten Massau, kommissarischer Geschäftsführer RAD.SH

Viele Kommunen haben sich zur Aufgabe gemacht, den Fuß- und Radverkehr attraktiver zu gestalten. In etlichen Bundesländern haben sie sich zu Arbeitsgemeinschaften Fahrradfreundlicher Kommunen zusammengeschlossen, um kommunale

Lösungen in gegenseitiger Unterstützung und Zusammenarbeit zu erzielen.

Im März 2017 fanden sich auch in Schleswig-Holstein zehn Gründungsmitglieder zusammen und gründeten in Neumünster die Kommunale Arbeitsgemeinschaft zur

Förderung des Fuß- und Radverkehrs in Schleswig-Holstein, kurz RAD.SH. Finan-



ziell unterstützt vom Land, konnten der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club (ADFC), Landesverband Schleswig-Holstein, und der Verkehrsclub Deutschland (VCD), Landesverband Nord, gemeinsam mit den Gründungskommunen die grundlegenden Strukturen des kommunalen Netzwerks schaffen, den Gründungsprozess vorbereiten und die kommissarische Geschäftsführung übernehmen.

Zwei Jahre nach seiner Gründung hat der Verein derzeit 32 Mitglieder. Damit sind rechnerisch bereits über 1.300.000 Bürger\*innen oder 45 % der Bevölkerung Schleswig-Holsteins im Verein vertreten. Nach der Vereinsgründung, Aufnahme des kommissarischen Geschäftsbetriebes, Etablierung eines Facharbeitskreises und Arbeitsroutinen des Vorstandes ist der Verein RAD.SH so weit, seine Aktivitä-

ten auch zunehmend nach außen sichtbar zu machen:

- RAD.SH hat neun Facharbeitskreissitzungen durchgeführt u.a. mit einer Fahrradexkursion durch Kiel und einer Besichtigung der Radstation in Nordstedt.
- RAD.SH hat gute Beispiele für radverkehrsfördernde Maßnahmen seiner Mitglieder zusammengestellt und in der Broschüre Wir teilen Erfahrungen veröffentlicht.
- RAD.SH präsentiert sich im Rahmen der jährlichen Fachtagung Radverkehr des Landesverkehrsministeriums als Mitveranstalter und setzt Impulse für den fachlichen Austausch im Land und über die Landesgrenzen hinaus.
- RAD.SH startet zur Fahrradsaison 2019 eine Verkehrssicherheitskampagne für mehr gegenseitige Rücksichtnahme aller Verkehrsteilnehmer\*innen.
- RAD.SH vernetzt sich mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände durch Kooptation eines Vertreters in den Vorstand.
- RAD.SH ist im Gespräch mit dem Verkehrsminister und seiner Verwaltung. Sie hat der Landesregierung ein Eckpunktepapier zur Erstellung einer landesweiten Radstrategie vorgelegt.



RAD.SH Gründungsmitglieder

Alle  
CO<sub>2</sub>-Emissionen  
der Region online  
im Blick

Beratung  
und Lösungen  
für eine bessere  
CO<sub>2</sub>-Bilanz

Für  
Kommunen

## Raus aus der Grauzone mit dem Klima-Navi

Verbessern Sie mit unseren Lösungen die CO<sub>2</sub>-Bilanz vor Ort

[www.klima-navi.de](http://www.klima-navi.de)

Energielösungen für den Norden

- RAD.SH bringt die Interessen seiner Mitgliedskommunen im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens aktiv in die Erarbeitung der landesweiten Radstrategie ein.
- RAD.SH professionalisiert sich, richtet eine Geschäftsstelle ein und hat die Stelle eines hauptamtlichen Leiters der Geschäftsstelle ausgeschrieben.

Je mehr Kommunen sich RAD.SH anschließen, umso wirkungsvoller kann Sie die Belange der Fuß- und Radverkehrsförderung vertreten.



Fachexkursion in Kiel

### Der Netzwerkgedanke

Für Kommunen und Kreise, die den Fuß- und Radverkehr fördern wollen, bietet die RAD.SH ein gemeinsames Forum, in dem sie regelmäßig Erfahrungen und Ideen austauschen können und gegenseitige Unterstützung finden. Damit werden die Kenntnisse und Kompetenzen zu diesem Thema auf kommunaler Ebene nachhaltig erweitert und vertieft, und die Kooperation zwischen Land, Kreisen und Kommunen wird verbessert.

Der freiwillige Zusammenschluss in einem Verein ist eine bewährte Form, wie engagierte Kreise, Städte und Gemeinden sich miteinander vernetzen können, um ein differenziertes Bewusstsein für die Belange der zu Fußgehenden und Radfahrenden zu schaffen. Vorbild für die seit 2010 entstandenen Arbeitsgemeinschaften in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg und Niedersachsen/Bremen war die 1993 gegründete Arbeitsgemeinschaft Fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V. (AGFS).

Seit 2017 hat Schleswig-Holstein mit der RAD.SH ebenfalls eine als Verein organisierte Arbeitsgemeinschaft, die der För-

derung des Fuß- und Radverkehrs im Land politisches Gewicht verleiht.

Ziel des Vereins ist die landesweite systematische Förderung des Fuß- und Radverkehrs in und zwischen den Kommunen: im Alltag, in der Freizeit und im Tourismus.

Dafür setzt sich die RAD.SH ein:

- Fußgänger- und fahrradfreundliche Bedingungen zu schaffen,
- den Verkehrsanteil des Fuß- und Radverkehrs deutlich zu erhöhen,
- die Verkehrssicherheit insbesondere der zu Fußgehenden und der Radfahrenden zu erhöhen,

oft nicht bekannt sind. Die Geschäftsstelle der RAD.SH macht die Fördermöglichkeiten transparenter und unterstützt die Mitgliedskommunen bei der Antragstellung.

### Regelmäßiger Erfahrungs- und Informationsaustausch

Die RAD.SH versteht sich als Netzwerk zum Austausch und zur Weiterbildung ihrer Mitglieder. Dazu bildet sie regelmäßig tagende Facharbeitskreise und bietet Seminare und Exkursionen an, die eng am Bedarf und den Wünschen der Mitgliedskommunen orientiert sind. Es wird ein Beirat gebildet, durch den zusätzlicher externer Sachverstand hinzugezogen werden kann.

### Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit

Für eine erfolgreiche Fuß- und Radverkehrsförderung bedarf es einer guten und umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation. Da die Kommunen sich in der Regel keine eigenen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter speziell für dieses Thema leisten können, übernimmt die RAD.SH die Entwicklung und Produktion von professionell gestalteten Medien wie Faltblättern, Plakaten und Broschüren und konzipiert integrierte Marketingkampagnen, die auf positive Weise motivieren, zu Fuß zu gehen und Rad zu fahren.

### Gemeinsame Interessenvertretung

Die RAD.SH setzt sich beim Land, beim Bund und an anderen Stellen für die fuß- und radverkehrsspezifischen Interessen ihrer Mitgliedskommunen ein. Das im Verein gebündelte Fachwissen soll zu einer fußgänger- und radfahrerfreundlichen Ausgestaltung von Gesetzen, Verordnungen und Fördermöglichkeiten für die kommunale Ebene beitragen. Ziel des Vereins ist, dass mehr Mittel für Radverkehrsinvestitionen vorgesehen und verfügbar gemacht werden.

### Zertifikat „Fußgänger- und fahrradfreundliche Kommune“

Um dieses Zertifikat können sich zukünftig alle Mitglieder der RAD.SH bewerben. Solche „Gütesiegel“ können für die Kommunen wirksame Instrumente des Kommunalmarketings und der Regionalentwicklung sein.

### Gute Gründe, den Fuß- und Radverkehr zu befördern

Der Fuß- und Radverkehr ist die Grundlage der Mobilität der Bürgerinnen und Bürger. Er ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine hohe Lebensqualität, in Städten ebenso wie in ländlich geprägten Gemeinden.

Rad fahren und zu Fuß gehen sind für alle Altersgruppen effiziente, gesunde, klima- und ressourcenschonende – und nicht zuletzt bezahlbare – Formen der Fortbewegung. Im Wettbewerb um attraktive

- die Bildung und Erziehung im Sinne zukunftsfähiger Mobilität zu fördern.

### Fest im Sattel Sieben gute Gründe für eine Mitgliedschaft in der RAD.SH

#### Ganzheitliche Sicht auf die Nahmobilität

RAD.SH betrachtet den Radverkehr in Alltag, Freizeit und Tourismus nicht isoliert, sondern hat ebenso den Fußverkehr und sonstige Nahmobilität im Blick und achtet auf die Verknüpfung mit dem öffentlichen Verkehr.

#### Beratung und Unterstützung bei fuss- und radverkehrsspezifischen Fragen

Mitglieder finden bei der RAD.SH kompetente Ansprechpersonen und erhalten unkomplizierte Beratung und Hilfestellung bei planerischen und anderen Fragen zur Förderung des Fuß- und Radverkehrs.

#### Unterstützung bei der Beantragung von Fördermitteln

Bei Land, Bund und der EU gibt es eine Reihe von Fördertiteln, die vor Ort jedoch

Wirtschafts- und Wohnstandorte wird ein gutes Fuß- und Radverkehrsklima daher zunehmend zum Standortfaktor.

Fuß- und Radverkehr verbessert die Lebensqualität in Städten und Gemeinden. Fast jeder kann zu Fuß gehen, und viele Menschen fahren mehr oder weniger häufig mit dem Rad. Eine fußgänger- und fahrradfreundliche Infrastruktur ermöglicht es auch Kindern und älteren Menschen, sich eigenständig fortzubewegen. Zu Fußgehende und Radfahrende beleben das Stadtbild, sorgen für eine attraktive Innenstadt und entlasten Straßen und Parkräume.

### **Fuß- und Radverkehr ist aktiver Umweltschutz**

Zu Fuß gehen und Rad fahren sind entscheidende Beiträge zum Lärmschutz. Auch benötigt der Fuß- und Radverkehr keine fossilen Kraftstoffe zum Antrieb und produziert keinerlei Luftschadstoffe, wie Schwefeloxide, Feinstaub, Ruß, CO<sub>2</sub> oder Stickoxide.

### **Radverkehr ist ein Wirtschaftsfaktor**

Radfahrende stärken den innerstädtischen Einzelhandel. Sie besuchen die Geschäfte öfter als Auto-Fahrende und benötigen nur wenig Platz zum Abstellen der Fahrräder. An der Wertschöpfung ist das Fahrrad ebenfalls beteiligt. Es erspart den Firmen kostspielige Kfz-Stellplätze, zudem werden durch das Fahrrad Arbeitsplätze geschaffen: Allein vom Rad-

tourismus hängen in Deutschland 186.000 Arbeitsplätze ab (BMWi 2009).

### **Zu Fuß gehen und Rad fahren sind gesund**

Bewegungsmangel ist eine der Hauptsachen für die meisten Zivilisationskrankheiten, wie Übergewicht, Herz-Kreislauf-Krankheiten, Krebs oder Demenz. Sich bewegen bringt den Kreislauf in Schwung, steigert die Durchblutung, erhöht die Intelligenz und fördert die Leistungsfähigkeit.

### **Mitglied werden in der RAD.SH**

RAD.SH freut sich auf neue Mitglieder!

Ordentliche Mitglieder des Vereins können nur kommunale Gebietskörperschaften, Ämter, kommunale Zweckverbände, kommunale Eigenbetriebe, kommunale Gesellschaften sowie gemeinsame Kommunalunternehmen werden. Der Mitgliedsbeitrag beträgt abgestuft nach der Einwohnerzahl zwischen 750 und 4.000 €. Voraussetzungen für die Aufnahme als ordentliches Mitglied sind:

- ein politischer Beschluss der Selbstverwaltungsorgane zum Beitritt in den Verein,
- eine feste Ansprechperson,
- die Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit,
- die Umsetzung erster Maßnahmen im Sinne des Vereinszwecks.

Ansprechpartner RAD.SH [www.rad.sh](http://www.rad.sh)  
Vorstand

**Dr. Olaf Taurus**, Vorsitzender RAD.SH

und Oberbürgermeister der Stadt Neumünster

Telefon: 04321/942-2325

E-Mail: [oberbuergermeister@neumuens-ter.de](mailto:oberbuergermeister@neumuens-ter.de)

### **Jan Wiegels**

Stellvertreter

und Bürgermeister der Stadt Mölln

Telefon: 04542/803-151

E-Mail: [jan.wiegels@stadt-moelln.de](mailto:jan.wiegels@stadt-moelln.de)

### **Jan Peter Schröder**

Stellvertreter

und Landrat des Kreises Segeberg

Telefon: 04551/951-201

E-Mail: [Landrat@kreis-segeberg.de](mailto:Landrat@kreis-segeberg.de)

### **Wilfried Bockholt**

Bürgermeister der Stadt Niebüll

Telefon: 04661/601-701

E-Mail: [bgm@stadt-niebuell.de](mailto:bgm@stadt-niebuell.de)

### **Björn Demmin**

Bürgermeister der Stadt Preetz

Telefon: 04342/303-211

E-Mail: [buergermeister@preetz.de](mailto:buergermeister@preetz.de)

### **Peter Krey**

Kooptiertes Vorstandsmitglied

Städteverband Schleswig-Holstein

Telefon: 0431/570050-66

E-Mail: [peter.krey@staedteverband-sh.de](mailto:peter.krey@staedteverband-sh.de)

Geschäftsführung (kommissarisch)

### **Carsten Massau**

Telefon: 0431/670 750-33

E-Mail: [info@rad.sh](mailto:info@rad.sh)

### **Kirsten Kock**

Telefon: 0431/66 060-41

E-Mail: [info@rad.sh](mailto:info@rad.sh)

## **Rechtsprechungsberichte**

### **BVerwG:**

#### **Nur öffentlich verantwortete Flüchtlingsunterbringung bauplanungsrechtlich privilegiert**

Die planungsrechtliche Begünstigung nach § 246 Abs. 9 BauGB für Vorhaben, die der Unterbringung von Geflüchteten oder Asylbegehrenden dienen, kommt nur Bauvorhaben zugute, mit denen die öffentliche Hand ihrer Unterbringungsverantwortung genügen will. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht am 21.02.2019 entschieden (Urteil vom 21.02.2019, Az.: 4 C 9.18).

Die Klägerin beehrte vorliegend von der beklagten Stadt K. eine Baugenehmigung für den Bau einer Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende im Außenbereich. Die Stadt sah keinen Bedarf für eine solche Einrichtung und lehnte den Bauantrag ab. Die auf Erteilung der Baugenehmigung gerichtete Klage blieb in den Vorinstanzen erfolglos.

Nach Auffassung des Hessischen Verwal-

tungsgerichtshofs in Kassel ließ der Bau die Erweiterung und Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten und war daher unzulässig. Die Klägerin könne sich nicht auf § 246 Abs. 9 BauGB berufen, der – befristet bis zum 31.12.2019 – den Bau von Flüchtlingsunterkünften erleichtert. Die Norm begünstige allein die Flüchtlingsunterbringung in öffentlicher Verantwortung. Private Vorhaben seien nur privilegiert, wenn die öffentliche Hand einer eigenen Unterbringungsverpflichtung in dem privaten Vorhaben nachkommen wolle. Daran fehle es im vorliegenden Fall. Diese Auffassung hat das BVerwG bestätigt. § 246 Abs. 9 BauGB begünstige Vorhaben, die der „Unterbringung“ von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen. Unterbringung sei nur die öffentlich verantwortete Unterbringung, sei es in Bauten der öffentlichen Hand, sei es in privaten Unterkünften. Dies folge aus dem fachsprachlichen Wortlaut und den Gesetzgebungsmaterialien. Es müsse daher

durch Abstimmung mit der öffentlichen Hand oder in sonstiger Weise hinreichend gesichert sein, dass ein Bau für die öffentlich verantwortete Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden genutzt werden wird. Anderenfalls komme § 246 Abs. 9 BauGB einem Vorhaben nicht zugute.

### **Anmerkung des DStGB**

Die vorliegende Entscheidung des BVerwG sorgt in einem wichtigen Punkt für Klarheit: Unter „Unterbringung“ im Sinne des § 246 Abs. 9 BauGB ist nur die öffentlich verantwortete Unterbringung, sei es in Bauten der öffentlichen Hand, sei es in privaten Unterkünften, zu verstehen. Ob die vorliegende Regelung vom Gesetzgeber gegebenenfalls über den 31.12.2019 hinaus verlängert wird, kann derzeit nicht gesagt werden. Das federführende Bundesbauministerium (BMI) stand bislang derartigen Vorschlägen, auch in Bezug auf die Regelungen des § 246 Abs. 8 und

§ 246 Abs. 12 und 13 BauGB, eher ablehnend gegenüber.

Nach § 246 Absatz 9 BauGB können bis zum 31. Dezember 2019 der Zulässigkeit eines Vorhabens, das der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dient, die in § 35 Absatz 4 Satz 1 genannten öffentlichen Belange nicht entgegengehalten werden, da die Vorschrift die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 BauGB („Begünstigung“) bis dahin für entsprechend anwendbar erklärt.

#### **BVerwG:**

#### **Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung können nachbarschützend sein**

Das BVerwG hat mit Urteil vom 09. August 2018 (Az.: 4 C 7.17) zur Frage der nachbarschützenden Wirkungen von Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung entschieden und folgendes festgestellt: Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung eines Bebauungsplans können auch dann Nachbarschutz vermitteln, wenn der Plangeber die Rechtsfolge einer nachbarschützenden Wirkung der Festsetzung zum Zeitpunkt der Planaufstellung nicht in seinen Willen aufgenommen hat.

In dem zugrundeliegenden Sachverhalt hatte ein an das Baugrundstück angrenzender Nachbar Klage gegen einen Bau-

vorbescheid erhoben, der die Errichtung eines Wohnhauses (mit Gewerbeanteil) und einer Tiefgarage zum Inhalt hatte. Das Grundstück des Klägers und des Bauherrn lagen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans aus dem Jahr 1959, der u. a. zum Maß der baulichen Nutzung eine Baumasse von 1,0 cbm je Baugrundstück und eine zulässige Anzahl von zwei Vollgeschossen festsetzte. Das im Bauvorbescheid genehmigte Bauvorhaben sah jedoch die Errichtung von sechs Vollgeschossen bei einer Baumasse von 4,30 cbm vor, weshalb die Bauaufsichtsbehörde eine Befreiung von den diesbezüglichen Festsetzungen in Aussicht gestellt hatte. Das VG Berlin gab der Klage (Aufhebung Bauvorbescheid) statt. Auch das OVG Berlin-Brandenburg hat die Berufung des Bauherrn zurückgewiesen, jedoch aufgrund der Besonderheiten des Falls die Revision zum BVerwG zugelassen.

