



Schwerpunkthemen: Vergaberecht und Veranstaltungsrecht

- *Dr. Benjamin Pfannkuch*, Aktuelle Entwicklungen in der vergaberechtlichen Rechtsprechung
- *Dr. Martin Schellenberg*, OLG Hamburg: Städtische Wohnungsbaugesellschaft kein öffentlicher Auftraggeber
- *Andreas Faust*, Ist das Veranstaltungsrecht in Schleswig-Holstein noch „up to date?“
- *Dr. Achmed El Burejasi*, Die Sicherheit von Großveranstaltungen im Freien – Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?
- *Hans-Joachim Schmidt*, Risikomanagement: Das System Beihilfe
- *Rede der Ministerin für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung Dr. Sabine Sütterlin-Waack im Rahmen der Veranstaltung der Landeszentrale für politische Bildung und der Kommunalen Landesverbände Schleswig-Holsteins*
„Was können die Kommunen für die Europawahl 2019 tun?“

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

71. Jahrgang · April 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: Trittauer Wassermühle

Foto: Sandra Bellmann, Trittau

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktt Themen: Vergaberecht und Veranstaltungsrecht

Aufsätze

Dr. Benjamin Pfannkuch
Aktuelle Entwicklungen in der
vergaberechtlichen Rechtsprechung ...94

Dr. Martin Schellenberg
OLG Hamburg: Städtische
Wohnungsbaugesellschaft kein
öffentlicher Auftraggeber99

Andreas Faust
Ist das Veranstaltungsrecht in
Schleswig-Holstein noch
„up to date?“100

Dr. Achmed El Bureiasi
Die Sicherheit von Großveranstaltungen
im Freien – Handlungsbedarf für den
Gesetzgeber?101

Hans-Joachim Schmidt
Risikomanagement:
Das System Beihilfe.....106

Rede der Ministerin für Justiz, Europa,
Verbraucherschutz und Gleichstellung
Dr. Sabine Sütterlin-Waack
im Rahmen der Veranstaltung der Lan-
deszentrale für politische Bildung und
der Kommunalen Landesverbände
Schleswig-Holsteins
„Was können die Kommunen für die
Europawahl 2019 tun?“107

Rechtsprechungsberichte

OLG Stuttgart:
Daimler haftet im LKW-Kartell dem
Grunde nach auf Schadensersatz.....109

OVG Koblenz:
Wassergebühren dürfen keine
Kosten für Löschwasservorhaltung
enthalten109

Aus der Rechtsprechung

Rechtliche Anforderungen an die
Vergabeunterlagen und an die
Vergabeentscheidung für die
Vergabe von Linienbus- und
Rufbusleistungen
Beschluss des OLG Schleswig
vom 21. Dezember 2018
- 54 Verg 1/18 -110

Aus dem Landesverband114

Innovative Gemeinde118

Pressemitteilung120

Personalnachricht.....120

Buchbesprechung120

Aktuelle Entwicklungen in der vergaberechtlichen Rechtsprechung

Dr. Benjamin Pfannkuch, Rechtsanwalt bei der Kanzlei Wiegert Werner Rechtsanwälte, Partnerschaft mbB, Kiel

Der Beitrag möchte einige Entwicklungen der jüngeren vergaberechtlichen Rechtsprechung darstellen. Er orientiert sich dabei grob am Ablauf eines Vergabeverfahrens. Die Rechtsprechung betrifft dabei Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte¹, die nach dem vierten Teil des GWB, der VgV, der SektVO, der KonzVgV und der EU-Vorschriften der VOB/A durchzuführen sind; aufgrund bestimmter Verweisungen in den „unterschwellig“ Vorschriften – hervorgehoben seien vor allem die Unterschwellenvergabeordnung² und das neue Vergabegesetz SH³ – auf die Vorschriften des GWB können sie jedoch auch Relevanz für den Unterschwellenbereich haben.

1. Ausnahmen vom Vergaberecht

Ausnahmen von der Pflicht zur Anwendung des Vergaberechts spielen eine erhebliche Rolle, insbesondere, wenn Träger öffentlicher Verwaltung untereinander Vereinbarungen schließen oder zusammenarbeiten.

1.1. Kompetenzübertragung

Auf die Vorschriften des Vergaberechts kommt es von vorneherein nicht an, wenn in einer Vereinbarung zwischen Verwaltungsträgern über die Erfüllung bestimmter Aufgaben eine sog. Kompetenzübertragung liegt. Diesen – weder in den Vergaberichtlinien noch im GWB geregelten – Ausnahmetatbestand hat der EuGH in seiner „Remondis“-Entscheidung geschaffen⁴. Der EuGH hielt auf die Gründung eines Zweckverbandes und dessen Beauftragung das Vergaberecht mangels öffentlichen Auftrags für nicht anwendbar, sofern die Übertragung sowohl die mit der übertragenen Kompetenz verbundenen Zuständigkeiten als auch die damit einhergehenden Befugnisse betrifft, so dass die neuerdings zuständige öffentliche Stelle über eine eigene Entscheidungsbefugnis und eine finanzielle Unabhängigkeit verfügt. Es handelt sich dann um einen internen Organisationsakt, der dem Unionsrecht deshalb nicht unterfällt, da die EU nach Art. 4 Abs. 2 EUV die jeweilige nationale Identität der Mitgliedstaaten zu achten hat, die in ihren grundlegenden politi-

schen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der lokalen und regionalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt⁵.

1.2. Interkommunale Kooperation

Ein im GWB normierter Ausnahmetatbestand hingegen liegt in der sog. interkommunalen bzw. horizontalen Kooperation zwischen mehreren öffentlichen Auftraggebern. Im Zuge der Vergaberechtsreform wurde dieser neben der Inhouse-Vergabe in Art. 12 der Richtlinie 2014/24/EU bzw. § 108 GWB als Ausnahmetatbestand kodifiziert. Entwickelt wurden diese Ausnahmetatbestände vom EuGH⁶.

Mit der Abgrenzung eines ausschreibungspflichtigen öffentlichen Auftrags von einem ausschreibungsfreien Vertrag im Sinne einer interkommunalen Kooperation hatte sich das OLG Düsseldorf in einem Fall zu befassen, der eine Vereinbarung zweier Verwaltungsträger zur Überlassung von Software betraf⁷. Die Vereinbarung regelte, dass der Softwareübernehmer für die Software zwar weder einen Preis noch eine Kostenerstattung zu leisten hatte; nach der mit der Softwareüberlassung verbundenen Kooperationsvereinbarung sollte aber jeder Kooperationspartner – und damit auch der Softwareübernehmer – dem jeweils anderen etwaige zukünftige, jedoch nicht verpflichtend herzustellende eigene Weiterentwicklungen der Software kostenfrei zur Verfügung stellen. Das Gericht sah sich an einer eindeutigen Einordnung dieser Vereinbarung gehindert und beschloss, dem EuGH drei Fragen zur Auslegung der zugrundeliegenden Richtlinie 2014/24/EU vorzulegen. Dabei möchte das OLG Düsseldorf vom EuGH wissen,

- ob die in Rede stehende Vereinbarung einen öffentlichen Auftrag darstellt,
- ob Gegenstand der Zusammenarbeit die gegenüber dem Bürger zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen selbst sein müssen, die gemeinsam erbracht werden müssen, oder ob auch bloße Hilfstätigkeiten ausreichen, die den „öffentlichen Dienstleistungen“ irgendetwie dienen und
- ob Voraussetzung für die interkommunale

nale Kooperation ein ungeschriebenes sog. Besserstellungsverbot ist und beziehendenfalls mit welchem Inhalt⁸.

Die Entscheidung des EuGH wird mit Spannung zu erwarten sein, da durch sie

¹ Die Schwellenwerte betragen derzeit 221.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungen, 5.548.000 Euro für Bauleistungen und Dienstleistungskonzessionen und 443.000 Euro im Sektorenbereich.

² Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung - UVgO) – Ausgabe 2017 – BAnz AT 07.02.2017 B1, ber. 08.02.2017 B1. S. zur UVgO Portz, in: KommJur 2017, 321; Lausen, in: NZBau 2017, 3; Pfannkuch, in: Die Gemeinde 2017, 74.

³ Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Vergaberechts in Schleswig-Holstein (VGSH), GVObI. 2019 vom 28.02.2019, Ausgabe Nr. 4 S. 40. Das VGSH wurde am 24.01.2019 beschlossen und ist am 01.04.2019 in Kraft getreten. Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 VGSH ist die UVgO anzuwenden. Allerdings wird die aufgrund § 5 Abs. 1 Nr. 1 VGSH neu zu erlassende Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung (SHVgVO) Abweichungen von der UVgO enthalten.

⁴ EuGH, Urteil vom 21.12.2016 – C-51/15 – Remondis – KommJur 2017, 65. Die Entscheidung geht auf die Vorlage des OLG Celle (Beschluss vom 17.12.2014 – 13 Verg 3/13 – NZBau 2015, 178) an den EuGH zurück, das im Nachgang zum EuGH-Urteil mit Beschluss vom 03.08.2017 (13 Verg 3/13 – KommJur 2017, 376) im konkreten Fall die Ausschreibungsfreiheit bestätigte.

⁵ EuGH, Urteil vom 21.12.2016 – C-51/15 – Remondis – KommJur 2017, 65.

⁶ Die Inhouse-Vergabe ist nunmehr in § 108 Abs. 1-4 GWB, die interkommunale Kooperation in § 108 Abs. 6 GWB geregelt. S. zur Inhouse-Vergabe grundlegend u.a. EuGH, Urteil vom 18.11.1999 - Rs. C-107/98 – Teckal - EuZW 2000, 46; Urteil vom 11.01.2005 - C-26/03 - Stadt Halle - NZBau 2005, 111; Urteil vom 11.05.2006 - C-340/04 – Carbotermo - NZBau 2006, 452; Urteil vom 08.12.2016 – C-553/15 - Undis Servizi - NZBau 2017, 109; Knauff, in: EuZW 2014, 486; Frenz, in: DVBl. 2017, 740; Ziekow, in: NZBau 2017, 339; Mager/Wefler, in: NZBau 2017, 342. S. zur interkommunalen Kooperation EuGH, Urteile vom 09.06.2009 – C-480/06 - Stadtreinigung Hamburg – KommJur 2009, 392; Urteil vom 19.12.2012 – C-159/11 – Lecce - NZBau 2013, 114; Urteil vom 13.06.2013 - C-386/11 – Piepenbrock - EuZW 2013, 591; Ziekow, in: NZBau 2015, 258; Siegel, in: NZBau 2018, 507.

⁷ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 28.11.2018 - Verg 25/18 – NZBau 2019 126.

⁸ Hintergrund ist, dass der EuGH in seiner der Richtlinienregelung zugrunde liegenden Rechtsprechung (s. FN 6) kontinuierlich betont hat, dass durch die in Rede stehende Vereinbarung kein Privater besser gestellt werden dürfe als seine Wettbewerber. Das betraf insbesondere die in den vom EuGH zu beurteilenden Verträgen enthaltenen Klauseln, die es den Vertragsparteien erlaubten, zur Durchführung der Aufgaben (private) Dritte einzubeziehen – freilich ohne dass sich diese einem wettbewerblichen Verfahren hätten stellen müssen. Dadurch wurden diese Dritten gegenüber ihren Wettbewerbern besser gestellt. In Art. 12 Abs. 4 der Richtlinie 2014/24/EU selbst wurde das Besserstellungsverbot nicht ausdrücklich normiert, allerdings wird es in Erwägungsgrund 33 der Richtlinie betont.

der Anwendungsbereich der interkommunalen Kooperation – hoffentlich – mehr Rechtsklarheit erfahren wird.

2. Öffentlicher Auftrag

Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Vergaberechts ist u.a. das Vorliegen eines öffentlichen Auftrags, nach § 103 Abs. 1 GWB also eines entgeltlichen Vertrags zwischen öffentlichen Auftraggebern⁹ und Unternehmen über die Beschaffung von Liefer-, Dienst- oder Bauleistungen. In einem Fall der Vergabe sozialer Betreuungsleistungen für Flüchtlinge mittels eines Zuwendungsbescheides vermochte das OLG Düsseldorf einen öffentlichen Auftrag nicht zu erkennen¹⁰. Voraussetzung für die ausschreibungsfreie Mittelgewährung auf diesem Wege sei, dass sich weder aus dem GWB noch aus sonstigen, an das Vergaberecht anknüpfenden Vorschriften die Unzulässigkeit für einen Zuwendungsbescheid ergebe. Nach Ansicht des Gerichts lasse sich weder dem GWB noch z.B. dem nordrhein-westfälischen Flüchtlingsaufnahmegesetz entnehmen, dass die in Rede stehenden Leistungen EU-weit ausgeschrieben werden müssen. Zudem sei für die Annahme eines ausschreibungspflichtigen öffentlichen Auftrags nach § 103 GWB eine einklagbare Verpflichtung eines Auftragnehmers zur Erbringung entsprechender Leistungen erforderlich; bediene sich der öffentliche Auftraggeber aber des Mittels eines Zuwendungsbescheids, verzichte er auf eine solche einklagbare Verpflichtung, sondern begnüge sich lediglich mit der Erwartung, der Zuwendungsempfänger werde sich zuwendungskonform verhalten.

Öffentliche Aufträge sind ferner von Dienstleistungskonzessionen im Sinne des § 105 GWB abzugrenzen¹¹. Abgrenzungskriterium ist nach § 105 Abs. 2 GWB die Übertragung des Betriebsrisikos auf den Konzessionsnehmer¹². In einem Fall der Vergabe einer Konzession für den Bau und Betrieb einer Kindertagesstätte unterhalb des EU-Schwellenwerts¹³ hat das OVG Lüneburg entschieden, dass insoweit der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist¹⁴. Entscheidend sah das OVG hierfür den Umstand an, dass der im konkreten Fall in Rede stehende Erbbaurechtsvertrag mit einer – im Vordergrund stehenden – Finanzierungsvereinbarung verknüpft und als öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne des § 53 SGB X dem öffentlichen Recht zuzuordnen sei. Der sog. Primärrechtsschutz, also die Verhinderung des Zuschlags, sei zwar auch im Unterschwellenbereich nicht ausgeschlossen, wenn der erfolglose Bieter rechtzeitig von der Vergabe erfährt; Grenze hierfür sei allerdings der wirksam erteilte Zuschlag. Das Recht des Mitbewerbers beschränke sich dabei auf den Anspruch auf Gleichbehandlung aus Art. 3 Abs. 1 GG.¹⁵

3. Rahmenvereinbarungen

Rahmenvereinbarungen sind ein geeignetes Mittel, um den Beschaffungsbedarf flexibel zu decken¹⁶. Der EuGH hat vor kurzem – noch zur alten Rechtslage¹⁷ – entschieden, dass in der Ausschreibung einer Rahmenvereinbarung die Gesamtmenge der Leistungen, die per Einzelauftrag vergeben werden, angegeben werden muss¹⁸. Zur Begründung führt der EuGH im Wesentlichen an, dass der Auftraggeber¹⁹ sich nur bis zu einer bestimmten Menge verpflichten könne und dass die Rahmenvereinbarung ihre Wirkung verlöre, wenn diese Menge erreicht ist. Die vergaberechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung sowie der Transparenz würden bei Nichtangabe der Gesamtmenge beeinträchtigt. Zudem sei die Nennung wegen der Missbrauchsgefahr erforderlich²⁰. Die Entscheidung ist geeignet, den grundsätzlichen Vorzug der Rahmenvereinbarung, nämlich die Flexibilität, einzuengen. Zwar erging sie, wie erwähnt, noch zur früheren Vergaberichtlinie. Allerdings sollte sie vorsorglich auch unter Geltung der aktuellen Richtlinie und der entsprechenden Umsetzungsnorm des § 103 Abs. 5 GWB beachtet werden, so dass die Gesamt- bzw. Höchstmenge angegeben werden sollte – so schwierig dies auch sein mag.

4. Definition des Beschaffungsgegenstandes / Leistungsbestimmungsrecht

Das Vergaberecht schreibt dem Auftraggeber grundsätzlich nicht vor, ob und welche Leistung er zu beschaffen hat, sondern nur die Art und Weise. Das Leistungsbestimmungsrecht ist dem Vergabeverfahren damit grundsätzlich vorgelagert – allerdings unterliegt auch seine Ausübung vergaberechtlichen Grenzen²¹. Die Bestimmung muss durch den Auftragsgegenstand sachlich gerechtfertigt sein, vom Auftraggeber müssen dafür nachvollziehbare, objektive und auftragsbezogene Gründe angegeben werden, die auch tatsächlich vorhanden sind (festzustellen und notfalls erwiesen), so dass die Bestimmung willkürfrei getroffen wird und andere Wirtschaftsteilnehmer nicht diskriminiert²². Konkrete Auswirkungen haben diese Anforderungen insbesondere auf die Leistungsbeschreibung, die Wahl der Verfahrensart und natürlich auf die Dokumentation. Denn die Ausübung des Leistungsbestimmungsrechts durch den öffentlichen Auftraggeber bedarf dann, wenn sie zu einem völligen Wettbewerbsverzicht führt, einer wesentlich höheren Rechtfertigungstiefe als eine solche, die unter Aufrechterhaltung des Vergabewettbewerbs im Ergebnis (nur) zu einer hersteller- oder produktbezogenen Leistungsspezifikation führt²³.

5. Wahl der Verfahrensart

Wie erwähnt, wirken sich die Grundsätze

für das Leistungsbestimmungsrecht auch auf die Wahl der Verfahrensart nach § 14 VgV aus. Ausgehend von dem Ziel, einen größtmöglichen Wettbewerb zu schaffen, kommt dem offenen und dem nicht offenen Verfahren²⁴ Vorrang zu; das Verhandlungsverfahren²⁵ ist wegen der damit verbundenen Einschränkung des Wettbewerbs nur in bestimmten, engen Ausnahmefällen zulässig. Einer dieser Ausnahmefälle erfordert, dass der Auftrag lediglich von einem bestimmten Unternehmen erbracht werden kann, weil aus technischen Gründen kein Wettbewerb vorhanden ist, § 14 Abs. 4 Nr. 2 lit. b)

⁹ Oder Sektorenauftraggebern.

¹⁰ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11.07.2018 – VII-Verg 1/18 – ZfBR 2019, 298.

¹¹ Mit der Vergaberechtsreform wurde die Dienstleistungskonzession in §§ 105, 148 ff. GWB erstmals gesetzlich geregelt. Konkretisiert wird die Vergabe von Konzessionen in der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV). Bei Konzessionen erhält der Konzessionsnehmer im Gegensatz zu einem öffentlichen Auftrag kein Entgelt, vielmehr besteht die Gegenleistung entweder in dem Recht zur Nutzung des Bauwerks (Baukonzessionen, § 105 Abs. 1 Nr. 1 GWB) oder zur Verwertung der Dienstleistung (Dienstleistungskonzession, § 105 Abs. 1 Nr. 2 GWB), jeweils ggf. zzgl. einer Zahlung.

¹² Das Betriebsrisiko geht nach § 105 Abs. 2 GWB auf den Konzessionsnehmer, wenn

1. unter normalen Betriebsbedingungen nicht gewährleistet ist, dass die Investitionsaufwendungen oder die Kosten für den Betrieb des Bauwerks oder die Erbringung der Dienstleistungen wieder erwirtschaftet werden können, und
2. der Konzessionsnehmer den Unwägbarkeiten des Marktes tatsächlich ausgesetzt ist, sodass potenzielle geschätzte Verluste des Konzessionsnehmers nicht vernachlässigbar sind.

¹³ Derzeit 5.548.000 Euro.

¹⁴ OVG Lüneburg, Beschluss vom 29.10.2018 – 10 ME 363/18 - BeckRS 2018, 27393. Nach Ansicht der Antragsgegnerin waren hingegen die ordentlichen Gerichte zuständig.

¹⁵ OVG Lüneburg, a.a.O.

¹⁶ Rahmenvereinbarungen selbst stellen rechtlich keine öffentlichen Aufträge dar. Es handelt sich bei ihnen nach § 103 Abs. 5 S. 1 GWB um Vereinbarungen zur Festlegung der Bedingungen für die Vergabe der einzelnen öffentlichen Aufträge. Rahmenvereinbarungen sind nach § 103 Abs. 5 S. 2 GWB gleichwohl grundsätzlich wie öffentliche Aufträge zu vergeben.

¹⁷ Konkret zu Art. 32 Richtlinie 2004/18.

¹⁸ EuGH, Urteil vom 19.12.2018 – C-216/17 – Autorità – NZBau 2019, 116.

¹⁹ Und ggf. potentielle weitere, in der Rahmenvereinbarung genannte Auftraggeber.

²⁰ EuGH, a.a.O.

²¹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 07.06.2017 – VII-Verg 53/16 – ZfBR 2018, 193.

²² OLG Düsseldorf, a.a.O. So auch bereits zuvor OLG Düsseldorf, Beschluss vom 01.08.2012 – VII-Verg 10/12 – MoWas – NZBau 2012, 785.

²³ OLG Düsseldorf, a.a.O.

²⁴ Das nicht offene Verfahren ist dem offenen Verfahren in der Hierarchie seit der Vergaberechtsreform gleichgestellt, jedoch nur in der Variante, dass ein Teilnahmewettbewerb erfolgt, s. § 14 Abs. 2 S. 1 VgV.

²⁵ Das Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb als stärkste Form der Einengung des Wettbewerbs unterliegt nach § 14 Abs. 4 VgV folgerichtig den engsten Voraussetzungen.

VgV. Diese Ausnahme greift aber gemäß § 14 Abs. 6 VgV nur dann, wenn es keine vernünftigen Alternativen oder Ersatzlösungen gibt und der mangelnde Wettbewerb nicht das Ergebnis einer künstlichen Einschränkung der Auftragsvergabeparameter durch den Auftraggeber ist²⁶. Vor der Festlegung auf einen bestimmten Anbieter sind Ersatzlösungen und Alternativen zu prüfen und funktionell vergleichbare Leistungen in Betracht zu ziehen; das Fehlen einer vernünftigen Ersatzlösung oder Alternative ist dabei nicht schon dann anzunehmen, wenn das favorisierte Produkt in einzelnen Merkmalen anderen am Markt erhältlichen Produkten überlegen ist²⁷.

6. Leistungsbeschreibung

In der Leistungsbeschreibung ist nach § 121 Abs. 1 S. 1 GWB²⁸ der Auftragsgegenstand so eindeutig und erschöpfend wie möglich zu beschreiben, sodass die Beschreibung für alle Unternehmen im gleichen Sinne verständlich ist und die Angebote miteinander verglichen werden können. Die Leistungsbeschreibung soll den Bietern eine sichere Kalkulationsgrundlage geben²⁹. Gerade dies stellt sich oftmals als schwierig dar, insbesondere unter dem Aspekt sog. ungewöhnlicher Risiken bzw. Wagnisse³⁰. Nach einer jüngeren Entscheidung kann der Bieter und spätere Auftragnehmer auch ungewöhnliche und nicht kalkulierbare Risiken übernehmen, es gibt keinen Erfahrungssatz, wonach regelmäßig nur kalkulierbare Verpflichtungen eingegangen werden³¹. Geht es um die Planungsverantwortung, so liegt in deren Übernahme insbesondere dann kein ungewöhnliches Wagnis, wenn der Auftragnehmer im Vergabeverfahren unmissverständlich und eindeutig darauf hingewiesen wurde, dass er das Risiko etwaiger Planungsfehler zu tragen hat³². Ergibt sich ein Risiko ausdrücklich aus den Vergabeunterlagen, muss der Bieter dies zudem bereits im Vergabeverfahren geltend machen, es ist ihm verwehrt, dies zunächst einmal hinzunehmen und im Anschluss an das Vergabeverfahren als Auftragnehmer zivilrechtliche Auseinandersetzungen wegen des übertragenen Risikos zu führen³³.

7. Eignungskriterien

Nach § 122 Abs. 1 GWB dürfen Aufträge nur an geeignete, d.h. fachkundige und leistungsfähige Unternehmen vergeben werden. Die Eignungskriterien werden in § 122 Abs. 2 S. 2 GWB aufgezählt³⁴ und in den §§ 42 VgV spezifiziert. Das OLG München hat in einem Fall, in dem zum Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit eine bestimmte abfallrechtliche Genehmigung gefordert war, festgestellt, dass im Nachprüfungsverfahren eine etwaige Rechtswidrigkeit solcher Genehmigungen nicht überprüft

wird³⁵. Liege eine wirksame, bestandskräftige Genehmigung einer Fachbehörde vor, falle es nicht in die Zuständigkeit der Vergabenachprüfungsinstanzen, diese Entscheidung inzident zu korrigieren und damit dem Adressaten des Bescheides partiell (und unanfechtbar) die Möglichkeit zu nehmen, von der Genehmigung Gebrauch zu machen. Es obliege vielmehr den zuständigen Fachbehörden, etwaige Fehler oder fachliche Irrtümer im Zusammenhang mit der Erteilung der Genehmigung zu korrigieren. Zuständig seien dafür aber die Verwaltungsgerichte³⁶.

