

03/2020

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



C 3168 E

ISSN 0340-3653

72. JAHRGANG

- *Dr. Benjamin Pfannkuch*, Aktuelle Entwicklungen in der vergaberechtlichen Rechtsprechung
- *Alexander Frankenstein*, Bürgermeister und Disziplinarrecht
- *Dr. David-Willem Poggemann*, Klimaschutz im ländlichen Raum – Kreis Plön unterstützt Kommunen
- *Stephan Große, Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger*, Projekt-Check – Ein IT-Werkzeug zur Vorprüfung von Flächenplanungen
- *Wolfgang Soltau*, Die Geschichte von der Idee bis zur Umsetzung eines Bauleitplanes

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
GEMEINDETAG

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel



Praxisorientierte und verständliche Darstellung des „Kernstücks der Bauleitplanung“

Gierke/Schmidt-Eichstaedt
Die Abwägung in der Bauleitplanung
Gestaltungsspielräume – Grenzen – Direktiven

2018. 880 Seiten. Fester Einband. € 89,-
ISBN 978-3-17-030509-0
Handbuch

auch als
EBOOK

Die Abwägung ist das „Kernstück der Bauleitplanung“. Das Abwägungsgebot ist bei jeder Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bauleitplans zu beachten. Die Elemente der bauleitplanerischen Abwägung stehen seit der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht vom 12. Dezember 1969 (4 C 105/66) fest. Gleichwohl sind im Detail noch immer zahlreiche Fragen offen. Vor allem die Anwendung des Gemeinschaftsrechts und die nationale Gesetzgebung zum Umweltrecht stellt Planer und Rechtsanwender vor immer neue Probleme.

Das Handbuch bereitet die bauleitplanerische Abwägung systematisch auf und stellt sie praxisorientiert und verständlich dar. Es zeigt sowohl die durch das Abwägungsgebot eröffneten Gestaltungsspielräume als auch deren Grenzen auf. Checklisten und Tipps für die praktische Anwendung der einschlägigen Vorschriften runden das Werk ab.

Die Autoren: Prof. Hans-Georg Gierke, Ministerialdirigent a.D. ist einer der führenden Experten im Bauplanungsrecht. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt, Professor i.R. für Bau- und Planungsrecht an der TU Berlin, ist Leiter des Planungsbüros Plan und Recht GmbH, Berlin.

W. Kohlhammer GmbH · 70549 Stuttgart
vertrieb@kohlhammer.de · www.kohlhammer.de

Kohlhammer



Alle Themen der Bauleitplanung für Studium und Praxis

Reinhold Zemke
Der Bebauungsplan in der Praxis

Grundlagen, Abwägungs- und Festsetzungstechnik, Kommunikation und Verfahren, Kalkulation nach HOAI

2018. XXXII, 347 Seiten. Kart. € 42,-
ISBN 978-3-17-031817-5
Handbuch

auch als
EBOOK

Im vorliegenden Studien- und Praxishandbuch werden die wichtigsten Informationen und Hinweise für die Entwicklung eines Bebauungsplans, die ordnungsgemäße Durchführung des dazugehörigen Verfahrens und die Kalkulation des Bebauungsplans nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure zusammengestellt. Schwerpunkt ist die mit Hinweisen aus der Planungspraxis angereicherte Erläuterung der einzelnen Festsetzungsmöglichkeiten mit zahlreichen Abbildungen und spezifischen Hinweisen zu wiederkehrenden Abwägungsgesichtspunkten und Begründungsansätzen. Neueste Aufsatzliteratur und Rechtsprechung sowie sämtliche Änderungen des Baugesetzbuchs 2017 sind eingearbeitet.

Der Autor: **Dr. Reinhold Zemke** ist Professor für Planungsrecht und Projektentwicklung am Studiengang Stadt- und Raumplanung der Fakultät Architektur und Stadtplanung an der FH Erfurt und Gesellschafter der Stadt | Ökonomie | Recht – Steinke & Zemke GbR.

W. Kohlhammer GmbH · 70549 Stuttgart
vertrieb@kohlhammer.de · www.kohlhammer.de

Kohlhammer

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

72. Jahrgang · März 2020

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Daniel Kiewitz

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

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

Verlag:

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

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH
Anzeigenmarketing
70549 Stuttgart
Telefon (0711) 78 63 - 72 23
Telefax (0711) 78 63 - 83 93
Preisliste Nr. 42, gültig ab 1. Januar 2020.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 94,50 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 11,75 € (Doppelheft 23,50 €) zzgl. 8,15 € Versandkosten.

Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.

Die angegebenen Preise enthalten die gesetzliche 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: Am Oberlauf der Bekau,
Kreis Steinburg

Foto: Rudolf Riep Horst (Holstein)

Inhaltsverzeichnis

Aufsätze

Dr. Benjamin Pfannkuch
Aktuelle Entwicklungen in der
vergaberechtlichen Rechtsprechung ...66

Alexander Frankenstein
Bürgermeister und Disziplinarrecht69

Dr. David-Willem Poggemann
Klimaschutz im ländlichen Raum
– Kreis Plön unterstützt Kommunen74

Stephan Große,
Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger
Projekt-Check – Ein IT-Werkzeug zur
Vorprüfung von Flächenplanungen77

Wolfgang Soltau
Die Geschichte von der Idee bis zur
Umsetzung eines Bauleitplanes79

Rechtsprechungsberichte

1. OVG Schleswig:
Moratorium zur Sicherung der
Windkraftplanung des Landes hat
Bestand86

2. OVG Schleswig:
Normenkontrollantrag auf Feststellung
der Unwirksamkeit einer inzwischen
aufgehobenen Pferdesteuersatzung
hatte keinen Erfolg87

Aus der Rechtsprechung

Urteil des OVG Schleswig
vom 3. September 2019
-2 KN 5/16-
Rechtliche Anforderungen an die
formelle Wirksamkeit von
(Vergnügungssteuer-) Satzungen unter
Berücksichtigung des Zitiergebotes87

Aus dem Landesverband91

Personalnachrichten92

Aktuelle Entwicklungen in der vergaberechtlichen Rechtsprechung

Dr. Benjamin Pfannkuch, Rechtsanwalt bei
WWP Wiegert Werner Rechtsanwälte Notare, Kiel

Der Beitrag knüpft an die Darstellung im Heft 04/19 an und möchte einen Überblick über einige der wesentlichen Entwicklungen in der vergaberechtlichen Rechtsprechung geben, die für die Praxis relevant sind.

1. Ausnahmen vom Vergaberecht – Interkommunale Kooperation

Bei einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung ist für die Kommunen in vergaberechtlicher Hinsicht der Ausnahmetatbestand des § 108 Abs. 6 GWB über die horizontale öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung. Demnach muss das Vergaberecht nicht angewendet werden, wenn

- eine interkommunale Vereinbarung eine Zusammenarbeit begründet oder erfüllt, um sicherzustellen, dass die von ihnen zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausgeführt werden,
- die Durchführung der Zusammenarbeit ausschließlich durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt wird und
- die Beteiligten auf dem Markt weniger als 20 % der Tätigkeiten erbringen, die durch die Zusammenarbeit erfasst sind.

Nachdem bereits das OLG Düsseldorf im Jahr 2018 eine für die Anforderungen an die „Zusammenarbeit“ wichtige Vorlagefrage an den EuGH gerichtet hatte¹, legte das OLG Koblenz dem EuGH eine weitere Frage vor.² Es möchte vom EuGH wissen, ob eine vergaberechtsfreie Zusammenarbeit schon dann vorliegt, wenn ein auf seinem Gebiet für die Abfallentsorgung zuständiger öffentlicher Auftraggeber eine ihm nach nationalem Recht allein obliegende Entsorgungsaufgabe, für deren Erledigung mehrere Arbeitsgänge notwendig sind, nicht vollständig selbst erledigt, sondern einen anderen, von ihm unabhängigen öffentlichen Auftraggeber, der auf seinem Gebiet ebenfalls für die Abfallentsorgung zuständig ist, damit beauftragt, einen der notwendigen Arbeitsgänge gegen Entgelt auszuführen.³ Über den Anwendungsbereich der Abfallent-

sorgung hinaus geht es bei dieser durch Fachrecht dirigierte Kooperation⁴ letztlich darum, ob für die Begründung einer „Zusammenarbeit“ ausreichend ist, dass die Leistung eines Vertragspartners lediglich in der Kostenerstattung der gemeinsamen Zielen dienenden Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben besteht.⁵ Der EuGH hat sich zu den Vorlagefragen beider Gerichte noch nicht geäußert. Die Entscheidungen des EuGH werden hoffentlich Klarheit für die Ausgestaltung der vergaberechtsfreien Zusammenarbeit zwischen Kommunen bringen.