Das BVerwG hat hierbei zunächst unter Verweis auf die bisherige Rechtsprechung betont, dass jede fehlerhafte Befreiung von einer nachbarschützenden Festsetzung eines Bebauungsplans unmittelbar nachbarliche Abwehransprüche begründe. Bei einem derartigen Verstoß komme es daher auch nicht darauf an, ob der Nachbar hiervon konkret beeinträchtigt sei. Ob insbesondere eine Festsetzung zum Maß der baulichen Nutzung

auch darauf gerichtet sei, dem Schutz des Nachbarn zu dienen, hänge weiter vom Willen des Plangebers ab. Dabei könnten Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung auch dann drittschützende Wirkung entfalten, wenn der Bebauungsplan aus einer Zeit stamme, in der man ganz allgemein an einen nachbarlichen Drittschutz noch nicht gedacht habe. Der Umstand, dass der Plangeber die Rechtsfolge einer nachbarschützenden Wirkung der Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung zum Zeitpunkt der Planaufstellung folglich nicht in seinen Willen aufgenommen habe, verbiete es somit nicht, die Festsetzungen nachträglich als nachbarschützend zu qualifizieren.

Während Festsetzungen zur zulässigen Nutzungsart stets Nachbarschutz vermitteln, ist dies bei den übrigen Festsetzungen des Planungsrechts (Maß der baulichen Nutzung, Bauweise, überbaubare Grundstücksfläche, gesicherte Erschließung) grundsätzlich nur dann der Fall, wenn die Auslegung des Bebauungsplans einen entsprechenden Willen des Plangebers aufzeigt. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit der Entscheidung deutlich gemacht, dass ein Nachbarschutz auch bestehen kann, wenn der Plangeber zur Zeit der Planaufstellung den Nachbarschutz nicht in seinen Willen aufgenommen hat.

## **Aus der Rechtsprechung**

**Urteil des VG Schleswig vom 16. Januar 2019  
- 9 A 55/17, 9 A 258/17 -  
GG Art. 3 Abs. 1, 104a  
KAG §§ 2, 8a  
StrWG § 57 Abs. 3**

**Beitragserhebung für Straßenbaumaßnahmen im Wege wiederkehrender Straßenausbaubeiträge, Anforderungen an die Zusammenfassung aller Verkehrsanlagen zu einer einheitlichen Einrichtung, Anforderungen an die Bildung eines Abrechnungsgebiets, räumlicher und funktionaler Zusammenhang der Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet, Gebot der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit**

#### **Leitsätze der Redaktion:**

**1. In Schleswig-Holstein hat der Gesetzgeber es den Gemeinden ermöglicht, statt einmaliger Beiträge für den Ausbau einer bestimmten**

**Straße, zu denen nur die Anlieger dieser Straße herangezogen werden, wiederkehrende Beiträge für den jährlichen Investitionsaufwand von allen Anliegern eines Abrechnungsgebietes zu erheben.**

**2. Bei der Zusammenfassung entweder aller Verkehrsanlagen oder aber lediglich Verkehrsanlagen einzelner Gebietsteile zu einem räumlich und funktional zusammenhängenden Abrechnungsgebiet müssen Verkehrsanlagen einen strukturell vergleichbaren Ausbaaufwand aufweisen.**

#### **Zum Sachverhalt:**

Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu einem wiederkehrenden Beitrag für Straßenausbaumaßnahmen. Er ist Eigentümer des insgesamt ca. 157.690 m<sup>2</sup> großen Grundstücks Kaltkirchener Straße xx in Oersdorf (Flur xx, Flurstücke xx; xx; xx). Es handelt sich um

das frühere Gut Oersdorf mit Ländereien. Der für Teilflächen des Grundstücks geltende Bebauungsplan setzt ein Sondergebiet sowie Teilflächen unterschiedlicher baulicher Nutzbarkeit fest.

Am 16.05.2013 beschloss die Gemeindevertretung der Gemeinde Oersdorf die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung, den Ausbau, die Erneuerung und den Umbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Straßenbaubeitragsatzung/wiederkehrende Beiträge - SWKB -). Die Satzung wurde am gleichen Tage ausgefertigt und am 29.05.2013 bekannt gemacht; sie trat am 30.05.2013 in Kraft. Nach ihrem § 2 Abs. 1 werden sämtliche Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefasst; aufgenommen sind nach Abs. 2 nur die außerhalb der Ortsdurchfahrt liegenden Teile von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen.

Der Beitragssatz wird nach § 6 Abs. 1

SWKB ermittelt, indem die jährlichen Investitionsaufwendungen für alle Verkehrsanlagen des Abrechnungsgebiets nach Abzug des Gemeindeanteils in Höhe von 50 % auf die Grundstücke verteilt werden, die der Beitragspflicht unterliegen. Dies sind alle Grundstücke, denen von den Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet als öffentlicher Einrichtung eine Zugangs- oder Anfahrmöglichkeit verschafft wird (erschlossene Grundstücke). Bei der Ermittlung kann nach § 6 Abs. 2 SWKB stattdessen auch vom Durchschnitt der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Investitionsaufwendungen ausgegangen werden; der Zeitraum wird dann zusammen mit dem Beitragssatz durch Satzung festgesetzt.

Zur Vermeidung von Doppelbelastungen galt nach § 12 SWKB eine Überleitungsregelung, nach der die Grundstücke derjenigen Eigentümer vor Ablauf einer Frist von 20 Jahren nicht berücksichtigt werden und nicht beitragspflichtig sind, die vor Inkrafttreten der Satzung Erschließungsbeiträge etc. gezahlt haben. Dies gilt auch, soweit anstelle der Erhebung von Erschließungsbeiträgen die Kosten der ersten Herstellung in Grundstückskaufverträgen mit der Gemeinde umgelegt worden sind; maßgeblich ist der Zeitpunkt, zu dem Erschließungsbeitragsansprüche entstanden wären.

Mit der 1. Änderungssatzung vom 25.08.2015 änderte die Gemeinde die Regelung zur Erhebung von Vorauszahlungen und fasste die Verschonungsregelung in § 12 SWKB mit dem Inhalt neu, dass zwar die Grundstückseigentümer nicht beitragspflichtig sind, ihre Grundstücke bei der Flächenberechnung aber – zu Lasten der Gemeinde – berücksichtigt werden. Nach Art. 4 der 1. Änderungssatzung tritt diese rückwirkend zum 01.01.2015 in Kraft. Die Änderungssatzung wurde am 09.09.2015 bekannt gemacht.

Mit Bescheid vom 03.11.2016 zog das

beklagte Amt den Kläger zu einem wiederkehrenden Beitrag für das Jahr 2015 in Höhe von 823,77 € heran. Damit wurden die jährlichen Investitionsaufwendungen der Gemeinde Oersdorf für das Kalenderjahr 2015 abgerechnet, nämlich:

1. Erneuerung Gehweg Am Sandberg, Süd-Ostseite, Planungsleistungen;
2. Erneuerung Gehweg Winsener Straße, Westseite, Planungsleistungen;
3. Ausbau der Straße Wohldweg, Planungsleistungen;
4. Erneuerung Regenwasserkanal einschließlich der Anschlussleitungen in der Straße Am Sandberg.

Der Investitionsaufwand betrage im Jahr 2015 insgesamt 35.549,39 €. Der davon auf die Anlieger entfallende Betrag von 17.774,70 € werde auf die beitragspflichtige Gesamtläche von 498.077,12 m<sup>2</sup> verteilt, so dass sich ein Beitragssatz von 0,0356866 €/m<sup>2</sup> ergebe. Das beklagte Amt ermittelte einzelne Teilbeiträge für die jeweils selbstständig bewerteten Teilflächen des Grundstücks des Klägers (z. B. baulich nutzbare Flächen, landwirtschaftlich genutzte Fläche bis zu 10.000 m<sup>2</sup>, landwirtschaftliche genutzte Fläche über 10.000 m<sup>2</sup>, Naturschutzfläche, nicht baulich nutzbare Fläche) und einen Gesamtbeitrag von 823,77 €.

Gegen diesen Bescheid legte der Kläger fristgemäß Widerspruch ein, den er nicht begründete. Das beklagte Amt wies den Widerspruch mit Bescheid vom 09.02.2017 zurück.

Daraufhin hat der Kläger fristgemäß Klage erhoben, zu deren Begründung er im Wesentlichen vorträgt:

Die der Beitragserhebung zu Grunde liegende Satzung sei nichtig, weil die Zusammenfassung sämtlicher Verkehrsanlagen im gesamten Gemeindegebiet zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung gegen verfassungsrechtliche Anforderungen verstoße. Damit verletze sie den

Grundsatz der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Leitentscheidung vom 25.06.2014 ausgeführt, dass dies zwar grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig sei, dass ein Beitrag für den Ausbau einer Straße als Teil einer öffentlichen Verkehrsanlage aber nur für diejenigen Grundstücke in Betracht komme, die von der Verkehrsanlage einen jedenfalls potentiellen Gebrauchsvorteil hätten, bei denen sich also der Vorteil der Möglichkeit der Nutzung der ausgebauten Straße als Lagevorteil auf den Gebrauchswert des Grundstückes auswirke. Nur in diesem Fall erscheine es nach dem Maßstab des Gleichheitssatzes gerechtfertigt, gerade den oder die Eigentümer dieses Grundstücks zu einem Beitrag für die Nutzung der ausgebauten Straße heranzuziehen. In Großstädten oder Gemeinden ohne zusammenhängendes Gebiet sei die Bildung einer einzigen Verkehrsanlage regelmäßig ermessensfehlerhaft. Diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei vor dem Hintergrund zu sehen, dass sie zum rheinland-pfälzischen Landesrecht getroffen worden sei, wonach Außenbereichsstraßen grundsätzlich keiner Straßenausbaubeitragspflicht unterlägen. In Schleswig-Holstein hätten selbst Gemeinden mit sehr geringen Einwohnerzahlen unter Berücksichtigung des Außenbereichs in der Regel abzurechnende Straßennetze, die weit größere Entfernungen überbrückten als nur die Fläche der zusammenhängend bebauten Ortslage. In Rheinland-Pfalz seien daher wiederkehrende Beiträge mit einem einheitlichen Abrechnungsgebiet sehr viel eher vorstellbar als in Schleswig-Holstein. Das verfassungsrechtliche Erfordernis eines individuell zurechenbaren Sondervorteils gelte auch in Schleswig-Holstein, obwohl nach § 8a Abs. 1 Satz 3 KAG eine Begründungspflicht für die Bildung des Abrechnungs-



**FÜR HEUTE.  
FÜR MORGEN.  
FÜR MICH.**

## ÖFFENTLICHE BELEUCHTUNG OHNE INVESTITIONEN

**Komplettlösungen für Ihre Kommune –  
effizient, langlebig und smart.**

Ihr Ansprechpartner für Schleswig-Holstein:  
**swb Beleuchtung GmbH**  
Michael Porsch, Kommunalbetreuer  
Telefon 0162 7898430 | Fax 0421 359-4549  
michael.porsch@swb-gruppe.de  
www.swb-beleuchtung.de

gebiets nur dann bestehe, wenn statt sämtlicher Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets der Gemeinde lediglich Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt würden. Die Zusammenfassung aller Verkehrsanlagen zu einer einheitlichen Einrichtung bedürfe stets einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, die hier nicht gegeben sei, was sich an zahlreichen Beispielen zeige.

So hätten zum Beispiel die Anlieger einer Gemeindestraße in der geschlossenen Ortslage keinerlei Sondervorteile von einem Ausbau des Sandkuhlenweges, eines Wirtschaftsweges in der Straßenbaulast der Gemeinde, der weit außerhalb der geschlossenen Ortslage von der L 79 abzweige, ausschließlich landwirtschaftliche Flächen erschließe und nach einer Länge von rund 800 m ende. Der Wirtschaftsweg Grabbelmoor münde auf die bereits im Gebiet der Stadt Kaltenkirchen gelegene Straße Graff und habe keinerlei Anbindung an das übrige Straßennetz; Anlieger dieser Straße hätten daher keinen Sondervorteil vom Ausbau der übrigen Teile des Straßennetzes in der Gemeinde und umgekehrt. Damit fehle es an einer wirksamen Bestimmung der öffentlichen Einrichtung. Diese dürfe auch nicht durch das Verwaltungsgericht ersetzt werden, so dass es an einer hinreichenden Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung fehle.

Eine Abgabe, die zur Finanzierung von Leistungen diene, die der Allgemeinheit zugutekämen, verstoße darüber hinaus gegen das verfassungsrechtliche Verbot zur Erhebung ungerechtfertigter außersteuerlicher Abgaben aus Art. 104a GG. Dies sei hier aufgrund des fehlenden Sondervorteils einzelner Grundstückseigentümer der Fall.

Ferner verstoße die Satzung auch gegen das Erfordernis des § 8a Abs. 2 Satz 2 KAG, wonach die Bildung des Abrechnungsgebiets voraussetze, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stünden. Dieses einfachgesetzliche Erfordernis müsse auch dann gelten, wenn die Gemeinde nur ein Abrechnungsgebiet bilde. Ein funktionaler Zusammenhang bestehe nach der Rechtsprechung des OVG Koblenz nur dann, wenn sämtliche Grundstücke innerhalb der Abrechnungseinheit auf dieselbe oder dieselben Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen seien, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Verkehrsnetz zu finden. Auch das sei hier nicht erfüllt, so könnten die Anlieger der Straße Am Sandberg zum Beispiel Richtung Südwesten ohne Inanspruchnahme der L 80 auf das Gemeindegebiet der Stadt Kaltenkirchen gelangen.

Ein räumlicher und funktionaler Zusam-

menhang fehle auch deshalb, weil die Gemeinde Oersdorf zwei räumlich voneinander getrennte Bereiche aufweise, die durch einen mehr als 100 m langen Außenbereich und den Verlauf der Ohlau voneinander abgegrenzt würden.

Problematisch sei ferner, dass die Gemeinde Oersdorf auch alle Außenbereichsstraßen in die einheitliche öffentliche Einrichtung miteinbezogen habe. Einige hätten keine Verbindung zum übrigen Straßennetz der Gemeinde, andere lägen derart weit voneinander entfernt, dass von einem räumlichen Zusammenhang schlechterdings nicht mehr gesprochen werden könne. Es sei auch fraglich, ob überhaupt Außenbereichs- und Innenbereichsstraßen einen räumlichen und funktionalen Zusammenhang haben könnten.

Ein zur Unwirksamkeit der Satzung führender Mangel liege auch darin, dass § 6 Abs. 1 und 2 SWKB es der Amtsverwaltung überlasse, ob der wiederkehrende Beitrag aufgrund des jährlichen Investitionsaufwandes oder aufgrund des Durchschnitts der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Investitionsaufwendungen berechnet werde. Diese Entscheidung müsse durch den Satzungsgeber getroffen werden. Es reiche auch nicht aus - wie in Oersdorf durch die Beitragssatzung 2017/2018 erfolgt -, bei der Ermittlung der Investitionsaufwendungen für einen längeren Zeitraum diesen und den Beitragssatz durch Sondersatzung zu bestimmen; § 2 Abs. 1 KAG erfordere, dass dies in der „Grundsatzung“ erfolge.

Die Satzung sei ferner auch aus formalen Gründen unwirksam.

So beinhalte Art. 2 der 1. Änderungssatzung eine unzulässige rückwirkende Schlechterstellung, da mit der Regelung, Vorausleistungen bereits zu Beginn des Kalenderjahres erheben zu können statt wie zuvor erst zum 30. Juni, eine Verschlechterung erfolge, ohne dass sichergestellt werde, dass dadurch niemand schlechter gestellt werde. Dies verstoße gegen § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG. Da die Rückwirkungsanordnung unwirksam sei, sei die Änderung erst am Tag nach ihrer Bekanntmachung am 10.09.2015 in Kraft getreten. Aufgrund der Änderung der Überleitungsregelung in § 12 SWKB gebe es daher für das Jahr 2015 zwei verschiedene Überleitungsregelungen. Dies sei unzulässig; die Überleitungsregelung damit unwirksam. Da sie in § 8a Abs. 7 KAG zwingend vorgeschrieben sei, führe dieser Mangel zur Unwirksamkeit der Satzung insgesamt.

Die Überleitungsregelung sei darüber hinaus zu unbestimmt, da daraus nicht ersichtlich sei, wann die 20-jährige Frist beginne, während der die Beitragspflicht entfalle. Diese ergebe sich auch nicht aus § 12 Satz 3 2. Hs. SWKB. Der Zeitpunkt, in dem Erschließungsbeiträge entstanden

seien, lasse sich nicht feststellen, wenn ein Erschließungsträger tätig gewesen sei. Die Entstehung von Erschließungsbeiträgen hänge nicht nur von der technischen Herstellung der Straße ab.

Die Änderungssatzung verstoße schließlich gegen § 66 Abs. 1 Nr. 4 LVwG. Nach dieser Vorschrift müssten Satzungen das Datum angeben, unter dem sie ausgefertigt seien. Dies lasse sich hier jedoch nicht erkennen, da die Satzung dafür zwei verschiedene Daten angebe. Auch dies führe zur Nichtigkeit der Satzung.

In den Investitionsaufwand seien auch Kosten eingestellt worden, die nicht beitragsfähig seien. Dies gelte zum Beispiel für in Rechnung gestellten Bohrkernentnahmen, die zwar als Voruntersuchungen für die Notwendigkeit des Straßenausbaus erforderlich sein könnten, jedoch nicht zum Straßenausbau als solchem gehörten. Das gleiche gelte für Rechnungen, wonach Rohrleitungen gespült und gesaugt bzw. gefilmt worden seien.

Der Kläger beantragt, den Bescheid des Beklagten vom 03.11.2016 über die Festsetzung eines wiederkehrenden Straßenausbaubeitrages der Gemeinde Oersdorf für das Jahr 2015 betreffend das Grundstück Gemarkung XX, Flur XX, Flurstücke xx; xx; xx (Kaltenkirchener Straße xx) in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 09.02.2017 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt er vor, die Satzung der Gemeinde Oersdorf über die Erhebung wiederkehrender Beiträge sei auf eine verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Ermächtigungsgrundlage, nämlich § 8a KAG, gestützt. Der wiederkehrende Beitrag stelle eine nichtsteuerliche Abgabe mit Gegenleistungscharakter dar und sei damit, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe, verfassungsrechtlich zulässig.

Die Heranziehung zu wiederkehrenden Beiträgen nach Maßgabe des § 8a KAG in Verbindung mit der Satzung der Gemeinde Oersdorf verstoße nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsgleichheit. Die Entscheidung der Gemeinde, sämtliche Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammenzufassen, sei auch unter Berücksichtigung der Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts nicht zu beanstanden.