8. Bereitstellung der Vergabeunterlagen

Die e-Vergabe stellt eine der wesentlichen Neuerungen der Vergaberechtsreform dar³⁷. Dies wirkt sich auch auf die Grundsätze über die Veröffentlichung der Vergabeunterlagen aus. Nach § 41 Abs. 1 VgV hat der öffentliche Auftraggeber in der Bekanntmachung³⁸ eine elektronische Adresse anzugeben, unter der die Vergabeunterlagen unentgeltlich, uneingeschränkt, vollständig und direkt abgerufen werden können. Insoweit stellen sich oftmals die Fragen nach der Zulässigkeit von Verweisungen mittels Verlinkung und nach dem Zeitpunkt der Bereitstellung der Unterlagen.

8.1. Verlinkung

Nach dem OLG München darf die Bekanntmachung bzw. die Benennung der Eignungskriterien und ihrer Nachweise nicht durch eine Linksetzung auf die Vergabeunterlagen vorgenommen werden³⁹. Jedenfalls unzulässig nach § 41 Abs. 1 VgV sei es, wenn der Bewerber über den Link zunächst auf eine Vergabeplattform gelangt, in dem mehrere laufende Vergabeverfahren aus dem EDV Bereich aufgeführt sind, er dann zunächst das maßgebliche Vergabeverfahren finden und weiter die Vergabeunterlagen öffnen, aus den einzeln aufgeführten Vergabeunterlagen die Eignungskriterien suchen und dann die Unterlagen als ZIP-Datei herunterladen muss⁴⁰. Ähnlich urteilte auch das OLG Düsseldorf, wonach die bloße Verweisung in der Auftragsbekanntmachung auf die Vergabeunterlagen oder auf „Eignungskriterien gemäß Auftragsunterlagen“ unzulässig ist⁴¹. Ebenso wenig genüge hiernach ein Link auf die Vergabeunterlagen als Ganzes oder ein Link, der zwar zu den aufgestellten Eignungsanforderungen und Nachweisen führt, sich jedoch an einer Stelle der Auftragsbekanntmachung befindet, an der er von den potentiellen Bietern oder Bewerbern übersehen werden kann. Einen Link auf das Formblatt Eigenerklärung zur Eignung, aus dem sich die Eignungsanforderungen ergeben, so dass die Unternehmen durch bloßes Anklicken zu dem Form-

blatt gelangen, hatte das Gericht hingegen als ausreichend erachtet⁴².

8.2. Zeitpunkt der Bereitstellung der Unterlagen

Eine weitere Frage im Zusammenhang mit der Bereitstellung der Vergabeunterlagen ist jene nach dem maßgeblichen Zeitpunkt und dem zugehörigen Umfang der Unterlagen. Nochmals sei der Gesetzeswortlaut des § 41 VgV genannt: Hier nach hat der Auftraggeber in der Bekanntmachung eine elektronische Adresse anzugeben, unter der die Vergabeunterlagen unentgeltlich, uneingeschränkt, *vollständig* und direkt abgerufen werden können.

Das OLG Düsseldorf hat dazu ausgeführt, dass sich das Adjektiv „vollständig“ nicht auf die Vergabeunterlagen und damit auch nicht auf den Umfang der zum Abruf über die elektronische Adresse bereit gestellten Unterlagen bezieht, sondern vielmehr darauf, in welchem Umfang der Abruf der Unterlagen möglich sein muss⁴³. Um einen Teilnahmeantrag abzugeben, sei die Kenntnis der genauen vertraglichen Regelungen im Vertragsentwurf nicht erforderlich, wenn die sonstigen bereitgestellten Unterlagen (Bekanntmachung, Bewerbungsbedingungen und Leistungsbeschreibung) ausreichende Angaben für eine belastbare Entscheidung über die Teilnahme enthalten⁴⁴. Nach dieser Entscheidung müsste in zweistufigen Verfah-

²⁶ OLG Düsseldorf, a.a.O.

²⁷ OLG Düsseldorf, a.a.O.

²⁸ Konkretisiert wird die Vorschrift in § 31 VgV.

²⁹ BT-Drs. 18/6281, S. 100.

³⁰ Ein explizites Verbot der Aufbürdung ungewöhnlicher Risiken gibt es bereits im früheren Anwendungsbereich der VOL/A seit 2009 nicht mehr. S. näher dazu Lampert, in: Burgi/Dreher, Beck'scher Vergaberechtskommentar Bd. 1, 4. Teil, 3. Aufl. 2017, GWB, § 121 Rn. 89 ff.

³¹ OLG München, Urteil vom 12.02.2019 - 9 U 728/18 Bau - BeckRS 2019, 1323.

³² OLG München, a.a.O.

³³ OLG München, a.a.O.

³⁴ Sie dürfen gemäß § 122 Abs. 2 S. 2 GWB ausschließlich Folgendes betreffen:

1. Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung,
2. wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit und die
3. technische und berufliche Leistungsfähigkeit.

³⁵ OLG München, Beschluss vom 27.07.2018 - Verg 02/18 - NZBau 2019, 138.

³⁶ OLG München, a.a.O.

³⁷ Maßgeblich sind insoweit § 97 Abs. 5 GWB und die §§ 9 ff. VgV.

³⁸ Oder in der Aufforderung zur Interessensbestätigung.

³⁹ OLG München, Beschluss vom 25.02.2019 - Verg 11/18 - BeckRS 2019, 3880.

⁴⁰ OLG München, a.a.O.

⁴¹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11.07.2018 - Verg 24/18 - ZfBR 2019, 292.

⁴² OLG Düsseldorf, a.a.O., unter Bezugnahme auf seinen Beschluss vom 16.11.2011 - VII-Verg 60/11 - ZfBR 2012, 179.

⁴³ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 17.10.2018 - VII-Verg 26/18 - NZBau 2019, 129.

⁴⁴ OLG Düsseldorf, a.a.O.

ren der konkrete Vertrag also grundsätzlich nicht bereits im Teilnahmewettbewerb vorliegen. Ob es aber sinnvoll ist, den Vertrag ggf. denkbar knapp vor Beginn der zweiten Stufe – der Aufforderung zur Angebotsabgabe – überhaupt erst zu erstellen, erscheint fraglich.

9. Nachfordern von Unterlagen

Die Reichweite der Vorschrift des § 56 VgV⁴⁵, wonach der Auftraggeber unter bestimmten Voraussetzungen Unterlagen vom Bewerber und Bieter nachfordern kann, wird durch die Rechtsprechung weiter konkretisiert. Nach § 56 Abs. 2 S. 1 VgV können fehlende, unvollständige oder fehlerhafte *unternehmensbezogene* Unterlagen (insbesondere Eigenerklärungen, Angaben, Bescheinigungen) nachgereicht, vervollständigt oder korrigiert und können fehlende oder unvollständige *leistungsbezogene* Unterlagen nachgereicht oder vervollständigt werden.

Die nachträgliche inhaltliche Abänderung oder den Austausch formal korrekter leistungsbezogener Unterlagen mit dem Ziel, ein besseres Wertungsergebnis zu erzielen, erlaubt die Vorschrift jedoch nicht⁴⁶. Verlangt der Auftraggeber ein „aktuelles“ polizeiliches Führungszeugnis und legt der Bieter ein zwei Jahre altes Zeugnis vor, entspricht dies rein formal nicht den An-

forderungen mit der Folge, dass die Vergabestelle das Dokument nachfordern darf⁴⁷. Das Nachfordern von Unterlagen ermöglicht nicht den Austausch oder die „Anreicherung“ eines Eignungsnachweises, der formgerecht, lesbar und vollständig ist, dessen Inhalt aber nicht ausreicht, um das zu beweisen, was bewiesen werden soll⁴⁸. Auch das Nachreichen fehlender Unterschriften oder Signaturen wird nicht von § 56 Abs. 2 VgV erfasst⁴⁹. Der Auftraggeber kann eine Nachforderung gemäß § 56 Abs. 2 S. 2 VgV aber auch ausschließen. In diesem Fall hat er der Eignungsprüfung die vorgelegten Erklärungen und sonstigen Nachweise so – und nur so – zugrunde zu legen, wie sie vorgelegt wurden, nachträgliche Ergänzungen sind unbeachtlich; nachträgliche Erläuterungen können – wenn überhaupt – allenfalls als Auslegungshilfen Berücksichtigung finden⁵⁰.

10. Ausschlussgründe und Selbstreinigung

Mit der Vergaberechtsreform wurde als fakultativer Ausschlussgrund der Fall der erheblichen oder fortdauernden Schlechtleistung durch das Unternehmen eingeführt, § 124 Abs. 1 Nr. 7 GWB. Dabei ist der Begriff der mangelhaften Erfüllung nicht streng zivilrechtlich, sondern umfassend

im Sinne einer nicht vertragsgerechten Erfüllung zu verstehen⁵¹. Die mangelhafte Erfüllung eines früheren Auftrags muss von beträchtlichem Gewicht sein; die erhebliche oder fortdauernd mangelhafte Vertragserfüllung muss zudem eine wesentliche Anforderung bei der Ausführung eines früheren öffentlichen Auftrags betreffen. Dies ist jedenfalls bei der Verletzung von vertraglichen Hauptleistungspflichten der Fall. Es kommt auf die Bedeutung der vertraglichen Anforderung für den Auftraggeber und auf die Auswirkungen der mangelhaften Leistung für ihn an⁵².

⁴⁵ Mittlerweile ist eine der Regelungen des § 56 VgV entsprechende Vorschrift in die neue VOB/A in der Fassung vom 19.02.2019 aufgenommen worden (BANZ AT 19.02.2019 B2). Das Nachfordern von Unterlagen ist nun in § 16a EU VOB/A enthalten.

⁴⁶ LG Düsseldorf, Beschluss vom 13.12.2017 – VII-Verg 19/17 – NZBau 2018, 242.

⁴⁷ OLG München, Beschluss vom 27.07.2018 – Verg 02/18 – NZBau 2019, 138.

⁴⁸ OLG Koblenz, Beschluss vom 11.09.2018 – Verg 3/18 – BeckRS 2018, 22486 – zu der mit § 56 Abs. 2 VgV identischen Regelung des § 51 Abs. 2 SektVO.

⁴⁹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 05.09.2018 – VII-Verg 32/18 – NZBau 2019, 193.

⁵⁰ OLG Koblenz, Beschluss vom 04.01.2017 – Verg 7/16 – ZfBR 2017, 393.

⁵¹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11.07.2018 – VII-Verg 7/18 – ZfBR 2019, 184.

⁵² OLG Düsseldorf, a.a.O.

Alle CO₂-Emissionen der Region online im Blick

Beratung und Lösungen für eine bessere CO₂-Bilanz

Für Kommunen

Raus aus der Grauzone mit dem Klima-Navi

Verbessern Sie mit unseren Lösungen die CO₂-Bilanz vor Ort

www.klima-navi.de

Energielösungen für den Norden

 Hanse Werk

Kodifiziert wurde mit der Vergaberechtsreform des Weiteren die Möglichkeit der Selbstreinigung. Nach § 125 GWB kann ein Unternehmen trotz Vorliegen eines Ausschlussgrundes weiter am Verfahren teilnehmen, sofern es einen verursachten Schaden ausgleicht, Compliance-Maßnahmen trifft und mit den Ermittlungsbehörden sowie dem Auftraggeber kooperiert. Die Kooperation auch mit dem Auftraggeber ist im Richtlinien text zwar nicht vorgesehen. Nach dem EuGH verstößt dieses Erfordernis jedoch nicht gegen Unionsrecht⁵³. Das Unternehmen, das sich „selbst reinigen“ will, ist daher gehalten, etwaige Bußgeldbescheide auch dem Auftraggeber zur Verfügung zu stellen, damit dieser über das Absehen vom Ausschluss entscheiden kann.

11. Ausschluss von Angeboten

Nach § 57 Abs. 1 VgV sind u.a. Angebote auszuschließen, die nicht den Anforderungen des § 53 VgV entsprechen⁵⁴. Im Hinblick auf die Unterzeichnung von Angeboten hat das OLG Düsseldorf entschieden, dass zwar für die Einreichung eines Angebots die Übermittlung in Textform nach § 126 b BGB mit Hilfe elektronischer Mittel, bei der auf die eigenhändige Unterschrift verzichtet wird, grundsätzlich ausreiche. Sofern der Auftraggeber jedoch nach § 53 Abs. 3 VgV erhöhte Anforderungen an die Sicherheit der zu übermittelnden Daten stelle und eine fortgeschrittene elektronische Signatur oder eine qualifizierte elektronische Signatur des Bieters verlange, das Angebot aber ohne eine solche abgegeben wird, sei es auszuschließen⁵⁵.

Zum Ausschluss von sog. Spekulationsangeboten hat sich der BGH geäußert. Demnach sei ein Angebot nicht zuschlagsfähig, wenn es spekulativ so ausgestaltet sei, dass dem Auftraggeber bei Eintritt bestimmter, zumindest nicht gänzlich fernliegender Umstände erhebliche Übervorteilungen drohen⁵⁶. Der Bieter verletze seine vorvertraglichen Pflichten gegenüber dem Auftraggeber, wenn er für eine Position einen Preis ansetze, der so überhöhte Nachforderungen nach sich ziehen kann, dass aus Sicht eines verständigen Teilnehmers am Vergabeverfahren das Ziel verfehlt werde, im Wettbewerb das günstigste Angebot hervorzu bringen, und dem Auftraggeber nicht mehr zugemutet werden könne, sich auf ein derartiges Angebot einzulassen⁵⁷.

12. Zuschlagskriterien

Nach § 127 Abs. 1 S. 3 GWB können zur Ermittlung des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses und damit des wirtschaftlichsten Angebots neben dem Preis oder den Kosten u.a. auch qualitative Aspekte berücksichtigt werden. Wenn ein hoher Einfluss von Qualitätskriterien auf die Zuschlagsentscheidung u.U. einzelnen

Anbietern mehr als anderen entgegenkommt, ist dies zwar für sich genommen noch nicht vergaberechtswidrig, denn Zuschlagskriterien müssen nicht so formuliert werden, dass bestehende Wettbewerbsvorteile ausgeglichen oder nivelliert werden⁵⁸. Das gilt jedoch nicht, wenn qualitative Wertungskriterien so ausgestaltet sind, dass nur ein oder einzelne Unternehmen realistische Aussichten auf den Zuschlag haben, während andere Anbieter trotz Vergabe im offenen Verfahren und objektiv gegebener Eignung von vornherein chancenlos wären⁵⁹.

13. Rügen

Sofern Bieter einen Vergaberechtsverstoß annehmen, obliegt es ihnen nach § 160 Abs. 3 GWB, diesen gegenüber dem Auftraggeber zu rügen. Andernfalls ist ein Nachprüfungsantrag wegen Präklusion insoweit bereits unzulässig. Die Maßstäbe der Rügeobliegenheit werden durch die Rechtsprechung konkretisiert. In einer jüngeren Entscheidung hat das OLG Schleswig entschieden, dass Bieter erkennen und rügen müssen, dass die Vergabeunterlagen keine Mindestanforderungen für Nebenangebote enthalten⁶⁰. Die Rügeobliegenheit bestehe ferner auch dann, wenn der gerügte Mangel einen Bieter nicht selbst betrifft⁶¹. Auch Folgefehler, die auf einem von der Präklusion erfassten Vergabebefehl beruhen, können nicht mehr im Nachprüfungsverfahren geltend gemacht werden⁶². Eine Grenze findet die Rügeobliegenheit erst bei rechtlich komplexen und durch die Rechtsprechung noch nicht vollständig geklärten Fragen. Dazu gehören das Vergabekriterium "Bauzeitverkürzung", die Nichtangabe von Mindestkriterien für Nebenangebote⁶³ und zum Punktesystem⁶⁴ jedoch nicht⁶⁵.

14. Aufhebung von Vergabeverfahren

Unter bestimmten Voraussetzungen kann ein Vergabeverfahren nach § 63 Abs. 1 VgV aufgehoben werden, ohne dass die Unternehmen deswegen Schadensersatzansprüche geltend machen könnten⁶⁶. Geht es um ein offenes Verfahren, kann dessen Aufhebung aber nicht darauf gestützt werden, dass kein den Vergabebedingungen entsprechendes Angebot eingegangen ist, wenn dies mit fehlenden Referenzen begründet wird, deren Vorlagepflicht sich der Vergabebekanntmachung (in Verbindung mit den Vergabeunterlagen) nicht mit der notwendigen Eindeutigkeit entnehmen lässt⁶⁷. Hinsichtlich des Umfangs der Entschädigung des Bieters bei Aufhebung in Ermangelung eines Aufhebungsgrundes im Falle einer „funktionalen“ Ausschreibung ist zu beachten, dass hierbei ein beachtlicher Teil dessen, was bei einer „klassischen“ Ausschreibung mit Leistungsverzeichnis und Mengen-/Massenangaben

den Bietern vorgegeben wird, vom Auftraggeber den Bietern zur konzeptionellen Konkretisierung einer mehr oder weniger genau definierten (Bau-)Aufgabe überantwortet wird; daher sind die Aufwendungen eines Bieters, die dieser „funktional“ für oder anstelle des Auftraggebers erbringt, zu entschädigen⁶⁸.

Fazit und Ausblick

Die vergaberechtliche Rechtsprechung muss in jeder Phase eines Beschaffungsvorganges berücksichtigt werden, um diesen rechtssicher zu gestalten. Im Rahmen dieses Beitrags konnten nur einige der Entwicklungen aufgezeigt werden. Besondere Beachtung wird für die nahe Zukunft u.a. auch der Entscheidung des EuGH zur Vereinbarkeit der HOAI mit dem Unionsrecht⁶⁹ und dem neuen Vergabegesetz SH sowie der daraus folgenden Anwendung der UVgO zuzumessen sein. Ob dieses die Vergabeverfahren vereinfacht, wird die Praxis zeigen müssen.

⁵³ EuGH Urteil vom 24.10.2018 – C-124/17 - Vossloh Laeis – NZBau 2018, 768.

⁵⁴ Nach § 57 Abs. 1 VgV werden insbesondere folgende Angebote ausgeschlossen:

1. Angebote, die nicht form- oder fristgerecht eingegangen sind, es sei denn, der Bieter hat dies nicht zu vertreten,
2. Angebote, die nicht die geforderten oder nachgeforderten Unterlagen enthalten,
3. Angebote, in denen Änderungen des Bieters an seinen Eintragungen nicht zweifelsfrei sind,
4. Angebote, bei denen Änderungen oder Ergänzungen an den Vergabeunterlagen vorgenommen worden sind,
5. Angebote, die nicht die erforderlichen Preisangaben enthalten, es sei denn, es handelt sich um unwesentliche Einzelpositionen, deren Einzelpreise den Gesamtpreis nicht verändern oder die Wertungsreihenfolge und den Wettbewerb nicht beeinträchtigen, oder
6. nicht zugelassene Nebenangebote.

⁵⁵ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 05.09.2018 – VII-Verg 32/18 – NZBau 2019, 193.

⁵⁶ BGH, Urteil vom 19.06.2018 – X ZR 100/16 – ZfBR 2019, 22.

⁵⁷ BGH, a.a.O.

⁵⁸ OLG Celle, Beschluss vom 11.09.2018 – 13 Verg 4/18 – NZBau 2019, 208.

⁵⁹ OLG Celle, a.a.O.

⁶⁰ OLG Schleswig, Beschluss vom 22.01.2019, 54 Verg 3/18 - BeckRS 2019, 590.

⁶¹ OLG Schleswig, a.a.O.

⁶² OLG Schleswig, a.a.O.

⁶³ Sofern diese nach § 35 Abs. 1 VgV zugelassen sind.

⁶⁴ Umrechnung des Preises in Punkte.

⁶⁵ OLG Schleswig, a.a.O.

⁶⁶ Ein Bieter hat keinen Anspruch auf Beendigung eines Vergabeverfahrens durch Zuschlag, OLG Schleswig, Urteil vom 19.12.2017 – 3 U 15/17. Ein Vergabeverfahren kann also immer aufgehoben werden, auch wenn keine Aufhebungsgründe nach § 63 VgV gegeben sind. Allerdings kann sich bei Fehlen eines Aufhebungsgrundes der Auftraggeber dann schadensersatzpflichtig machen.

⁶⁷ OLG Celle, Beschluss vom 03.07.2018 – 13 Verg 8/17 – NZBau 2019, 213.

⁶⁸ OLG Schleswig, Urteil vom 19.12.2017 – 3 U 15/17 – NZBau 2018, 431.

⁶⁹ Der Generalanwalt beim EuGH vertritt in seinen Schlussanträgen vom 28.02.2019 die Ansicht, dass die HOAI mit dem Unionsrecht nicht vereinbar ist (Az. beim EuGH: 377/17 - C-377/17, BeckRS 2019).

OLG Hamburg: Städtische Wohnungsbaugesellschaft kein öffentlicher Auftraggeber

Dr. Martin Schellenberg, Fachanwalt für Vergaberecht bei
HEUKING KÜHN LÜER WOJTEK, Hamburg

Städtische Wohnungsbaugesellschaften liegen im Trend. vielerorts verspricht man sich von der Gründung einer eigenen Wohnungsbaugesellschaft eine Linderung der Wohnungsnot. Wohnungseigentum in öffentlicher Hand steht für langfristig bezahlbare Mieten und eine zuverlässige soziale Durchmischung der Ortskerne.

Privaten Immobiliengesellschaften begegnet die Öffentlichkeit dagegen zunehmend mit Misstrauen – bis hin zu Enteignungsinitiativen wie dem Volksbegehren gegen „Deutsche Wohnen“ in Berlin. Private Investoren werden häufig verantwortlich gemacht für rücksichtslose Luxussanierungen und die Gentrifizierung der Innensstädte.

Vor diesem Hintergrund ist von Bedeutung, dass sich das Oberlandesgericht Hamburg gerade mit dem Rechtsrahmen für den städtischen Wohnungsbaukonzern SAGA-GWG befasst hat. Der in Hamburg lang erwartete Beschluss des Gerichts vom 11. Februar dieses Jahres (AZ 1 Verg 3/15) befasste sich mit der Frage, ob SAGA-GWG verpflichtet sind, ihre Bauleistungen nach öffentlichem Vergaberecht auszuschreiben. Das Gericht hat diese Frage verneint. Die städtischen Unternehmen sind nicht zur Anwendung von Vergaberecht verpflichtet.

Der Rechtsstreit schwelte seit 2014. Damals hatte ein Malerunternehmen die Vergabekammer angerufen, da die SAGA ein Neubauvorhaben ohne Ausschreibung an einen Generalunternehmer vergeben hatte. Doch die Vergabekammer wies den Antrag ab. Die SAGA sei kein öffentlicher Auftraggeber. Das Oberlandesgericht sah dies ebenso.

Zu prüfen war, ob SAGA-GWG die gesetzlichen Anforderungen an einen „öffentlichen Auftraggeber“ i.S.v. § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erfüllt. Ohne Zweifel steht das Unternehmenskonglomerat SAGA-GWG unter der vollständigen Kontrolle der Stadt. Hamburg hält alle Anteile an den Gesellschaften und ist in der Lage, die Geschäftspolitik und alle Einzelentscheidungen zu bestimmen. Doch diese Voraussetzung genügt nicht, um ein städtisches Unternehmen zum öffentlichen Auftraggeber zu qualifizieren, der bei seinen Beschaffungen Vergaberecht anzuwenden hat.

Hinzu kommt: das Unternehmen muss im Allgemeininteresse tätig sein. Das Gericht

stellte fest, dass dies unzweifelhaft der Fall ist. Eine Vielzahl von Bürgerschaftsdrucksachen und Zeitungsberichten belege: die Stadt setzt die Unternehmen gezielt dazu ein, im städtischen Bereich bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und eine soziale Durchmischung zu erreichen. Das klagende Malerunternehmen hatte zusätzlich behauptet, dass in Hamburg kein funktionierender Wohnungsbau Markt bestünde und SAGA-GWG mit ihren 38.000 Wohnungen eine beherrschende Stellung in Hamburg hätte. Dies hat das Gericht allerdings widerlegt. Lediglich 4% der Wohnungen in Hamburg sei im öffentlichen Eigentum. Eine beherrschende Stellung auf dem Hamburger Wohnungsmarkt sei auch gar nicht erforderlich, um das gesetzliche Merkmal der Tätigkeit im Allgemeininteresse zu erfüllen. Es genüge, wenn städtische Ziele

durch die Marktteilnahme verfolgt würden.

Die Ausrichtung auf das Allgemeininteresse reicht jedoch nicht aus, um das Unternehmen an das Vergaberecht zu binden. Hinzukommen muss außerdem: die Tätigkeit darf nicht gewerblich sein. Das klagende Malerunternehmen hat vehement vertreten, dass SAGA-GWG keiner gewerblichen Tätigkeit nachgehe. Verluste würden durch die Stadt ausgeglichen, die Stadt würde auch eine Insolvenz der Unternehmen verhindern, da anderenfalls das Risiko bestünde, dass die städtischen Wohnungen an Finanzinvestoren fielen. Schließlich wurde darauf hingewiesen, dass Gewinne dieser Unternehmen grundsätzlich nicht ausgeschüttet sondern reinvestiert würden. Auch dies spräche dafür, dass SAGA-GWG gemeinnützig und nicht gewinnorientiert tätig seien. Auch die Satzung schließe die Gewerblichkeit aus.

Noch während des Rechtsstreits hat der städtische Gesellschafter diese Satzungspassage allerdings gestrichen. Im Prozess hat SAGA-GWG vorgetragen, dass künftig ca. 30% der Gewinne an die Stadt auszuschütten seien. Vor diesem Hintergrund hat das Gericht die Gewinnerzielungsabsicht und damit das Merkmal der Gewerblichkeit schließlich bejaht



**eVERGABE
SOFORT STARTEN**

DA DEUTSCHES
AUSSCHREIBUNGSBLATT
Das Auftragsportal.

Kostenfreie Webinare

eVergabe und Vergabemanagement vom Spezialisten

> **07. Mai** > **04. Juni** > **09. Juli** > **15. August**
> **16. Mai** > **26. Juni** > **24. Juli** > **20. August**

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

und die Ausschreibungspflicht verneint. Es sei auch nicht erforderlich, dass die Unternehmen eine „Gewinnmaximierung“ anstrebten. Die Gewinnerzielungsabsicht sei schon gegeben, wenn darauf geachtet werde, keine Verluste zu erleiden.

Es gebe zudem keinen Hinweis darauf, dass die Stadt bisher Verluste der Unternehmen ausgeglichen habe. Auch eine Insolvenzversicherung sei vertraglich nicht vereinbart. Daher könne auch nicht angenommen werden, dass die Stadt die Unternehmen aus einer Schieflage retten würde. Die Unternehmen trügen demnach auch die ihnen obliegenden Risiken selbst und seien nicht durch ihren städtischen Gesellschafter abgesichert.

Im Ergebnis sei festzuhalten, dass sich die städtischen Unternehmen wie private

wohnungswirtschaftliche Institutionen im Markt behaupten müssten. Daher seien sie nicht als öffentliche Unternehmen im Sinne des Vergaberechts zu qualifizieren. Ganz anders als das OLG Hamburg hat noch am 6.12.2016 das OLG Brandenburg entschieden (AZ 6 Verg 4/16). Zu der dortigen Sachverhaltskonstellation urteilte das Gericht, dass der soziale Wohnungsbau und die soziale Wohnraumförderung als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge zu werten sei und damit im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art seien. Selbst wenn die Gesellschaft daneben Einfamilienhausprojekte mit Gewinnerzielungsabsicht betreibe, sei die Gesamttätigkeit des Unternehmens als Tätigkeit eines öffentlichen Auftraggebers anzusehen.

Vor diesem Hintergrund kann man gespannt sein, wie sich die Rechtsprechung weiter entwickelt. Bereits jetzt steht fest: die Entscheidung des OLG Hamburg eröffnet erhebliche Spielräume für Kommunen, die eine eigene Wohnungsbaugesellschaft errichten möchten. Ein wesentlicher Grund für den Wunsch nach einer eigenen Wohnungsbaugesellschaft ist sicherlich die Freiheit zur Realisierung von Bauvorhaben über Generalunternehmer. Während die öffentliche Hand hier den Beschränkungen des Vergaberechts unterliegt und eine Generalunternehmervergabe nur unter besonderen Voraussetzungen zulässt, ist eine gewerblich agierende Wohnungsbaugesellschaft frei, sich dieser Beschaffungsvariante zu bedienen.

Ist das Veranstaltungsrecht in Schleswig-Holstein noch „up to date?“

Andreas Faust, Amtsdirektor des Amtes Schenefeld

In Schleswig-Holstein gibt es eine Vielzahl von Veranstaltungen unter freiem Himmel, Tendenz stetig steigend. Beispielhaft seien hier Musikveranstaltungen / Festivals, Stadtfeste, Flohmärkte, Sportveranstaltungen oder ähnliches genannt. In der Regel werden solche Veranstaltungen im Vorwege mehr oder weniger zeitnah der örtlichen Ordnungsbehörde zur Kenntnis / Anzeige gebracht.

Die örtliche Ordnungsbehörde steht dann vor der Aufgabe, mit dieser Kenntnis / Anzeige umzugehen und sie in einen rechtlichen Rahmen zu gießen.

Ein Blick in die Welt der Gesetze und Verordnungen ergibt dann eine sehr unübersichtliche Rechtslage. Dies gepaart mit einer teilweise späten Anzeige einer Veranstaltung und der doch sehr hohen Gesamtkomplexität von Veranstaltungen führt vielfach zu einer Verunsicherung der Behörden. Fragen, die sich in diesem Zusammenhang für die Ordnungsbehörden zwingend stellen, sind insbesondere die des anzuwendenden Rechts im Rahmen einer „Genehmigung“.

An einer klaren Rechtsgrundlage, eine Open-Air-Veranstaltung zu „genehmigen“, mangelt es in Schleswig-Holstein. Man landet bei der Durchsicht der verschiedensten Rechtsnormen am Ende im Landesverwaltungsrecht (LVwG), dem Gefahrenabwehrrecht und dort im Bereich der Generalklauseln (§§ 173 ff).

Diese Normen zur Gefahrenabwehr greifen nur bei einer akut vorliegenden Gefahrenlage, die aber im Vorfeld einer Veran-

staltung eben noch nicht konkret vorhanden sein kann. Es stellt sich die Frage, ob eine „Genehmigung“ einer Veranstaltung im Vorwege auf Basis dieser Rechtsgrundlage überhaupt möglich ist.

Nun stellt sich insofern die Frage, ob die Generalklausel zur Gefahrenabwehr dem Anspruch, eine sichere Veranstaltung zu gewähren, hinreichend gerecht werden kann.

Ein erhebliches Mehr an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit würde z.B. ein Veranstaltungsgesetz bringen. Hierbei muss man aber eine mögliche Überregulierung im Blick haben. Auch wird ein Gesetz nicht alle Probleme lösen können, aber es wird ein Plus an Verbindlichkeit herstellen und als Orientierungsrahmen für Behördenmitarbeiter dienen.

Es sollte hinreichend konkret daherkommen, um nachvollziehbar zu sein und einer gerichtlichen Überprüfung standhalten zu können. Dies immer mit dem Auge dafür, dass man mit einem Gesetz in die Grundfreiheiten von Menschen eingreift. Insbesondere möchte ich auf ein paar exemplarische Problemstellungen besonders hinweisen, deren Regelung allen Seiten eine hilfreiche Orientierung geben könnte:

- Ist die Art der Veranstaltung und die Besucherzahl relevant? In welchem Umfeld findet die Veranstaltung statt? Ist die Größe des Ortes im Vergleich zu der Besucherzahl relevant?
- Ist es möglich, auch bei kleineren Veranstaltungen ein Sicherheitskonzept

zu verlangen? An welche Voraussetzungen wäre dieses geknüpft?

- Problematisch ist die Anzahl der Toiletten bei Veranstaltungen mit Campingmöglichkeiten. Gibt es da Orientierungshilfen?
- Anzahl der Security-Kräfte – Welche Berechnungsgrundlagen sind anzuwenden?
- Brandschutz durch die örtlich zuständige Wehr?
- Mindestbreiten und Anzahl der Notausgänge/ Fluchtwege?
- Abschränkungen (Wellenbrecher): Müssen diese vorgehalten/ aufgestellt werden?
- Wie wird die Anzahl der Rettungskräfte ermittelt, ist hier das Maurerprinzip anwendbar?
- Thema „Lärmschutz“: Wie laut darf Musik abgespielt werden und wie lange?
- Die Veranstalter können ein Recht auf Gleichbehandlung geltend machen. Deshalb sollte landesweit ein gleicher Standard zur Anwendung kommen und nicht von Ordnungsbehörde zu Ordnungsbehörde verschiedene Auflagen erteilt oder eben nicht erteilt werden.

Aber wie läuft es denn in der Praxis?

Geht eine Anzeige für eine Veranstaltung bei einer Behörde ein, beginnt diese zu prüfen, welche Unterlagen der Veranstalter zusätzlich beibringen muss und welche weiteren Behörden in dem Verfahren zu beteiligen sind. Aber was muss die Behörde nun konkret tun?

Die Beantwortung dieser Frage hängt ganz entscheidend von den Rahmenbedingungen der Veranstaltung ab. Die Besucherzahl, die Art der Veranstaltung und die Infrastruktur sind dabei unter anderem wesentliche Indikatoren.

Zunächst wird das Gespräch mit dem Veranstalter gesucht, je nach Größe und In-

tensität der Veranstaltung auch unter Beteiligung anderer BOS-Einheiten (Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben). Hier hat der Veranstalter die Gelegenheit, seine Veranstaltung vorzustellen und seine Sicherheitskonzeption darzulegen.

Mit einem steigenden Kooperations- und Kommunikationswillen des Veranstalters steigt auch die Wahrscheinlichkeit, eine Veranstaltung „sicher zu machen“.

Gleichwohl muss man zu Kenntnis nehmen, dass eine 100%ige Sicherheit nicht zu realisieren ist. Ein Restrisiko bleibt immer erhalten, dies schon deshalb, weil nicht alle Risiken identifiziert werden können und einzelne Risiken ggf. bewusst in Kauf genommen werden müssen, damit eine Veranstaltung überhaupt durchführbar wird.

Die Verhältnismäßigkeit und die Angemessenheit der Maßnahmen zur Risikominderung sollten bei jeder Entscheidung im Mittelpunkt stehen. Und dann muss entschieden werden, ob ein Restrisiko eingegangen wird.

Mit diesen Informationen muss die Ordnungsbehörde nun in die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Veranstaltung gehen.

Der erste Blick in die Welt der Gesetze und Verordnungen in Schleswig-Holstein eröffnet eine eher unübersichtliche Rechtslage. Aus einer Vielzahl an Normen sind die, für die konkrete Veranstaltung erforderlichen, Regelungen herauszufiltern und die für die Sicherheit relevanten Schlüsse zu ziehen. Dies ist insbesondere bei einer erstmaligen Befassung mit einer

Großveranstaltung eine erhebliche Herausforderung. Die Gesamtkomplexität einer Großveranstaltung trägt zusätzlich eher zu einer Verunsicherung von Behördenmitarbeitern bei.

Eine weitere Herausforderung stellt die Prüfung dar, welche Behörden für die Veranstaltung ggf. zu beteiligen sind. Dies richtet sich auch nach Art und Größe der Veranstaltung. Welche Fachämter des Kreises muss ich beteiligen? Jugendamt, Lebensmittelaufsicht, Wasserwirtschaft, Verkehrsaufsicht und Katastrophenschutz seien hier nicht abschließend genannt.

Insoweit dann weitere Behörden zu beteiligen sind, sollte auf eine konsensuale Prozessgestaltung hingearbeitet werden. Die Akteure, insbesondere die BOS-Akteure, sollten ein gemeinsames Verantwortungsbewusstsein und darauf basierend abgestimmte Positionen haben.

Richte ich meinen Blick nun auf die Normenfelder, seien hier neben dem LVwG exemplarisch die Gewerbeordnung, das Gaststättenrecht, das Jugendschutzrecht, das BImSchG, das Verkehrsrecht, das Wasserrecht, das Waffenrecht und das Brandschutzrecht zu nennen. Die Aufzählung ist bei weitem nicht abschließend.

Ziel sollte es sein, die Sicherheit für alle Beteiligten der Veranstaltung jederzeit weitestgehend gewährleisten zu können. Welche Vorkehrungen oder Maßnahmen dafür zu treffen sind, lässt sich aber weder pauschal noch an konkreten Zahlen festmachen.

Die Möglichkeit eines Schadenseintritts steht stets in Abhängigkeit mit dem Um-

fang der Gesamtkomplexität der Veranstaltung. Da es sich hierbei nicht um Begriffe mit klaren Abgrenzungen handelt, erfordert dies von den Behördenmitarbeitern ein hohes Maß an Sachkompetenz sowie ein erhebliches Maß an Entscheidungsfreude.

Die Vorstellungen des Behördenmitarbeiters in Abstimmung mit anderen BOS-Einheiten für einen Ablauf einer weitestgehend sicheren Veranstaltung gepaart mit den entsprechenden Normen aus dem Blumenstraß der Gesetze, Verordnungen und Richtlinien in Schleswig-Holstein führen dann zu einer Ordnungsverfügung. Mit dem Blick auf mögliche Gefahren werden im Vorwege Auflagen und Bedingungen entwickelt. Bei Einhaltung dieser steht dann eine Untersagung der Veranstaltung nicht zu erwarten.

Welchen Vorteil hätte dagegen ein Veranstaltungsgesetz?

Ein Veranstaltungsgesetz könnte ein deutliches Mehr an Verbindlichkeit und Rechtssicherheit schaffen, gleichwohl kann es kein Allheilmittel sein. Neben einer Orientierung bei der möglichen Beantwortung oben genannter Fragen könnte es auch zu einer Gleichbehandlung von ähnlichen Veranstaltungen im Zuständigkeitsbereich verschiedener Ordnungsbehörden beitragen. Sowohl Behörden wie auch Veranstalter, Besucher und Anwohner hätten somit einen Rechtsrahmen, an dem sie sich anlehnen können und der auch im Zweifel gerichtlich überprüfbar wäre.

Die Sicherheit von Großveranstaltungen im Freien – Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?

Dr. Achmed El Bureiasi¹

Großveranstaltungen im Freien sind gesellschaftliche Ereignisse, die typischerweise ein hohes Besucheraufkommen auslösen. Beispielhaft können Volksfeste, Open-Air-Konzerte, Stadtfeste, Weihnachtsmärkte oder auch das sog. „Public-Viewing“ genannt werden. Ihnen ist gemeinsam, dass sie eine Vielzahl öffentlicher und privater Belange berühren und deshalb in besonderem Maße steuerungsbedürftig sind. Das ist in der Verwaltungspraxis unbestritten. Nicht erst, aber besonders seit den dramatischen Ereignissen um die Love-Parade 2010 in Duis-

burg stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber mit seinem angebotenen Regelwerk die zuständigen Behörden bei der Vorplanung und Regulierung von Großveranstaltungen ausreichend unterstützt oder es an klaren gesetzlichen Regeln für Großveranstaltungen fehlt. Letzteres hatte ausweislich von Medienberichten der Vorsitzende Richter am Landgericht Duisburg im Rahmen des jüngsten „Love-Parade“-Prozesses jedenfalls für die Rechtslage in NRW 2010 verlautbaren lassen². Angesichts des Gefahrenpotenzials von Großveranstaltungen und ihrer steti-

gen Zunahme wäre dies ein fataler Befund, der die Gesetzgeber in Bund und Ländern auf den Plan rufen müsste. Bislang haben Thüringen und Bayern tatsächlich auch reagiert und ihre Vorschriften zu Großveranstaltungen angepasst. Ob auch für Schleswig-Holstein Handlungsbedarf besteht, beleuchtet dieser Beitrag.

A. Begriff, Gefahrenpotenzial und Zunahme von Großveranstaltungen

I. Begriff

Der Begriff Großveranstaltung ist gesetz-

¹ Der Autor ist Hochschullehrer an der FHVD in Altenholz.

² Süddeutsche Zeitung vom 17.1.2019. Viele Verantwortliche, kein Schuldiger, www.sueddeutsche.de/panorama/loveparade-duisburg-prozess-1.4291642,(besucht am 15. März 2019). Zitat: „Zudem, so Richter Plein, sei „schuld mindernd“, dass es in NRW 2010 keine klaren gesetzlichen Regeln für Großveranstaltungen gegeben habe.“

lich nicht definiert³. Die Praxis spricht ganz allgemein von einer Großveranstaltung, wenn eine Veranstaltung Besucherzahlen erreicht, die ohne Zweifel einer besonderen Begleitung durch die Sicherheitsbehörden bedarf. Absolute Besucherzahlen sind zur Bestimmung von Großveranstaltungen allerdings wenig hilfreich. Richtigerweise ist die Besucherzahl in ein Verhältnis zur Größe der Standortgemeinde zu setzen. Die Grenze zu einer Großveranstaltung wird in kleineren Kommunen und ländlicheren Gebieten niedriger liegen als in größeren Städten. Auch die vor Ort befindliche Infrastruktur, die Zuwegungen und das Risikopotenzial der Teilnehmer und Teilnehmerinnen können maßgebend sein⁴. Die Projektgruppe „Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien“, die sich nach dem Unglück in Duisburg zur Verbesserung der Veranstaltungssicherheit gebildet hat, nimmt Großveranstaltungen an,

- zu denen täglich mehr als 100.000 Besucherinnen und Besucher erwartet werden, oder
- bei denen die Zahl der zeitgleich erwarteten Besucherinnen und Besucher ein Drittel der Einwohnerzahl der Gemeinde übersteigt und sich erwartungsgemäß mindestens 5.000 Personen zeitgleich auf dem Veranstaltungsgelände befinden, oder
- die über ein erhöhtes Gefährdungspotenzial verfügen⁵.

II. Gefahrenpotenzial von Großveranstaltungen

Die Gefahrenlagen, die Großveranstaltungen hervorrufen, lassen sich am besten veranschaulichen, wenn man die Veranstaltung als ein System begreift mit den Faktoren

- Darbietung - (alles auf der Bühne)
- Der Besucher - (alles vor der Bühne)
- Die Umwelt - (alles außerhalb der Bühne und des Zuschauerbereichs)⁶.

Davon ausgehend besteht ein besonderes Gefahren- und Konfliktpotenzial durch insbesondere folgende Zustände und Risiken:

- Personenverdichtungen mit Gedränge und Überfüllung
- Zuwegung zu dem Gelände mit Park- und Suchverkehr
- Immissionen (vor allem Musik/Menschenlärm)
- kleinere Unfälle, Diebstähle und Schlägereien
- Anschläge/Amokläufe
- Konflikte durch Alkohol oder Rauschmittel
- Panikgefahr
- Wetterereignisse

III. Zunahme von Großveranstaltungen

Statistiken belegen für Deutschland im Zeitraum von 2006 – 2016 einen Zuwachs

von Veranstaltungen unabhängig von ihrer Größe von 2,6 Mio auf 3,02 Mio. 2017 fiel die Zahl auf 2,97 Mio zurück, jüngere Daten waren nicht greifbar. Die Besucherzahlen stiegen im gleichen Zeitraum von 291,5 Mio auf 405 Mio im Jahr 2017⁷. Die Bedeutung, die Großveranstaltungen an diesen Zahlen haben, kann nur spekulativ betrachtet werden. Allerdings lässt die abnehmende Zahl von Veranstaltungen im Jahr 2017 bei zugleich einem signifikanten Anstieg der Besucherzahlen von 394 Mio (2016) auf 405 Mio (2017) die Interpretation zu, dass die Zunahme von Großveranstaltungen hierfür jedenfalls mitursächlich ist.

B. Rechtslage

Für Großveranstaltungen fehlt es in den meisten Bundesländern – auch in SH – an einer umfassenden und einheitlichen Eröffnungskontrolle. Statt über eine einheitliche „Veranstaltungsgenehmigung“ werden Großveranstaltungen in einer Mischung aus Einzelgenehmigungen aus diversen Fachgesetzen und Anwendung der Generalklausel zur Gefahrenabwehr reguliert. Das Bundes- und das jeweilige Landesrecht kennen eine Vielzahl von Anzeige-, vor allem aber Genehmigungspflichten, die formal in separaten Verwaltungsverfahren abzuarbeiten sind. Zum Teil beziehen sie sich nur auf einzelne Ausschnitte einer Veranstaltung (z.B. die Nutzung einer öffentlichen Verkehrsfläche), zum Teil stellen sie Anforderungen, die sich nicht immer an den Veranstalter richten (z.B. Schankerlaubnisse). Flankierend dazu enthalten die Fachgesetze Aufgabenvorbehalte, die aber nur im Schutzregime des Fachgesetzes (z. B. Auflagen zur Verkehrssicherheit) zu Anordnungen ermächtigen. Ein allgemeiner Aufgabenvorbehalt zur Vorsorge vor Gefahren für Gesundheit und Leben der Besucher existiert daneben nicht. Im Übrigen erfolgt die Steuerung der Veranstaltung über Normen der Gefahrenabwehr, die allerdings eine konkrete Gefahr voraussetzen. Diese liegt im Planungsstadium einer Veranstaltung nicht selbstverständlich vor, so dass die ordnungsrechtliche Generalklausel hauptsächlich für Gefahrenlagen kurz vor und während der Veranstaltung zum Tragen kommt. Beispielhaft werden diese Gemengelage und die damit verbundenen Unsicherheiten im Bereich der Veranstaltungssicherheit anhand der in der Praxis bedeutsamsten Rechtsgrundlagen illustriert. Untersucht werden die Genehmigungstatbestände aus dem Baurecht, Straßen- und Straßenverkehrsrecht und dem Gewerbe- und Gaststättenrecht sowie – als Eingriffsnorm - die ordnungsrechtliche Generalklausel⁸.

I. Baurecht

Hinsichtlich der baurechtlichen Relevanz

von Großveranstaltungen ist im Wesentlichen zu unterscheiden zwischen Veranstaltungsflächen mit und ohne bauliche Vorrichtungen zur Ausweisung von Besucherbereichen.

Veranstaltungsflächen, die durch bauliche Anlagen Besucherbereiche ausweisen bzw. abgrenzen, sind ab einem bestimmten Schwellenwert Versammlungsstätten im Sinne des § 1 VStättVO SH. Versammlungsstätten sind nicht nur geschlossene Bauwerke wie etwa Theater- oder Opernhäuser, sondern auch Freiflächen, wenn sie auf Grund baulicher Vorrichtungen nicht allgemein ohne Einlasskontrollen zugänglich sind bzw. nicht jederzeit und ungehindert über öffentliche Verkehrsflächen betreten oder verlassen werden können. Für sie gelten wegen der räumlichen Umfassung strenge Schutzvorschriften; sie sind als Sonderbauten genehmigungsbedürftig⁹. Neben den geltenden Betriebsvorschriften der VStättVO hat der Betreiber einer Veranstaltung, die als Versammlungsstätte nach SH zu qualifizieren ist, gemäß § 43 Abs. 1 VStättVO SH ein Sicherheitskonzept aufzustellen und einen Ordnungsdienst einzurichten, sofern es die Art der Veranstaltung erfordert¹⁰. Nach § 43 Abs. 2 VStättVO ist für Versammlungsstätten mit mehr als 5.000 Besuchersplätzen sogar zwingend ein Sicherheitskonzept aufzustellen. Im Sicherheitskonzept sind die Mindestzahl der Kräfte des

³ Eine Erwähnung, aber keine Definition findet der Begriff lediglich in § 45 Abs. 1b Nr. 1 StVO im Zusammenhang mit der Einrichtung gebührenpflichtiger Parkplätze.

⁴ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe „Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien“, 2013, S. 12.

⁵ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, a.a.O., S.12f.

⁶ vgl. Buschhoff, Stellungnahme 17/793 zum Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/2406 vom 14.08.2018, https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_II/II.2/Dokumentenarchiv/Parlamentspapiere/suche_nrw.jsp (besucht am 26.3.2019).

⁷ statista, Anzahl der Veranstaltungen und Teilnehmer auf dem Veranstaltungsmarkt in Deutschland von 2006 bis 2017 (in Millionen), <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/233136/umfrage/veranstaltungen-und-teilnehmer-auf-dem-veranstaltungsmarkt-in-deutschland/> (besucht am 26.3.2019).

⁸ Vorschriften des Feuerschutz- und Rettungswesens, des Jugendschutzes, des Lebensmittelrechts, des Wasser- Abfall- und Naturschutzrechts, des Immissionsschutzrechts oder des Arbeitsschutzes können für Großveranstaltungen ebenfalls bedeutsam sein, lösen aber in der Regel keine selbständigen Genehmigungspflichten aus und werden deshalb hier in der Betrachtung zurückgestellt.

⁹ siehe § 69 Abs. 1 iVm § 73 LBO SH.

¹⁰ Die Regelung knüpft an § 3 Abs. 1 und 2 LBO SH an, wonach Anlagen so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und in Stand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet wird.

Ordnungsdienstes gestaffelt nach Besucherzahlen und Gefährdungsgraden sowie die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen und die allgemeinen und besonderen Sicherheitsdurchsagen festzulegen¹¹. Das abgestimmte Sicherheitskonzept ist rechtlich bindend für den Veranstalter¹². Blickt man auf die von der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren entwickelte Grobstruktur eines Sicherheitskonzepts, sind derartige Veranstaltungen einer umfassenden Gefahrenvorsorge über das Baurecht zugänglich¹³. Aus diesem Grund sind Großveranstaltungen in Versammlungsstätten bei der Diskussion, ob das geltende Recht für Großveranstaltungen ausreichend ist, nicht im zentralen Fokus der Betrachtung. Wenn auch für diese Veranstaltungen wie für alle Großveranstaltungen der Vorwurf einer unübersichtlichen Rechtslage gleichermaßen erhoben werden kann, fehlt es jedenfalls nicht an rechtlich wirksamen Instrumenten, um Veranstaltungsgefahren im Wege der Vorsorge umfänglich zu begegnen.