Der Gesetzgeber gehe davon aus, dass alle Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet zu einer öffentlichen Einrichtung zusammengefasst werden sollten und ermächtige die Gemeinden hierzu. Die Ausnahme stelle die Bildung von Abrechnungseinheiten dar, die einer besonderen Begründung bedürfe. Dies sei auch die Sichtwei-

se des Bundesverfassungsgerichts, falls es nicht um Großstädte oder Gemeinden ohne zusammenhängendes Gebiet gehe. Bei der Gemeinde Oersdorf handele es sich um eine kleine Gemeinde (6,65 km<sup>2</sup>) mit zusammenhängendem Gebiet, weshalb die Bildung nur eines Abrechnungsgebiets ohne weiteres möglich sei.

Der Ortsgesetzgeber sei mit seiner Entscheidung, sämtliche Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet zu einer einheitlichen kommunalen Einrichtung zusammenzufassen, der Motivation des Landesgesetzgebers gefolgt, wonach ein Anlieger nicht nur für seine Straße, sondern für alle Straßen im Gemeindegebiet zahlen soll. Dadurch erhoffe sich der Landesgesetzgeber mehr Beitragsgerechtigkeit. Bei einer einheitlichen kommunalen Einrichtung spiele es – wie z. B. auch bei leitungsgebundenen Einrichtungen – keine Rolle, wo die ausgebaute Teilstrecke liege.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei grds. ein räumlicher Zusammenhang der Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet erforderlich. Dieser sei gegeben; die durchs Gemeindegebiet fließende Ohlau sei nicht geeignet, diesen Zusammenhang aufzuheben.

Ein funktionaler Zusammenhang sei demgegenüber verfassungsrechtlich nicht geboten. Es sei nicht eindeutig, ob die entsprechende Forderung des Landesgesetzgebers in § 8a Abs. 2 Satz 2 KAG auch dann gelte, wenn alle Verkehrsanlagen der Gemeinde zusammengefasst würden. Jedenfalls liege ein funktionaler Zusammenhang vor. Alle Straßen seien jedenfalls in einer Richtung auf die Nutzung der Kaltenkirchener Straße bzw. der Winsener Straße als „Hauptverkehrsstraßen“ angewiesen.

Die Zusammenfassung sei auch nicht aufgrund der Einbeziehung von Außenbereichsstraßen rechtswidrig. Anders als in Rheinland-Pfalz seien bauliche Maßnahmen an Außenbereichsstraßen in Schleswig-Holstein nach Straßenausbaubeitragsrecht abzurechnen. Voraussetzung sei allerdings, dass es sich um öffentliche Straßen in der Baulast der Gemeinde handeln müsse und – soweit es sich um zum Anbau bestimmte Straßen handele – diese aus dem Erschließungsbeitragsrecht entlassen sein müssten. Dies ergebe sich daraus, dass wiederkehrende Ausbaubeiträge nach § 8a Abs. 1 Satz 1 KAG anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge erhoben würden. Bei den vom Kläger genannten Beispielen könne es an der Öffentlichkeit fehlen, da die Anwendung von § 57 Abs. 3 Satz 2 des Straßen- und Wegegesetzes – nämlich die Annahme einer Widmungsfiktion – bei Sackgassen von vornherein ausgeschlossen sei. Es spreche auch nichts dafür, dass die genannten Beispielsstraßen einem nicht unerheblichen Verkehr gedient hätten. Die Einbeziehung von Außenbereichsstraßen sei jedoch nur

dann von Bedeutung, wenn es sich dabei um öffentliche Straßen handele. Fehle es an der Öffentlichkeit, sei ihre räumliche Einbeziehung unschädlich. Im Übrigen sei die Einbeziehung von Außenbereichsstraßen in ein Abrechnungsgebiet nicht von vornherein ausgeschlossen, da insbesondere bebaute Außenbereichsgrundstücke zu ihrer Erschließung auf die Anbindung an das innerörtliche Straßennetz angewiesen seien.

Entgegen der Ansicht des Klägers sei es nicht in der Entscheidungsbefugnis der Amtsverwaltung gestellt, ob der Beitragssatz nach § 8a Abs. 3 Satz 1 oder Satz 2 SWKB zu ermitteln sei. Werde die Ermittlungsmethode mit einem längeren Zeitraum gewählt, sei dafür eine Satzung erforderlich, die für 2017/2018 auch ergangen sei. Die Festlegung der Bemessungsgrundlagen bereits in der „Grundsatzung“ sei nach § 2 Abs. 1 KAG nicht erforderlich.

Die vom Kläger aufgeführten formellen Mängel der Satzung lägen nicht vor. Die Änderung der Voraussetzungsregelung stelle keine Schlechterstellung dar, für die das Rückwirkungsverbot gelte; insoweit handele es sich nur um ein Vorfinanzierungsinstrument. Die an den vermeintlichen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG anknüpfenden Überlegungen des Klägers seien daher obsolet.

Die Überleitungsregelung in § 12 SWKB sei hinreichend bestimmt. Aus § 12 Satz 3 2. Halbsatz SWKB sei ersichtlich, dass für den Fristablauf der Zeitpunkt, zu dem Erschließungsbeitragsansprüche entstanden wären, maßgeblich sei. Der Zeitpunkt des Entstehens eines Erschließungsbeitragsanspruches lasse sich auch dann feststellen, wenn ein Erschließungsträger tätig gewesen sei.

Auch das Datum der Ausfertigung der Änderungssatzung lasse sich eindeutig bestimmen.

Die durchgeführten Arbeiten seien im Übrigen sämtlich beitragsfähig, dies gelte auch für Bohrkernentnahmen und die Spülung und Verfilmung von Rohrleitungen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte auch zum gleichzeitig verhandelten Verfahren 9 A 258/17 (das das Jahr 2016 betrifft) und des Verwaltungsvorgangs Bezug genommen.

#### **Aus den Gründen:**

Die Klage ist zulässig und begründet. Der angefochtene Bescheid in der Fassung des Widerspruchsbescheides ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Er ist deshalb aufzuheben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage für die Heranziehung des Klägers zu einem wiederkehrenden Beitrag ist der mit dem „Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung und des Kommunalabgabengesetzes“ vom 13.03.2012

(GVOBl. Schl.-H. S. 370) eingefügte § 8a KAG in Verbindung mit der Satzung der Gemeinde Oersdorf über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung, den Ausbau, die Erneuerung und den Umbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Straßenbaubeitragsatzung/wiederkehrende Beiträge) vom 16.05.2013 i.d.F. der 1. Änderungssatzung vom 25.08.2015.

Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des § 8a KAG bestehen nicht (1.). Das von der Gemeinde Oersdorf in ihrer Satzung bestimmte Abrechnungsgebiet erfüllt die Anforderungen dieser Vorschrift jedoch nicht und verstößt gegen das Gebot der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit (2.). Damit ist die Satzung unwirksam, so dass es den angefochtenen Bescheiden an einer wirksamen rechtlichen Grundlage fehlt (3.). Auf die weiteren vorgetragenen Bedenken gegen den angefochtenen Bescheid kommt es daher nicht mehr an (4.).

1. Nach § 8a Abs. 1 KAG können die Gemeinden durch Satzung bestimmen, dass anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge die jährlichen Investitionsaufwendungen für die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) ihres gesamten Gebiets oder einzelner Abrechnungseinheiten (Gebietsteile) als wiederkehrender Beitrag auf alle in dem Gebiet oder in der Abrechnungseinheit gelegenen Grundstücke verteilt werden, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen ein besonderer Vorteil geboten wird. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen trägt die Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten. Einer weitergehenden Begründung bedarf die Entscheidung nur, wenn statt sämtlicher Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets der Gemeinde lediglich Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebieteile als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt werden.

Nach Abs. 2 der Vorschrift gelten die zu einem Abrechnungsgebiet zusammengefassten Verkehrsanlagen als einheitliche kommunale Einrichtung. Die Bildung eines Abrechnungsgebiets setzt voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen

1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde oder
2. innerhalb selbständiger städtebaulicher Einheiten oder
3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung) liegen.

Die Abrechnungsgebiete sind in der Satzung zu bestimmen.

Die Einführung wiederkehrender Beiträge in Schleswig-Holstein wie bereits zuvor in Rheinland-Pfalz, Thüringen, Sachsen-Anhalt und dem Saarland beruhte auf einer parlamentarischen Gesetzesinitiative und war bei den angehörten Verbänden, Kommunen und Institutionen umstritten. Der Gesetzentwurf ist nicht begründet. Nach den Plenarprotokollen (LT-Drs. 17/72, S. 6191 ff., 6195) sollten wiederkehrende Beiträge den einzelnen Bürger entlasten und dem Solidarprinzip folgen, nach dem sich all diejenigen Bürger in einem eindeutig zu definierenden Gebiet beteiligen, die von Straßenausbaumaßnahmen profitieren, nicht nur mehr die direkten Anwohner. Darüber hinaus sollten die Unkosten auf einen längeren Zeitraum verteilt werden können (vgl. zur Entstehungsgeschichte auch Habermann in Habermann/Arndt, KAG SH, Stand 1.2018, § 8a Vorbem.).

Wiederkehrende Beiträge sind nach der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25.06.2014 (– 1 BvR 668/10 –, BVerfGE 137, 1 ff., zit. nach juris) grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig. Es handele sich um nichtsteuerliche Abgaben mit Gegenleistungscharakter, die einen Sondervorteil ausgleichen sollten und für die deshalb nach der Finanzverfassung die Länder die Gesetzgebungskompetenz hätten. Würden Beiträge erhoben, verlange der Grundsatz der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG, dass die Differenzierung zwischen Beitragspflichtigen und Nicht-Beitragspflichtigen nach Maßgabe des konkret zurechenbaren Vorteils vorgenommen werde, dessen Nutzungsmöglichkeit mit dem Beitrag abgegolten werden solle. Der Gesetzgeber sehe den Sondervorteil in der Möglichkeit der Zufahrt oder des Zugangs zu einem Gesamtsystem der Verkehrsanlagen, das nach Maßgabe der Satzung grundsätzlich auch aus sämtlichen zum Ausbau bestimmten Verkehrsanlagen einer Gemeinde bestehen könne und damit eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilde. Die Bildung einer einheitlichen Abrechnungseinheit für Straßenausbaubeiträge sei zulässig, wenn mit den Verkehrsanlagen ein konkret-individuell zurechenbarer Vorteil für das beitragsbelastete Grundstück verbunden sei. Dies hänge vor allem von den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ab, etwa der Größe, der Existenz eines zusammenhängenden bebauten Gebiets und der Topographie. Weitergehende verpflichtende Anforderungen, wie z. B. die Existenz eines „funktionalen Zusammenhangs“ zwischen Verkehrsanlagen und den mit einem Ausbaubeitrag belasteten Grundstück seien nicht geboten. Damit bleibe Raum für eine Ausgestaltung der Beitragspflicht durch den Gesetz- oder Satzungsgeber. Der danach eröffnete Spielraum sei erst dann überschritten,

wenn kein konkreter Bezug zwischen dem gesetzlich definierten Vorteil und den Abgabepflichtigen mehr erkennbar sei (juris Rn. 51 ff.). Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, ob dabei Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand zu beachten seien (juris Rn. 65).

Die Regelung des § 8a KAG wird diesen Anforderungen gerecht, da sie in Abs. 1 Satz 1 festlegt, dass nur von denjenigen Grundstückseigentümern Beiträge erhoben werden, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen ein „besonderer Vorteil“ geboten wird; dies ist im Sinne der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze auszulegen. Das Bundesverfassungsgericht hält es auch für grundsätzlich zulässig, dass sämtliche zum Anbau bestimmte Verkehrsanlagen eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden (a.a.O. juris Rn. 60 ff.), wie es in § 8a Abs. 1 KAG ausdrücklich vorgesehen ist. Die Einschränkung auf „zum Anbau bestimmte“ Verkehrsanlagen beruht dabei auf dem vom Bundesverfassungsgericht überprüften rheinland-pfälzischen Landesrecht, dass eine Beitragserhebung nur für solche Straßen vorsieht. In Schleswig-Holstein ist demgegenüber die Erhebung von Ausbaubeiträgen auch für Verkehrsanlagen im Außenbereich zulässig. Das schleswig-holsteinische Landesrecht enthält über die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts hinaus noch das Erfordernis eines auch funktionalen Zusammenhangs der einzelnen Verkehrsanlagen; dies ist verfassungsrechtlich jedoch unschädlich, denn die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts stellen die Mindestanforderungen an die Zulässigkeit der Schaffung von Abrechnungsgebieten dar.

Damit ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob das von der Gemeinde gebildete Abrechnungsgebiet diesen Vorgaben entspricht und der „besondere Vorteil“ i.S.d. § 8a Abs. 1 Satz 1 KAG bzw. der vom Bundesverfassungsgericht geforderte konkret-individuell zurechenbare Vorteil vorliegt; die verfassungsrechtliche Problematik wird damit ins Satzungsrecht verschoben (vgl. Habermann a.a.O. § 8a Vorbem.).

2. Die Gemeinde Oersdorf hat in § 2 SWKB sämtliche Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet mit Ausnahme der Teile von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen, die außerhalb festgesetzter Ortsdurchfahrten liegen, zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefasst.

Sie hat ihre Zusammenfassungsentscheidung damit begründet, dass alle Verkehrsanlagen der Gemeinde in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stünden. Ein räumlicher Zusammenhang sei gegeben, da es sich um

eine kleine Gemeinde handele und keine Abgrenzungen durch topografische oder naturräumliche Gegebenheiten vorhanden seien. Der erforderliche funktionale Zusammenhang sei gegeben, da sämtliche Grundstücke innerhalb des Abrechnungsgebiets in jeder Richtung auf dieselben Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen seien, um Anschluss an das übrige Verkehrsnetz zu finden. Die Bündelung der Verkehrsströme im Abrechnungsgebiet Oersdorf erfolge durch die L 80. Sämtliche Gemeindestraßen mündeten in die Landesstraße ein bzw. die Verkehrsströme aus den Gemeindestraßen würden über wiederum andere Gemeindestraßen in der Landesstraße gebündelt. Alle Straßen seien förmlich oder fiktiv gewidmet; auch Privatstraßen könnten Teil eines Abrechnungsgebiets sein. Das gleiche gelte für die Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen wie hier der L 80. Der Begründung ist ein Plan beigelegt, aus dem sich ergibt, dass mit Ausnahme der L 80 und der L 79 außerhalb der geschlossenen Ortslage alle Straßen im Gemeindegebiet sowohl im Innen- als auch im Außenbereich ins Abrechnungsgebiet einbezogen wurden. Dementsprechend sind sämtliche Grundstücke im Gemeindegebiet in die Beitragsfläche einbezogen worden, mit Ausnahme der Grundstücke, die ausschließlich an der L 79 oder L 80 außerhalb der Ortsdurchfahrt liegen (vgl. den mit Schriftsatz vom 21.07.2017 vorgelegten, zum Verwaltungsvorgang genommenen Katasterplan).

Dies verstößt gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit; es ist mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht in Einklang zu bringen (a.). Darüber hinaus sind auch die einfachgesetzlichen Vorgaben des § 8a KAG nicht eingehalten, denn zum Einen fehlt es am erforderlichen funktionalen Zusammenhang (b.), und zum Anderen hat die Gemeinde zu Unrecht auch nicht-öffentliche Straßen in das Abrechnungsgebiet einbezogen (c.).

a. Nach § 8a Abs. 1 KAG trifft die Gemeinde die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten. Ihr deshalb bestehender Gestaltungsspielraum wird jedoch begrenzt durch die verfassungsrechtlichen, vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 25.06.2014 (a.a.O.) aufgestellten Grundsätze. Danach verlangt der Grundsatz der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG auch, dass die Gemeinden bei der Bildung von Abrechnungseinheiten zu berücksichtigen haben, ob dabei Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedli-

chem Straßenausbauaufwand zusammengeschlossen werden, falls dies zu einer auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigenden Umverteilung von Ausbaulasten führen würde (juris Rn. 65). Das Bundesverfassungsgericht hat dies nicht näher präzisiert. Das OVG Koblenz hat in seinen nachfolgenden Urteilen beispielhaft auf den unterschiedlichen Ausbaubedarf für Straßen in Wohn- und Gewerbegebieten und in Neu- und Altbaugebieten hingewiesen, bei denen solche nicht mehr zu rechtfertigenden Unterschiede auftreten könnten. Würde sich deshalb die Erhebung wiederkehrender Beiträge in einer Abrechnungseinheit als unzulässige Umverteilung von Ausbaulasten auswirken, müsse entweder eine Aufteilung des Gebiets in mehrere Abrechnungseinheiten oder eine satzungsrechtliche Verschonungsregelung erfolgen (U. v. 10.12.2014 - 6 A 10853/14 -, juris Rn. 23, und v. 18.10.2017 - 6 A 1181/16 -, juris Rn. 17; vgl. zur Problematik auch Bayer, Die wiederkehrenden Straßenbaubeiträge in Rheinland-Pfalz, KStZ 2015, 144; Praml, Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge, NVwZ 2014, 1427 und Michl, Wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen nach Art. 5b KAG, BayVBl. 2017, 44).

Nach Auffassung der Kammer kommt es vorliegend zu einer solchen nicht mehr zu rechtfertigenden Umverteilung von Ausbaulasten, weil die Gemeinde auch sämtliche Außenbereichsstraßen ins Abrechnungsgebiet einbezogen hat, die jedenfalls zum großen Teil einen strukturell gravierend unterschiedlichen Ausbaufwand erfordern als die im innerörtlichen Bereich gelegenen Straßen. Die ins Abrechnungsgebiet einbezogenen innerörtlichen Straßen weisen regelmäßig Gehwege, eine Straßenbeleuchtung und eine leitungsgebundene Entwässerung auf. So sind Gegenstand der vorliegenden Beitragsberechnung gerade auch die Erneuerung von Gehwegen sowie die Erneuerung eines Regenwasserkanals sowie im Verfahren 9 A 258/17, das das Jahr 2016 betrifft, der Bau einer Retentionsfläche für Regenwasser, die (auch) der Straßenentwässerung dient. Dieser Ausbaufwand fällt aber jedenfalls bei einem großen Teil der in die Abrechnungseinheit einbezogenen Außenbereichsstraßen von vornherein nicht an. Dies gilt insbesondere für die Wirtschaftswege, die allein oder ganz überwiegend der Zufahrt zu landwirtschaftlichen Flächen dienen wie Sandkühlenweg, Heidtwiet, Wohldweg nördlich des überplanten Bereichs, Moorheydeweg, Flassenswisch, Bökenboomweg, Weedenweg, Grabbelmoor, Alter Winsener Weg, Winsener Krell und Kleestücken. Weder weisen diese derzeit Gehwege, Straßenbeleuchtung und Regenwasser-

kanalisation auf noch ist damit zu rechnen, dass sie diese in überschaubarer Zeit erhalten werden, da dafür regelmäßig kein Bedarf besteht. Hier wird als Ausbaufwand allenfalls die Erneuerung der Fahrbahn anfallen. Das Gleiche gilt für die Winsener Straße außerhalb der Ortsdurchfahrt, die eine Gemeindeverbindungsstraße darstellt und nach einem im Verfahren 9 A 258/17 vorgelegten Lichtbild ebenfalls keine Straßenentwässerung und -beleuchtung oder Gehwege aufweist. Damit besteht hier nicht nur ein zufälliger unterschiedlicher Unterschied im Ausbauzustand, wie es bei unterschiedlich ausgestalteten bzw. unterschiedlich alten Ortsstraßen der Fall sein mag, sondern ein struktureller Unterschied, der von der Funktion der Straßen abhängt und eher deutlicher ist als bei den vom OVG Koblenz (a.a.O.) beispielhaft genannten Unterschieden, die sich aus den unterschiedlichen Festsetzungen eines Bebauungsplanes über die Art der baulichen Nutzung, über Straßenbreiten und Parkflächen ergeben könnten. Da für Außenbereichsstraßen in Rheinland-Pfalz keine Ausbaubeiträge erhoben werden, hatte das OVG Koblenz keinen Anlass, beispielhaft auch strukturelle Unterschiede zwischen Innen- und Außenbereichsstraßen zu nennen (so aber Beuscher, Wiederkehrende Beiträge, 2. Aufl. 2017, a.a.O. § 3 Rn. 8 und § 4 Rn. 5).

Der zu erwartende Ausbaufwand ist bei Ortsstraßen auch gravierend höher als insbesondere bei Wirtschaftswegen, da nach den Erfahrungen der Kammer insbesondere die Kosten der leitungsgebundenen Straßenentwässerung regelmäßig einen erheblichen Teil der Ausbauforderungen ausmachen.

Damit unterscheidet sich der zu erwartende Ausbaufwand insbesondere für die Wirtschaftswege im Gebiet der Gemeinde Oersdorf strukturell in so hohem Maße von dem Aufwand für innerörtlichen Straßen, dass eine Zusammenfassung zu einem Abrechnungsgebiet auch bei Berücksichtigung der Pauschalierungsbefugnis zu einer Verletzung des Gebots der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit führt. Die Zusammenfassung so unterschiedlicher Straßen hat eine unzulässige Umverteilung von Ausbaulasten zur Folge, da die Anlieger der genannten Außenbereichsstraßen regelmäßig in erheblichem Umfang Maßnahmen mitfinanzieren, die an „ihren“ Straßen aller Voraussicht nach nie erfolgen werden. Damit ist der normgeberische Gestaltungsspielraum überschritten. Dem wiederkehrenden Beitrag liegt auch der Gedanke der Solidarität zugrunde, der zwar einer auf den Moment der aktuellen Belastung verengten Betrachtungsweise entgegensteht, aber doch erfordert, dass sich „Geben und Nehmen“ auf längere Zeit die Waage halten (vgl. Michl a.a.O.). Hier wirkt

sich jedoch die Bildung einer einzigen Abrechnungseinheit langfristig zum Nachteil für diejenigen Beitragspflichtigen aus, deren Grundstücke an den genannten Außenbereichsstraßen liegen.

Eine Verschonungsregelung hinsichtlich dieser Verkehrsanlagen ist weder erfolgt noch war das gewollt; beabsichtigt war offenbar gerade auch die Einbeziehung möglichst aller Außenbereichsgrundstücke.

Schon aus diesem Grund war deshalb die Zusammenfassung aller Verkehrsanlagen im Gemeindegebiet unzulässig.

b. Darüber hinaus fehlt es zumindest hinsichtlich einiger Straßen zusätzlich an dem erforderlichen funktionalen Zusammenhang nach § 8a Abs. 2 KAG. Danach setzt die Bildung eines Abrechnungsgebiets voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen; Satz 3 der Vorschrift nennt Beispiele für einen solchen Zusammenhang.

Nach Auffassung der Kammer gilt diese Voraussetzung auch dann, wenn das gesamte Gemeindegebiet zu einem Abrechnungsgebiet zusammengefasst wird. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut. Der Gesetzgeber sieht, wie aus § 8a Abs. 1 Satz 1 KAG folgt, das Abrechnungsgebiet als Oberbegriff an. Es kann entweder aus dem gesamten Gebiet oder einzelnen Abrechnungseinheiten (Gebietsteilen) bestehen. Beiträge werden für diejenigen Grundstücke erhoben, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der „im Abrechnungsgebiet“ gelegenen Verkehrsanlagen ein besonderer Vorteil geboten wird; dies umfasst alle Arten von Abrechnungsgebieten. Nach Abs. 2 Satz 3 sind „die Abrechnungsgebiete“ in der Satzung zu bestimmen. Damit gilt auch das in § 8a Abs. 2 Satz 2 KAG aufgestellte Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs für alle Abrechnungsgebiete. Zwar muss die Gemeinde ihre Entscheidung nicht begründen, wenn sie sämtliche Verkehrsanlagen als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt, dies ändert aber nichts daran, dass nach der gesetzlichen Regelung in jedem Fall ein räumlicher und funktionaler Zusammenhang erforderlich ist (vgl. auch Habermann a.a.O. Rn. 36). Das Bundesverfassungsgericht hatte zwar verfassungsrechtlich einen funktionalen Zusammenhang ausdrücklich nicht für erforderlich gehalten; dies hindert die Landesgesetzgeber aber nicht, an diesem Erfordernis festzuhalten (Beuscher a.a.O. § 4 Rn. 6, 8).

Einer der - in Anlehnung an die Vorschriften anderer Länder - in § 8a Abs. 2 Satz 3 KAG genannten Regelbeispiele liegt hier nicht vor, da diese ausschließlich innerörtliche Straßen betreffen. Die hier erfolgte Zusammenfassung von Außenbereichs-

und Innenbereichsstraßen wird nicht erfasst. Die aufgezählten Beispiele sollen jedoch, wie sich aus der Verwendung des Wortes „insbesondere“ ergibt, nicht abschließend sein. Aus dem Gesetz ergeben sich auch keine Gründe, die grds. – abgesehen von den o.g. Problemen hinsichtlich des Ausbausaufwandes – gegen eine Zusammenfassung von Außenbereichs- und Innenbereichsstraßen zu einem Abrechnungsgebiet sprechen (so auch Habermann a.a.O. Rn. 42). Dies hat der Gesetzgeber ersichtlich ebenfalls für zulässig gehalten, da er sogar die Begründungspflicht entfallen lässt, wenn sämtliche Verkehrsanlagen einer Gemeinde – und damit auch die im Außenbereich – zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefasst werden (anders für das Landesrecht in Sachsen-Anhalt OVG Magdeburg, U. v. 26.06.2012 - 4 L 34/11 -, juris Rn. 11). Die Voraussetzungen für den geforderten räumlichen und funktionalen Zusammenhang sind damit jeweils im Einzelfall zu prüfen.

Der konkret zurechenbare Vorteil für ein Grundstück hängt nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts vor allem von den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ab, etwa der Größe, der Existenz eines zusammenhängenden bebauten Gebiets, der Topographie wie der Lage von Bahnanlagen, Flüssen und größeren Städten oder der typischen tatsächlichen Straßennutzung. In kleineren Gemeinden, insbesondere solchen, die aus nur einem kleinen, zusammenhängend bebauten Ort bestehen, werden sich einheitliche öffentliche Einrichtung und Gemeindegebiet häufig decken (a.a.O. juris Rn. 64). Diese Vorgaben dürften dem vom Landesgesetzgeber geforderten räumlichen Zusammenhang entsprechen (vgl. Beuscher a.a.O. § 2 Rn. 23 und § 3 Rn. 4 und OVG Koblenz, U. v. 10.12.2014 - 6 A 10853 -, juris Rn. 18); jedenfalls ist dieser Begriff verfassungskonform so auszulegen.

Bei der Anwendung der in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts genannten Kriterien ist allerdings zu berücksichtigen, dass diese zum rheinland-pfälzischen Landesrecht ergangen ist, das zum Anbau bestimmte Straßen voraussetzt. Die Ausführungen beziehen sich damit nur auf bebaute Teile einer Gemeinde, bei denen eher ein Zusammenhang anzunehmen sein wird als bei der Zusammenfassung sämtlicher Verkehrsanlagen im gesamten Gemeindegebiet. Gleichwohl dürfte ein räumlicher Zusammenhang für die Gemeinde Oersdorf zu bejahen sein, die nur knapp 900 Einwohner hat, 6,65 km<sup>2</sup> groß ist und deren Gemeindegebiet keine prägnanten Zäsuren aufweist. Das kleine Flüsschen Ohlau, das durch die Kaltenkirchener Straße und den Moorweg überbrückt wird, dürfte keine solche prägnante Zäsur darstellen.

Es fehlt jedoch hinsichtlich einiger Straßen am funktionalen Zusammenhang. Ein funktionaler Zusammenhang besteht nach der Rechtsprechung des OVG Koblenz zum entsprechenden Erfordernis im früheren rheinland-pfälzischen Landesrecht, wenn sämtliche Grundstücke in der Abrechnungseinheit auf dieselbe oder dieselben Straßen angewiesen sind, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Verkehrsnetz zu finden. Er fehlt, wenn der Zugang zu dem sonstigen Verkehrsnetz in eine oder mehrere Richtungen nicht lediglich durch eine Straße mit Bündelungsfunktion, sondern durch mehrere Verkehrsanlagen dieser Art vermittelt wird (U. v. 13.03.2003 - 6 C 10580/02 -, juris, Ls. 4). Es muss sich um ein System von Verkehrsanlagen handeln, das sich deutlich vom übrigen Verkehrsnetz abhebt und abgegrenzt ist (vgl. Habermann a.a.O. Rn. 47).

In der Gemeinde Oersdorf werden die Verkehrsanlagen im Wesentlichen durch die durch den Ort führende L 80/ L 79, die Kaltenkirchener Straße, und in Richtung Osten durch die Winsener Straße gebündelt; dies dürfte im Grundsatz ausreichen. Der Umstand, dass z. B. auch die Straße Am Sandberg eine Verbindung in südwestlicher Richtung nach Kaltenkirchen herstellt, dürfte daran nichts ändern, denn es handelt sich insoweit offenbar um eine kleinere Anliegerstraße. Für einen funktionalen Zusammenhang dürfte es ausreichen, dass der Verkehr in einer Richtung in einer Hauptverkehrsachse wie hier der Kaltenkirchener Straße gebündelt wird. Wollte man einen Funktionszusammenhang immer schon dann verneinen, wenn noch eine weitere untergeordnete Straße den Verkehr in eine bestimmte Richtung ermöglicht, dürfte dieser kaum je gegeben sein.

Die Einbeziehung von Außenbereichsstraßen schließt - ungeachtet der o.g. Problematik hinsichtlich des Ausbausaufwandes - einen funktionalen Zusammenhang wie oben ausgeführt grundsätzlich nicht aus. Er dürfte insbesondere dann bestehen, wenn Straßen durch einen Außenbereich im Innenbereich führen oder es sich nicht um Gemeindeverbindungsstraßen handelt, sondern sie von außen in den Ortskern führen und ausschließlich der Anbindung einzelner - insbesondere auch bebauter - Außenbereichsgrundstücke an das gemeindliche Straßennetz dienen (Habermann a.a.O. Rn. 49).

Vorliegend fehlt es jedenfalls an einem funktionalen Zusammenhang bei den in die Abrechnungseinheit einbezogenen Verkehrsanlagen, die gar nicht auf die bündelnden Straßen führen bzw. mit ihnen in Zusammenhang stehen. Dies ist insbesondere die Straße Grabbelmoor unmittelbar an der südlichen Gemeindegrenze, die ausschließlich auf die Straße Graff auf

Kaltenkirchener Gebiet führt. Ihr fehlt jeglicher Zusammenhang mit dem übrigen Straßennetz der Gemeinde und den bündelnden Straßen. Die Möglichkeit einer Fahrverbindung über die Straße Graff auf das Gemeindegebiet Oersdorf reicht zur Herstellung eines Funktionszusammenhangs nicht aus.

Dieser fehlt darüber hinaus aber auch hinsichtlich der Wirtschaftswege Sandkühlenweg und Moorheydeweg, die zwar an die L 79 nördlich der Abzweigung von der L 80 angrenzen, aber keinerlei Zusammenhang mit dem übrigen Verkehrsnetz haben. Sie treffen erst weit im Außenbereich auf die bündelnde Straße, die aber in diesem Bereich – da es sich um eine Landesstraße außerhalb der Ortsdurchfahrt handelt – selbst nicht zum Abrechnungsgebiet gehört. Sie gehören nicht zu einem abgrenzbaren Verkehrssystem und sind nicht mehr Bestandteil des funktional zusammengehörigen Verkehrsnetzes. Auch die Einbeziehung dieser Straßen in das Abrechnungsgebiet erscheint daher unzulässig.

c. Letztlich ist das in § 2 SWKB gebildete Abrechnungsgebiet auch deshalb fehlerhaft, weil es mehrere nicht-öffentliche Straßen umfasst. Nach § 8a Abs. 1 Satz 1 KAG können wiederkehrende Beiträge anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge für die Investitionsaufwendungen für die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) erhoben werden. Daraus ergibt sich zunächst, dass die Straßen, für die die Aufwendungen entstanden sind, öffentlich sein müssen. Der Gesetzgeber stellt darüber hinaus aber fest, dass die zusammengefassten Verkehrsanlagen eine einheitliche „öffentliche“ (§ 8a Abs. 1 Satz 4 KAG) bzw. eine einheitliche „kommunale“ Einrichtung bilden. Dies setzt nach Auffassung der Kammer voraus, dass alle Verkehrsanlagen, die zu einem Abrechnungsgebiet zusammengefasst werden, öffentlich sind; anderenfalls könnten sie nicht Teil einer öffentlichen Einrichtung werden. Nach dem Wortlaut der Vorschrift können daher nicht gewidmete Straßen nicht einbezogen werden (vgl. OVG Koblenz, U. v. 12.04.2005 - 6 A 12155/04 -, juris Rn. 16 und U. v. 11.12.2012 - 6 A 10818/12 -, juris Rn. 22 und - ausdrücklich auch zum schleswig-holsteinischen Landesrecht - Beuscher, a.a.O. § 3 Rn. 18). Der gegenteiligen Auffassung von Habermann (a.a.O. Rn. 50), der den Rechtszustand der Straße, an der das Grundstück gelegen ist, für irrelevant hält, vermag sich die Kammer daher nicht anzuschließen.

Die Gemeinde Oersdorf hat acht Straßen in das Abrechnungsgebiet einbezogen, die sie als fiktiv gewidmet i.S.d. § 57 Abs. 3 StrWG angesehen hat (vgl. die dem Schriftsatz des Beklagten vom 09.10.2018 beigefügte Liste nebst Karte). Entgegen

ihrer Ansicht liegen jedoch die Voraussetzungen für die Annahme einer solchen fiktiven Widmung jedenfalls nicht bei allen Straßen vor. Gemäß § 57 Abs. 3 Satz 2 StrWG gelten Straßen und Wege als öffentliche Straßen, soweit sie bei Inkrafttreten dieses Gesetzes neben ihrer Erschließungsfunktion für die anliegenden Grundstücke einem nicht unerheblichen öffentlichen Verkehr gedient haben, es sei denn, dass sie nachweislich bei Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht die Eigenschaft einer öffentlichen Straße besessen haben. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Dies wäre nur dann der Fall, wenn neben der Erschließungsfunktion des fraglichen Weges eine nicht unerhebliche Nutzung durch die Öffentlichkeit hinzugekommen wäre. Daran fehlt es jedenfalls bei den Straßen Bökenboomweg, Flassenswisch, Moorlandsweg, Sandkuhlenweg und Grabbelmoor (Nr. 2, 3, 5, 6 und 8 der Liste). Bei diesen Straßen handelt es sich um Wirtschaftswege, die als Sackgasse in den Außenbereich führen und ausschließlich der Erschließung der anliegenden landwirtschaftlichen Flächen dienen. Es liegen keine Anhaltspunkte für eine darüber hinausgehende Nutzung durch die Allgemeinheit vor, insbesondere haben die Wege keinerlei Verbindungsfunktion (zu vergleichbaren Fällen Urteil der Kammer v. 29.10.2010 – 9 A 196/08 -, juris Rn. 31 f.; und VG Schleswig, U. v. 27.09.2016 - 3 A 63/16 -, juris). Dies entspricht im Übrigen auch den Ausführungen des Beklagten im Schriftsatz vom 06.10.2017. Anhaltspunkte dafür, dass – wie es der Vertreter des beklagten Amtes in der mündli-

chen Verhandlung für möglich gehalten hat – eine Widmung nach § 57 Abs. 3 Satz 1 StrWG vorliegt, sind nicht substantiiert vorgetragen und nicht ersichtlich.

3. Die Zusammenfassung von Gebieten mit strukturell gravierend unterschiedlichem Ausbaufwand und der jedenfalls hinsichtlich einiger Verkehrsanlagen fehlende Funktionszusammenhang führen zur Nichtigkeit des § 2 SWKB. Während im Recht der einmaligen Beiträge das Abrechnungsgebiet durch den unbestimmten Rechtsbegriff der Einrichtung vorgegeben ist und von den Gerichten in vollem Umfang überprüft und ggf. auch geändert werden kann, steht die Entscheidung über das Abrechnungsgebiet bei wiederkehrenden Beiträgen nach § 8a Abs. 1 KAG im normgeberischen Ermessen der Gemeinde, die es in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten auszuüben hat. Dies kann durch eine gerichtliche „Korrektur“ nicht ersetzt werden. Eine fehlerhafte Bildung des Abrechnungsgebiets in der Satzung führt – da es sich um den wesentlichen Bestandteil der Satzung handelt – zu deren Gesamtnichtigkeit (vgl. OVG Koblenz, U. v. 09.07.2018 a.a.O. Rn. 28). Damit fehlt es den angefochtenen Bescheiden an der erforderlichen Rechtsgrundlage.

Es kann daher offen bleiben, ob - wozu die Kammer neigt - auch die Einbeziehung nicht gewidmeter Straßen allein zur Nichtigkeit der Satzung führen würde oder ob dieser Mangel für sich genommen nicht die Satzung unwirksam werden lässt,

sondern nur dazu führt, dass die entsprechende Wegeparzelle (noch) nicht Teil der Einrichtung wird und das Abrechnungsgebiet entsprechend zu verkleinern ist (so offenbar OVG Koblenz, U. v. 05.11.2013 -, 6 A 10553/13 -, juris Rn. 18).

4. Damit ist der angefochtene Bescheid aufzuheben, ohne dass es auf die weiteren vom Kläger vorgebrachten Bedenken ankommt.

Insoweit sei nur darauf hingewiesen, dass es nach der Auffassung der Kammer jedenfalls bei der nach § 6 Abs. 1 SWKB grundsätzlich erfolgenden Abrechnung nach dem jährlichen Investitionsaufwand ausschließlich auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht und damit gem. § 8a Abs. 5 KAG jeweils zum Ende des Kalenderjahres ankommen dürfte, für das Jahr 2015 damit auf den 31.12.2015. Da die Änderungssatzung zu diesem Zeitpunkt bereits in Kraft getreten war – das Ausfertigungsdatum ergibt sich entgegen der Ansicht des Klägers eindeutig aus dem Ausfertigungsvermerk – kommt es auf die Rückwirkungsproblematik nicht an.