Allgemein zugängliche Großveranstaltungen im Freien hingegen werden durch das Baurecht nicht in diesem Umfang geschützt. Typische Veranstaltungen dieser Art sind Stadt- und Straßenfeste, offene Weihnachtsmärkte, Open-Air- oder Public-Viewing-Veranstaltungen. Derartige Veranstaltungen fallen mangels baulich eingefasster Besucherbereiche nicht unter das Sonderbauordnungsrecht der Versammlungsstättenverordnung (VStättVO). Das Bauordnungsrecht ist hier im Wesentlichen nur auf die baulichen Anlagen z. B. der Bühnenflächen, Zelte, Verkaufsstände oder Lautsprechertürme beim „Public-Viewing“ als sog. fliegende Bauten anwendbar¹⁴. Eine Regelung, die ein Sicherheitskonzept außerhalb des Geltungsbereichs der VStättVO vorschreibt, existiert nicht. In der Praxis wird gleichwohl der Versuch unternommen, sich an der VStättVO zu orientieren und ggf. ein Sicherheitskonzept in freiwilliger Kooperation mit dem Veranstalter zu entwickeln. Ohne länderspezifische Ermächtigungsgrundlage wird eine behördliche Anordnung eines Sicherheitskonzepts allerdings nicht möglich sein¹⁵.

II. Straßenrecht/Straßenverkehrsrecht

1. Straßenrecht

Großveranstaltungen, die sich auf den öffentlichen Straßenraum oder öffentliche Plätze und Fußgängerzonen auswirken bzw. auf solchen Flächen stattfinden, können eine genehmigungspflichtige Sondernutzung nach dem StrWG SH darstellen. Der genehmigungsfrei zulässige sog. Gemeingebrauch nach § 20 Abs. 1 StrWG SH ermöglicht nur die Nutzung der Straße zum ruhenden oder fließenden Verkehr. Bei der Durchführung einer Großveranstal-

tung ist zu differenzieren: Die Benutzung von Straßen und Wege, auf denen die Besucher einen Veranstaltungsort erreichen oder ihn verlassen, zählt noch zum zulässigen Gemeingebrauch. Dagegen stellen die Veranstaltungen selbst auf einem öffentlichen Platz, in einer Fußgängerzone oder auf sonstigen nach Straßenrecht gewidmeten Straßen und Wegen eine Überschreitung des Gemeingebrauchs dar, für die der Veranstalter einer Sondernutzungserlaubnis gem. § 21 Abs. 1 StrWG SH bedarf. Diese Erlaubnis - als Ermessensentscheidung ausgestaltet - darf nur auf Zeit oder Widerruf erteilt werden; sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.

Straßenrechtliche Auflagen eröffnen der zuständigen Behörde die Möglichkeit, dem Veranstalter Schutzmaßnahmen zugunsten der Besucher und damit der Veranstaltungssicherheit aufzugeben. Allerdings wird der Spielraum möglicher Auflagen durch den Schutzzweck des Straßenrechts begrenzt¹⁶. Der gesetzliche Erlaubnisvorbehalt für eine Straßen- und wegerechtliche Sondernutzung soll eine Nutzung der betroffenen Straßen und Wege sicherstellen, die den Widmungszweck, insbesondere den Gemeingebrauch, nicht wesentlich beeinträchtigt. Bedingungen und Auflagen erfordern daher einen sachlichen Bezug zur Straße¹⁷. Zulässige Gesichtspunkte sind insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, Schutz vor Abgasen und Lärm, Wahrung des Straßen- und Stadtbilds sowie Schutz der Straße selbst¹⁸.

Nicht möglich ist es hingegen, über das Straßenrecht den Inhalt und Gegenstand der Veranstaltung zu modifizieren oder Beschränkungen auszusprechen, die keinen sachlichen Bezug zur Straße haben. Die Überlegung, über das Straßenrecht allgemeine sicherheitsrechtliche Auflagen oder sogar ein Sicherheitskonzept verbindlich zu machen, muss daher scheitern¹⁹. Einschränkend für Belange der Veranstaltungssicherheit wirkt sich zudem der nach § 1 StrWG SH nur auf öffentliche Straßen beschränkte Geltungsbereich des Straßenrechts aus. Veranstaltungen auf Privatflächen sind einer Steuerung durch das Straßenrecht daher nicht zugänglich.

2. Straßenverkehrsrecht

Im Unterschied zum Straßenrecht regelt die StVO den Verkehr auf Straßen nicht mit Blick auf die Gewährleistung widmungsgerechter Nutzungsmöglichkeiten, sondern um Gefahren, Behinderungen und Belästigungen, die mit dem Straßenverkehr verbunden sind, zu minimieren. Für Veranstaltungen, die die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch nehmen, sieht § 29 Abs. 2 StVO daher eine Erlaubnispflicht vor. Da solche extensiven Nutzungen regelmäßig auch eine Sondernutzung darstellen²⁰, greift in diesem Fall die Kon-

zentrationvorschrift des § 21 Abs. 6 StrWG SH. Die straßenverkehrsrechtliche Erlaubnis oder Ausnahmegenehmigung schließt die straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis mit ein.

Unter den Veranstaltungsbegriff der StVO fallen auch Großveranstaltungen. Die Veranstaltung muss nicht der Fortbewegung von Personen und Gütern zur Überwindung von Entfernungen dienen. Die Norm erfasst alle verkehrsfremden - auch "stationäre" - Vorgänge, durch die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden²¹. Das ist bei Großveranstaltungen immer gegeben²². § 29 Abs. 2 StVO ist aber nicht anwendbar auf solche Veranstaltungen, die einen großen Besucherstrom auslösen, aber nicht auf der Straße selbst stattfinden.

§ 29 Abs. 2 S. 3, § 46 Abs. 3 StVO eröffnet der Straßenverkehrsbehörde die Möglichkeit, die Erlaubnis mit Auflagen zu verbinden. Welche Fülle an Auflagen hier in Betracht kommt, zeigt anschaulich die Auflistung in der VwV-StVO zu § 29. Erkennbar wird ein weiter Schutzrahmen, der aber nicht an die Möglichkeiten eines Sicherheitskonzepts nach der VStättVO herankommt. Auch das Straßenverkehrsrecht ist sachlich begrenztes Ordnungsrecht und kann nicht über seinen Schutzzweck hinaus für allgemeine sicherheitsrechtliche Auflagen angewendet werden²³. Vielmehr müssen Auflagen dem legitimen Ziel der Sicherheit des Straßenverkehrs und des Schutzes der anderen Verkehrsteilnehmer dienen. Wo hier die Grenze zum vom Gesetzeszweck nicht mehr gedeckten Auflageverlauf, ist schwer zu bestimmen. Aller-

¹¹ Haurand, Genehmigungen bei Großveranstaltungen, DVP 2010, 442, 443.

¹² Konsortium des BMBF-Verbundprojektes „BaSiGo – Bausteine für die Sicherheit von Großveranstaltungen“, BaSiGo-Guide, www.basigo.de/handbuch/Sicherheitsbausteine/Sicherheitskonzept_Structur_Inhalt, besucht am 23. März 2019; Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, a.a.O., S. 24.

¹³ Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren, Sicherheitskonzepte für Versammlungsstätten, München 2008.

¹⁴ siehe § 76 LBO SH.

¹⁵ Holl, Veranstaltungssicherheit in Zeiten des islamistischen Terrorismus – Problemfelder für die Ortspolizeibehörden in Baden-Württemberg, 2017, S. 19.

¹⁶ OVG Münster, NWVBl. 2007, S. 64 f.

¹⁷ VG Düsseldorf, NVwZ 2001, 1191, 1192; Sauthoff, NVwZ 2004, 674, 683.

¹⁸ BVerwGE 47, 280, 284; VG Düsseldorf, NVwZ 2001, 1191, 1192.

¹⁹ vgl. VGH München, NVwZ-RR 2010, 830; OVG Münster, NWVBl. 2007, 64.

²⁰ Rebler, SVG 2017, 365, 366.

²¹ BVerwG, NJW 1989, 2411; Rebler, SVR 2017, 365, 369.

²² Rebler, a.a.O., S. 365, 366.

²³ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 26.

dings dürfte man sich von der StVO umso mehr entfernen, je eher sich eine Regelung nicht mehr auf verkehrslenkende Prozesse bezieht (wie z. B. betriebs- und konstruktionsbedingte Störungen von Veranstaltungselementen, Störungen durch Zuschauerverhalten). Weder in der einschlägigen Literatur noch in der Rechtsprechung finden sich Hinweise für eine vollumfängliche Ausgestaltung aller sicherheitsrelevanten Aspekte auf Basis der StVO²⁴. Für die Praxis ergibt sich hieraus eine unbefriedigende Situation. Auch wenn die Tendenz besteht, die Erteilung einer straßenverkehrsrechtlichen Ausnahmegenehmigung oder Erlaubnis für umfassende Regulierungen von Großveranstaltungen zu nutzen²⁵, sind Rechtsunsicherheiten damit nicht beseitigt. Das Straßenverkehrsrecht erfasst zwar einen weiten Teil der möglichen Gefahrenvermeidung und -abwehr, gewährt jedoch keinen lückenlosen Schutz. Werden Veranstaltungen auf abgesperrten Privatflächen durchgeführt, die dem öffentlichen Verkehr nicht zugänglich sind, greift die StVO ohnehin ins Leere²⁶.

III. Gewerbe-/Gaststättenrecht

1. Gewerberecht

Großveranstaltungen können nach dem IV. Titel der Gewerbeordnung als Messen, Ausstellungen oder Märkte festgesetzt werden. Dies gilt gemäß § 60b GewO auch für Volksfeste. Messen, Ausstellungen und Märkte dienen grundsätzlich dem Vertrieb von Waren durch gewerbliche Teilnehmer der Veranstaltungen. Sinn der Regelungen in den §§ 64 ff. GewO ist es, dass durch die sog. Festsetzung der Veranstaltung gem. § 69 GewO die Teilnehmer in den Genuss der sog. Marktprivilegien kommen. Sie werden von bestimmten Anforderungen der Gewerbeordnung und anderer Gesetze für die Dauer der Veranstaltung freigestellt. Die Teilnehmer an der Marktveranstaltung müssen ihr Gewerbe nicht anmelden (§ 14 GewO) und benötigen auch keine Reisebewerkskarte (§ 55 GewO). Statt der allgemeinen Ladenschlusszeiten gelten die im Festsetzungsbescheid genannten Öffnungszeiten und die gesetzlich festgelegten Privilegien des § 10 Abs. 1 Nr. 9 ArbZG.

Nach § 69 a Abs. 1 GewO ist der Antrag u.a. abzulehnen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Durchführung der Veranstaltung dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere der Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht gewährleistet ist oder sonstige erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind. Gemäß § 69 a Abs. 2 GewO kann die zuständige Behörde zur Sicherung dieser Schutzgüter die Festsetzung mit Auflagen

verbinden, unter denselben Voraussetzungen ist auch die nachträgliche Aufnahme, Änderung und Ergänzung von Auflagen zulässig. Aufgrund des weitgefassten Begriffs „Öffentliches Interesse“, der über die als Regelbeispiele genannten konkreten Gefahrenlagen hinausgeht, eröffnen sich für die Gewerbebehörden hier umfassende Steuerungsbefugnisse, die nicht nur die Gefahrenabwehr, sondern auch die -vorsorge erlauben²⁷.

Gleichwohl ist die Schutzwirkung der gewerberechtlichen Festsetzung für Veranstaltungsrisiken begrenzt. Ohne Antrag des Veranstalters kann eine gewerberechtliche Festsetzung nicht erfolgen (§ 69a Abs. 1 S. 1 GewO). Das Gleiche gilt, wenn eine Veranstaltung von vornherein nicht den in §§ 64 ff. GeWO genannten Markttypen entspricht.

2. Gaststättenrecht

Im Rahmen von Großveranstaltungen spielt das Gaststättenrecht als spezielles Gewerberecht vor allem mit dem Gestattungstatbestand des § 12 GastG eine Rolle. Zwar liegt die Gesetzgebungskompetenz für das Gaststättengewerbe bei den Ländern, jedoch hat SH in einer Reihe mit einigen anderen Bundesländern hiervon bislang noch keinen Gebrauch gemacht. Bis zum Erlass eines Landesgesetzes fällt das Bundesrecht gem. Art. 125a Abs. 1 GG die Lücke.

Im Gegensatz zur eher zeitraubenden und kostenintensiven gaststättenrechtlichen Erlaubnis nach § 2 GastG erlaubt der Gesetzgeber über die Gestattung eine erleichterte „Gaststättenerlaubnis“. Aus besonderem Anlass kann für Veranstaltungen von vorübergehender Dauer ohne ein allen Vorschriften des Gesetzes entsprechendes Erlaubnisverfahren der Betrieb einer Gastwirtschaft für eine bestimmte Zeit mit der Möglichkeit des Widerrufs gestattet werden. Profiteure dieser Regelung sind im Wesentlichen Betriebe des Reisegewerbes²⁸. Die Schutzgüter, die bei der Gestattung zu berücksichtigen sind, ergeben sich wie bei der Erlaubnis aus § 4 und 5 GastG²⁹. Zu den Schutzgütern zählen vor allem die Interessen der Gäste, Beschäftigten sowie der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen³⁰. In Betracht kommen gerade bei Großveranstaltungen etwa Auflagen zur Freihaltung von Rettungswegen für Einsatzkräfte oder die Einrichtung von Schutzvorrichtungen gegen Unwetter³¹.

Auflagen dürfen nur so weit gehen, wie es erforderlich ist, um die in § 5 Abs. 1 GastG geschützten Belange zu wahren³². Sie müssen ihren sachlichen Grund im Gaststättenbetrieb haben. Keinesfalls ermächtigt das GastG zu allgemeinen sicherheitsrechtlichen Auflagen wie etwa die Forderung nach einem vollständigen Sicherheitskonzept oder Maßnahmen zum Schutz vor terroristischen Anschlägen³³.

IV. Ordnungsrechtliche Generalklausel

Wie sich zeigt, sind die verschiedenen Genehmigungstatbestände, die bei Großveranstaltungen nebeneinander zum Zuge kommen können, in ihrer Schutzwirkung beschränkt und erlauben – mit Ausnahme der Versammlungsstättenverordnung – keine Forderung nach einem umfänglichen Sicherheitskonzept. Der Blick fällt deshalb oft auf die ordnungsrechtliche Generalklausel, mit der sämtlichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit begegnet werden kann. In SH findet sich die Generalklausel für Einzelfallanordnungen in §§ 174, 176 LVwG.

Die Schutzwirkung der Generalklausel für die Veranstaltungssicherheit greift nicht so weit, wie es der Wortlaut vermuten lässt³⁴. Die Generalklausel kann zunächst nur ab Vorliegen einer konkreten Gefahr aktiviert werden. Sie taugt von vornherein nicht für Maßnahmen, die lediglich im Vorfeld einer Gefahr greifen sollen. Deshalb erlaubt die Generalklausel auch keine Genehmigungsentscheidung. Eine konkrete Gefahr beinhaltet nach üblichem Verständnis jede Sachlage, die bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Verletzung von Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit führt, wie zum Beispiel der Unversehrtheit von Leib und Leben³⁵. Allgemeine Befürchtungen oder Vermutungen über mögliche Schadensereignisse stellen keine Gefahr dar, auch dann nicht, wenn hochrangige Rechtsgüter betroffen sein können. Zwar ermöglicht die Konstruktion des in der Rspr. und Literatur anerkannten Gefahrenverdachts ein Eingreifen auch für die Fälle, die nur Anhalts-

²⁴ vgl. dazu Holl, Veranstaltungssicherheit in Zeiten des islamistischen Terrorismus – Problemfelder für die Ortspolizeibehörden in Baden-Württemberg, 2017, S. 22; Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 26.

²⁵ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 28.

²⁶ Herber, in: Kodal, Straßenrecht Handbuch, 2010, 182, 186.

²⁷ vgl. Pielow, in: BeckOK GewO, 2019, § 69a Rn. 8; Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 22.

²⁸ Schönleiter, Gaststättengesetz, 2012, § 12 Rn. 1.

²⁹ Metzner, Gaststättengesetz, 2002, S. 401.

³⁰ Metzner, a.a.O., S. 409.

³¹ vgl. Michel/Kienzle, Das Gaststättengesetz - Kommentar, 1999, S. 408; Metzner, a.a.O., S. 408.

³² Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Gaststättengesetzes (GastVwV), Ziff. 3.4.1.

³³ Holl, Veranstaltungssicherheit in Zeiten des islamistischen Terrorismus – Problemfelder für die Ortspolizeibehörden in Baden-Württemberg, 2017, S. 28.

³⁴ vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 30 f..

³⁵ Mann, in: PDK-SH, Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein, § 162 LVwG, 1 b).

punkte, aber noch keine Wahrscheinlichkeit für einen Schadenseintritt vermitteln³⁶. Anordnungen sind zumeist aber nur zulässig, um zusätzliche Informationen zur Bestätigung oder Ausräumung des Gefahrenverdachts zu erlangen.

Die Anwendung der Generalklausel steht zudem vor einer weiteren Schwierigkeit. Maßnahmen gegen Veranstaltende setzen gemäß § 217 LVwG grundsätzlich voraus, dass sie als Störer im ordnungsrechtlichen Sinne verantwortlich sind. Dazu müsste diese Personen die Gefahr unmittelbar verursacht oder als sogenannter Zweckveranlasser mindestens billigend in Kauf nehmen, dass das eigene Handeln einen ursächlichen Beitrag zum Entstehen einer Gefahr setzt. Ist die Veranstalterin und der Veranstalter nach diesen Voraussetzungen nicht Störer, kommt eine Inanspruchnahme nur in Betracht, wenn der Behörde andere Maßnahmen zur Abwendung einer gegenwärtigen Gefahr nicht zur Verfügung stehen. Auch hier erscheint also fraglich, ob selbst im Falle einer erkannten Gefahr jedwede sicherheitsrechtliche Auflage in den Verantwortungsbereich des Veranstaltenden fällt (z. B. Auflage zum Umgang mit unkontrolliertem Fehlverhalten einzelner Veranstaltungsteilnehmer, Auflage zu Lautsprecherdurchsagen).

C) Kritik und Bewertung der Rechtslage

Gegen die vorstehend beschriebene Rechtslage wird eingewendet, dass die aus verschiedenen Fachgesetzen resultierenden Vorgaben nicht schlüssig ineinander greifen. Aufgrund ihres begrenzten sachlichen Schutzzwecks führen die Genehmigungs- und Auflageninstrumente eine Art „Eigenleben“, das die Veranstaltung als Ganzes und als Addition multikausaler Gefahrenmomente nicht fokussiert. Vielmehr sind sogar Konflikte zwischen den rechtlichen Regeln – schlimmstenfalls zu Lasten der Veranstaltungssicherheit – nicht ausgeschlossen. Hinzu tritt ein bürokratisches Nebeneinander von verschiedenen Behörden, die in getrennten Verwaltungsverfahren Entscheidungen aus sachlich begrenzter Perspektive treffen. Diese Ausgangslage ist nicht nur für die Verwaltung, sondern auch die Veranstaltenden unübersichtlich und verwirrend. Ein Kernargument der Kritiker gegen die derzeitige Rechtslage sind Zweifel, ob aus dieser Gemengelage nicht materielle Schutzlücken für die Veranstaltungssicherheit resultieren, weil eine umfassende präventive Kontrolle mangels einer einheitlichen Genehmigung für Großveranstaltungen nicht gewährleistet ist und die ordnungsrechtliche Generalklausel nur bei konkreten Gefahrenlagen greift.

Die Praxis greift zur Bewältigung dieser zersplitterten Rechtslage vielfach auf formelle oder informelle Kooperationen zurück. Als erste Anlaufstelle für den Veran-

stalter fungiert regelmäßig die auf kommunaler Ebene befindliche Ordnungsbehörde. Sie wird federführend tätig und übernimmt im weiteren Verlauf eine Bündelungsfunktion bei der Begleitung der Planung und Genehmigung einer Großveranstaltung. Das soll soweit auch gut funktionieren, insbesondere im Fall eingeführter Kooperationen und wiederkehrender Veranstaltungen. Beispielhaft zeigt dies das seit dem Jahre 1990 jährlich veranstaltete „Wacken Open Air“ mit mittlerweile 75.000 Besuchern; hier bilden Behörden, Veranstalter und auch Anwohner ein seit Jahrzehnten eingespieltes und vertrautes Team. Problematisch kann es allerdings dann schnell werden, wenn es weder eingespielte Abläufe noch einschlägige Erfahrungen gibt. Veranstaltungen, die unregelmäßig oder auch nur ein einziges Mal durchgeführt werden, stehen hier im Fokus. Die Love-Parade etwa wurde anfangs regelmäßig in Berlin, später aber an jährlich wechselnden Orten, u. a. Duisburg, durchgeführt. Für Behörden, Veranstalter und sonstige beteiligte Dritte stellt dies eine Ausnahmesituation dar, die im Gefolge eines unübersichtlichen Rechtsregimes und ggf. ehrgeizigen, durchaus nachvollziehbaren Veranstaltungsinteressen zumindest die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die Veranstaltung zu einem Sicherheitsproblem wird.

Die Kritik an einer zersplitterten Rechtslage für Großveranstaltungen erscheint nicht unberechtigt. Die zahlreichen Genehmigungs- und Verwaltungsverfahren sind nicht nur aus formellen Gründen zu beklagen, was die unterschiedlichen Behördenzuständigkeiten und die kaum abgrenzbaren Verantwortungsbereiche betrifft. Wäre dies aber noch zu verschmerzen, weil unterschiedliche Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern die Lage erschweren und professionelle Behördenarbeit und -kooperation immerhin entgegenwirken kann, sind materielle Schutzlücken für die Veranstaltungssicherheit nicht mehr verhandelbar. Sie bestehen weniger für Großveranstaltungen in Versammlungsstätten, weil eine Ermächtigungsgrundlage für ein auch die Gefahrenvorsorge umfassendes rechtsverbindliches Sicherheitskonzept besteht. Bei den übrigen Großveranstaltungen stellt sich jedoch die „Gretchenfrage“: Kann man eine Großveranstaltung im Freien zunächst sich selbst überlassen, um dann bei gefährlichen Entwicklungen repressiv einzuschreiten oder bedarf es einer umfassenden präventiven und vorsorgenden Kontrolle, die vor Beginn der Veranstaltung wirksam wird und deren Ablauf so weit wie möglich vorprogrammiert. Unstreitig kann die Verpflichtung eines höchstmöglichen Schutzes für Veranstaltungen aller Art nicht danach justiert werden, ob eine Veranstaltung in einer für diesen Zweck errichteten Versammlungs-

stätte stattfindet oder auf Freiflächen, für die ggf. nur eine Sondernutzungserlaubnis erteilt wurde. Die Lösung – eine weitere Genehmigungspflicht für die Veranstaltenden – mag als freiheitsbeschränkend und deshalb kontraproduktiv diskutiert werden. Dem steht das Szenario gegenüber, dass im nicht zu hoffenden Unglücksfall einer Großveranstaltung ungewöhnlich hohe Schäden und zwar gerade an Leib und Leben möglich sind. Das deutsche Recht reagiert auf derart risikobehaftete Vorhaben üblicherweise mit strengen Genehmigungspflichten, die gerade auch den Aspekt der Gefahrenvorsorge herausstellen (z. B. BImSchG-Genehmigung, Genehmigungen nach AtG, Planfeststellungen). Wenn demgegenüber auf freiwillige Einvernehmenslösungen zwischen Veranstaltenden und Sicherheitsbehörden im Hinblick auf ein optimales Schutzniveau verwiesen wird, die in der Praxis als „Notlösungen“ vielfach auch funktionieren sollen³⁷, so scheint dieses Argument zunächst zu verfangen³⁸. Es dürfte für den Gesetzgeber allerdings kein rechtspolitisch zulässiges Argument sein, um sich seiner demokratischen Aufgabe, wesentliche Entscheidungen selbst zu treffen, zu entziehen.

D) Gesetzgeberische Lösungen in anderen Bundesländern

Bayern und Thüringen sind bisher die beiden einzigen Bundesländer, die im Gefolge des „Love-Parade“ – Unglücks ihr Veranstaltungsrecht angepasst haben³⁹. Auch NRW als unmittelbar betroffenes Bundesland hat sich mit einer entsprechenden Anpassung seiner Rechtsgrundlagen befasst, die bislang aber nur in einen Entwurf einer Musterverordnung über die Sicherheit bei Veranstaltungen mündeten⁴⁰.

Gemeinsam sind allen Konzepten eine Anzeigepflicht sowie eine Erlaubnispflicht

³⁶ Götz, NVwZ 1994, 652, 655.

³⁷ vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe „Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien“, 2013, S. 33.

³⁸ Hierbei ist natürlich zu berücksichtigen, dass die Veranstaltenden ein hohes Eigeninteresse an größtmöglicher Sicherheit haben, da sie für ihre Veranstaltung nach Zivilrecht verkehrssicherungspflichtig sind. Andererseits decken Veranstalterhaftpflichtversicherungen das finanzielle Risiko ab, sofern Sicherheitsvorkehrungen versehentlich unterblieben sind.