„...“

Die Kammer lässt die Berufung aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Sache zu (§ 124a Abs. 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Zu § 8a KAG sind bislang keine Entscheidungen der Kammer oder des OVG Schleswig ergangen, so dass die bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge auftretenden Rechtsfragen grundsätzlich zu klären sind.

## Aus dem Landesverband

Neue Herausforderungen oder der Wechsel allein ist das Beständige!

### 32. Frühjahrstagung des Fachverbandes der Hauptverwaltungsbeamten der Kommunen Schleswig-Holsteins vom 13. – 15.02.2019 in der Akademie Sankelmark

Volker Tüxen, Dieter Staschewski, Fachverband der Hauptverwaltungsbeamten

Selten traf ein Motto der Frühjahrstagung des Fachverbandes der Hauptverwaltungsbeamten die Inhalte der 3-tägigen

Fachtagung so treffend wie in diesem Jahr. Der gesellschaftliche Wandel, die Veränderung der politischen Verhältnisse

und die ständig wachsenden und sich verändernden Herausforderungen an die Kommunalpolitik mit ihren Verwaltungen sind in allen Bereichen wahrzunehmen. Konsolidierungsphasen in den Verwaltungen gibt es nicht mehr. Die Gemeinden müssen sich ständig neuen Herausforderungen stellen und versuchen, die vielen Erwartungen zu erfüllen.

Der Leiter der Akademie Sankelmark, Dr. Christian Pletzing, begrüßte 86 Teilnehmer zu der diesjährigen Frühjahrstagung der Hauptverwaltungsbeamten der Kommunen. Seit über 30 Jahren findet die Veranstaltung nun in den Räumen der Akademie Sankelmark statt. Die Veränderungen treffen auch die Akademie Sankelmark. Ein neues Blockheizkraftwerk trägt dazu bei, die Energieversorgung der Akademie wirtschaftlicher und effizienter zu gestalten.

ten. Ein neues Dach mit einer entsprechenden Isolierung soll die Bemühungen der Akademie zur Kosteneinsparung unterstützen. Auch das Angebot der Akademie verändert sich. 2018 wurde zum ersten Mal ein Fahrradseminar angeboten. Ein internationales Drummerfestival, gefördert durch die Wacken Foundation, wurde erstmalig durchgeführt. Die Veränderungen Europas treffen auch die Akademie mit ihrem Ziel, die europäische Integration durch Bildungs- und Informationsveranstaltungen und Begegnungen zu fördern. Mit Spannung wird der Ausgang der Europawahl erwartet.

Landesvorsitzender Dieter Staschewski zeigte sich hocheifrig über die rekordverdächtige Teilnehmerzahl. Die Akzeptanz der Veranstaltung macht deutlich, dass viele schwierige und spannende Themen die Kommunalverwaltung bewegen. Er bedankte sich in seiner Begrüßung ausdrücklich bei der Geschäftsstelle des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages mit Landesgeschäftsführer Jörg Bülow an seiner Spitze. Die Anwesenheit des Geschäftsführers und seiner Referenten Jochen Nielsen, Daniel Kiewitz und Hans Joachim Am Wege zeigen die Verbundenheit der Geschäftsstelle mit dem HVB-Verband.

### **Populismus, nur eine vorübergehende Erscheinung oder eine echte Gefahr?**

Stephan Richter, ehemaliger Chefredakteur des SHZ-Verlages und ein Urgestein des schleswig-holsteinischen Journalismus, machte gleich zu Beginn seines Vortrages deutlich, wie vielschichtig die Facetten des Populismus sind. Das Thema ist seit Jahren aktuell und deutlich komplexer als es öffentlich diskutiert und wahrgenommen wird. Illiberale Demokratien wie in der Türkei und autoritäre Regime sind auf dem Vormarsch. Parlamentarismus wird in Zweifel gezogen, so Stephan Richter. Die Demokratien werden unter Druck gesetzt und suchen händeringend nach Lösungen, um den in Gefahr geratenen Schwebezustand bewahren zu können. Selbst auf dem Dorf ist Populismus erfahrbar. Über soziale Medien ist es leicht, einfach klingende Weisheiten zu verbreiten. Tragbare und umsetzbare Lösungsansätze werden häufig nicht geboten. Die Ursache in dem zunehmend auftretenden Populismus sieht Richter im internationalen Terrorismus aber auch in inneren Veränderungen der einzelnen Länder. Beispielhaft nannte er hier Großbritannien, Frankreich und Italien. Das Brexit-Chaos zeigt problematische Auswirkungen, die den Wähler erschrecken. In Deutschland hat unter anderem die Asylpolitik des Jahres 2015 den Populismus stark ansteigen lassen. Durch personelle Veränderungen und Werkstattgespräche wird die Asylpolitik Merkels korri-



*Stephan Richter, ehemaliger Chefredakteur des SHZ-Verlages*

giert. Lässt sich damit die Etablierung der AfD noch verhindern?

Stephan Richter ist der Auffassung, dass der Populismus nicht auf einzelne Ursachen zurückzuführen ist. Das Internet hat Diskussionen verändert und manipuliert Meinungen. Trumps Informationspolitik in den USA zeigt dies deutlich. Der in der Bundesrepublik bestehende Aufschwung mildert eine derartige Entwicklung hier zu Lande noch ab. Eine große Gefahr sieht Stephan Richter darin, dass nach einer Bertelsmann-Studie 30,4 % der Wähler populistisch eingestellt sind und damit ein großes Wählerreservoir der rechten Parteien bilden. Diese Quote liegt deutlich über der durch die Asylpolitik gesteuerten Wähler.

Aber nicht nur die Asylpolitik hat die politische Diskussion verändert. Der dramatische Vertrauensverlust der Bevölkerung in Ordnungssysteme, Parteien und staatliche Institutionen hat zu Veränderungen geführt. In den letzten zwei Jahrzehnten sind Fundamente der Demokratie ins Rutschen gekommen. Die Unsicherheit wächst nicht nur national, sondern auch international u.a. durch die Schwächung der UN und die Kündigung lang bestehender internationaler Verträge. Diese Verunsicherung ist nach Ansicht von Stephan Richter Fundament des Populismus und Nährboden zugleich. Die Unordnung wird Populismus erweitern und den Menschen erreichen. Gesellschaftliche Verunsicherung nimmt zu und klassische Klassifizierungssysteme nehmen ab. Diese Entwicklung zeigt sich hin bis zu den Dorfgemeinschaften und den Familien. Das klassische Wir-Gefühl, gelebt in den Familien, in den Dörfern, in den Betrieben ... nimmt zusehends ab. Ein neues Wir-Gefühl wird über das Internet erzeugt und

öffnet das Tor zu Verschwörungstheorien. Die Diskussionen um die Ereignisse der Kölner Silvesternacht oder die Griechenland-Rettung wurden durch individuelles Verhalten gesteuert. Klassische Medien können ihrer Aufgabe zu einer ausgewogenen Berichterstattung nicht mehr umfassend gerecht werden. Demokratische Prozesse sind immer schwerer zu gestalten; Wahrheiten sind immer schwerer einzuschätzen. Zukunftsängste steigen und die Gesellschaft ist verunsichert. Erwartungen der demokratischen Teilnahme werden nicht erfüllt und alternative Entscheidungen, wie z. B. die Bankenrettung, haben breite Bevölkerungsschichten enttäuscht. Problematisch sei, stellt Stephan Richter fest, dass die Verunsicherung der Mittelschicht wächst. Die Sozialdisziplin wird von der Mittelschicht zur Erhaltung der Demokratien angeführt. Nach Ansicht von Stephan Richter wird es immer neue Themen geben, die Populisten aufgreifen werden, um Verunsicherungen zu stärken. Er sieht nicht, dass diese Entwicklung in Kürze aufzuhalten sein wird. Erforderlich ist es nach seiner Auffassung, ein neues Wir-Gefühl zu schaffen, ohne in den Nationalismus zu verfallen. Menschen müssen stabilisiert werden und Eliten dies vorleben. Die Mitsprache der breiten Basis ist zu fördern und muss Fundament eines neuen Demokratieverständnisses werden. Populisten klagen nur an, haben aber keine Lösung! Mit dieser Feststellung schließt Stephan Richter seinen nachdenklichen Vortrag, dem sich eine intensive Diskussion anschließt. In dieser Diskussion wird deutlich, dass bei vielen örtlichen Entscheidungen populistische Äußerungen Einzelner es immer schwieriger machen, sorgsam abgewogene Entscheidungen zum Wohle der Gesamtheit umzusetzen. Es wird dringend als erforderlich angesehen, auch in den Dörfern wieder ein Gemeinschaftsgefühl zu erzeugen und eine Gegenbewegung zu schaffen.

### **Aktuelles vom SHGT**

*– Jörg Bülow, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages*

Einen bunten Strauß aktueller Themen steuerte Jörg Bülow wieder einmal der Veranstaltung bei. Ein großer Schwerpunkt der aktuellen Arbeit des SHGT liegt in der Begleitung der Neustrukturierung des Kita-Bereiches. Als erfreulich bezeichnet Jörg Bülow zunächst, dass 2019 ein Investitionsprogramm mit einem Umfang von 25 Mio. € an Landesmitteln für die zusätzliche Erstellung von Betreuungsplätzen für den Zeitraum bis 2021 bereitgestellt wird. Ein Ende des Ausbaus des Betreuungsangebotes sieht Jörg Bülow damit jedoch nicht.

Mit Unterstützung aus allen Kreisverbänden hat der SHGT in extrem arbeitsintensi-



Jörg Bülow, geschäftsführendes  
Vorstandsmitglied des SHGT

ven 34 Sitzungen in Projektgruppen die Neustrukturierung begleitet. Das Land Schleswig-Holstein hat die durch die Neustrukturierung entstehenden Kosten unterschätzt. Von einer finanziellen Entlastung der Kommunen sind wir noch weit entfernt – so Jörg Bülow. Herauskristallisiert hat sich ein Standard-Qualitäts-Kosten-Modell, das durchschnittliche Parameter festlegt, um landesweit einheitliche Standards und Kosten für eine durchschnittliche Gruppe festzulegen. Doch welchen Anteil zahlt das Land? Wie und in welcher Höhe kommt das Geld auf die kommunale Ebene? Welche Auswirkungen hat die Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern? Führt diese Stärkung zur Benachteiligung des ländlichen Raumes? Die von Jörg Bülow aufgezeigten bis dato ungeklärten Fragen zeigen deutlich, dass noch erheblicher Klärungsbedarf besteht. Jörg Bülow warnt vor einem gigantischen Verwaltungsaufwand, insbesondere bei den Kreisen, der mit der vom Land favorisierten Neustrukturierung verbunden ist. Der SHGT ist bestrebt, ein enges Band zwischen den Gemeinden und Trägern der Einrichtungen zu erhalten. Zudem ist es für die Gemeinden von großer Bedeutung, die Planungssicherheit für die kommunalen Kita-Einrichtungen nicht zu gefährden. Geklärt ist inzwischen, dass die Eltern weiterhin ihre Beiträge direkt an die Träger zahlen. Die Finanzierungsverträge zwischen Kommunen und Trägern bleiben bestehen. Jörg Bülow fordert ein, dass der Mittelfluss zur Finanzierung der Kindertagesstätten transparent dargestellt wird. Das Restkostenrisiko der Gemeinden muss deutlich werden. Der SHGT fordert zudem, dass die Verteilung der Landesmittel auf die

einzelnen Einrichtungen nach der Gruppenzahl und nicht nach der Anzahl der Kinder erfolgt. Hierbei wäre eine Zahlung des Landes direkt an die Standortgemeinde wünschenswert.

Eine wirkliche finanzielle Entlastung der Gemeinden sieht Jörg Bülow nicht. Bisher steht eine Senkung der Beteiligung um drei Prozentpunkte bis 2022 im Raum. Es ist jedoch zu erwarten, dass die absoluten Kosten um etwa 22 % steigen werden. Insoweit ist eher eine weitere Belastung der kommunalen Haushalte zu erwarten. Auch fordert Bülow, den Dschungel der Regelungen nicht noch weiter zu verstärken. Der SHGT will, dass die Reform ein Erfolg wird. Dazu dürfen die fachlichen Einflüsse der Gemeinden nicht reduziert werden.

Im Bereich der kommunalen Finanzen gibt es verschiedene Baustellen von großer Bedeutung. Die bis zum 31.12.2020 zu beseitigende verfassungswidrige Rechtslage des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) steht unter hohem Zeitdruck. Ein beauftragtes Gutachten soll den Finanzbedarf von Land und Kommunen ermitteln und darstellen. Dieses Gutachten wird nicht vor Ende April 2019 vorliegen. Den Ausgang dieses Gutachtens sieht Jörg Bülow als völlig offen an. Ebenso muss bis zum Jahresende ein neues Bewertungsgesetz als Grundlage für die Erhebung der Grundsteuer stehen. Inzwischen konnte weitestgehend Grundsatzeinigkeit zu einem wertabhängigen Modell hergestellt werden. Hierzu erhebt sich massiver Widerspruch der Verbände der Grund- und Hauseigentümer verbunden mit der Warnung, dass ein drastischer Anstieg der Mieten die Folge sein wird. Jörg Bülow entgegnet hierzu, dass bisher in den Mieten durchschnittlich nur 0,18 €/m<sup>2</sup> für den Grundsteueraufwand enthalten sind. Eine Kritik aus dieser Richtung entbehrt daher jeglicher Grundlage. Aus Sicht von Jörg Bülow ist eine wertabhängige Ermittlung der Grundsteuer sinnvoll und sachgerecht.

Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen gestaltet sich aktuell äußerst schwierig. Das Wahlrecht stellt die Gemeinden politisch vor große Herausforderungen. Das aktuelle Urteil des Verwaltungsgerichtes Schleswig vom 16.01.2019 zu den Voraussetzungen der Erhebung wiederkehrender Beiträge und der Bildung von Abrechnungseinheiten zeigt weitere Probleme auf. Das Gericht hat die Rechtmäßigkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge grundsätzlich nicht in Frage gestellt, aber die Anforderungen an Abrechnungsgebiete konkretisiert. Das Gericht sieht es als unzulässig an, Straßen zu einer Abrechnungseinheit zusammenzufassen, die einen strukturell gravierend unterschiedlichen Ausbauaufwand aufweisen.

Erhebliche Auswirkungen hat auch das

Urteil des Oberverwaltungsgerichtes vom 30.01.2019 zur Rechtmäßigkeit der Erhebung von Zweitwohnungssteuern in zwei schleswig-holsteinischen Gemeinden. Die angefochtenen Steuerbescheide sind rechtswidrig, weil der von den Gemeinden zur Anwendung gebrachte Steuermaßstab gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikel 3 Abs. 1 GG verstößt, so das OVG Schleswig-Holstein. Wie bei der Grundsteuer auch, wird der bisher angewandte Berechnungsmaßstab als unzulässig angesehen. Die für die Grundsteuer geltenden Übergangsvorschriften hat das OVG Schleswig hier nicht zugelassen, sodass akuter Handlungsbedarf besteht. Der Gemeindegtag hat das Urteil ausführlich analysiert und wird Vorschläge zur weiteren Verfahrensweise erarbeiten.

Eine Einigung zwischen Bund und Ländern zur Umsetzung des Digitalpaktes ist erreicht. Bis zu 5 Mrd. € sollen für den Aufbau digitaler Infrastrukturen durch den Bund bereitgestellt werden. Jörg Bülow dämpft allerdings Erwartungen, dass mit diesen Mitteln auch Endgeräte für Schüler finanziert werden können. Im Mittelpunkt des Engagements des Bundes steht die zentrale Infrastruktur in den Schulen. Der weitere Finanzbedarf für die Verbesserung der Schullandschaft in Schleswig-Holstein ist riesig – so Jörg Bülow. Erforderlich sind weitere Investitionskostenschüsse des Landes, um den massiv vorhandenen Sanierungsstau zu beseitigen. Aus dem Bereich der Landesplanung berichtet Jörg Bülow, dass auf Druck des SHGT die Anhörungsfrist zum Landesentwicklungsplan bis zum 31.05.2019 verlängert wurde. Damit hat insbesondere die kommunale Ebene mehr Zeit, den Planentwurf in ihren Gremien ausreichend zu beraten. Erfreulich ist die Ankündigung, die Berechnung der Wohnbaukontingente bei Inkrafttreten des LEP neu zu beginnen. Damit werden den Gemeinden weitere städtebauliche Entwicklungsräume geschaffen.

Ein dritter Planentwurf wird zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsplanes - Sachthema Windenergie - sowie zu den zugehörigen Entwürfen der Regionalpläne aufgestellt. Dazu ist es erforderlich, das Moratorium für den Bau neuer Windenergieanlagen weiter zu verlängern. Jörg Bülow befürchtet, dass das Risiko einer Klage dagegen weiter steigt. Das Land ist jedoch gezwungen, hohe Standards bei der Planung umzusetzen, die durch das OVG Schleswig gefordert worden sind. Bauleitplanverfahren in der Nähe von Windenergieanlagen erfordern eine intensive Schallberechnung. Neue vorgeschriebene Berechnungsmethoden können dazu führen, dass deutlich größere Abstände zu den Anlagen einzuhalten sind und behindern damit die Bauleitplanung der Gemeinden.

Der jüngst gegründete IT-Verbund Schles-

wig-Holstein (ITVSH) führt seit dem 01.01.2019 als Anstalt des öffentlichen Rechts verschiedene Einheiten zusammen, die bisher für die Kommunen in Schleswig-Holstein Digitalisierungsthemen verantwortet haben. Alle Kommunen des Landes sind Träger des ITVSH und können bei den Herausforderungen, die u. a. mit dem Onlinezugangsgesetz verbunden sind, unterstützt werden. Jörg Bülow sieht dabei den ITVSH als starken Partner, um erfolgreich die mit dem Onlinezugangsgesetz verbundenen Herausforderungen bewältigen zu können.

Die Förderung von Feuerwehrhäusern in Schleswig-Holstein hat erwartungsgemäß zu einer Antragsflut beim Land Schleswig-Holstein geführt. Die bereitgestellte Fördersumme von insgesamt 9 Mio. € für 2019 ist deutlich überzeichnet. In Abstimmung mit dem Landesfeuerverband sollen die Anträge priorisiert werden. Jörg Bülow geht davon aus, dass das Ergebnis Ende März vorliegen wird. Weiter berichtet Jörg Bülow über wichtige Urteile zugunsten der Ehrenamtler, insbesondere von Bürgermeistern und Amtsvorstehern. Das Sozialgericht Schleswig hat festgestellt, dass bei der Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge auf die Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Bürgermeisters die Sitzungsgelder dieses Bürgermeisters als Gemeindevorteiler nicht einberechnet werden dürfen und dass bei ehrenamtlichen Bürgermeistern auch deren Sitzungsgelder für die Teilnahme an Sitzungen des Amtsausschusses nicht der Beitragspflicht unterliegen. Ebenso sind die Sitzungsgelder des Amtsvorstehers in seiner Eigenschaft als Mitglied des Amtsausschusses nicht beitragspflichtig. Interessant sind aber auch Aussagen im Urteil, dass sowohl die ehrenamtlichen Bürgermeister als auch die Amtsvorsteher generell nicht als abhängig Beschäftigte im Sinne des Sozialversicherungsrechts und damit generell bezogen auf ihre Aufwandsentschädigung nicht beitragspflichtig sind. Der SHGT wird eine Initiative gegenüber der deutschen Rentenversicherung mit dem Ziel ergreifen, dass diese die Sozialversicherungsbeiträge bis zu einem rechtskräftigen Urteil nur noch unter Vorbehalt erhebt.

#### **Neues aus der Kommunalabteilung –** Tilo von Riegen – Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration

Zum zweiten Mal war Tilo von Riegen Gast der Landestagung. Die aktuelle Aufgabenpalette ist vielfältig, das machte gleich zu Beginn des Vortrages von Tilo von Riegen die Agenda seines Vortrages deutlich. Unter hohem Zeitdruck wird an einer bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs, die aufgrund des Urteiles des Landesver-

fassungsgerichtes notwendig wurde, gearbeitet. Die gerechte und gleichmäßige Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel auf die kommunale Ebene einerseits und auf die Landesebene andererseits steht im Mittelpunkt der Aufgabe. Es ist dazu erforderlich, einen substanziellen Ebenenvergleich durchzuführen und dabei das Gebot der interkommunalen Gleichbehandlung zu beachten. Mit Spannung erwartet auch das Innenministerium das dazu beauftragte Gutachten.

Aber nicht nur Aufgaben aus dem Urteil des Landesverfassungsgerichtes beschäftigen die Landesregierung im Bereich des Finanzausgleiches, sondern auch die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages. Beispielhaft nennt hier Tilo von Riegen die Kita-Finanzierung, Finanzierung von kommunalem Schul- und Straßenbau sowie die Finanzierung von Frau-

ten und Bewertung des Gutachtens in Zusammenarbeit mit den kommunalen Landesverbänden im Zeitraum von Mai bis Oktober 2019 stattfinden wird.

Ungleichbehandlungen aufgrund der systembedingten unterschiedlichen Darstellungsebenen bei Doppik und Kameralistik in der Haushaltswirtschaft der Kommunen sieht Tilo von Riegen kritisch. Eine Transparenz und Vergleichbarkeit auch der Kommunen untereinander ist nur bedingt gegeben. Es sind landesweit Kompetenzen für beide Buchführungssystematiken auf den verschiedenen Ebenen dauerhaft aufrechtzuerhalten und technisch zu unterstützen. Auch in der Betrachtung der Flächenländer zueinander ist festzustellen, dass das Wahlrecht zwischen Doppik und Kameralistik nur noch in Schleswig-Holstein, Thüringen und Bayern besteht. Etwa 70 % der Amtsverwaltungen in



*v.l.n.r.: Werner Rütz, Jörg Hauenstein, Tilo von Riegen – Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration und Dieter Staschewski*

enhäusern. Zur Neuordnung des Finanzausgleichsgesetzes wurden gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Landesverbände die Eckpunkte für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung erarbeitet. Auch die Vergabe des erforderlichen Gutachtens wurde in Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden vorgenommen. Dieses Gutachten wird nun vom finanzwirtschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln in Kooperation mit dem Büro Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR aus Hamburg erarbeitet. Der Termin zur Vorlage des Gutachtens wurde auf den 30.04.2019 verschoben, da die Methodenentwicklung und die grundlegende Empirie deutlich mehr Aufwand verlangen. Tilo von Riegen geht davon aus, dass die Auswer-

Schleswig-Holstein haben inzwischen auf das doppische Verfahren umgestellt. Es wird ein erheblicher Anpassungsbedarf des kameralen Haushaltsrechtes der Kommunen gesehen. Die Umsetzung wesentlicher Elemente daraus dürfte zu erheblichem Aufwand bei kameral buchenden Kommunen führen. Von daher wird die Harmonisierung des kommunalen Haushaltsrechtes auf ein einheitliches Rechnungswesen nach den Grundsätzen der doppischen Buchführung vorbereitet. Tilo von Riegen geht davon aus, dass im Laufe des Jahres ein entsprechender Gesetzentwurf vorbereitet wird, der 2020 im Landtag beraten werden soll.

Die Voraussetzungen für Fehlbetragszuweisungen nach § 12 FAG wurden angepasst. Die neuen Mindesthebesätze für die Grundsteuer A von 380 %, für die

Grundsteuer B von 425 % und für die Gewerbesteuer von 380 % setzen neue Maßstäbe. Das Volumen für den Ausgleich von Fehlbeträgen in den Kommunen wurde von 30 Mio. € nun auf 45 Mio. € jährlich erhöht. Tilo von Riegen geht davon aus, dass in den kommenden Jahren Defizite zu 100 % ausgeglichen werden können, soweit keine dramatische Verschlechterung der Konjunktur eintritt. Die Folgen des Brexit treffen auch die Kommunen Schleswig-Holsteins. Der Brexit hat Auswirkungen auf das kommunale Wahlrecht, da Personen, die allein die britische Staatsangehörigkeit und keine weitere Staatsangehörigkeit eines EU-Landes besitzen, ab dem Zeitpunkt der Rechtskraft des Austritts wie andere Drittstaatler zu behandeln sind. Diese Personen dürfen dann nicht mehr Mitglied einer Gemeindevertretung oder eines Kreistages sein. Sie verlieren ihren Sitz in diesen Gremien. Die Anzahl der in Schleswig-Holstein vorhandenen Fälle ist überschaubar. Diese sind teilweise durch die Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit erledigt. Der Brexit hat aber auch Auswirkungen auf das Beamtenrecht. Personen, die ausschließlich die britische Staatsangehörigkeit besitzen, wären automatisch entlassen.

Viele Dienststellen in Schleswig-Holstein werden mit Dokumentenprüfgeräten ausgestattet. Auch die Meldebehörden und Standesämter werden in 2019 diese Geräte erhalten. Die Finanzierung erfolgt zentral aus Landesmitteln. Zu ersten praktischen Erfahrungen wird aus dem Teilnehmerkreis der Landesversammlung berichtet. Ein hoher Zeitaufwand ist erforderlich. Wie sollen Mitarbeiter reagieren, wenn Unregelmäßigkeiten im Raum stehen? Können die möglicherweise gefälschten oder fehlerhaften Dokumente einbehalten werden? Wie soll die Sicherheit der Beschäftigten in so einem Fall sichergestellt werden? Es bleiben viele offene Fragen im Umgang mit der neuen Technik, die es zu klären gilt.

Die Gesellschaft verändert sich auch im Bereich der Freizeitbeschäftigung. Das Land Schleswig-Holstein beabsichtigt, eSport, also den unmittelbaren Wettkampf zwischen menschlichen Spieler/in-nen unter Nutzung von geeigneten Video- und Computerspielen an verschiedenen Geräten und auf digitalen Plattformen, mit 500.000 € für 2019 zu fördern. Eine eSport-Förderrichtlinie ist erarbeitet. Derzeit erfolgt die Abstimmung mit dem Finanzministerium, dem Landesrechnungshof und den kommunalen Landesverbänden. Es ist davon auszugehen, dass diese Richtlinie im Herbst 2019 veröffentlicht wird. Gefördert werden sollen die Einrichtung von eSport-Räumen, die Anschaffung von Technik, die Durchführung von Infoveranstaltungen sowie die Aus- und Fortbildung in Verbindung mit

der Vermittlung von Medienkompetenz für die Erlangung von Übungsleiterlizenzen sowie die landesweite Austragung von Meisterschaften. Die Gemeinden stehen vor großen Herausforderungen, um den veränderten Bedarfen der Freizeitbeschäftigung gerecht zu werden. Wir sind gemeinsam gefordert, die Entwicklung in geordnete Bahnen zu lenken und kommunale Angebote zu schaffen, so Tilo von Riegen. Auch ist der wirtschaftliche Faktor des eSports nicht zu unterschätzen.

### **Die Hanseatische Feuerwehr – Unfallkasse Nord – Partner der Gemeinden -**

*Gabriela Kirstein und Jürgen Kallweit*  
Die Hanseatische Feuerwehrunfallkasse Nord bewegt sich im Spannungsbogen zwischen den Interessen der Gemeinden als Träger der Feuerwehren und den gesetzlichen Aufgaben, die sie nach dem Sozialgesetzbuch wahrzunehmen hat. Das Geschäftsgebiet der HFUK Nord umfasst die Länder Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und die Freie Hansestadt Hamburg. Gabriela Kirstein, Geschäftsführerin der HFUK Nord, stellt zunächst die Organisation der HFUK vor. Die Vertreterversammlung und der Vorstand mit insgesamt 24 Mitgliedern bilden die ehrenamtlich besetzte Vertreterversammlung und den Vorstand. Hauptamtlich wird die Unfallkasse von der Geschäftsführerin geführt. Die Fachaufsicht liegt beim Sozialministerium des Landes Schleswig-Holstein. Entsprechend dem Geschäftsgebiet sind die Geschäftsstellen verteilt. Die personell am stärksten besetzte Geschäftsstelle befindet sich in Kiel.

Die gesetzliche Aufgabe der Unfallversicherung ist es, nach den Vorschriften des SGB mit allen geeigneten Mitteln Arbeits-

unfälle und Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingte Gesundheitsverfahren zu verhüten und nach Eintritt von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Versicherten mit allen geeigneten Mitteln wieder herzustellen oder sie und ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen zu entschädigen. Gerade im Bereich der Prävention sind die Gemeinden als Träger der Feuerwehren gefordert und werden dabei vor große finanzielle Herausforderungen gestellt. Frau Kirstein macht dabei deutlich, dass die HFUK mit Augenmaß und unter Abwägung aller Gesamtumstände ihre unterstützende Aufgabe wahrnimmt. Dass die Forderungen der HFUK Nord nicht immer auf Verständnis stoßen, liegt in der Natur der Sache. Sollte ein Unfall eingetreten sein, steht der Versicherte, in diesem Fall der Feuerwehrmann oder die Feuerwehrfrau, im Mittelpunkt. Oberstes Ziel bei Unfällen ist die Integration zurück in den Arbeitsmarkt und die soziale Wiedereingliederung. Als besonderen Versicherungsschutz bietet die HFUK Nord die Absicherung von nicht unfallbedingten Gesundheitsschäden im Feuerwehrdienst an. Lediglich ein Betrag von 2,5 Cent je Einwohner ist bei Kommunen ohne Berufsfeuerwehr für diese Leistung zu zahlen. Nach Ansicht von Frau Kirstein ist damit ein umfassender Versicherungsschutz für die Mitglieder der Feuerwehren gegeben.

Die HFUK Nord ist Partner der Gemeinden und unterstützt diese in der Prävention. Dazu gehört auch die Besichtigung der Feuerwehrhäuser, die Beratung bei Neu- oder Umbau von Feuerwehrhäusern oder die durchzuführende Gefährdungsbeurteilung. Jürgen Kallweit vom Team der HFUK Nord aus Kiel appelliert an die Teilnehmer der Landestagung, die HFUK



*Gabriela Kirstein und Jürgen Kallweit, HFUK*

frühzeitig in Bauvorhaben einzubeziehen. Beispiele zeigen, welche Fehler bei der Planung und Ausführung von Baumaßnahmen an oder im Bereich von Feuerwehrhäusern gemacht werden können. Anhand von Beispielen wird aufgezeigt, wie Kreuzungssituationen reduziert oder vermieden werden können oder die Beleuchtung mit einfachen Mitteln optimiert werden kann. Arbeitsabläufe der Feuerwehren sind bei der Planung der Räume und Außenflächen zu berücksichtigen. Verkehrswege sind freizuhalten und dürfen nicht durch Absauganlagen oder Ladekabel beeinträchtigt werden. Rasengittersteine im Parkplatzbereich stellen eine Stolpergefahr dar und sollten nicht eingesetzt werden. Die HFUK unterstützt bei der Planung durch entsprechende Schriften aber auch durch personelle Beratung und erleichtert den Gemeinden, ihrer Pflicht der Prävention nachzukommen. Das Programm *Feuerwehrhaus-Onlineplanung* ist dabei ein gutes Hilfsmittel, das genutzt werden kann, um die komplexe Aufgabe der Planung von Feuerwehrhäusern zu unterstützen. Basis aller Planungen ist jedoch eine umfangreiche Bedarfsplanung, in die erfahrene Fachplaner einzubeziehen sind. Aber auch im laufenden Feuerwehrbetrieb sind Präventionsmaßnahmen erforderlich. Auch wenn das Arbeitsschutzgesetz nicht unmittelbar Anwendung für die rein ehrenamtlich Tätigen in den freiwilligen Feuerwehren findet, sind die Grundsätze der Prävention zu beachten. Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister haben durch eine Beurteilung der für die Feuerwehrleute mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln und festzustellen, welche Maßnahmen erforderlich sind. Hilfestellung bieten hier die Regelwerke der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung und die Feuerwehrdienstvorschriften. Sie erfüllen daher im Allgemeinen die Gleichwertigkeit einer Gefährdungsbeurteilung. Das Argument, es ist noch nie etwas passiert, darf kein Maßstab bei der Prävention sein, so abschließend Jürgen Kallweit.

### Wohin führt uns die Neustrukturierung im Kita-Bereich?

– Dr. Matthias Badenhop,  
Staatssekretär des Ministeriums für  
Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie  
und Senioren

Verbesserung der Qualität, Entlastung der Kommunen und Entlastung der Eltern - dies sind die Hauptziele des Reformprozesses im Kita-Bereich, so Dr. Matthias Badenhop. Das gesellschaftliche Umfeld und die Familienrealitäten verändern sich, die Erwartungen an frühkindliche Bildung und Förderung steigen. Kita und Schule müssen sich zunehmend größeren Herausforderungen stellen. Zudem steigt auch in Schleswig-Holstein die Erwartungshaltung, die Elternbeiträge zu redu-

zieren. Mit 9 % des verfügbaren Einkommens hat Schleswig-Holstein die höchsten Elternbeiträge in Deutschland. Schleswig-Holstein kann dagegen aber auch einen sehr guten Ausbauzustand bei der U-3-Versorgung mit 24.000 Plätzen vorweisen. Dies sind 32 % Betreuungsquote. 2007 waren es noch 8,3 %. Schleswig-Holstein zeichnet aber auch eine komplexe und unübersichtliche Finanzierung der Kitas aus. Eine Analyse der bisherigen Situation zeigt viele Probleme auf. Die Vergleichbarkeit der Qualität der Kitas ist kaum vorhanden. Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern ist durch Genehmigungsvorbehalte nicht hinreichend sichergestellt. Extreme Schwankungen bei den Elternbeiträgen und die unterschiedliche Ausgestaltung von Sozialstaffeln führen zu Kritik. Finanzielle Fehlanreize bei der Steuerung der Tagespflegeangebote müssen korrigiert werden. Zusätzliche Finanzmittel des Landes kamen nicht bestimmungsgemäß an, da intransparente Wechselwirkungen im System vorliegen. Das „Bestellerprinzip“ wurde nicht umgesetzt. Viele Stellschrauben sind zu verändern, so Dr. Badenhop. Das nun favorisierte Standard-Qualitäts-Kosten-Modell (SQKM) soll die bisherigen Probleme lösen und einheitliche Standards in der Personalausstattung, im Raumstandard, in der Qualität, Fachberatung etc. schaffen. An der Bereitstellung von Angeboten über dem Standard und der dafür ergänzenden Finanzierung können Standortgemeinden, Träger und Kreise mitwirken. Dr. Badenhop stellt klar, dass es bei der obligatorischen Vereinbarung zwischen Standortgemeinde und Träger bleibt. So können die Standortgemeinden nach wie vor Einfluss auf die personelle und sachli-

che Qualität der Kita nehmen. Zudem kann die Standortgemeinde auch eine Senkung der Elternbeiträge vornehmen. Vor Ort kann also weiterhin über die individuelle Ausprägung der Kita entschieden werden.

Im Mittelpunkt der Neuordnung der Kita-Gesetzgebung steht also eine verbindliche und landeseinheitliche Standardqualität. Durch die zusätzlichen Landesmittel werden höhere Standards geschaffen als sie heute vorhanden sind. Grundsatz ist eine gruppenbezogene Pauschalförderung statt bisheriger Zuweisungen mit diversen Fördererlassen. Der Finanzierungsanteil des Landes wird verlässlich dynamisiert. Dr. Badenhop macht klar, dass eine Verbesserung des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern auch mit im Mittelpunkt der Reform steht. Die bisherigen Genehmigungsvorbehalte der Standortgemeinden werden abgebaut. Über die Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern besteht konsensualer politischer Änderungswille, so Dr. Badenhop. Dass dieses Wunsch- und Wahlrecht nur im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kapazitäten wahrgenommen werden kann und Gemeindevorrang besteht, stellt er klar. Kostenrisiken für Leerstand sind von den einzelnen Gemeinden fernzuhalten und werden über die durch die Kreise vorzunehmenden gruppenbezogenen Finanzierungen ausgeglichen. Dieses Risiko wird den Gemeinden genommen, so Dr. Badenhop. Weiter im Mittelpunkt der Reform steht die Finanzierung. Die Gemeinden wünschen eine Begrenzung ihres Anteils auf 33 %. Dr. Badenhop stellt klar, dass eine Zusage zu dieser Begrenzung vom Land nicht getroffen wurde. Die finanzielle Entlastung der Kommunen ist die Dämpfung des zukünftigen Aufwuchses der Kosten. Das Land stellt an politischen Mitteln 481 Mio. jährlich bereit. Das Land sichert zu, anteilig dynamische Kosten zu übernehmen. Zudem wird der maximale Kommunalfinanzierungsanteil am SQKM festgeschrieben. Jede Systemverteuerung (neue Qualitätsmaßnahmen) oder Entlastungsmaßnahmen durch das Land werden durch Absenkung des kommunalen Finanzierungsanteils refinanziert. Die Kommunen entscheiden frei über die Zusatzfinanzierung in ihren Gremien, stellt Dr. Badenhop noch einmal klar. Eine auskömmliche Standardfinanzierung im Zielzustand statt Defizitfinanzierung ist und bleibt das Ziel der Strukturreform. Die Abwicklung aller Maßnahmen im Kita-Bereich soll über eine einheitliche Datenbank erfolgen. Ein Elternportal zur Suche und Anmeldung von zu Hause aus wird eingerichtet. Dies stärkt das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern. Sowohl die Kitaeinrichtungen als auch die Tagespflegeeinrichtungen können sich präsentieren. Daten für statistische Meldungen, tatsächliche Betreuungsumfänge und Per-



Dr. Matthias Badenhop, Staatssekretär des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

sonalmeldungen an die Heimaufsicht können über die Datenbank erfasst werden. Es werden Mehrfachzählungen vermieden und die Bedarfsplanung vereinfacht. Diese Datenbank wird es ermöglichen, die Kindergartenbedarfsplanung zu erleichtern und die zukünftigen Pauschalfinanzierungsansprüche nach dem SQKM zu berechnen. Dr. Badenhop führt aus, dass die zusätzlich vom Land finanzierten Qualitätsverbesserungsmaßnahmen die Erhöhung des Betreuungsschlüssels auf 2,0 Fachkräfte im Elementarbereich, die zusätzliche Vor- und Nachbereitungszeit von 5 Stunden pro Woche und Gruppe und die standardisierte Leistungsfreistellung der Leitungskräfte sind. Das Umsetzungsszenario stellt sich so dar, dass die Eckpunkte im März 2019 festgelegt werden sollen, der Gesetzentwurf dann im Mai folgt und die Parlamentsbefassung im 2. Halbjahr 2019 vorgesehen ist. Das gestufte Inkrafttreten wird dann im Jahr 2020 erfolgen.