³⁹ Bayern (Art. 19 Gesetz über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Bay. LStVG)) und Thüringen (§ 42 Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Thür.OBG)).

⁴⁰ <https://docplayer.org/5371150-Musterverordnung-ueber-die-sicherheit-bei-veranstaltungen-musterveranstaltungssicherheit-verordnung-muster-va-siv.html> (besucht am 26.3.2019).

für bestimmte im Gesetz näher bezeichnete gefahreneigige Veranstaltungen. Die Zuständigkeit liegt vornehmlich bei den örtlichen Ordnungsbehörden⁴¹. Erfasst werden vor allem Veranstaltungen außerhalb dafür bestimmter Anlagen bzw. baurechtlich genehmigter Versammlungsstätten. Das entspricht dem zuvor festgestellten Defizit im materiellen Sicherheitsrecht. Bemerkenswert ist, dass in Bayern und NRW als Schutzzweck nicht nur die Gefahrenabwehr, sondern auch die Gefahrenvorsorge zum Ausdruck kommt⁴². Auch dies ist angesichts der im geltenden Recht sachlich begrenzten Genehmigungs- und Auflagentatbestände und der nur auf die Gefahrenabwehr bezogenen Generalklausel folgerichtig.

Der Erlaubnistatbestand in Bayern und Thüringen ist so formuliert, dass eine Erlaubnis nur erteilt werden darf, wenn alle anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden und Gefahren für die öffentliche Sicherheit verhütet bzw. abgewehrt sind. In dieser Formulierung erinnert er an die „Schlusspunkt“ – Genehmigung, wie sie etwa aus dem Bauordnungsrecht in SH bekannt ist⁴³. In vorbildhafter Weise unternimmt die MusterVO NRW dabei den Versuch, die wesentlichen von Großveranstaltungen betroffenen Rechtsbereiche im Erlaubnistatbestand zusammenzuführen und damit dem Eindruck einer zersplitterten Rechtslage entgegenzuwirken.

Flankiert wird die Erlaubnis von einer Auflagenermächtigung und einem Untersagungstatbestand, die beide als Ermessensvorschriften ausgestaltet sind. Nach dem Gesetzeswortlaut dienen die Auflagen dem Zweck der Erlaubnis, Veranstaltungen zu genehmigen. Sie kommen in Betracht, wenn andernfalls die Erlaubnis zu versagen wäre oder auch nach Erlaubniserteilung in Gestalt nachträglicher Anordnungen. Sie können also insbesondere in Bayern und der MusterVO NRW auch zu Zwecken der Gefahrenvorsorge ergehen und dürften damit rechtliche Verpflichtungen ermöglichen, die sonst nur über ein Sicherheitskonzept nach der VStättVO erreichbar sind. Reichen Aufla-

gen nicht aus oder fehlt es an anderen zwingenden Erlaubnisvoraussetzungen, so ist die Erlaubnis selbstverständlich abzulehnen. Interessant ist, dass daneben auch eine Untersagung der Veranstaltung ausgesprochen werden kann⁴⁴. Dies ist zunächst nachvollziehbar, wenn nachträglich Erlaubnisvoraussetzungen wegfallen und eine bereits begonnene Veranstaltung ggf. unter Anwendung von Verwaltungszwang beendet werden muss. Der Gesetzeswortlaut erlaubt die Untersagung aber auch zeitgleich mit der Ablehnung der Erlaubnis. Hierfür kann sich ein Bedürfnis stellen, wenn die Befürchtung besteht, dass die Veranstaltung entgegen der fehlenden Erlaubnis dennoch durchgeführt wird.

Die gesetzlichen Regelungen aus Thüringen und Bayern ermöglichen zusammenfassend eine ganzheitliche Sicht auf Veranstaltungen, die das Vorhaben als solches und nicht die Schutzinteressen anderer Gesetze in den Mittelpunkt stellt. Auch ist die Gefahrenvorsorge ein Schutzgut, das jedenfalls in Bayern und auch in der MusterVO NRW Anerkennung gefunden hat. Nicht erreicht wird allerdings durch die gesetzlichen Regelungen in Bayern und Thüringen eine formelle Konzentrationswirkung dahingehend, dass in einem einheitlichen Verwaltungsverfahren über sämtliche behördlich zu beurteilende Aspekte einer Veranstaltung entschieden wird⁴⁵.

E) Fazit

Der Beitrag hat gezeigt, dass ein Handeln des Gesetzgebers für Großveranstaltungen insbesondere außerhalb genehmigter Versammlungsstätten angezeigt ist. Die Regelungen aus Bayern und Thüringen, aber auch aus der MusterVO NRW, können dem Landesgesetzgeber in SH als Anregung dienen. Beantwortet werden muss zum einen die Frage, ob materielle Schutzlücken bei Großveranstaltungen, die in vielen Fällen zwar gefahrlos ablaufen, aber dennoch ein hohes Risikopotenzial in sich tragen, akzeptabel sein können. Die Ereignisse um die Love Parade haben gezeigt, dass im Unglücksfall die

Frage nach der Qualität der rechtlichen „Spielregeln“ schnell im Fokus stehen kann. Das Vertrauen auf Sicherheitslösungen im freiwilligen Einvernehmen zwischen Veranstaltenden und Behörde ist eine unsichere Basis, um der zunehmenden Bedeutung von Großveranstaltungen gerecht zu werden. Hier spielen auch rechtstaatliche Erwägungen eine Rolle, nach denen der parlamentarische Gesetzgeber die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen hat. Auch die Interessen der Veranstaltenden haben zweifellos Gewicht; die Berufsausübung nach Art. 12 GG darf nur durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls eingeschränkt werden. Es kann allerdings kein ernsthafter Zweifel bestehen, dass ein weiterer Genehmigungstatbestand in Abwägung zu den Belangen der Veranstaltungssicherheit, insbesondere Schutz von Leib und Leben, kein Missverhältnis aufwirft. Um auch den Veranstaltenden entgegenzukommen, könnte mit einem Veranstaltungsgesetz – ggf. integriert in den Abschnitt „Öffentliche Sicherheit“ im LVwG SH – die unübersichtliche Rechtslage zusammengeführt und vielleicht sogar künftig in einem einheitlichen Verwaltungsverfahren abgewickelt werden.

⁴¹ Art. 19 Abs. 1, Abs. 3 S.2 BayLStVG; § 42 Abs. 1 ThürOBG. Ausnahme: motorsportliche Veranstaltung bei den Kreisordnungsbehörden.

⁴² Art. 19 Abs. 4 BayLStVG: Die Erlaubnis nach Absatz 3 ist zu versagen, wenn es zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter oder zum Schutz vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft erforderlich erscheint. - § 1 MusterVO NRW: Zweck dieser Verordnung ist die Gewährleistung der Sicherheit bei Veranstaltungen durch vorbeugende und abwehrende Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Personen.

⁴³ vgl. § 73 Abs. 1 S. 1 LBO SH.

⁴⁴ Art. 19 Abs. 5 S. 2 BayLStVG; § 42 Abs. 5 S. 2 ThürOBG; § 5 Satz 1 Nr. 2 MusterVO NRW.

⁴⁵ vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, Bericht der Projektgruppe "Sicherheit bei Großveranstaltungen im Freien", 2013, S. 35. Demgegenüber sieht die MusterVO NRW in § 9 Abs. 4 S. 3 eine formelle Konzentrationswirkung vor.

Risikomanagement: Das System Beihilfe

Hans-Joachim Schmidt, Leiter Beratungsdienst GW-Kommunalversicherung WaG

Kommunale Gebietskörperschaften sind heute u.a. moderne Dienstleister, die bürger-/kundenorientiert aufgestellt sind. Von kommunalen Entscheidungsträgern

wird erwartet, dass sie sowohl bürger-/kundenorientiert handeln und Entscheidungen dementsprechend kosten- und risikobewusst fällen.

Kommunale Gebietskörperschaften müssen ihren Mitarbeitern (Beamten und Beschäftigten) sowie deren Familienangehörigen im Rahmen der sozialen Fürsorge Beihilfe zu den finanziellen Aufwendungen im Krankheits-, Geburts- und Todesfälle gewähren. Dabei ist die Festsetzung der Beihilfeleistungen arbeits- und verwaltungsintensiv. Außerdem sind umfangreiche Kenntnisse im Beihilferecht, welches sich häufig ändert, erforderlich. Aus diesem Grunde lassen die meisten Kommu-

nen und auch kommunale Betriebe die Beihilfen von den Versorgungskassen, welche die Beihilfeberechnung als Dienstleistung anbieten, berechnen. Diese Dienstleistung hat eine sehr hohe Qualität, schützt jedoch nicht vor den tatsächlichen Beihilfekosten, da die Kostenlast der Beihilfe weiterhin bei den Kommunen liegt. Darüber hinaus sind die Beihilfeaufwendungen nicht vorhersehbar. Im kommunalen Haushalt/Wirtschaftsplan können die Aufwendungen also nur geschätzt abgebildet werden. Die von der Kommune /Wirtschaftsbetrieb tatsächlich zu gewährenden Beihilfeleistungen sind jedoch unabhängig vom veranschlagten Haushaltsansatz. Ein einziger schwerer Krankheitsfall kann schnell zu erheblichen Mehrausgaben führen. Dies kann vor allem bei kleinen Kommunen den Haushaltsausgleich anhaltend stark gefährden.

Die Unwägbarkeiten der Gesundheit der Anspruchsberechtigten hat bereits wiederholt die Finanzplanung von Kommunen erheblich überstiegen. So betragen die jährlichen Kosten beispielsweise für einen Dialysepatienten rund 50.000 € pro Jahr, bei Multipler Sklerose im fortgeschrittenen Stadium rund 80.000 € pro Jahr. Unerwartet auftretende Krankheiten wie Herzoperationen oder Krebserkrankungen ziehen nicht selten Kosten jenseits der 100.000 €-Schwelle nach sich. Eine Bluterkkrankheit (Hämophilie) verursacht im Durchschnitt Aufwendungen in Höhe von 270.000 € pro Jahr. Solche Aufwendungen können vor allem kleine und mittlere Kommunen nur schwer ausgleichen.

Im Rahmen des kommunalen Risikomanagements stellt sich hier die Frage, ob es eine Möglichkeit gibt, dieses für Kommunen unkalkulierbare Risiko einzugrenzen bzw. abzudecken. Ein denkbarer Lösungsansatz ist die Prüfung des Abschlusses



*Amtsdirektor Wulf, Amt Nordstornarn:
„Wir haben uns bereits vor Jahren für eine Beihilfeablöseversicherung entschieden. Unser Ziel war die Stabilisierung unseres Haushaltes beim Thema Beihilfe. Dies haben wir erreicht, ebenso die Entlastung von Verwaltungstätigkeiten.
Wir sind mit der Zusammenarbeit mit dem Versicherer sehr zufrieden.“*

einer Beihilfeablöseversicherung. Versicherungen sind seit jeher ein wichtiges finanzpolitisches Steuerungselement für Kommunen. Hierbei geht es um die Kalkulierbarkeit von Risiken. Nicht in jedem Fall wird die Beihilfeablöseversicherung eine wirtschaftliche Lösung bieten können, in den meisten Fällen jedoch schon. In diesen Fällen bietet die Versicherungslösung

eine finanzielle Sicherheit, da durch die Übernahme des gesamten Beihilferisikos für die Kommunen keine ungedeckten Kosten verbleiben. Ein fester monatlicher Versicherungsbeitrag macht die Beihilfeaufwendungen für die Kommunen leicht planbar und gibt darüber hinaus Sicherheit. Für die Beihilfeberechtigten ändert sich dadurch nichts. Auch die Berechnung der Beihilfe bleibt, regelmäßig über die Versorgungskasse, unverändert. Ganz praktisch gesprochen erfolgt nach der Beihilfestsetzung und Auszahlung der Beihilfe durch die Kommune bzw. die Versorgungskasse ein Weiterleiten der Abrechnung an den Versicherer. Dieser ersetzt 100 % der festgesetzten Beihilfekosten. Somit gewinnen Kommunen Planungssicherheit und sind von schwankenden Beihilfeleistungen befreit.

Seit vielen Jahren kooperiert die GVV-Kommunalversicherung VVaG beim Thema Beihilfeablöseversicherung mit der Versicherungskammer Bayern, dem bundesweiten Marktführer in der Beihilfeablöseversicherung. Die Versicherungskammer Bayern hat über ihre 100%ige Tochtergesellschaft, die Bayerische Beamtenkrankenkasse AG als spezieller Risikoträger eine jahrzehntelange Erfahrung in dieser besonderen Versicherungsform und eine Größenordnung, die auch eine ausreichende Anzahl von gleichgelagerten Risiken dauerhaft aufnehmen kann.

Die Mitgliedsberater der GVV-Kommunalversicherung VVaG sowie die Direktionsbevollmächtigten der Bayerischen Beamtenkrankenkasse AG (Telefon: 0611/1505-461 oder Hotline 089/2160 8501) unterstützen die Kommunen gerne bei der Anforderung eines unverbindlichen Angebotes und der Prüfung, ob sich eine Beihilfeablöseversicherung wirtschaftlich abrechnet.

Rede der Ministerin für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung Dr. Sabine Sütterlin-Waack im Rahmen der Veranstaltung der Landeszentrale für politische Bildung und der Kommunalen Landesverbände Schleswig-Holsteins¹

Was können die Kommunen für die Europawahl 2019 tun?

Es gilt das gesprochene Wort.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, wenn es um Kommunen und Europa geht, steht üblicherweise die Frage „Was kann Europa für uns Kommunen tun?“ im Raum. Umso mehr freue ich mich, dass im Mittel-

punkt der heutigen Veranstaltung die Frage steht: „Was können Kommunen und ihre Vertreter für eine positive Begleitung der Europawahl tun?“

I. Europa befindet sich heute in einem heftigen Fahrwasser:
Der Stand des Brexits ist unverändert un-

gewiss: Kommt der „harte Brexit“ ohne Austrittsabkommen nächste Woche Freitag, oder kommt in diesen Tagen noch ein Wunder zustande?

In mehreren Mitgliedstaaten gärt eine Welle der Unzufriedenheit, die sich in einem wachsenden Zulauf von populistischen und nationalistischen Parteien widerspiegelt oder in wüsten Straßenprotesten wie in Frankreich ausdrückt.

Diese Welle der Unzufriedenheit, die auch auf die sozialen Folgen der Globalisierung zurückzuführen ist, lähmt zunehmend die

¹ Die Veranstaltung fand statt am Freitag, 22. März 2019, um 15.00 Uhr im Landeshaus (Plenarsaal), Kiel, Düsternbrooker Weg 70.



Dr. Sabine Sütterlin-Waack, Ministerin für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung

II.

Meine Damen und Herren, wenn es in diesen Tagen um Europa geht, steht aber nichts mehr im Mittelpunkt der öffentlichen Wahrnehmung als der Streit um den Brexit, den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU.

Eigentlich ist ja alles ausverhandelt: Der Austrittsvertrag zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich steht, und die Verhandlungen über die neuen Beziehungen könnten alsbald starten.

Allein: Es fehlt an der Zustimmung des britischen Parlaments. Die Vorbehalte der Abgeordneten betreffen im Wesentlichen den im Austrittsabkommen vorgesehenen so genannten „Backstop“ – die Auffanglösung zur Vermeidung einer harten Grenze auf der irischen Insel.

Sollten es die EU und das Vereinigte Königreich nicht schaffen, sich in der geplanten Übergangsphase bis Ende 2020 über die künftigen Beziehungen zu verständigen, würde das Vereinigte Königreich in einer Zollunion mit der EU verbleiben – und zwar ohne zeitliche Befristung.

Solange, wie es keine Vereinbarungen über die künftigen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU gäbe, könnte das Vereinigte Königreich dann keine eigenständigen Handelsabkommen abschließen. Diese Einschränkung der nationalen Souveränität ist vielen Brexit-Befürwortern unter den Abgeordneten ein Dorn im Auge.

Hinzu kommen innenpolitische und innerparteiliche Profilierungsbedürfnisse, die den Ausgang der Brexit-Hängepartie so unberechenbar machen.

Und das, obwohl allen Beteiligten klar ist, dass eine Ablehnung des Austrittsabkommens durch das britische Parlament einen ungeregelten „No-deal“-Austritt Großbritanniens zur Folge haben könnte. – Ein Szenario mit offenem Ausgang, das bis auf die Hardliner unter den „Brexiters“ keiner wirklich wollen kann.

III.

Meine Damen und Herren, so holprig die Brexit-Verhandlungen bislang auch waren: Zwar ist der erstmalige Austritt eines Mitgliedstaats zweifellos eine Zäsur für den europäischen Integrationsprozess. Aber wir haben in den letzten Jahren auch gesehen, dass der befürchtete Nachahmungseffekt ausgeblieben ist. Weitere austrittswillige Mitgliedstaaten sind nicht erkennbar.

Im Gegenteil: Unter dem Eindruck der uneinigen politischen Haltung des Vereinigten Königreichs sind die EU-Mitgliedstaaten wieder enger zusammengerückt.

IV.

Das ist ein gutes Zeichen. Denn unabhängig vom Brexit steht die EU vor großen Herausforderungen:

- der immer wieder aufflackernde handelspolitische Konflikt mit den USA,
- das Hegemonialstreben Chinas, das längst bis nach Zentraleuropa reicht,
- die unveränderten Spannungen in der Ost-Ukraine,
- Klimawandel, Migration, demographischer Wandel, innere und äußere Sicherheit (einschl. der Bekämpfung von Cyberkriminalität).

Dies sind einige der Herausforderungen, die einzelne Staaten allein nicht mehr bewältigen können.

Die nächste wichtige Etappe wird daher das Gipfeltreffen der EU-Staats- und Regierungschefs am 9. Mai in Rumänien sein: Hier wird es darum gehen, eine neue strategische Agenda vorzubereiten, die die Richtung für die Arbeit der EU-27 in den kommenden fünf Jahren vorgeben soll.

Dabei geht es um die Zukunft aller Europäerinnen und Europäer. Das betrifft aber nicht allein die Bürgerinnen und Bürger, sondern – so wie die Europäische Union und die Mitgliedstaaten selbst – auch die Länder und Kommunen in Deutschland.

Um diese Agenda umzusetzen und eine gemeinsame Zukunft in und für Europa zu sichern, brauchen wir starke und handlungsfähige EU-Institutionen. Das gilt für die EU-Mitgliedstaaten, die im Rat gefordert sind, sich – wie in jeder Familie auch – wieder auf die notwendige Fähigkeit zum Kompromiss zu besinnen.

Und dazu zählt aber auch ein starkes Europäisches Parlament, über dessen Zusammensetzung die Bürgerinnen und Bürger am 26. Mai abstimmen werden.

V.

Meine Damen und Herren, liebe Anwesende, die Bürgerinnen und Bürger dafür zu gewinnen, sich an der Europawahl zu beteiligen, ist eine Aufgabe, die sich – wie die Organisation der Wahllokale selbst – vor allem vor Ort stellt.

Natürlich spielt EU-Recht für die Kommunen oft eine wichtige Rolle:

- sei es das Beihilferecht, das ab einer bestimmten Auftragshöhe EU-weite Ausschreibungen erfordert,
- sei es Umweltrecht wie bei den Feinstaub-Grenzwerten, die zu Fahrverboten für Diesel-Fahrzeuge in Städten führen,
- oder EU-Regelungen zur Minimierung von Plastikmüll.

Das aber sind Beispiele, die Kommunen technisch berühren. Sie werden in der Öffentlichkeit vor Ort jedoch je nach Standpunkt sowohl als Positiv- wie auch als Negativthema wahrgenommen.

Trennen wir uns daher von der Idee, dass Einwirkungen der Europäischen Union auf die kommunale Ebene das Motiv für eine Beteiligung an der Europawahl erhöhen könnten. Kommunen können auch nicht zur Wahl gehen. Das können nur die Bürgerinnen und Bürger vor Ort selbst.

Dafür müssen wir Themen ansprechen, die die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Alltag oder aus ihrer Familie kennen. Mut machen sollte uns, dass aktuellen Umfragen zufolge die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zur EU so stark ist wie seit langem nicht mehr.

Das ist vielleicht auch nicht verwunderlich: In diesen bewegten Zeiten wird vielen Menschen über die Beobachtung des „verfahrenen“ Brexit-Ablaufs deutlich, was sie verlören, wenn es die EU nicht gäbe. – Reisefreiheit, freie Arbeitsplatzwahl in anderen EU-Staaten, ungehinderter Zugang zu Ausbildung und Studium quer durch die EU, aber auch wirtschaftlichen Wohlstand, hohe Beschäftigungszahlen – und nicht zuletzt mit mehr als 70 Jahren Frieden eine der längsten kriegsfreien Perioden in der Geschichte des Kontinents. Und vieles andere mehr.

Was also könnten Kommunen vor Ort für die Europawahl tun, um die Motivation zur Wahlbeteiligung zu steigern? Auf diese Frage gibt es keine allein glücklich machenden Lösungen und Vorschläge aus dem Lehrbuch.

Es ist vielmehr ein bisschen Kreativität und Phantasie gefragt. Und vielleicht auch ein wenig Mut, einmal etwas quer zu denken.

Wenn Sie etwa eine Städtepartnerschaft

über Grenzen hinweg pflegen – warum nicht ein Videotreffen mit dem Bürgermeister oder der Bürgermeisterin Ihrer Partnerkommune medienwirksam am Europatag (9. Mai) vereinbaren?

Oder mit der Partnerkommune einen gemeinsamen Wahlauftritt vereinbaren, der am selben Tag in den Lokalmedien beider Partnerkommunen erscheint?

Wenn Sie in ihrer Kommune Schulen mit Partnerschaften und Schüleraustauschen in einem anderen EU-Mitgliedstaat haben – warum nicht die Lokalzeitung begeistern, darüber während der Europawoche (4. bis 12. Mai) zu berichten?

Wenn Sie in einer Kommune in der deutsch-dänischen Grenzregion Verantwortung tragen – warum nicht ein deutsch-dänisches Bürgerfest kurz vor der Europawahl organisieren?

Das sind nur einige kleine Anregungen für die nachfolgenden Dialogforen, in denen

Sie Ihre eigenen Ideen diskutieren werden.

Meine herzliche Bitte an Sie: Nutzen Sie Ihre kurzen und guten Drähte auf der kommunalen Ebene.

Geben Sie mit Ihren denkbaren Initiativen und Aktivitäten Europa ein Gesicht. Ihr Gesicht. Zeigen Sie die vielen Gesichter Europas. Und zeigen Sie, dass die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger Europas sich in dieser offenen, Grenzen übergreifenden Europäischen Union verstehen und wohlfühlen. Die Europäische Union hat in den Jahrzehnten Ihres Bestehens Vieles bewegt für ihre Bürgerinnen und Bürger. Es ist an uns, der Union jetzt etwas zurück zu geben. Gerade in dieser schwierigen Zeit.

Schluss:

Wir brauchen ein starkes Europa – Deutschland ebenso wie Schleswig-Hol-

stein. Am 26. Mai haben die Wählerinnen und Wähler das Wort: Ohne ein starkes, direkt gewähltes Europäisches Parlament mit einer europafreundlich gesinnten Mehrheit wäre es für die Europäische Union deutlich schwerer, den Herausforderungen des kommenden Jahrzehnts stark und erfolgreich zu begegnen. Es geht hier – auch mit dieser Wahl – nicht um die Frage der Existenzberechtigung der europäischen Institutionen. Es geht aber darum, wer die europäischen Institutionen (mit)kontrollieren darf. Jetzt gilt es, aus Umfragewerten auch eine hohe Wahlbeteiligung zu machen. Wer das Recht hat zu wählen, sollte am 26. Mai auch von diesem Recht Gebrauch machen!

Wir alle sollten alles in unseren Kräften Stehende unternehmen, um diesem Ziel nahe zu kommen.

Herzlichen Dank!

Rechtsprechungsberichte

OLG Stuttgart:

Daimler haftet im Lkw-Kartell dem Grunde nach auf Schadensersatz

Das OLG Stuttgart hat mit Urteil vom 04.04.2019 (Az.: 2 U 101/18) einem Lkw-Käufer nach altem Recht Ansprüche auf Kartellschadensersatz gegen die Daimler AG als am Lkw-Kartell beteiligte Verkäuferin dem Grunde nach zuerkannt. Die Kartellanten hatten nach den Feststellungen der Europäischen Kommission untereinander die Bruttopreisliste und Informationen über Bruttopreise ausgetauscht.

Die Beklagte war Mitglied eines von 1997 bis 2011 bestehenden Kartells von Lkw-Herstellern, die untereinander Bruttopreislisten und Informationen über Bruttopreise austauschten. Ein von der Europäischen Kommission gegen die Lkw-Hersteller geführtes Kartellverfahren endete im Juli 2016 mit einem Vergleich und der Verhängung von Bußgeldern.