Dem Vortrag von Dr. Badenhop schließt sich eine kritische Diskussion an. Kommunen sind heute schon überfordert, die Kita zu finanzieren, führt Amtsdirektor Herbert Lorenzen vom Amt Eiderstedt aus. Eine Berücksichtigung des erhöhten Aufwandes der Kommunen wird eingefordert und ist dann spätestens bei der Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes zu berücksichtigen. Gewünscht wird von den Teilnehmern der Landestagung auch die Harmonisierung der Heimaufsicht, um landesweit einheitliche Standards zu gewährleisten. Hier gibt es derzeit erhebliche Unterschiede in den Anforderungen. Bezweifelt wird eine wirkungsvolle Umsetzung der einheitlichen Datenbank, da die intensive Pflege von vielen Beteiligten erforderlich ist und einer ungeheuren Disziplin bedarf.

Mit der Feststellung, dass der prozentuale Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der Kitas sinken wird und die realen Kosten steigen werden, ziehen die Teilnehmer der Landestagung ein ernüchterndes Fazit.

#### **Verwaltung 4.0 – Das Onlinezugangsgesetz steht vor der Tür!**

*Oliver Voigt, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung und Andreas Betz, Amtsdirektor, Amt Hüttener Berge*

Wo steht das Land Schleswig-Holstein bei den Vorbereitungen zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)? Auch die Kommunen sind verpflichtet, bis spätestens zum 31.12.2022 ihre Verwaltungsdienstleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Der CIO des Landes Schleswig-Holstein, Sven Thomsen, beschreibt dies so: „Wir liefern die Daten bis zur Bordsteinkante – und dort holen wir sie auch wieder ab!“ Oliver Voigt geht davon aus, dass im Bereich der

Kommunen mindestens 95 Prozesse digital angeboten werden müssen und entsprechend umzusetzen sind. Das Land Schleswig-Holstein hat sich innerhalb des Landes an die Spitze dieses Prozesses gesetzt. Gemeinsam mit anderen Bundesländern und dem Bundesumweltministerium wird länderübergreifend zusammengearbeitet. Innerhalb des Landes wird intensiv mit den Kommunalen Landesverbänden kooperiert. Manifestiert hat sich diese Zusammenarbeit in der Einrichtung des ITVSH mit dem Auftrag der OZG-Umsetzung für den kommunalen Bedarf. Kommunale Partner sind derzeit unter anderem die Stadt Kiel, das Amt Hüttener Berge und der Kreis Segeberg. Oliver Voigt macht deutlich, dass weitere Dienstleister, unter anderem Dataport, diese Arbeit intensiv unterstützen. Zentrales Element einer zukünftigen Onlinenutzung sind das Bürger(Service) Nutzerkonto und ein Verwaltungsportal. Einmal die persönlichen Daten auf dem Konto erfassen und dann Zugang zu allen Verwaltungsdienstleistungen haben, so ist die Zielrichtung für ein bürgerfreundliches Verfahren. Mit der Online-Ausweisfunktion des Personalausweises kann sich der Nutzer sicher im Internet legitimieren. Aufgebaut wird eine neue digitale Plattform für Schleswig-Holstein. Dort ist die Integration aller OZG-Dienste des Landes und der Kommunen vorgesehen. Der Start dieser digitalen Plattform soll schon im Frühjahr 2019 erfolgen. Wie die Standardinfrastruktur des Landes dann auf der Homepage eines Amtes aussehen kann, zeigt Amtsdirektor Andreas Betz vom Amt Hüttener Berge am Beispiel seines Amtes. Der Einstieg in das kommunale Bürgerportal sollte möglichst landesweit einheit-

lich gestaltet werden. Das Portal ist bürgerseitig konfigurierbar. Der „Warenkorb“ der lokalen Dienste kann abhängig von der Lebenslage konfiguriert werden, wenn der Bürger diesem zustimmt.

Oliver Voigt beschreibt die ersten Schritte, die jede einzelne Verwaltung für sich vorzunehmen hat. Der Zuständigkeitsfinder Schleswig-Holstein muss aktuell gepflegt werden. Der OZG-Katalog ist durchzusehen. Fehlen Leistungen der Verwaltung? Wer ist für die Umsetzung zuständig? Welche Leistungen wären aus Sicht der Verwaltung besonders dringend digital anzubieten? Oliver Voigt bietet an, sich aktiv in die Arbeit einzubringen. Die Verwaltungen müssen mit einem zentralen Ansprechpartner für die OZG-Umsetzung gerüstet sein. Oliver Voigt macht deutlich, dass die OZG-Umsetzung internes Personal beanspruchen wird und hierfür die nötigen Ressourcen vorhanden sein müssen. Er fordert auf, sicherzustellen, dass aktuelle Informationen des ITVSH und des Landes in den Verwaltungen ankommen und registriert werden. Der zentrale Ansprechpartner in den einzelnen Verwaltungen, auch Single Point of Contact (SPoC) genannt, hat die Verwaltung laufend zu informieren und muss intern Rede und Antwort stehen. Ein ständiger Dialog in den Verwaltungen ist erforderlich. Ängste müssen genommen und Chancen aufgezeigt werden.

Dass die Verwaltungen Schleswig-Holsteins vor einer Mammutaufgabe stehen, macht der Vortrag von Oliver Voigt eindringlich deutlich. Wie diese Aufgabe bewältigt werden kann, zeigt Amtsdirektor Andreas Betz vom Amt Hüttener Berge. Seit August 2017 wird „Hüttis digitale Agenda“ entwickelt und mit der digitalen Werkstatt umgesetzt. Eine große Akzeptanz der digitalen Angebote kann nur erfolgen, wenn lokale und überörtliche Akteure in die Prozesse einbezogen werden. Das Tor zu allen digitalen Angeboten im Bereich des Amtes Hüttener Berge ist dabei das bereits beschriebene Bürgerportal. Die Nutzbarkeit der erarbeiteten Prozesse und Ergebnisse steht mit im Fokus der Arbeit. Alle Angebote sollen für andere Kommunen Beispiel sein und entsprechend übertragen werden können. Welcher personelle Aufwand im Amt Hüttener Berge betrieben wird, macht die Darstellung der Projektorganisation deutlich. Auf verschiedenen Ebenen mit vielen Akteuren werden die digitalen Angebote entlang der spezifischen Anforderung, aber aus einem Guss entwickelt.

Die Online-Service-Infrastruktur (OSI) wurde im Auftrage von Hamburg und Schleswig-Holstein von Dataport als Plattform für die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen nach dem Onlinezugangsgesetz entwickelt. Mit dieser standardisierten Plattform können Onlinedienste zügig umgesetzt werden, gewissermaßen wie



*Oliver Voigt, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung und Andreas Betz, Amtsdirektor, Amt Hüttener Berge*

am Fließband, so Andreas Betz. Zu den Komponenten dieser Infrastruktur zählen eine sichere Authentifizierung (Service-Konto), ein Postfach für Anträge und Bescheide, E-Payment und eine Schnittstelle für die Anbindung von Fachverfahren. Jeder Nutzer kann individuell nach seinen Bedürfnissen das Portal gestalten. Hierbei stehen nicht nur zentrale Verwaltungsdienste im Vordergrund, sondern auch lokale Informationen und Angebote. Das Plenum dankt Andreas Betz und Oliver Voigt mit einem großen Applaus für ihre Aktivitäten zur Umsetzung der kommunalen Digitalisierung.

### Fachkräftegewinnung und Eingruppierung im Zeichen von Personalnot

*Manfred Reinfandt, Kommunalen Arbeitgeberverband Schleswig-Holstein (KAV)*  
Die Personalsituation in den öffentlichen Verwaltungen ist angespannt. Es wird immer schwieriger, gutes Personal zu gewinnen und zu halten. Welche Handlungsspielräume und Stellschrauben für eine angemessene, tarifgerechte Eingruppierung haben die öffentlichen Arbeitgeber unter Beachtung des Tarifrechtes, der Satzungen des KAV und den haushaltsrechtlichen Vorschriften? Mit Spannung werden die Ausführungen von Manfred Reinfandt erwartet.



*Manfred Reinfandt, Kommunalen Arbeitgeberverband Schleswig-Holstein*

Nach dem Verbot übertariflicher Bezahlung sind die Verbandsmitglieder des KAV verpflichtet, Tarifverträge, Vereinbarungen und Richtlinien ... weder zu unterbieten noch mittelbar oder unmittelbar zu überschreiten. Eine Geldleistung darf nur erfolgen, wenn hierfür eine Rechtsgrundlage besteht. Ansonsten droht der Straftatbestand der Untreue nach § 266 StGB. Daher

die dringende Empfehlung von Manfred Reinfandt: „Halten Sie sich an die Tarifverträge und an die Vorstandsbeschlüsse des KAV.“ Der Beschäftigte ist in die Entgeltgruppe eingruppiert, deren Tätigkeitsmerkmale der die von ihm auszuübenden Tätigkeiten entsprechen. Eine Dispositionsfreiheit des Arbeitgebers gibt es nicht. Der Arbeitnehmer wird aufgrund der Tarifautomatik eingruppiert. Diese Aussagen lassen also kaum Handlungsspielraum zu. Dass aber durchaus Handlungsspielraum besteht, wird durch den Vorstandsbeschluss des KAV vom 19.04.2018 deutlich. Danach wird es den Mitgliedern freigestellt, zur effektiveren Personalgewinnung bei der Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 – 9 a von dem Erfordernis der 1. bzw. 2. Angestelltenprüfung im Einzelfall abzuweichen. Diese Möglichkeit soll in einzelnen Fällen den Einstieg von Quereinsteigern ermöglichen. Die Einstellung von sonstigen Beschäftigten soll ebenfalls dazu beitragen, Fachkräfte zu gewinnen. Trotz fehlender Fachschulbildung ist aber eine ähnlich gründliche Beherrschung eines entsprechenden umfangreichen Wissensgebietes erforderlich. So können sonstige Beschäftigte im Bereich IT/Kommunikation bis in die Entgeltgruppe 13 ohne Ausbildung eingruppiert werden. Aber auch in den technischen und sozialen Berufen des öffentlichen Dienstes können sonstige Beschäftigte, soweit sie über gleichwertige Fähigkeiten und Erfahrungen verfügen, angemessen und attraktiv eingruppiert werden. Auch für die Arbeiter auf dem Bauhof zeigt Manfred Reinfandt Veränderungen auf. Konnten bis zum 31.12.2016 Ungelernte auf dem Bauhof nur bis zur EG 3 eingruppiert werden, können sie nun mit dem Merkmal „schwierige Tätigkeit“ bis in die EG 4 eingruppiert werden. Wer einen Facharbeiter verlangt, muss ihn auch als Facharbeiter bezahlen, so Manfred Reinfandt. Auf die Möglichkeit der Zahlung eines Mischlohns für den Bereich der Arbeiter weist Manfred Reinfandt hin. Beschäftigte erhalten danach für jede Tätigkeit nach der jeweiligen Lohngruppe den anteiligen Lohn. Für den Bereich der Beschäftigten ist es auch möglich, mehrere Arbeitsverträge zu schließen. Diese sind zulässig, wenn die Tätigkeiten in keinem unmittelbaren Sachzusammenhang stehen. Flexible Handlungsmöglichkeiten werden auch bei der Anrechnung von Stufen aufgezeigt. Zeiten einer vorherigen beruflichen Tätigkeit können beim neuen Arbeitgeber bei der entsprechenden Stufe berücksichtigt werden, wenn diese Zeiten förderlich waren. Im Wettbewerb um gute Kräfte wird man von dieser Möglichkeit zunehmend Gebrauch machen müssen. Auch eine Stufenvorweggewährung kann förderlich sein. Der vorherigen Freigabe durch den KAV bedarf die Anwendung einer übertariflichen Arbeitsmarktzulage. Soweit es zur Deckung des

Personalbedarfs oder zur Bindung von qualifizierten Fachkräften im Einzelfall erforderlich ist, kann Beschäftigten zusätzlich zu dem ihnen zustehenden Entgelt eine widerrufliche Zulage gewährt werden. Ob diese dargestellten Möglichkeiten ausreichen, um im Wettbewerb der guten Fachkräfte zu bestehen, wird von den Teilnehmern der Landestagung bezweifelt. Die anschließende Diskussion macht deutlich, unter welchem hohen Druck die Verwaltungen bereits jetzt stehen, um die freien Stellen mit geeignetem Personal zu besetzen.

### Ist das Veranstaltungsrecht noch „up to date?“

*Andreas Faust – Amtsdirektor Amt Schenefeld und Dr. Achmed El Bureiasi, Dozent an der Verwaltungsfachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung, Altenholz*

Das Wacken Open Air, weltweit größtes Heavy Metal Festival, stand im Mittelpunkt der Frage, ob das Veranstaltungsrecht Schleswig-Holsteins noch up to date ist. Die Anzahl der Großveranstaltungen und die Anzahl der Besucher dieser Veranstaltungen nehmen stetig zu. Waren es im Jahre 2006 noch 2,6 Millionen Veranstaltungen mit 291,5 Millionen Besuchern, stieg diese Zahl im Jahr 2017 auf 2,97 Millionen Veranstaltungen mit 405 Millionen Besuchern an. Auch die Veranstaltung in Wacken, 1990 mit einigen wenigen 100 Besuchern entstanden, zieht inzwischen 75.000 Menschen zzgl. der Tagesgäste an. Die Gefahrenherde auf der Bühne, vor der Bühne oder außerhalb des Zuschauerbereiches sind zu betrachten. Aufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde ist es dabei, Gefahrenvorsorge durch Genehmigungen oder Gefahrenabwehr durch Ordnungsverfügungen zu betreiben. Dr. Achmed El Bureiasi stellt fest, dass es für die Prüfung/Genehmigung solcher Großveranstaltungen weder ein spezielles Gesetz, eine zuständige Behörde noch ein Verwaltungsverfahren gibt. Eine Vielzahl von Vorschriften mit unterschiedlichen Zuständigkeiten ist zu beachten. Die Vielzahl der beteiligten Akteure erzeugt unklare Verantwortlichkeiten. Dr. Achmed El Bureiasi sieht einen Flickenteppich von sachlichen Zulässigkeitsanforderungen für Großveranstaltungen in verschiedenen Fachgesetzen. Die derzeit bestehenden gesetzlichen Vorgaben greifen nicht schlüssig ineinander, sondern stehen nebeneinander. Konflikte zwischen den rechtlichen Regelungen sind dabei nicht ausgeschlossen. Auch kritisiert Dr. El Bureiasi, dass Schutzlücken verbleiben, die nicht von Genehmigungsstatbeständen erfasst sind. Auch die Generalklausel im LVwG heilt die Problematiken nicht. Greift sie bei der Gefahrenabwehr, ist die Anwendung bei der Gefahrenvorsorge nicht zulässig. So lautet das Zwi-

schenfazit von Dr. El Bureiasi, dass eine umfassende Gefahrvorsorge bei Veranstaltungen im Freien mit hohem Risikopotenzial nach derzeitigem Recht nicht möglich ist. Eine gleichwohl sichere Veranstaltung hängt heute wesentlich vom Kooperationswillen des Veranstalters ab. Dr. El Bureiasi sieht die Notwendigkeit der gesetzlichen Einführung einer Veranstaltungserlaubnis mit der Befugnis für Nebenbestimmungen (Auflagen) und der Befugnis zur Untersagung nicht erlaub-

nisfähiger Veranstaltungen. Eine Ergänzung des Landesverwaltungsgesetzes im Abschnitt öffentliche Sicherheit sieht er dafür als sinnvoll an. Veranstaltungen ab einer bestimmten Risikoschwelle (ab 1.000 Besuchern), könnten umfassend auf ihre Vereinbarkeit mit der öffentlichen Sicherheit geprüft und reglementiert werden. In einigen Bundesländern sind bereits Gesetze dahingehend geändert worden bzw. liegen entsprechende Gesetzentwürfe vor.

Das Wacken open Air findet im Bereich des Amtes Schenefeld statt. Amtsdirektor Andreas Faust berichtet zu den praktischen Erfahrungen mit diesem Riesenevent. Mit dem Ende des Festivals beginnt bereits die Vorbereitung der kommenden Veranstaltung. Behördenintern, Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) untereinander sowie mit dem Veranstalter wird die vergangene Veranstaltung nachbereitet. Damit beginnen auch schon die vorbereiteten Gespräche und die themenbezogenen Arbeitssitzungen zum Verkehr, zur Sicherheit, zur Infrastruktur und zum Brandschutz für die nächste Veranstaltung. Die finale Sitzung aller Beteiligten findet kurz vor der Veranstaltung statt. Mit welchem Wetter ist zu rechnen? Wie ist die aktuelle Gefahrenlage? Die daraus resultierenden Einflüsse können die örtliche Situation erheblich verändern und erfordern entsprechende

Maßnahmen. Andreas Faust wünscht ein spezielles Veranstaltungsrecht und sieht Vorteile beim Veranstalter, bei den Ordnungsbehörden und bei dritten Beteiligten. Die Anwendung der Generalklausel des LVwG ist dünnes Eis, auf dem wir uns bewegen, so Faust. Auch die Konzentration der Verantwortlichkeit auf eine Behörde wäre wünschenswert.

Wie schwierig die rechtliche Situation derzeit ist, zeigt sich an der rechtlichen Aufbereitung des Unglücks anlässlich der Love Parade in Duisburg im Jahr 2010. Mit 21 Toten und über 500 Schwerverletzten endete die Veranstaltung in einem Desaster. Auch wenn noch kein abschließendes Urteil gefällt worden ist, so zeigt sich, dass das Fehlen von umfassenden rechtlichen Regelungen das Verfahren massiv erschwert. Klare Verantwortlichkeiten und ein umfassendes Regelwerk für Großveranstaltungen werden als unerlässlich angesehen.

Landesvorsitzender Dieter Staschewski dankt zum Abschluss der Landestagung allen Teilnehmern für die spannenden Diskussionsbeiträge und allen Referenten für die vielen Informationen, die an diesen drei Tagen aufgezeigt wurden. Mit der Einladung zur nächsten Landestagung, die am 12. – 14.02.2020 stattfindet, schließt Dieter Staschewski die Landestagung 2019.



Andreas Faust, Amtsdirektor Amt Schenefeld (re.) und Dr. Achmed El Bureiasi, Dozent an der Verwaltungsfachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung, Altenholz

## Infothek

### DStGB-Dokumentation „Wasser in der Stadt“ veröffentlicht

Städten und Gemeinden kommt bei der Frage nach einem effektiven Schutz vor Hochwasser und Extremwetterereignissen eine zentrale Rolle zu. Dies erläutert jetzt ausführlich die neu veröffentlichte DStGB-Dokumentation „Wasser in der Stadt – Planungsinstrumente, Risikomanagementsysteme und Entwicklungskonzepte aus der BMBF-Fördermaßnahme ReWaM“ (Nr. 149).

Die Darstellung unterschiedlicher kommunaler Projekte und Forschungsvorhaben, etwa zur Hochwasserrisikoanalyse, zur Regenwasserbewirtschaftung oder auch zur Verbesserung der kleinräumigen Niederschlagsvorhersage bieten gute Anknüpfungspunkte für das Handeln „vor Ort“. Mit der Darstellung einzelner Projekte aus der Fördermaßnahme „Regionales Wasserressourcenmanagement für den nachhaltigen Gewässerschutz in Deutschland (ReWaM)“ werden zudem konkrete Hilfestellungen gegeben, um für die mit dem Klimawandel verbundenen Veränderungen gewappnet zu sein.

Die DStGB-Dokumentation kann unter [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de) (Rubrik: Publikationen / Dokumentationen) heruntergeladen werden.

### Transparenz und Akzeptanz in der Windparkplanung – das Siegel „Faire Windparkplaner“ Schleswig-Holstein



Eine repräsentative Forsa-Umfrage aus dem Jahr 2018 im Auftrag der Fachagentur Windenergie an Land e.V. ergab, dass sich nur weniger als die Hälfte der Befragten gut über die Nutzung der Windenergie informiert fühlt. Gleichzeitig wünschten sich die Befragten mehr Informationsangebote, wie

zum Beispiel Veranstaltungen vor Ort, gedruckte Informationen oder Informationen im Internet. Dieses Ergebnis zeigt den erhöhten Bedarf an zusätzlichen Informationen sowie der Einbeziehung der Bevölkerung, um die Akzeptanz der Windenergie zu erhöhen.

### Finanzielle Teilhabe und Wertschöpfung vor Ort

In zahlreichen Praxisbeispielen in ganz Deutschland ist zu erkennen, dass eine frühzeitige Beteiligung und transparente Projektplanung von neuen Windparks die Akzeptanz bei den Bürgern vor Ort erhöht. Für die Bürger und Kommunen ist eine finanzielle Teilhabe an den Erlösen des Windparks oftmals die Chance, einen großen Mehrwert für die lokale Wirtschaft zu schaffen. In der Gemeinde Reußenköge (Nordfriesland) konnte beispielsweise mithilfe der Gewerbesteuererinnahmen aus der Windenergie unter anderem die Breitbandversorgung realisiert werden. Die Beispiele zeigen, dass die Einbeziehung der betroffenen Akteure vor Ort nicht nur zur Informationsbereitstellung dient, sondern die Wertschöpfung direkt vor Ort erhöht werden kann.

Dabei gibt es verschiedene Instrumente, um die Bewohner vor Ort in die Windpark-



Von links nach rechts: Martin Jahn, Geschäftsführer Prüfstelle Faire Windparkplaner S.H.; Andreas Hornig, Leiter Projektentwicklung WKN GmbH; Roland Stanze, Vorstand WKN GmbH (Quelle: WKN GmbH)

planung mit einzubinden und Wertschöpfung vor Ort zu generieren. Aus diesem Grund wurde 2018 auch das Siegel „Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein“ ins Leben gerufen. Das Siegel, welches auf festgelegten Standards beruht, dokumentiert akzeptanzfördernde Maßnahmen und transparente Planungsprozesse der Windparkplanungsunternehmen in allen betroffenen Projekten.

#### Das Siegel „Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein“

Das Siegel „Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein“ wird seit Mai 2018 vergeben

und zeichnet diejenigen Windparkplaner aus, die in ihrer Arbeit besonderen Wert auf eine faire Planung und ein hohes Maß an Transparenz legen. Es wird durch eine unabhängige Prüfstelle vergeben und ist eine Selbstverpflichtung für Planer und Planungsunternehmen. Die Arbeit der Prüfstelle und damit die Vergabe des Siegels basiert auf der vom Wind Energy Technology Institute (WETI) der Hochschule Flensburg veröffentlichten „Leitlinie zur Bewertung fairer Windparkplaner in Schleswig-Holstein“ vom 1. Mai 2018. Die Planungsunternehmen WKN GmbH und WKN Wertewind GmbH waren die

ersten Planer, die mit dem neuen Siegel ausgezeichnet wurden.

Siegelpartner werden kann jeder Projektentwickler, der in Schleswig-Holstein aktiv ist. Alle weiteren Informationen zum Siegel sind unter [www.fairewindenergie-sh.de](http://www.fairewindenergie-sh.de) verfügbar.

Für Kommunen bietet das Siegel ein praktisches Instrument, um die Transparenz der vor Ort aktiven Planungsunternehmen überprüfen sowie die Wertschöpfung vor Ort steigern zu können.

Bei der Auswahl eines Planungsunternehmens für einen neu zu planenden Windpark kann eine Gemeinde dementsprechend ein Planungsunternehmen wählen, welches das Siegel „Faire Windparkplaner Schleswig-Holstein“ trägt.

#### Termine:

25.04.2019: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT

07.05.2019: Landesvorstand des SHGT

24.05.2019: Amtsvorstehertagung

04.06.2019: Zweckverbandsausschuss des SHGT

05.06.2019: 12. Breitbandforum Schleswig-Holstein

19.06.2019: Landesvorstand des SHGT

19.06.2019: Parlamentarischer Abend der Kommunalen Landesverbände

## Innovative Gemeinde

### Neue Straßenbeleuchtung ohne eigene Investitionskosten – Die Gemeinde Ascheberg macht´s vor

Thomas Menzel, Bürgermeister der Gemeinde Ascheberg in Schleswig-Holstein, ging es wie vielen Verantwortlichen in ländlichen Kommunen: Der Zustand der öffentlichen Beleuchtungsanlage in der 3000-Einwohner-Gemeinde war gekennzeichnet durch überwiegend veraltete Leuchten, die viel Energie verbrauchen und viele marode Masten, die dringend erneuert werden mussten. Der gemeindli-

che Haushalt hatte jedoch keinen Spielraum für die erforderlichen Investitionskosten in Höhe von 300.000 bis 400.000 Euro.

*SHGT: Herr Menzel, mit welchen Problemen beim Thema „Öffentliche Beleuchtung“ hatten oder haben Sie in Ihrer Gemeinde zu kämpfen?*

Bürgermeister Menzel: Wir hatten das Problem in Ascheberg, dass wir durch die

alte Straßenbeleuchtung sehr, sehr viele Reparaturen zu bewältigen hatten, und damit einhergehend auch viele und hohe Kosten. Das Ganze ist für eine kleine Gemeinde wie Ascheberg – wir reden hier über rund 3000 Einwohner und einen Bestand von 400 Lichtpunkten – ausgeföhrt und war eigentlich nicht mehr zu bewältigen.

*SHGT: Das heißt, die Situation hat sich mittlerweile verbessert? Wie kam es dazu und was genau hat sich in Ascheberg geändert?*

Bürgermeister Menzel: Ich habe einen Tipp von einer Mitarbeiterin erhalten, die im benachbarten Kiel wohnt: Sie berichtete, dass sich dort, in der Stadt Kiel, ein

großes Unternehmen um die gesamte öffentliche Beleuchtung kümmert. Wir haben dann nachgefragt, ob es für eine kleine Gemeinde wie Ascheberg auch sinnvoll sein kann, sich über derartige Lösungen Gedanken zu machen. Nachdem die Nachfrageergebnisse durchweg positiv ausgefallen waren, hat die Gemeinde die Betriebsführung der gesamten Straßenbeleuchtung europaweit ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt die swb-Beleuchtung.

*SHGT: Wie sah denn die Lösung für Ascheberg aus?*

Bürgermeister Menzel: Dazu muss ich ein wenig ausholen. Wir hatten in Ascheberg eine sehr vielfältige Beleuchtungssituation, da war so ziemlich alles dabei: Lampen aus den 50ern bis hin zu Modellen aus den 70ern, teilweise große Masten, teilweise kleine Masten. Wir wurden hier deswegen häufig verspottet, es hieß, wir hätten „Honneckers Lampenladen“ – ein völlig kunterbuntes Gemisch an Beleuchtung! Das hat sich natürlich mit dem Betriebsführungsvertrag geändert!

Unser Gemeindehaushalt erlaubte bislang nur die Erneuerung von vier Leuchten pro Jahr. Das hat bei weitem nicht ausgereicht, um durch die Erneuerung spürbar Energie einzusparen. Daher haben wir gemeinsam mit swb Beleuchtung einen Plan aufgestellt. Darin haben wir festgelegt, dass innerhalb des ersten von 20 Vertragsjahren die gesamte Beleuchtungsanlage erneuert wird. Das sind bei unserem Bestand von rund 400 Leuchten 320 neue LED-Lampen und 134 Masten in gleicher Höhe. Dabei führt die swb die Erneuerung auf eigene Kosten durch und übernimmt die Instandhaltung und Energielieferung. Die Beleuchtung ist aber nach wie vor Eigentum der Gemeinde. Ohne Hilfe eines finanzstarken Partners hätten wir dieses Projekt niemals so schnell realisieren können!

Eine LED-Beleuchtung ist ja wesentlich effektiver, heller, umweltfreundlicher und unser Stromverbrauch ist merklich gesunken. Durch die Umrüstung auf LED-Lampen liegen die bisherigen Energiekosten im vorherigen Vergleich bei nur 60 Prozent. Aber wir konnten noch weitere Kosten sparen – etwa durch den Wegfall von Reparaturen und hohen Verwaltungskosten. Der Betriebsführungsvertrag bringt eine enorme Entlastung unseres gemeindlichen Bauhofes mit sich. Früher mussten immer zwei Mann mit einer langen Leiter ausrücken, hoch klettern und nachschauen, was mit der Lampe nicht stimmt. Das ganze zog sich teilweise bis zu zwei Wochen hin, bis der Elektriker dann eine neue Lampe bestellt und eingesetzt hatte. Wir hatten dann lange Ausfallzeiten und meine Mitarbeiter waren permanent im Einsatz.

*SHGT: Was hat sich denn mit dem neuen Dienstleister verändert?*

Bürgermeister Menzel: Durch den neuen Betriebsführungsvertrag haben wir einen 48-Stunden-Reparaturservice, das heißt, dass nach einer Störungsmeldung der

Schaden innerhalb von 48 Stunden behoben wird. Wir sind da gar nicht mehr involviert. Meine Männer vom Bauhof können nun anderweitig eingesetzt werden, d.h. wir sind jetzt in der Lage, für Nachbargemeinden Lohnarbeiten anzunehmen, weil wir freie Kapazitäten haben. Somit kommt auch wieder Geld durch die Bauhofarbeit in unsere Gemeindekasse zurück.

*SHGT: Wo können denn Störungen Ihrer Beleuchtungsanlage gemeldet werden?*

Bürgermeister Menzel: Nach wie vor können die Bürgerinnen und Bürger natürlich bei unserer Störungs-Hotline anrufen, aber wir haben jetzt auch eine eigene Fehlermeldungs-App, die swb für uns eingerichtet hat. Bei störung24.de sind nun alle Ascheberger Leuchten registriert und können direkt per Handy angewählt werden. Dann suchen Sie einfach aus, ob die Lampe defekt ist, flackert oder z.B. durch einen Pkw-Unfall beschädigt ist und schicken die Meldung ab. Sofort leuchtet bei der swb Niederlassung Kiel der Lichtpunkt nicht mehr grün, sondern rot auf, und der Störungsdienst kann umgehend in Bewegung gesetzt werden.



*SHGT: Kommen wir nochmals zurück zum Gemeindehaushalt. Der neue Vertrag bringt doch sicherlich auch Nachteile mit sich?*

Bürgermeister Menzel: Für die Gemeinde Ascheberg bringt dieses Modell nur positive Effekte. Die Straßenbeleuchtung setzt sich aus vielen kleinen Teilen zusammen: Aus Reparatur, Erneuerung und Unterhaltung, das bedeutet einen immensen Unterhaltungsaufwand. Besonders wichtig war für uns, dass wir uns nicht mehr alle zwei Jahre um die Ausschreibung der Stromversorgung kümmern müssen, denn für kleine Gemeinden wie uns ist eine solche Ausschreibung eine enorme Belastung. Der Vorteil des neuen Vertrages ist, dass wir jetzt eine sogenannte Flatrate

haben, und wir müssen uns um nichts mehr kümmern. Wir haben eine Buchung im Jahr und einen Pauschalbetrag für alles. Und swb als Betriebsführer kümmert sich um die Reparatur, um die Instandhaltung, um die Sauberkeit der Lampen, um Strombezug – um alles. Und das 20 Jahre lang. Die Kostenstruktur sieht für uns nach dem Betriebsführungsvertrag wesentlich besser aus. Wir sparen ungefähr ein Drittel der früheren Kosten!

SHGT: Also können Sie das Betriebsführungsmodell anderen Kommunen weiterempfehlen?

Bürgermeister Menzel: Auf jeden Fall! Ich habe benachbarten Gemeinden bereits von dieser Möglichkeit berichtet. Hätte mir meine Mitarbeiterin damals nicht den Tipp gegeben, würden wir heute noch alle unter einer schlechten Beleuchtung leiden. Daher denke ich, dass viele Bürgermeister, die sich in der gleichen Lage befinden, dankbar für einen Tipp sein werden. Mich kann jeder gern ansprechen. Ich helfe gern.

Ihre Ansprechpartner:

Bürgermeister Thomas Menzel  
Langenrade 18, 24326 Ascheberg  
Telefon: 04526 1600  
E-Mail: bgm@ascheberg-holstein.de

swb Beleuchtung GmbH  
Niederlassung Kiel  
Michael Porsch, Kommunalbetreuer  
Dietrichstr. 31, 24143 Kiel  
Telefon: 0162 7898430  
michael.porsch@swb-gruppe.de

## Pressemitteilung

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag, Kiel, den 14. März 2019

# Kita-Reform: Kommunalentlastung nicht erreicht

**Gemeindetag fordert einfachere Finanzstruktur**

„Ohne eine deutliche Absenkung des Kommunalen Finanzierungsanteils auf ein Drittel ist der weitere Ausbau der Kinderbetreuung gefährdet. Denn der absehbare Kostenanstieg ist sonst nicht finanzierbar. Die notwendige finanzielle Entlastung der Kommunen wird bei weitem nicht erreicht“, sagte Jörg Bülow, Landesgeschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages zu den heute vorgestellten Eckpunkten des Landes zur Kita-Reform.

Dabei erkenne der Gemeindetag an, dass es einen sehr intensiven und transparenten Arbeitsprozess gegeben habe. Der Gemeindetag begrüße auch, dass das

Land erhebliche zusätzliche Mittel für die Qualitätsentwicklung, die Kommunalentlastung und die Elternentlastung gibt. Aber die kommunalen Kosten sinken lediglich von 53 % auf 46 % und steigen gleichzeitig um rund 100 Mio. Euro an.

Erhebliche Kritik haben die Gemeinden am neuen Finanzierungssystem. „Wir begrüßen zwar das neue Standardqualitätskostenmodell und die künftige Dynamisierung der Landesmittel. Dies sind große Fortschritte durch die Reform“, erläuterte Bülow. Die Verteilung dieser Mittel und die neue Aufgabenstruktur seien jedoch viel zu bürokratisch und kompliziert. Außerdem werde die enge Verbindung zwischen

Standortgemeinden und Trägern gelöst.

„Wir schlagen ein Modell für die Mittelverteilung vor, das deutlich einfacher ist und die Rolle der Standortgemeinden stärkt“, so Bülow weiter. Das Modell des Gemeindetages erhalte das enge Band zwischen Standortgemeinden und Trägern auch in finanzieller Hinsicht und vermeide Finanzierungsrisiken sowie zusätzlichen Personalbedarf bei den Kreisen. Von einer zusätzlichen Steuerung durch die Kreise versprechen sich die Gemeinden keine Verbesserungen.

Bülow fasste die notwendigen Änderungen am „Übergangsmodell“ des Landes zusammen: „Wir wollen keine große Finanzierungsdrehscheibe von den Wohngemeinden über die Kreise zu den Standortgemeinden. Das Land muss seine Mittel nach den vorhandenen Gruppen und nicht nach Kindern auf die Kommunen verteilen. Denn sonst wird eine gute Bedarfsplanung benachteiligt. Außerdem muss es nach der Übergangsphase eine ergebnisoffene Evaluation geben“.

## Buchbesprechung

Heinelt/Egner/Richter/Vetter/  
Kuhlmann/Seyfried

**Bürgermeister in Deutschland**

Nomos Verlag

1. Auflage, 2018

156 Seiten, broschiert,

Bezugspreis: 32,00 Euro

ISBN: 978-3-8487-5170-9

Der Band beschäftigt sich mit den Problemsichten, Einstellungen und dem

Rollenverständnis deutscher Bürgermeister in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern. Basierend auf einer schriftlichen Befragung werden dabei die sozialstrukturellen Merkmale dieser Akteursgruppe, ihre politischen Prioritäten, ihre Sicht auf Parteien in der Kommunalpolitik, ihr Demokratieverständnis sowie ihre Einschätzung zu Verwaltungsreformen und der kommunalen Haushaltssituation untersucht. Die Ergebnisse der Befra-

gung werden durchgehend mit einer bereits vor zehn Jahren durchgeführten weiteren Befragung verglichen und ermöglichen dabei auch die Analyse von Veränderungen im Zeitverlauf. Zudem werden Unterschiede zwischen den Bürgermeistern im Bundesländervergleich herausgearbeitet. Die Studie bietet einen fundierten und empirisch gestützten Einblick in die kommunale Politik aus Sicht der zentralen politischen Akteure vor Ort.