Mit der Begründung, dass aufgrund des Kartells die von ihren Tochterfirmen bezahlten Kaufpreise für die im Zeitraum 1997 bis 2011 gekauften Lkw kartellbedingt überhöht gewesen seien, verlangt die Klägerin Schadensersatz. Das Landgericht Stuttgart hatte in einem sogenannten Grundurteil die Schadensersatzansprüche dem Grunde nach für gerechtfertigt erklärt und die Frage, in welcher Höhe ein Schaden entstanden ist, der Klärung im anschließenden Betragsverfahren überlassen. Dagegen legte die Beklagte Berufung ein.

Das OLG hat das Urteil des Landgerichts

im Wesentlichen bestätigt. Der Kartellrechtsverstoß sei zwischen den Parteien unstreitig und auch durch den Beschluss der Kommission vom 19.07.2016 bindend festgestellt. Die Lkw-Käufe, die Gegenstand der Klage seien, seien mit Ausnahme des zeitlich ersten Kaufs im Jahr 1997 von dem Kartellverstoß betroffen, weil nach den Feststellungen der Kommission die ausgetauschten Bruttopreislisten die Preise aller mittelschweren und schweren Lkw-Modelle sowie sämtlicher vom jeweiligen Hersteller ab Werk angebotenen Sonderausstattungen enthalten hätten.

Der Begründung des OLG zur Folge ist es auch wahrscheinlich, dass ein Schaden entstanden sei. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs diene die Gründung eines Kartells grundsätzlich der Steigerung des Gewinns der am Kartell beteiligten Unternehmen, weshalb eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür spreche, dass das Kartell gebildet und erhalten werde, weil es höhere als am Markt erzielbare Preise erbringe. Damit sei zugleich wahrscheinlich, dass bei den Abnehmern der am Kartell beteiligten Firmen hierdurch ein Schaden verursacht werde. Die gegen diesen wirtschaftlichen Erfahrungssatz des BGH von der Beklagten vorgebrachten Einwendungen seien nicht durchgreifend, weil sie im Widerspruch zu den bindenden Feststellungen der Kommission stünden.

Verjährung ist dem OLG zufolge nicht eingetreten, weil die Verjährungsfrist ab den ersten Ermittlungsmaßnahmen der Euro-

päischen Kommission bis zum Abschluss des Verfahrens gehemmt gewesen sei. Das OLG hat die Revision zugelassen.

OVG Koblenz:

Wassergebühren dürfen keine Kosten für Löschwasservorhaltung enthalten

Das OVG Koblenz hat in seinem Beschluss vom 18.03.2019 (Az.: 6 A 10460/18) festgestellt, dass die Kosten für die Löschwasservorhaltung nicht in die Ermittlung der Höhe der Wassergebühren eingestellt werden dürfen. Denn diese Kosten dienten der Allgemeinheit, weil das Löschwasser nicht nur bereitgehalten werde, um Brände auf an die Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücken zu löschen. Kosten, die nicht den Gebührenschuldern zugutekommen, müssten aber bei der Ermittlung der entgeltfähigen Kosten außer Ansatz bleiben, führte das OVG zur Begründung aus.

Der beklagte Zweckverband Wasserversorgung Sickingerhöhe-Wallhalbtal (Landkreis Südwestpfalz) setzte für das Anwesen der Klägerin in Wallhalben eine Grundgebühr für die Vorhaltung eines Wasseranschlusses und eine Benutzungsgebühr für den Bezug von Trink- und Brauchwasser fest. Hiergegen erhob die Klägerin Klage mit der Begründung, die Wassergebühren enthielten zu Unrecht Kosten für die Löschwasservorhaltung.

Das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße gab der Klage statt. Die

Berücksichtigung von Kosten für die Vorhaltung von Löschwasser bei der Ermittlung der Höhe der Wassergebühren sei rechtswidrig. Das OVG Koblenz bestätigte diese Entscheidung und lehnte den Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung ab.

Zur Begründung führte das OVG aus, dass das VG zutreffend ausgeführt habe, dass die Satzung des Beklagten über die Erhebung von Entgelten für die öffentliche Wasserversorgung nicht dazu ermächtige, die Kosten für die Löschwasservorhaltung in die Gebührenermittlung einzubeziehen. Nach der Satzung werde die Grundgebühr für die Vorhaltung eines Wasseranschlusses und die Benutzungsgebühr für den Bezug von Trink-, Brauch- und Betriebswasser erhoben. Die Löschwasservorhaltung stehe in keinem Zusammenhang mit der Vorhaltung eines Wasseranschlusses und werde auch vom Bezug von Trink-, Brauch- und Betriebswasser nicht umfasst. Daher werde weder die Grund- noch die Benutzungsgebühr

als Gegenleistung für die Löschwasservorhaltung verlangt.

Selbst wenn die Entgeltsatzung eine Rechtsgrundlage für eine Einbeziehung der Kosten der Löschwasservorhaltung in die Wasserversorgungsgebühren enthielte, bestünden die bereits vom VG zum Ausdruck gebrachten Bedenken an einer solchen Satzungsregelung. Denn nach dem rheinland-pfälzischen Kommunalabgabengesetz (§ 8 Abs. 4 S. 1 KAG Rheinland-Pfalz) hätten Kosten, die nicht den Gebührenschriftstellern zugutekommen, bei der Ermittlung der entgeltfähigen Kosten außer Ansatz zu bleiben, soweit sie erheblich seien.

Die Kosten für die Löschwasservorhaltung kämen nicht den Schuldnern der Wasserversorgungsgebühr als solchen zugute, sondern nur als Teil der Allgemeinheit. Das Löschwasser werde nicht nur bereitgehalten, um Brände auf an die Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücken zu löschen, sondern unabhängig von einem solchen Anschluss beispielsweise auch

für Lagerplätze, für Außenbereichsflächen wie etwa brennende Wald- oder Heckenparzellen und für einzelne in Brand geratene Gegenstände wie etwa Fahrzeuge nach einem Unfall. Die Löschwasservorhaltung diene mithin der Allgemeinheit.

Nur von den an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücken eine Gegenleistung in Form einer Gebühr für die der Allgemeinheit zugutekommende Löschwasserversorgung zu verlangen, wäre laut OVG mit dem Gebot der Abgabengleichheit nicht zu vereinbaren. Die Annahme des VG, dass die von der Beklagten in die Gebührenkalkulation eingestellten Kosten für die Löschwasservorhaltung auch erheblich seien, habe der Beklagte mit seinem Vorbringen im Zulassungsverfahren nicht zu erschüttern vermocht. An dem Befund ändere auch der vom Beklagten angeführte Umstand nichts, dass zur Pflichtaufgabe der öffentlichen Wasserversorgung nach dem Landeswassergesetz auch die Vorhaltung von Löschwasser für den Brandschutz gehöre.

Aus der Rechtsprechung

Beschluss des OLG Schleswig (Vergabesenat) vom 21. Dezember 2018 - 54 Verg 1/18 -

Rechtliche Anforderungen an die Vergabeunterlagen und an die Vergabeentscheidung für die Vergabe von Linienbus- und Rufbusleistungen

GWB §§ 97 Abs. 7, 122 Abs. 2 S. 2 Nr. 3, 124 Abs. 1 Nr. 9c, 160 Abs. 2
VgV §§ 29 Abs. 1, 46 Abs. 3, 56 Abs. 3, 57 Abs. 1 Nr. 4, 57 Abs. 1 Nr. 5, 60, 63
ZPO § 524 Abs. 2 S. 2

Redaktionelle Leitsätze von Richter Reinhard Wilke, Vergabesenat OLG Schleswig

1. Ohne klare Vorgabe in den Vergabeunterlagen kann nicht verlangt werden, dass vorgehaltene Fahrzeuge für ein bestimmtes Verkehrsgebiet „reserviert“ oder dort stationiert sein müssen; es bleibt möglich, die Vorhalteleistung aus einem „Fahrzeugpool“ zu erbringen, sofern dieser ausreicht, um die Vorhaltung in jedem Gebiet zu gewährleisten.

2. Wird für eine vergaberelevante Wertungssumme (nur) ein Berechnungsposten nicht angegeben, liegt darin keine zum Angebotsausschluss fehlende Preisangabe.

3. Beim Vorliegen eines Ausschlussgrundes gegen das Angebot eines Bieters sind (zumindest) gleichwertige Ausschlussgründe auch in Bezug auf Angebote anderer Bieter zu prüfen. Wenn gegen alle Angebote gleichwertige Ausschlussgründe vorliegen, kann auch ein Bieter, dessen Angebot an einem weiteren Ausschlussgrund leidet, verlangen, dass eine Auftragsvergabe in dem eingeleiteten Vergabeverfahren unterbleibt.

4. Unklare oder widersprüchliche Vergabeunterlagen liegen vor, wenn ihr Inhalt von allen Bietern - nach dem Maßstab des objektiven Empfängerhorizonts eines fachkundigen Unternehmens - nicht im gleichen Sinne verstanden werden kann, so dass nicht mit der Abgabe von vergleichbaren Angeboten gerechnet werden kann. Folge wäre dann eine Rückversetzung des Vergabeverfahrens, um der Vergabestelle eine Korrektur (insbesondere) von Unklarheiten der bisherigen Vergabeunterlagen zu ermöglichen.

5. Enthalten die Vergabeunterlagen keine Unklarheiten oder Widersprüche, verletzt die Anordnung der Rückversetzung des Vergabeverfahrens die - daran beteiligten - Bieter in ihren Rechten (§ 97 Abs. 7 GWB), die beanspru-

chen können, dass das Vergabeverfahren auf der Grundlage der bisherigen „Angebotslage“ zu Ende geführt wird.

6. Bei verbindlichen Vorgaben der Vergabestelle zum Leistungsvolumen sind die Bieter verpflichtet, ihr Angebot auf deren Grundlage abzugeben. Nimmt ein Bieter daran Änderungen vor, begründet dies einen (zwingenden) (Angebots-) Ausschluss i. S. d. § 57 Abs. 1 Nr. 4 VgV. Dabei ist unerheblich, ob die Änderung „physikalisch“ - im Schriftbild - des Angebots hervortritt, weil auch ein Angebot, dem unter Missachtung der schriftlichen Vorgaben der Vergabeunterlagen eigene Annahmen zugrunde gelegt werden, seinem Inhalt nach eine Änderung der Vergabeunterlagen bewirkt.

7. Von der Ermittlung der vergaberelevanten Wertungssumme strikt zu trennen sind Regelungen zu einer späteren „spitzen“ Abrechnung der Leistungserbringung.

Zum Sachverhalt:

Die für zwei Kreise tätige Vergabestelle schrieb im offenen Verfahren die Vergabe von Dienstleistungen im öffentlichen Personenverkehr aus (Linien- und Rufbusverkehr).

Der Auftrag ist in vier Lose aufgeteilt. Für

die Lose wurden jeweils Fahrplankilometer und Bereitstellungstunden (Fahrplanstunden) angegeben; in dem Kalkulationsschema sind diese Angaben grün unterlegt, was nach der Farblegende eine „Vorgabe der Vergabestelle“ bedeutet. Nach Nr. 3.4 der Vergabebedingungen sind „Veränderungen“ im Kalkulationsschema unzulässig. Der Zuschlag soll nach Nr. 2.12 der Vergabebedingungen auf das Angebot mit der niedrigsten Wertungssumme erfolgen.

Im „Verkehrsvertrag“ ist vorgesehen, dass die tatsächlich im Rufbus- bzw. Linienrufbusverkehr erbrachten Leistungen „spitz“ abgerechnet werden soll, wobei der im Angebot angegebene Kostensatz „je km“ herangezogen werden soll.

Nach Ablauf der Angebotsfrist und Prüfung der Angebote teilte die Vergabestelle der Beschwerdeführerin ihre Absicht mit, den Zuschlag für alle Lose auf das Angebot der Beigeladenen zu erteilen.

Die Beschwerdeführerin erhob dagegen erfolglos eine Vergaberüge. Auf ihren Nachprüfungsantrag hat die Vergabekammer der Vergabestelle aufgegeben, das Vergabeverfahren in den Stand vor Angebotsabgabe zurückzusetzen, und zur Begründung u. a. ausgeführt, die Vergabeunterlagen seien in der Gesamtschau widersprüchlich. Es sei Sache des Auftraggebers, auf eindeutige und transparente Formulierungen zu achten. Unklarheiten gingen zu seinen Lasten. Das gelte jedenfalls hinsichtlich der Frage, ob die Bieter ihrer Kalkulation im Bereich der Rufbusleistungen eigenständig eine Abrufquote zu Grunde legen durften.

Gegen diesen Beschluss hat die Beschwerdeführerin fristgerecht sofortige Beschwerde erhoben.

Sie sieht sich durch die Entscheidung der Vergabekammer beschwert, da nach einer Rückversetzung des Vergabeverfahrens eine neue „Angebotsrunde“ eröffnet werde und damit die bisherige Wettbewerbsposition verloren gehe.

Die Kalkulationsvorgaben für die Rufbusleistung seien eindeutig und verbindlich. Ein Bieter sei nicht berechtigt, statt der vom Auftraggeber vorgegebenen eine von ihm eigenmächtig gebildete „Abrufquote“ anzunehmen.

Da die Beigeladene die Vergabeunterlagen durch Ansatz einer eigenen Abrufquote geändert habe, sei deren Angebot auszuschließen. Außerdem habe die Beigeladene ein mit § 60 VgV unvereinbares Niedrigkostenangebot abgegeben.

In Bezug auf ihr ausschreibungskonformes Angebot liege kein Ausschlussgrund vor.

Die Vergabestelle ist der Ansicht, die Vergabeunterlagen seien eindeutig. Die Inanspruchnahme eines Rufbusses sei nicht vorhersagbar. Dementsprechend könne nicht vorgegeben werden, dass die Bieter

mit einer bestimmten Abrufquote kalkulieren müssten. Die im Kalkulationsblatt angegebene km-Zahl fungiere im Rahmen der Wertung lediglich als Rechengröße und stelle im Übrigen eine unverbindliche Annahme der Vergabestelle dar, von denen die Bieter je nach eigener Einschätzung abweichen könnten. Die Beigeladene habe ihrem Angebot auf eigenen Erfahrungswerten basierenden Abrufgrad zu Grunde legen dürfen.

Die Beigeladene meint, die Beschwerdeführerin sei schon nicht antragsbefugt. Ihr gehe es vorliegend allein darum, mit ihrem Angebot den Zuschlag zu erhalten. Nach dem Angebot der Beschwerdeführerin werde nicht für jedes Rufbusgebiet ein Fahrzeug vorgehalten. Damit werde eine Mindestanforderung des Verkehrsvertrages verfehlt. Nach § 57 Nr. 5 VgV führe es auch zum Angebotsausschluss, dass die Fahrzeugkapitalkosten im Angebot der Beschwerdeführerin nicht anteilig auf den Linien- und den Rufbusverkehr aufgeteilt worden seien. Überdies habe die Beschwerdeführerin fehlerhafte Informationen über die von einem Personalübergang Betroffenen übermittelt. Ein Ausschlussgrund gegen ihr Angebot - das der Beigeladenen - liege nicht vor.

Aus den Gründen:

Die sofortige Beschwerde der Beschwerdeführerin hat Erfolg. Die Anschlussbeschwerden der Beschwerdegegnerinnen [Vergabestelle] und der Beigeladenen sind zurückzuweisen.

A... B. Die sofortige Beschwerde ist begründet.

-

1. 2. ...

3. Soweit (insbesondere) die Beigeladene die Ansicht vertritt, die Beschwerdeführerin könne im Hinblick darauf, dass deren Angebot zwingend aus der Wertung auszuschließen sei, im vorliegenden Verfahren nicht erfolgreich sein, ist dem nicht zu folgen.

3.1 ... Die Beigeladene verkennt mit ihren - detailliert vorgetragenen - Einwänden zu den Ausschlussstatbeständen nach § 57 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 5 VgV bzw. nach § 124 Abs. 1 Nr. 9c GWB, dass der im Rahmen der Zulässigkeit eines Nachprüfungsantrags zu prüfenden Antragsbefugnis nur die Funktion eines „groben Filters“ zukommt, um Fälle zu erfassen, in denen ein Angebot eindeutig auszuschließen ist, so dass eine Auftragsvergabe an die Beschwerdeführerin von vorneherein aussichtslos ist (vgl. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 13.12.2017, VII-Verg 33/17, Rn. 15, juris). Derartig - eindeutige - Ausschlussgründe stehen hier nicht in Rede:

3.1.1 Was - zunächst - die Mindestanforderungen an die Vorhaltung von Fahrzeugen

in den „Rufbusgebieten“ anbelangt, ist festzustellen, dass dazu weder die EU-weiten Auftragsbekanntmachungen noch die „Vergabebedingungen“ bestimmte Vorgaben enthalten; letztere enthalten nur (allgemeine) Anforderungen an den Nachweis (u. a.) des Eignungskriteriums der „technischen“ Leistungsfähigkeit, wozu auch die „Kapazitäten“ gehören (Nr. 4.1). Konkretisierungen dazu fehlen, insbesondere zu der Frage, ob/inwieweit Fahrzeugvorhaltungen dem (Eignungs-) Kriterium der Leistungsfähigkeit (§ 122 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 GWB, § 46 Abs. 3 Nr. 3 und Nr. 9 VgV) zuzuordnen sind.

Näheres findet sich zu Vorhalteanforderungen erst im „Verkehrsvertrag“, dessen „vorbehaltlose“ Anerkennung in Nr. 3.2 (Abs. 4) der „Vergabebedingungen“ verlangt wird. Es mag hier unterstellt werden, dass der „Verkehrsvertrag zu den - für die Vergabeentscheidung (und nicht erst für die spätere Vertragserfüllung) maßgeblichen - Vergabeunterlagen gehört. Ein eindeutiger Grund für einen Ausschluss des Angebots der Beschwerdeführerin ist daraus nicht abzuleiten.

In Nr. 3.1.4.1 („Fahrzeuganzahl“) des Verkehrsvertrages ist bestimmt: „*Das VU hat eine ausreichende Menge Fahrzeuge für die Durchführung des Fahrplanangebots ... vorzuhalten. ... Die Leistungen des Rufbusses sind mit Fahrzeugen der Kategorie C (alternativ A1/A2) durchzuführen, wofür in jedem Rufbusgebiet ein Fahrzeug der genannten Kategorien vorzuhalten ist. ...*“

Daraus ist - zunächst - zu entnehmen, dass Vorhalteleistungen für das „Fahrplanangebot“ verlangt werden, wozu Rufbusleistungen nicht gehören. Für Rufbusleistungen wird je „Rufbusgebiet“ die (Mindest-) Vorhaltung eines Fahrzeuges der Kategorie C bzw. A1/A2 gefordert. Daraus ist allerdings nicht abzuleiten, dass die vorgehaltenen Fahrzeuge für ein bestimmtes Rufbusgebiet „reserviert“ oder dort (jeweils) stationiert sein müssen; es ist somit (auch) möglich, die Vorhalteleistung aus einem „Fahrzeugpool“ zu erbringen, sofern dieser ausreicht, um die Vorhaltung „in jedem Rufbusgebiet“ zu gewährleisten. Entscheidend ist somit nicht die Stationierung vorgehaltener Fahrzeuge, sondern deren Einsetzbarkeit jeweils in den „Rufbusgebieten“. Dem entsprechend kann die „Vorhalteleistung“ auch erbracht werden, indem - temporär nicht benötigte - Fahrzeuge aus dem Linienverkehr abgezogen und für Rufbusangebote eingesetzt werden. Die Anforderung ... des Verkehrsvertrags würde nur dann verfehlt, wenn mit einer derartigen Be- oder Auslastung des Linienverkehrs zu rechnen wäre, dass für die für Rufbusangebote geforderte Vorhalteleistung keine Fahrzeuge mehr bereitstehen; das Gleiche wäre der Fall, wenn wegen (zu) großer Entfernungen kein zeit-

und nachfragegerechtes Angebot mehr erbracht werden kann.

Ausgehend von diesen Überlegungen kann (allein) daraus, dass das Angebot der Beschwerdeführerin nicht je Rufbusgebiet ein Vorhaltefahrzeug angibt, nicht abgeleitet werden, dass damit eine Mindestanforderung der Ausschreibung verfehlt wird. Indem die Beschwerdeführerin davon ausgegangen ist, dass sie Busse außerhalb der Zeiten ihres Linienverkehrseinsatzes für Rufbusangebote einsetzen darf, hat sie keine unzulässige Änderung von Mindestanforderungen der Vergabeunterlagen i. S. d. § 57 Abs. 1 Nr. 4 VgV vorgenommen, so dass unter diesem Gesichtspunkt kein Angebotsausschluss in Betracht kommt. Ansatzpunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin die „in jedem Rufbusgebiet“ geforderte Vorhalteleistung kapazitäts- oder entfernungsbedingt nicht erbringen kann, bestehen nicht, zumal die Vergabestelle das Eignungskriterium der „technischen“ Leistungsfähigkeit, das auch die Kapazitäten umfasst, im Fall der Beschwerdeführerin beachtet hat.

3.1.2. Der (von der Beigeladenen weiter angeführte) Ausschlussgrund nach § 57 Abs. 1 Nr. 5 VgV ist - ebenfalls - nicht mit der gebotenen Eindeutigkeit festzustellen. Maßgeblich ist insoweit nicht auf Angaben zu (anteilig) auf den Rufbusverkehr entfallende Fahrzeugkapitalkosten abzustellen, sondern auf die für die Zuschlagsentscheidung maßgeblichen Wertungssummen, die sich (erst) aus dem Tabellenblatt „Zusammenfassung“ in Nr. 8 der Anlage 03 der Vergabeunterlagen (Kalkulationsschema) ergeben. Die Vergabestelle hat keine (Einzel-) Preise zu Fahrzeugkapitalkosten gefordert, sondern nur Berechnungsposten, die letztlich in die Wertungssumme einfließen. Damit entbehrt die Annahme, bei fehlenden Angaben zu Fahrzeugkapitalkosten seien „fehlerhafte Preise“ angegeben worden, einer Grundlage. Auch der Fall einer unzulässigen „Mischkalkulation“ (vgl. dazu BGH, Beschl. v. 18.05.2004, X ZB 7/04, BGHZ 159, 186 ff.) scheidet aus, da die Fahrzeugkapitalkosten keine Leistungsposition sind, so dass sich die Frage einer „Umlage“ diesbezüglicher Kosten auf andere Leistungspositionen schon im Ansatz nicht stellt.

3.1.3. Schließlich fehlen auch eindeutige Ansatzpunkte für das Vorliegen des Ausschlussgrundes nach § 124 Abs. 1 Nr. 9c GWB. (wird ausgeführt)

3.2. Selbst wenn angenommen würde, dass gegen das Angebot der Beschwerdeführerin ein Ausschlussgrund vorliegt, führt dies nicht gleichzeitig dazu, dass sie eine Nachprüfung der Vergabeentscheidung der Beschwerdegegnerinnen nicht

mehr beanspruchen kann. Das gilt - insbesondere - im Hinblick darauf, dass die Beschwerdeführerin ihrerseits Gründe dafür anführt, dass das Angebot der Beigeladenen (zwingend) auszuschließen ist. Wenn beides richtig ist - Ausschluss des Angebots der Beschwerdeführerin und Ausschluss des Angebots der Beigeladenen - verbliebe nach der Angebotsbewertung (...) für eine Gesamtvergabe über alle Lose keine Möglichkeit mehr für eine rechtmäßige Zuschlagsentscheidung. Wollte man in dieser Situation den Nachprüfungsantrag der Beschwerdeführerin wegen des (unterstellt) gegenüber dem Angebot der Beigeladenen vorliegenden Ausschlussgrundes den Erfolg versagen, käme dies einer „Freigabe“ der Vergabe zu Gunsten der Beigeladenen gleich, ohne zu klären, ob die insoweit geltend gemachten Ausschlussgründe greifen und - deshalb - nur noch eine Aufhebung oder Rückversetzung des Vergabeverfahrens in Betracht kommt.

Zu einer solchen Situation hat der BGH (Beschl. v. 26.09.2006 - X ZB 14/06 - BGHZ 169, 131 ff. = NZBau 2006, 800) entschieden, dass die Vergabestelle verpflichtet ist, beim Vorliegen eines Ausschlussgrundes gegen das Angebot eines Bieters (zumindest) gleichwertige Ausschlussgründe auch in Bezug auf Angebote anderer Bieter zu prüfen. Wenn gegen alle Angebote gleichwertige Ausschlussgründe vorliegen, kann „auch ein Bieter, dessen Angebot an einem weiteren Ausschlussgrund leidet, verlangen, dass eine Auftragsvergabe in dem eingeleiteten Vergabeverfahren unterbleibt.“

Daraus folgt, dass die Beschwerdeführerin unbeschadet eines evtl. gegen ihr eigenes Angebot gegebenen Ausschlussgrundes jedenfalls verlangen kann, dass eine Zuschlagserteilung auf das Angebot der Beigeladenen unterbleibt.

Die (...) Überlegung der Beigeladenen, dass ein „vom Ausschluss bedrohter Bieter das Nachprüfungsverfahren nicht mit dem Ziel betreiben“ könne, ein „konkurrierendes Angebot auszuschließen“, führt zu keiner anderen Beurteilung. Vorliegend kann - nach dem oben zu 3.1.1 - 3.1.3 Ausgeführten - (schon) nicht davon ausgegangen werden, dass das Angebot der Beschwerdeführerin von einem „Ausschluss bedroht“ ist. Unabhängig davon geht es hier darum, dass die Beschwerdeführerin ihre Chance auf eine Auftragserteilung nur wahrnehmen kann, wenn ihr Nachprüfungsantrag die Entstehung „vollendeter Tatsachen“ durch eine anderweitige, wohlmöglich unter Missachtung von Ausschlussgründen erfolgende Zuschlagserteilung zu verhindern vermag. Das ist der Fall, wenn die von der Vergabekammer angeordnete Rückversetzung des Vergabeverfahrens in den Stand vor Angebotsabgabe rechtmäßig ist.

4. Der Erfolg der sofortigen Beschwerde hängt somit - entscheidend - davon ab, ob die „Vergabeunterlagen“, wie es die Vergabekammer annimmt, (unklar und) widersprüchlich sind.

Das wäre der Fall, wenn ihr Inhalt nicht von allen Bietern - nach dem Maßstab des objektiven Empfängerhorizonts eines fachkundigen Unternehmens - nicht im gleichen Sinne verstanden werden kann, so dass nicht mit der Abgabe von Angeboten gerechnet werden kann, die einen fairen wettbewerblichen Vergleich ermöglichen. In diesem Falle „hilft“ nur noch eine (teilweise) Rückversetzung des Vergabeverfahrens analog § 63 VgV, um der Vergabestelle eine Korrektur (insbesondere) von Unklarheiten oder Widersprüchen der bisherigen Vergabeunterlagen zu ermöglichen.

Bestehen dagegen keine Unklarheiten oder Widersprüche im vorgenannten Sinne, verletzt die Anordnung der Rückversetzung des Vergabeverfahrens die - daran beteiligten - Bieter in ihren Rechten (§ 97 Abs. 7 GWB), was - konkret - für die Beschwerdeführerin bedeutet, dass sie beanspruchen kann, dass das Vergabeverfahren auf der Grundlage der bisherigen „Angebotslage“ zu Ende geführt wird. Sie braucht es (dann) insbesondere nicht hinzunehmen, dass ein Bieter, dessen Angebot (zwingend) auszuschließen ist, weiter am Vergabeverfahren beteiligt wird. Genau dies beanstandet die Beschwerdeführerin im Hinblick auf das Angebot der Beigeladenen. Wenn es zutrifft, dass dieses Angebot auszuschließen ist, müssen die Beschwerdegegnerinnen die Zuschlagsentscheidung neu treffen; sie wird dann voraussichtlich zu Gunsten der Beschwerdeführerin ausgehen.

5. Die Vergabeunterlagen sind vorliegend nicht unklar oder widersprüchlich.

5.1. Der Streit über Unklarheiten oder Widersprüche in den Vergabeunterlagen konzentriert sich auf die darin enthaltenen „Vorgaben“ für die Rufbusleistungen. Zu den (gebündelten) Linienverkehrsleistungen bestehen demgegenüber keine Streitpunkte.

In der (EU-) Vergabebekanntmachung vom 02.11.2017 finden sich Angaben zum Umfang der ausgeschriebenen Leistungen nur für den Linienbusverkehr (zu II.1.4, II.2.4 [... mit Angabe von Fahrplankilometern] und zu II.2.7 [Laufzeit]).

Demgegenüber finden sich in der Vergabebekanntmachung zu den Rufbusleistungen, die nur die Lose 1 und 2 betreffen, keine entsprechenden Angaben (zu II.2.7), abgesehen von der Laufzeit bzw. Option (zu II.2.11). ... Die für die einzelnen Lose von der Vergabestelle herausgegebenen Kalkulationsschemata (Anlage 03) enthalten zum Leistungsvolumen für den Linienverkehr (ohne Rufbus bzw. ohne

Linienruffbus) „Vorgaben der Vergabestelle“ zu den Fahrplan-Kilometern und Fahrplanstunden.

Für den Ruffbus- bzw. Linienruffbusverkehr sind den Kalkulationsschemata ... ebenfalls als „Vorgaben der Vergabestelle“ bezeichnete „Grundgrößen Ruffbusverkehr – Annahmen“ zu den „durchschnittlichen Fahrplan-Kilometern“ und zu den „Fahrplanstunden Bereitstellung“ zu entnehmen.

In allen Kalkulationsschemata sind die „Vorgaben der Vergabestelle“ jeweils grün unterlegt, so dass insoweit – nach Nr. 3.4 (Abs. 1 S. 2) der „Vergabebedingungen“ - Veränderungen der Bieter unzulässig sind. Die Bieter waren somit verpflichtet, ihr Angebot auf der Grundlage Kalkulationsschemata und der darin enthaltenen – grün unterlegten – Vorgaben abzugeben. Als eine unzulässige Veränderung dieser Vorgaben wäre es (auch) anzusehen, wenn ein Bieter sein Angebot auf der Grundlage anderer Fahrplan-Kilometer oder Fahrplanstunden bzw. Bereitstellungsstunden abgibt, als es den (grün unterlegten) „Vorgaben der Vergabestelle“ entspricht. Das entspräche einem (zwingenden) (Angebots-) Ausschlussgrund i. S. d. § 57 Abs. 1 Nr. 4 VgV.

Im vorliegenden Fall hat die Beigeladene ... eingeräumt, dass sie ihrem Angebot in Bezug auf Ruffbusleistungen einen eigenen, auf Erfahrungswerten beruhenden Abrufgrad zugrunde gelegt habe. Auf dieser Grundlage habe sie mit anderen (durchschnittlichen) Fahrplan-Kilometern bzw. einer anderen Zahl von Fahrplanstunden bzw. Bereitstellungsstunden „gerechnet“ (kalkuliert), als es den im Kalkulationsschema (grün unterlegten) Vorgaben der Vergabestelle entspricht.

Damit weicht das Angebot der Beigeladenen von den Vergabeunterlagen ab. Unerheblich ist insoweit, dass diese Abweichung nicht „physikalisch“ - im Schriftbild - des Angebots der Beigeladenen hervortritt, weil auch ein Angebot, dem unter Missachtung der schriftlichen Vorgaben der Vergabeunterlagen eigene Annahmen zugrunde gelegt werden, seinem Inhalt nach eine Änderung der Vergabeunterlagen bewirkt.

Die Beschwerdegegnerinnen und die Beigeladene versuchen demgegenüber aus dem „Verkehrsvertrag“ abzuleiten, dass dieser für die Bestimmung des ausgeschriebenen und für die Wertung und die Zuschlagsentscheidung maßgebenden Leistungsvolumens - ergänzend oder „ausfüllend“ - herangezogen werden darf, so dass nach den Vergabeunterlagen dem Angebot auch ein „auf eigenen Erfahrungswerten beruhender Abrufgrad“ zugrunde gelegt werden dürfe. Dem ist nicht zu folgen.

Zwar wird der „Verkehrsvertrag“ als „Anlage 01“ der Vergabebedingungen bezeichnet, doch wird er in den „Grundtext“

dieser Bedingungen nicht einbezogen: Nach Nr. 2.2 der Vergabebedingungen sind „maßgeblich“ die „Vergabeunterlagen einschließlich aller Bewerberinformationen“, wofür eine vom Auftraggeber vorgegebene „verbindliche Angebotsstruktur“ lt. Anlage 02“ bestimmend ist. Die Kriterien der Zuschlagsentscheidung ergeben sich aus Nr. 2.12 der Vergabebedingungen, wozu (speziell zu den Ruffbussen) auf die Anlage 03 und das dort vorgegebene Kalkulationsschema verwiesen wird. Dieses soll Grundlage der Berechnung der „Wertungssumme“ sein. Der „Verkehrsvertrag“ wird nur in Nr. 3.2 (Abs. 4) der Vergabebedingungen angesprochen, indem dazu von den Bietern eine „vorbehaltlose Anerkennung“ gefordert wird. Demgegenüber wird in Nr. 3.4 der Vergabebedingungen vorgeschrieben, dass das Angebot auf der Grundlage des Kalkulationsschemas (Anlage 03) kalkuliert wird, das nicht verändert werden darf. Daraus ergibt sich, dass eine Änderung des Kalkulationsschemas auch unter Rückgriff auf den Verkehrsvertrag nicht möglich ist.

Die Vergabebedingungen enthalten nach ihrem Wortlaut und (auch) nach ihrem Sinn, der darin besteht, eine (für alle gleiche) Grundlage für die Ermittlung der „Wertungssumme“ zu vermitteln, keinen Ansatzpunkt für die Annahme, die (grün unterlegten) „Vorgaben der Vergabestelle“ in den Kalkulationsschemata dürfen unter Rückgriff auf den „Verkehrsvertrag“ für die Ruffbusleistungen von den Bietern nach deren eigenen Vorstellungen geändert werden.

Unabhängig davon betrifft die - von den Beschwerdegegnerinnen und (auch) der Beigeladenen bemühte - Vorschrift in Nr. 7.4 des „Verkehrsvertrages“ („Leistungserbringung im Ruffbus“), insbesondere die dort vorgesehene „spitze“ Abrechnung von Ruffbusleistungen gerade nicht die - vergaberelevante - Ermittlung der „Wertungssumme“, sondern die *nach* der Vergabe erfolgende Leistungsabrechnung. Beides ist strikt zu trennen.

Die „Wertungssumme“ entscheidet den Vergabewettbewerb, während die „spitze“ Abrechnung dieser Entscheidung nachfolgt und von (voraussichtlichen) Leistungsschwankungen abhängig sein darf, die - speziell - im Ruffbusverkehr bzw. bei Linienruffbusverkehren eintreten werden. Die Annahme, der „Verkehrsvertrag“ vermittele in Bezug auf die (Preis-)Angaben im Bieterangebot eine „Kalkulationshilfe“ und könne (deshalb) die von den Bietern nicht abänderbaren Vorgaben der Vergabestelle im Kalkulationsschema überwinden, ist nicht haltbar. Die Vorgaben der Vergabestelle im Kalkulationsschema sind bereits „Kalkulationshilfen“; wird von diesen abgewichen, entstehen daraus Angebote, die nicht mehr dem in § 121 Abs. 1 S. 1 GWB bestimmten Ziel, mitei-

ander vergleichbar zu sein, entsprechen können.

Auch aus dem Ergebnis des sog. Bieterdialogs lässt sich nicht ableiten, dass die Bieter berechtigt waren, die für (Linien-) Ruffbusleistungen maßgebliche Leistungsmenge nach eigenen „Erfahrungen“ oder Schätzungen abweichend von den verbindlichen „Vorgaben der Vergabestelle“ anzubieten. Der eindeutige Inhalt der Vergabeunterlagen (s. o.) kann durch einen Bieterdialog nicht verändert werden. Abgesehen davon vermag der Bieterdialog die von den Beschwerdegegnern und der Beigeladenen favorisierte Sicht auch inhaltlich nicht zu stützen, denn die Vergabestelle hat gerade *nicht* erklärt, dass mit einer „eigenen Abrufquote“ kalkuliert werden darf. Darauf hat die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerdebegründung überzeugend hingewiesen. Dem Argument ..., die „Vorgaben der Vergabestelle“ für den (Linien-)Ruffbusverkehr könnten schon deshalb nicht verbindlich sein, weil die Inanspruchnahme dieser (neuen) Verkehrsangebote (schlechterdings) nicht prognostizierbar sei, kann nicht gefolgt werden. Es mag zutreffen, dass insoweit erhebliche Prognoseprobleme gegeben sind. Indes ist es gerade *wegen* dieser Probleme geboten, für die Entscheidung über den Zuschlag eine für alle Bieter gleiche Wertungsgrundlage zu entwickeln. Ob dies (allein) durch die verbindliche Vorgabe von „Grundgrößen Ruffbusverkehr“ mit einer (naturgemäß geschätzten) Zahl von „durchschnittlichen Fahrplan-Kilometern“ bzw. „Fahrplanstunden Bereitstellung“ geschehen kann, oder ob insoweit auch andere Modelle (etwa „Staffelmodelle“ für verschiedene Abrufquoten) möglich wären, kann hier dahinstehen, weil der Senat seiner Entscheidung das konkret von der Vergabestelle gewählte Modell zugrunde zu legen hat. Die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz (§ 97 Abs. 1 GWB) gebieten es, dass dieses Modell in Bezug auf alle Bieter in gleicher Weise angewendet und „durchgehalten“ wird. Es hilft auch nicht weiter, dass die (grün unterlegten) Vorgaben der Vergabestelle ihrerseits auch nur auf Annahmen, Prognosen oder Schätzungen beruhen, weil daraus nicht abzuleiten ist, dass die Bieter abweichend davon – nach ihren individuellen „Erfahrungen“ (die für ein neues Angebot, wie es der Ruffbusverkehr darstellt, noch gar nicht bestehen können) – ihrem Angebot eigene Annahmen zugrunde legen dürfen.

Das wird – schließlich – auch durch eine systematische Überlegung bestätigt:

Die (nicht änderbaren) „Vorgaben der Vergabestelle“ haben in Bezug auf (Linien-)Ruffbusleistungen die Funktion von „Mengenvordersätzen“. Der für die Wertung und den Zuschlag maßgebliche Preis ist nach der Formel „Mengeneinheit

ten x Preis/Mengeneinheit = (Wertungs-)Preis“ zu berechnen. Damit haben die Mengeneinheiten unmittelbare Auswirkungen auf die Wertung *und* die Zuschlagsentscheidung.

Die maßgeblichen Mengeneinheiten - resultierend aus der (voraussichtlichen, geschätzten) Inanspruchnahme von Rufbusleistungen - ergeben sich (jedenfalls bei der vorliegenden Vergabekonzeption) nicht aus dem Leistungs- oder Preiswettbewerb der Bieter, sondern aus der (schwer vorauszusehenden) Nachfrage der evtl. Fahrgäste. Es mag möglich sein, die Nachfrage der Fahrgäste durch (mehr oder weniger) attraktive Rufbusleistungen zu beeinflussen, doch sind Attraktivitäts- oder im gleichen Sinne wirksame Qualitätselemente der vorliegenden Ausschreibung nicht zu entnehmen. Die Wertungskriterien nehmen auf solche Aspekte keinen Bezug. Die Leistungsmenge liegt somit nicht „in der Hand“ der Bieter. Wenn diese sich für eine mehr oder weniger hohe „Abrufquote“ entscheiden, ist dies spekulativ und nicht Ausdruck eines Wettbewerbs. Die Vergabeentscheidung würde auf der Grundlage einer solchen Spekulation zu einer „Lotterie“ und sich damit

vom Leistungs- und Preiswettbewerb lösen.

6. Der Vergabekammer ist nach alledem nicht darin zu folgen, dass die Vergabeunterlagen unklar oder widersprüchlich sind. Eine Rückversetzung des Vergabeverfahrens in den Stand vor Angebotsabgabe wäre danach nur gerechtfertigt, wenn das Vergabeverfahren auf der Grundlage der vorliegenden Angebote nicht zu einer Zuschlagsentscheidung führen kann. Das wäre der Fall, wenn die verbliebenen Angebote - beide - auszuschließen sind. Für das Angebot der Beschwerdeführerin ist dies nicht der Fall (s. o. 3.1.1. – 3.1.3).

Demgegenüber bestehen gegen das Angebot der Beigeladenen Ausschlussgründe, weil es auf einer unzulässigen Änderung der Vergabeunterlagen (§ 57 Abs. 1 Nr. 4 VgV) beruht (s. o. 5.1). ... Der Ausschluss ist zwingend. Die Beschwerdeführerin muss dem entsprechend eine Vergabeentscheidung, die dies missachtet, nicht hinnehmen.

Konsequenz daraus ist, dass das Vergabeverfahren auf der Grundlage der (o. g.) Wettbewerbsbekanntmachung und der

Vergabeunterlagen und der in der Wertung verbleibenden Angebote abzuschließen ist.

Die Beschwerdegegner sind nach alledem - unter Aufhebung der anderslautenden Entscheidung der Vergabekammer - zu verpflichten, unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Senats neu zu entscheiden. Nach den vorstehenden Gründen wird der Zuschlag auf das Angebot der Beschwerdeführerin zu erteilen sein.

Ein weitergehender Entscheidungstenor - mit dem Inhalt, den Zuschlag auf das Angebot der Beschwerdeführerin zu erteilen - kommt nicht in Betracht, weil dies über den Beschwerdeantrag hinausginge (vgl. § 308 Abs. 1 S. 1 ZPO).

B. Die Anschlussbeschwerden der Beschwerdegegner bzw. der Beigeladenen sind nach den vorstehenden Ausführungen unbegründet und somit zurückzuweisen. Ein Anspruch darauf, unter Abänderung des Beschlusses der Vergabekammer den Nachprüfungsantrag der Beschwerdeführerin zurückzuweisen, besteht nach den oben zu B. ausgeführten Gründen nicht.

Aus dem Landesverband

Veranstaltung zur Europawahl 2019

Was können die Kommunen für die Europawahl 2019 tun?

Am Freitag den 22. März 2019 fanden sich in Kiel zahlreiche Teilnehmer im Schleswig-Holsteinischen Landtag ein, um eine Veranstaltung zur Europawahl 2019 mit dem Motto „Was können die Kommunen für die Europawahl tun?“ zu besuchen. Veranstalter waren der Schleswig-Holsteinische Gemeindegarten (SHGT) mit den weiteren Kommunalen Landesverbänden, das Landesdemokratiezentrum Schleswig-Holstein, der Landesbeauftragte für politische Bildung, die europäische Bewegung Schleswig-Holstein und europe direct.

Die Veranstaltung wurde eröffnet mit einem Grußwort des Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Klaus Schlie, und Dr. Hauke Petersen, Stellvertreter des Landesbeauftragten für politische Bildung. Weiter begrüßte der 1. stellvertretende Landesvorsitzende des SHGT und Vorsitzender des Europa-

schusses des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), Rainer Jürgensen, die Gäste. Er unterstrich in seiner Ansprache die Bedeutung des europäischen Gedankens für Sicherheit, Wohlstand und Frieden in Europa.

Im Rahmen ihrer Rede, die in dieser Ausgabe der Gemeinde veröffentlicht ist, hob Frau Dr. Sabine Sütterlin-Waack, Ministerin für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein, die Bedeutung der anstehenden Europawahl für die Bevölkerung hervor. Danach eröffnete Dr. Sabine Sütterlin-Waack die Dialogforen für die Teilnehmer.

In drei Dialogforen wurde angeregt und intensiv von unterschiedlichsten kommunalen Vertretern zur Fragestellung diskutiert, „Was können die Kommunen für die Europawahl tun?“. Es wurde an Beispielen wie Städtepartnerschaften, Anzeigen

zur Europawahl und die Nutzung von social media erörtert, wie man die Mitbürger für die Teilnahme zur Europawahl motivieren kann. Des Weiteren wurden auch kreative Ideen zur Aktivierung vorge-



v.l.n.r.: Jörg Bülow (SHGT), Landtagspräsident Klaus Schlie, Dr. Sönke Schulz (LKT), Rainer Jürgensen (SHGT) und Ministerin Dr. Sabine Sütterlin-Waack

schlagen, wie z.B. ein Europaspaziergang, eine Europawahlparty, sowie die Durchführung der Europawoche (4. bis 12. Mai 2019) oder ein Wahlauftritt mit prominenten Persönlichkeiten. Das Fazit aller Dialogforen war, dass man auf mehreren Ebenen für die Europawahl werben kann. Dies beginnt mit der einfachen Vermittlung von Informationen, der Möglichkeit, Begegnungen zu schaffen oder selber Aktionen zu organisieren. „Europa“ ist kein Selbstläufer, aber mit etwas Werbung ein Bestseller, für den es sich einzutreten lohnt.

Nach der intensiven Diskussion in den Foren verlagerte sich der Austausch auch in die folgende Pause.

Im Rahmen eines anschließenden Kandidaten-Karussells haben sich die schleswig-holsteinischen Kandidaten für die Wahl ins Europäische Parlament dem Publikum vorgestellt. Niclas Herbst (CDU), Enrico Kreft (SPD), Rasmus Andresen (Bündnis 90/Die Grünen), Helmer Krane (FDP) und Christian Waldheim (AfD) stellten sich den auch kritischen Fragen der Moderatorin und der Zuschauer.



*Kandidatenkarussell zur Europawahl 2019,
Foto: Christian Kniese / Landesbeauftragter für politische Bildung*

Fazit:

Ein gelungener, intensiver Freitag Nachmittag im Landeshaus mit einer munteren Diskussionsrunde und spannenden Ideen, in der es sich zeigte, dass es sich lohnt, für Europa und seine Europawahl ein-

zutreten und zu werben. Insbesondere und gerade für seine inneren Werte der Gründerväter und -mütter: Frieden, Freiheit und wirtschaftliche Stabilität.

*Marie-Claire Malecki/
Hans Joachim Am Wege*

Grußwort des 1. stv. Landesvorsitzenden Rainer Jürgensen anlässlich der Veranstaltung zur Europawahl 2019

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident Schlie, Sehr geehrte Frau Ministerin Dr. Sütterlin-Waack, Sehr geehrter Herr Dr. Petersen, Sehr geehrte Kandidaten zur Wahl des Europäischen Parlaments, Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich bitte hier gleich um Verständnis, dass ich keine weiteren Ehrengäste gesondert erwähne, auch wenn ich z.B. meinen Kreispräsidenten Helmut Ahrens durchaus gesondert begrüßen könnte. Sie alle sind heute wichtige Gäste und ich freue mich über jede und jeden hier im Saal.

Wie auch mein Vorredner es gehalten hat, verspreche ich Ihnen, ebenfalls ein sehr kurzes Grußwort zu halten, da wir sowohl mit dem Landtagspräsidenten als auch mit der für Europa zuständigen Ministerin die zwei Redeschwerpunkte im heutigen Programm haben und Herr Dr. Petersen war so nett, mir vorab am Telefon zu verraten, was er Ihnen gerade berichtet hat, so dass Sie jetzt keine oder nur ganz wenige Doppelungen hören werden. Schließlich geht es heute um ein Thema, dass mir auch persönlich sehr am Herzen liegt und wir wollen ja genügend Zeit

damit verbringen, den Kandidaten so richtig auf den Zahn zu fühlen. Zunächst möchte ich Ihnen aber die herzlichen Grüße aller vier kommunalen Spitzenverbände überbringen. Zwar stehe ich nun aufgrund meiner Funktion innerhalb der kommunalen Spitzenverbände jetzt hier vorne und da ich auch den Vorsitz des Europaausschusses des Deutschen Städte- und Gemeindebundes innehabe, hat sich vielleicht kein anderer Vorsitzender getraut, diesen Part zu übernehmen, aber es ist nicht mein Verdienst, dass es heute überhaupt diese wichtige Veranstaltung gibt. Von der Idee bis zur Umsetzung, von der Einladung bis zur Absprache unter den Beteiligten, beharrlich und dabei höflich und sie ist die zweite Stimme Schleswig-Holsteins im Europaausschuss des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Liebe Claudia Zempel, ganz vielen Dank für deinen Einsatz zur Verwirklichung dieser Veranstaltung! Aber und das spreche ich hier ganz offen an, die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer enttäuscht mich doch. Hätte ich im Vorwege auf die Zahl gewettet, so hätte ich gnadenlos verloren. Europa und unsere gemeinsame Zukunft als Staatenbund in Frieden, Freiheit und



*Grußwort des ersten stv. Landesvorsitzenden des SHGT Rainer Jürgensen,
Foto: Christian Kniese / Landesbeauftragter für politische Bildung*

wirtschaftlichem Erfolg ist es mehr als wert, auch mal einen Freitagnachmittag in Kiel zu verbringen! Nie war es wichtiger als jetzt, für Europa ganz klar Flagge zu zeigen! Wir selbst haben es in der Hand, ob Europa neue Wege beschreitet und ob wir das Ausschereen weiterer Staaten erfolgreich verhindern können. Die Bundesrepublik Deutschland wird ohne die Europäische Union niemals den Status als Exportweltmeister halten kön-

nen. Stellen Sie sich bitte mal die Folgen für unsere Gesellschaft vor.

Sowohl wirtschaftlich als auch politisch. Welche wirtschaftlichen Folgen allein der Brexit vermutlich haben wird, war heute ausführlich in den Tageszeitungen zu lesen.

Wer also glaubt, in der heutigen Zeit wäre die Isolation von Staaten der einzig richtige Weg, der irrt.

Oder wer kauft nicht mal eben über Amazon auch Waren im Ausland ein. Das wird schon schwierig, wenn Staaten sich

abschotten.

Und ja, es macht Arbeit, sich für Europa zu engagieren. Aber sich einfach nur der oftmals völlig überzogenen Kritik an der Europäischen Union anzuschließen, ist für mich nicht der richtige Weg.

Natürlich ist es einfach, über Regularien zur Krümmung von Gurken oder Bananen herzuführen und dabei deren wirkliche Regelungsabsicht außer Acht zu lassen.

Wer Europa positiv verändern möchte, der muss dafür etwas tun.

Europa ist keine Selbstverständlichkeit

und es lohnt sich, am 26. Mai den Weg ins Wahllokal zu gehen.

Daher freut es mich um so mehr, dass Sie liebe Anwesende, heute hier erschienen sind.

Ich erlaube mir an dieser Stelle ein Zitat von Claudia Zempel aus einer Nachricht an mich vom gestrigen Tage:

„Schimpfe nicht zu doll. Im Saal sitzen die Guten“

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT tagte am 13.03.2019 in Hohenwestedt und wählte neuen Vorsitzenden

Der Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT tagte im Rahmen seiner diesjährigen Frühjahrssitzung im Amt Mittelholstein in Hohenwestedt. Passender hätte der Tagungsort nicht sein können, denn für Amtsdirektor des Amtes Mittelholstein Stefan Landt war es nach 16 Jahren die letzte Sitzung, die er als Ausschussvorsitzender geleitet hatte. Damit wurde die Neuwahl eines Ausschussvorsitzenden erforderlich. In der Sitzung wur-

de der bisherige stellvertretende Ausschussvorsitzende Jürgen Hettwer (Bürgermeister der Gemeinde Oststeinbek) einstimmig zum neuen Vorsitzenden gewählt, LVB Werner Rütz (Amt Lauenburgische Seen) wurde zum stellvertretenden Vorsitzenden gewählt. Beide wurden anschließend in gleicher Reihenfolge durch den Ausschuss auch als Mitglieder für den DStGB-Ausschuss für Städtebau und Umwelt benannt. Landesgeschäftsführer

Jörg Bülow dankte im Namen aller Ausschussmitglieder Stefan Landt für das außergewöhnliche und lange Engagement, mit dem er als Vorsitzender die Arbeit des Ausschusses maßgeblich geprägt hat und überreichte ihm als Dank einen Präsentkorb.

Zu Beginn der Sitzung mit einer umfangreichen Tagesordnung präsentierten Frank Liebrecht und Stefan Kosinsky (Innenministerium) den Entwurf eines Landesentwicklungsplans und gingen dabei insbesondere auf die Kapitel Wohnungsbauentwicklung und Einzelhandel ein. Die Ausschussmitglieder begrüßten vor allem die Flexibilisierungen des wohnbaulichen Entwicklungsrahmens und den Verzicht auf starre Verkaufsflächenobergrenzen in Zuordnung zur zentralörtlichen Einstufung der Standortgemeinde. Die Diskussion machte aber auch deutlich, dass zusätzlich eine Privilegierung von Geschosswohnungsbauten und kleineren Wohneinheiten im wohnbaulichen Entwicklungsrahmen erforderlich ist, damit kleinere Gemeinden die Zentren in angemessener Form entlasten können. Weiterhin formulierten die Ausschussmitglieder die Erwartungshaltung gegenüber der Landesplanung, die neuen Flexibilisierungen des LEP in der Verwaltungspraxis auch zu leben und umzusetzen.

Als weitere Gäste begrüßten die Ausschussmitglieder Manfred Schmidt, Diana Lüdtko (MELUND) sowie Dipl.-Ing. agr. Detlev Finke (Artenagentur), die einen „Leitfaden zur Anlage und Pflege artenreicher Wiesen- und Rasenflächen an Straßen und Wegen“ präsentierten, der in Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr erarbeitet wurde. Darüber hinaus erörterten die Ausschussmitglieder die Auswirkungen der Geruchsimmisionsrichtlinie (GIRL) auf die Entwicklungspotentiale ländlicher Gemeinden - die Diskussion zeigte, dass die Richtlinie in ländlich geprägten Gemeinden die Entwicklung von Innenentwicklungspotentialen verhindert, selbst dann, wenn vorhandene Stallungen seit Jahren nicht mehr genutzt werden. Vor diesem



Nach über 16 Jahren gab Amtsdirektor Stefan Landt den Vorsitz des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses des SHGT ab und erhielt als Dank für sein großes Engagement einen Präsentkorb

Hintergrund wurde noch einmal deutlich, dass im Rahmen der beabsichtigten Implementierung der GIRL in die TA Luft – zumindest für Dorfgebiete – die Grenzwerte sachgerecht erhöht werden müssen.

Die Fortführung des Projektes gegen Katzenelend, die Ausbreitung der Wölfe und die Auswirkungen auf den (Deich-) Küstenschutz sowie aktuelle Entwicklungen im Vergaberecht auf Bundes- und Landesebene waren weitere Themen, die in

der Sitzung beraten wurden. Die nächste Sitzung des Ausschusses findet am 11. September 2019 auf der NordBau in Neumünster statt.

Daniel Kiewitz

Kreisgruppe der Hauptverwaltungsbeamten der Kommunen im Kreis Plön hat sich am 27.03.2019 konstituiert

Am 27.03.2019 hat sich die Kreisgruppe der Hauptverwaltungsbeamten der Kommunen im Kreis Plön in Schellhorn, Sitz des Amtes Preetz-Land, konstituiert. Die Kreisgruppe bildet eine Untergliederung des Landesfachverbandes der Hauptverwaltungsbeamten Schleswig-Holstein, ihr gehören die Leitenden Verwaltungsbeamten und Amtsdirektoren der Ämter sowie die hauptamtlichen Bürgermeister der Städte Plön, Preetz und Schwentinental an. Zu ihrem ersten Vorsitzenden wurde Ulrich Hehenkamp, Amtsdirektor des Amtes Schrevenborn, für die Dauer von 5 Jahren gewählt. Dem Vorstand gehört außerdem Peter Krebs, Leitender Verwaltungsbeamter des Amtes Preetz-Land, als Schatzmeister an.

Themenschwerpunkt der konstituierenden Sitzung war die Verwaltungsdigitalisierung. Es wurde vereinbart, bei der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) eng zusammenzuarbeiten und eine ämterübergreifende Lösung zur Beschäftigung von Personal im Bereich Datenschutz anzustreben. Außerdem tauschten sich die Verwaltungschefs über Planungen und Erfahrungen



v. l. n. r.: Manfred Aßmann (LVB Amt Selent-Schlesen), Sönke Körber (Amtsdirektor Amt Probstei), Ralf Bretthauer LVB Amt Bokhorst-Wankendorf), Stefan Dockwarder (LVB Amt Großer Plöner See), Björn Demmin (Bürgermeister Stadt Preetz), Gesa Timmermann (künftige LVB'in Amt Lütjenburg), Peter Krebs (LVB Amt Preetz-Land), Michael Stremmlau (Bürgermeister Stadt Schwentinental), Dieter Staschewski (Vorsitzender des Landesfachverbandes der HVB Schleswig-Holstein), Ulrich Hehenkamp (Amtsdirektor Amt Schrevenborn) – es fehlt: Lars Winter (Bürgermeister Stadt Plön)

Infothek

„Aktionsmonat Naturerlebnis der heimischen Tier- und Pflanzenwelt“ 2019 – Heimatnatur im Mai entdecken!

Im ganzen Land Schleswig-Holstein lädt der „Aktionsmonat Naturerlebnis der heimischen Tier- und Pflanzenwelt“ im Mai dazu ein, die Natur vor der eigenen Haustür zu erleben! Über 700 Ausflüge lassen die heimische Natur aus einem neuen Blickwinkel entdecken.

Schleswig-Holstein ist ein einmaliges Naturerlebnisland. Das zeigt die Veranstaltergemeinschaft bestehend aus dem Landesverband der Volkshochschulen,

der Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein, dem Bildungszentrum für Natur, Umwelt und ländliche Räume gemeinsam mit den Sparkassen des Landes eindrucksvoll und schreibt zum 14. Mal Erfolgsgeschichte. In der Zeit vom 1. bis zum 31. Mai bieten fachkundige Exkursionsleitungen spannende und interaktive Naturbegegnungen für die ganze Familie. Gefördert wird diese Initiative auch durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung.

In diesem Jahr wird die größte, landesweite Naturveranstaltungsreihe durch den

beliebten Wetterexperten und Botschafter des Aktionsmonat, Dr. Meeno Schrader, am 29. April 2019 in Lübeck eröffnet.

Von Jung bis Älter sind alle herzlich dazu eingeladen, den Wundern der schleswig-holsteinischen Natur auf die Spur zu kommen! Landesweit finden in Geest, Marsch und östlichem Hügelland sowie an Nord- und Ostseeküste Exkursionen in die Naturlandschaften statt. Die Themen sind so vielfältig wie unsere Heimatnatur. Da geht es um Bienen und Blüten, um Wildkräuter, unsere Vogelwelt, den Wald oder das Watt.

Speziell für Kindergartengruppen und Schulklassen sind Naturerfahrungen mit allen Sinnen Teil einer gesunden und wertschätzenden Entwicklung in der in-

dividuellen Lebensumgebung. Dank der Unterstützung der Sparkassen des Landes können Kindergärten und Schulen aus einem teilnahmebeitragsfreien Spezialkatalog mit über 300 Angeboten auswählen. Hier wird Bildung für eine nachhaltige Entwicklung lebendig!
Der Aktionsmonat Naturerlebnis wirkt nicht nur der Wissenserosion in Sachen Natur



Dr. Meeno Schrader, Botschafter des Aktionsmonates, Foto: Stefan Polte, foto- und grafikdesign, Noer

entgegen, er ist zugleich Schaufenster unserer sechs Naturparke im Land und stellt vergnüglich und lehrreich den Wert unserer reichen Kulturlandschaft in den Fokus der Bevölkerung. Natur als Kernkapital unserer ländlichen Räume wird ebenso erfahrbar wie die heimische Tier- und Pflanzenwelt in Dorf und Stadt. Der landesweite Veranstaltungskalender ist bei allen Exkursionsleitungen, teilnehmenden Volkshochschulen und Vereinen er-

hältlich. Auch zahlreiche Touristeninformationen, Bildungsstätten, Stadt- und Gemeindeverwaltungen und Sparkassenfilialen im Land halten den Veranstaltungskatalog für Sie bereit.

In bunter Vielfalt schafft der „Aktionsmonat Naturerlebnis“ Begegnungen mit der heimischen Tier- und Pflanzenwelt und ermöglicht es, die Flora und Fauna des Landes hautnah zu erleben. Wählen Sie Ihren Ausflug in die Natur und melden Sie sich jetzt an!

Nähere Informationen unter:
www.aktion-naturerlebnis.de

Bürgerenergie.SH: Förderung der regionalen Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern an der Energiewende“

Welche Möglichkeiten haben Bürgerinnen und Bürger, ein „Energiewendeprojekt mit Hilfe des Fonds „Bürgerenergie.SH“ erfolgreich zu entwickeln? Darüber diskutierten die Teilnehmenden mit Expertinnen und Experten im Rahmen des Fachforums der Energie- und Klimaschutzinitiative des Landes Schleswig-Holstein (EKI) während der New Energy Days am 22.03.19 in Husum.

In der Planungs- und Startphase von Bürgerenergie-Projekten ist noch keine Finanzierung über Kreditinstitute möglich. Mit dem Sondervermögen „Bürgerenergie.SH“ hat das Land einen revolving Fonds zur Finanzierung dieser Phase bereitgestellt. Die Mittel können bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) beantragt werden.

Die Projekte, deren Initiatoren sich an die IB.SH gewandt haben, spiegeln die Vielfalt der Möglichkeiten zum Klimaschutz wider. Darunter sind Vorhaben zur Energieerzeugung mit Wind und Sonne, zur Nutzung regional anfallender landwirtschaftlicher Reststoffe zur Energiepro-

duktion sowie zur Entwicklung von lokalen Elektromobilitätskonzepten in Städten und im ländlichen Raum.

Zur Beantragung der Fördermittel bei der IB.SH müssen sich mindestens sieben Bürgerinnen und Bürgern (natürliche Personen) aus den Gemeinden zusammenschließen, in denen das Projekt realisiert werden soll. Gefördert werden Projektideen aus den Bereichen erneuerbare Wärme, erneuerbarer Strom, neue Mobilität und Energieeffizienz sowie der Digitalisierung der Energiewende.

Je Projekt können bis zu 200.000 Euro zur Verfügung gestellt werden.

Weiterführende Informationen:
www.ib-sh.de/buergerenergiefonds
www.schleswig-holstein.de/EKI
Beratung: IB.SH Energieagentur
0431 9905-3222

Termine:

07.05.2019: Landesvorstand des SHGT

24.05.2019: Amtsvorstehertragung

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

Selbstorganisierter E-Dorfbus nimmt in Scharbeutz Betrieb auf

Die Gemeinde Scharbeutz hat im Jahr 2018 für die Dorfschaft Sarkwitz einen elektrischen Bürgerbus angeschafft. Unter dem Förderschwerpunktthema „Klimawandel und Mobilität“ wurde das Projekt von der Aktivregion Innere Lübe-

cker Bucht gefördert. Die Förderung in Höhe von 55% der Kosten erfolgte im Rahmen des Landesprogramms ländlicher Raum (LPLR), das als Förderinstrument des Landes Schleswig-Holsteins europäische Fördermittel wie die aus dem

Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bündelt.

Den Anstoß für dieses Projekt gab der Umstand, dass viele Dorfbewohner angesichts der schlechten ÖPNV-Anbindung der Dorfschaft in ihrer Mobilität eingeschränkt sind. So besteht z.B. Bedarf für den Transport von Schulkindern zur Schule in Pönitz (der Schulbus fährt Sarkwitz nur zweimal am Tag an) oder zum Transport älterer Menschen, die Besorgungen

und Arztbesuche machen müssen. Ebenso brauchen z.B. die Jugendfeuerwehr und der Sportverein dann und wann ein Fahrzeug, das sie für Vereinsfahrten nutzen können. Mit dem Kreis erfolgte im Vorfeld des Projektes eine Abstimmung hinsichtlich des ÖPNV und der Umweltauswirkungen. Da der E-Dorfbus für die Nutzer kostenlos ist und keine festen Zeiten und Routen hat, stellt er keine Konkurrenz zu den öffentlichen Buslinien dar.

Die Organisation des E-Busses hat die Dorfschaft in eigener Verantwortung übernommen: die Fahrten werden von einer Gruppe ehrenamtlich tätiger Fahrerinnen und Fahrer durchgeführt. Aufgrund dieses beispielhaften ehrenamtlichen Einsatzes für das Gemeinwohl können die Dorfbewohner ihren Alltag wieder mobiler gestalten und aktiv am sozialen Leben teilnehmen. Damit stärkt das Projekt die dörfliche Gemeinschaft und wirkt weiteren Abwanderungstendenzen entgegen.

Das ausgewählte Fahrzeug ist ein Nissan e-NV200, das zum Zeitpunkt des Förderantrags einzige in Serienproduktion erstellte Elektrofahrzeug mit bis zu sieben Sitzen. Umbauten, wie dem Sprinter, vom Verbrennungsmotor zum Elektromotor hätten ein Vielfaches vom Anschaffungspreis des Nissans bedeutet. Das Auto entsprach den Vorstellungen der Dorfschaft Sarkwitz und erfüllt seinen Dienst bisher tadellos.

europäischen Wasserkraftanlagen gespeist wird. Damit kann das Fahrzeug innerhalb von einer Stunde auf 80 Prozent seiner Leistung aufgeladen werden. Für die Fahrer bedeutet dies mehr Unabhängigkeit, keine lästigen Auftankfahrten und Abrechnungen mehr, da alles automatisch über die Stromrechnung läuft.

Das Projekt beweist, dass der elektrischmotorisierte Individualverkehr im ländlichen Raum geräuschlos Lücken schließen kann, die der Abbau des ÖPNV hinterlassen hat. Studien belegen mittlerweile, dass sich die Energiebilanz von E-Autos umso besser gestaltet, je länger sie fahren.

In Sarkwitz gibt es sowohl einen festen, wöchentlich aufgestellten Fahrplan als auch die Möglichkeit von individuell abgestimmten Fahrten, die per Telefon angemeldet werden können. Das "Miteinanderfahren" besitzt nicht nur einen ökologischen Aspekt, sondern stärkt ganz nebenher auch den Zusammenhalt der Dorfgemeinschaft und wirkt der Vereinsamung (im Alter) entgegen.

Mittlerweile machen sich viele Gemeinden im ländlichen Raum Gedanken, wie angesichts der schlechten ÖPNV-Anbindung die Mobilität ihrer Bewohner verbessert werden kann. Das Sarkwitzer Modell ist unkompliziert und ideal auf die Bedürfnisse der Menschen zugeschnitten. Es zeichnet sich außerdem durch einen extrem geringen Verwaltungsaufwand aus.

Car-Sharing als unrentabel gilt, die Mobilität und Lebensqualität der Einwohner zu erhalten. Sobald autonom fahrende Busse sicher einsetzbar sind, wird es für die Bewohner ländlicher Gemeinden weitere Mobilitätsangebote geben.

In Hamburg ist MOIA, ein Projekt von Volkswagen gestartet. Das sogenannte "Ridepooling" oder "Ridesharing" funktioniert über einen APP-Anruf. Die virtuelle Haltestelle soll höchstens 250 m vom angegebenen Abholpunkt liegen. Der Abholdienst funktioniert wie ein Sammeltaxi, die Fahrtroute ergibt sich gemäß den Abholpunkten der Anrufer. Das Transportmittel ist ein Elektrobus, der extra für den Transport von sechs Personen und einen Fahrer konzipiert wurde. Einer OECD-Studie zufolge können drei Ridepooling-Fahrzeuge bis zu 100 PKW ersetzen.

Das eigene, jederzeit einsatzbereite Auto vor der Haustür, ist für viele Mitbürger der ultimative Komfort, den sie nicht aufgeben möchten. Ob höhere Kosten für Autos und Verbote in sensiblen, überparkten Gebieten der Städte bei ihnen einen Bewusstseinswandel herbeiführen können, ist ungewiss.

In China ist man den Weg von Subventionen und rigiden Gesetzen gegangen, um den Smog in den Städten zu reduzieren. Erst die massive Luftverschmutzung hat bewirkt, dass die Elektromobilität massiv gefördert wird. So können Elektroautos einfacher und schneller zugelassen werden. Darüber hinaus wurde eine Vielzahl von Automodellen, die zu viel Benzin schlucken und die staatlichen Vorgaben nicht erfüllen, verboten.

Der chinesische Hersteller Byton ist bereits auf dem Sprung nach Europa und wenn die deutschen Automobilhersteller nicht mehr und kostengünstigere Modelle auf den Markt bringen, könnten die Chinesen den Vorteil, den sie derzeit haben, ausnutzen, um Marktanteile in Deutschland und Europa zu erobern.

Die Elektromobilität ist auf dem Weg und wird sich letztendlich gegen die bestehenden Widerstände durchsetzen. Wer schon einmal im Elektroauto gefahren ist, wird die Ruhe im Innern und den tollen Blitzstart schätzen lernen. Die Reichweiten werden größer und auch die Ladesäulendichte wird zunehmen.

Zögern Sie nicht, machen Sie mit! Wir haben bereits gute Erfahrungen gemacht und bauen Scharbeutz und die Innere Lübecker Bucht zur Top-Elektromobilitätsregion aus.

Ansprechpartner:

Thomas Albertin
Touristische Infrastruktur
Thomas.Albertin@Gemeinde-Scharbeutz.de
04503-7709-236
www.gemeinde-scharbeutz.de



Bürgermeister Volker Owerien bei der Übergabe des E-Dorfbusses an Frau Marion Urban, Dorfvorsteherin Sarkwitz und die ehrenamtlichen Fahrer, Foto: Thomas Albertin

Nicht zuletzt ist der selbstorganisierte E-Dorfbus Sarkwitz eine klimafreundliche Mobilitätsform, die zur Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs und zur Reduzierung des CO²-Ausstoßes beiträgt. Das Laden des Busses erfolgt über einen Ladepunkt am Dorfgemeinschaftshaus Sarkwitz, der mit Ökostrom aus

Es könnte allenfalls nur durch Angebote des autonomen Transportes, also ohne Fahrer, übertroffen werden, obwohl das System dadurch auch unpersönlicher wird. Aber die neuen Techniken helfen gerade im ländlichen Raum, wo die ÖPNV-Versorgung unterdurchschnittlich ist, es kaum Taxi-Unternehmen gibt und auch

Pressemitteilung

Pressemitteilung der Kommunalen Landesverbände
Kiel, 20. März 2019

Kommunen widersprechen der Wohnungswirtschaft: Grundsteuer ist unverzichtbar

„Die Grundsteuer ist unverzichtbar. Es gibt neben ihr mit der Gewerbesteuer nur noch eine Einnahmequelle, über die die Kommunen selbst bestimmen können. Die Grundsteuer kann daher nicht durch staatliche Zuweisungen aus der Einkommensteuer ersetzt werden. Dies wäre letztlich eine Entmündigung der Bürger“, sagte **Jörg Bülow**, Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages zu aktuellen Forderungen nach einer Abschaffung der Grundsteuer. Dass die Kommunen über die Festlegung des Hebesatzes selbst über die Höhe der Grundsteuer bestimmen können, gehöre zu den wichtigen demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger, so Bülow weiter.

Marc Ziertmann, Geschäftsführer des Städteverbandes Schleswig-Holstein fordert: „Bund und Länder müssen sich schnellstens noch vor Ostern auf einen Gesetzentwurf einigen. Eine wert- bzw. lageabhängige Grundsteuer ist im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konsequent, damit die wirtschaftlichen Realitäten abgebildet werden und die Grundsteuer als gerecht empfunden werden kann“. Die Grundsteuer sei mit rund 450 Millionen Euro ein unverzichtbarer Baustein für die Finanzierung kommunaler Infrastruktur wie Straßen, Schulen, Kitas, Schwimmbäder und Sportstätten, Theater und Museen sowie Spielplätze, Büchereien, Volkshochschulen und Vieles mehr. Deren hohe Qualität

sei auch im Interesse der Vermieter und Mieter, so Ziertmann weiter.

Dr. Sönke Schulz, Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages mahnte zur Eile: „Wir brauchen möglichst schnell ein Bewertungsgesetz des Bundes, damit die Finanzbehörden die Neubewertung der Grundstücke rechtzeitig schaffen. Wer dies weiter verzögert, gefährdet das Gelingen der ganzen Reform. Es ist daher wichtig, dass sich die Landesregierung weiter mit allen verfügbaren Kräften für das Gelingen der Reform einsetzt“, so Schulz abschließend.

Den in den letzten Tagen vorgetragenen Forderungen wohnungswirtschaftlicher Verbände, die Grundsteuer abzuschaffen und durch den Solidarzuschlag zu ersetzen, ist aus kommunaler Perspektive mit Nachdruck zu widersprechen. Die Kommunalen Landesverbände unterstützen die Landesregierung bei ihrem Versuch, einen Kompromiss der Bundesländer zur Grundsteuer zu finden. Die Verbände der Wohnungswirtschaft gefährden mit ihren Vorschlägen die Reform und damit kommunale Gestaltungsspielräume vor Ort.

Personalnachricht

Klaus-Dieter Dehn verstorben

Am 26. März 2019 verstarb der ehemalige stellvertretende Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages Klaus-Dieter Dehn.

Der Landkreistag würdigte ihn wie folgt:

„In seiner langjährigen Tätigkeit für den Verband in der Zeit von 1978 – 1998 hat er sich mit seinem außerordentlichen Engagement für die Kreise in Schleswig-Holstein große Verdienste erworben. Als Verfasser zahlreicher Einzelpublikationen und

kommunalrechtlicher Kommentare hat er die Anwendung des Kommunalrechts in Schleswig-Holstein bis heute mitgeprägt. Herrn Dehn wird als äußerst kluger und sympathischer Mann in Erinnerung bleiben.“

Buchbesprechung

Nikolai Wörner

Die Datenschutzgrundverordnung Bußgelder und Verwaltungsstrafen gegen Behörden?

Reihe Besonderes Verwaltungsrecht

Kommunal- und Schulverlag

2018, Band 4, 100 Seiten, kartoniert

Format 12,8 x 19,4 cm

Bezugspreis: 19,80 Euro

ISBN: 978-3-8293-1391-9

In dieser Bachelorarbeit werden schwerpunktmäßig die verschiedenen Sank-

tionsregelungen zur Datenschutzgrundverordnung erläutert und es wird die Frage erörtert, inwiefern die Bußgeld- und Sanktionsvorschriften für die öffentliche Verwaltung anwendbar sind.

Es wird außerdem ein Einblick über die Entstehung der EU-DSGVO, über deren Ziele, über die Regelungen zu den Aufsichtsbehörden und über das Datenschutzanpassungs- und Umsetzungsgesetz-EU gegeben. Zielgruppe dieses Werkes sind alle interessierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen

Dienstes, die einen Einblick in das neue Datenschutzrecht und die daraus hervorgehenden möglichen Konsequenzen für die öffentliche Verwaltung erhalten und alle Studentinnen und Studenten, die sich mit dem europäischen Datenschutzrecht auseinandersetzen möchten.

Die Bachelorarbeit wurde als die beste Bachelorarbeit des Studienjahrgangs 2016 der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg gekürt und von einer Fachjury "als in mehrfacher Hinsicht herausragend" bezeichnet.