2. Leistungsbestimmungsrecht des Auftraggebers

Das OLG Schleswig hatte über die Vergabe eines Auftrags zur Lieferung von Zügen zu entscheiden.⁶ Über die Ausgestaltung des Antriebs, die Anforderungen an die Energieversorgung und Energiespeicherung und die erforderlichen Anlagen sollte verhandelt werden können. Ein Hersteller wasserstoffbetriebener Fahrzeuge trug vor, benachteiligt zu werden, weil er Wasserstoff-Tankstellen eigenverantwortlich errichten und die Kosten dafür in vollem Umfang in den Angebotspreis einkalkulieren müsse, während Hersteller von Zügen anderer Betriebsart bestehende bzw. ohnehin geplante Infrastruktur mitnutzen könnten. Das OLG sah dies anders. Es führte aus, ein Auftraggeber sei nicht verpflichtet, Wettbewerbsvorteile, die durch die unterschiedliche Marktstellung der Unternehmen bedingt sind, auszugleichen. Er könne, wenn es dafür vernünftige - wirtschaftliche - Gründe gibt, den Leistungsinhalt so bestimmen, dass einzelne Bieter Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen haben, solange dies nicht durch die Absicht der Bevorzugung eines bestimmten Unternehmens motiviert sei. Zwar bedürften Wettbewerbsvorteile, die sich nicht aus der Marktstellung der Unternehmen, sondern aus der beim Auftraggeber vorhandenen Infrastruktur ergeben, eines Wertungsausgleichs, um wettbewerbliche und vergleichbare Angebote zu gewährleisten. Diese Voraussetzung sah das Gericht in dem Fall aber als erfüllt an. Des Weiteren hatte sich das OLG umfang-

reich mit den Rügefristen nach § 160 Abs. 3 GWB zu befassen. Wichtig ist insoweit die Betonung des OLG, dass auch in einem mehrstufigen Vergabeverfahren jeweils eine Rügeobliegenheit besteht, soweit in den einzelnen Stufen bereits verbindliche Vorgaben oder Mindestanforderungen an die Bieter und deren Angebote von der Vergabestelle gemacht werden, wenn die Bieter diese als rechtswidrig erachten.⁷

3. (Un)zulässigkeit von Wahlpositionen im Leistungsverzeichnis

Das OLG Düsseldorf äußerte sich restriktiv zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen Wahlpositionen⁸ in ein Leistungsverzeichnis aufgenommen werden dürfen.⁹ Wahlpositionen sind Leistungspositionen, in denen sich der öffentliche Auftraggeber noch nicht festgelegt hat, sondern mehrere Alternativen der Leistungserbringung ausschreibt, von denen er, nach Kenntnisnahme der Angebotsinhalte, eine Alternative für den Zuschlag auswählt.¹⁰ Sie sind problematisch, da sie die Bestimmtheit und Eindeutigkeit der Leistungsbeschreibung beeinträchtigen und die Transparenz des Vergabeverfahrens insoweit tangieren können, als der öffentliche Auftraggeber möglicherweise in die Lage versetzt wird, vermöge seiner Entscheidung für oder gegen eine Wahlposition das Wertungsergebnis aus vergaberechtsfremden Erwägungen zu beeinflussen.¹¹ Das OLG Düsseldorf stellte dem-

¹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 28.11.2018 - Verg 25/18 - NZBau 2019 126 (Az. beim EuGH: 796/18). S. dazu die Besprechung in Heft 04/2019, S. 94. Darin ist insbesondere die Frage bedeutsam, ob nach der Vergaberechtsreform nach wie vor das vom EuGH aufgestellte Erfordernis gilt, dass durch die interkommunale Kooperation kein Privater besser gestellt werden darf (sog. Besserstellungsverbot). S. dazu insbesondere EuGH, Urteil vom 19.12.2012 - C-159/11 - Lecce - NZBau 2013, 114 und Urteil vom 13.06.2013 - C-386/11 - Piepenbrock - EuZW 2013, 591.

² OLG Koblenz, Beschluss vom 14.05.2019 - Verg 1/19 - NZBau 2019, 534.

³ Ebd.

⁴ Otting, in: VPR 2019, 143.

⁵ Kulartz/Boecker, in: NZBau 2020, 16.

⁶ OLG Schleswig, Beschluss vom 13.06.2019 - 54 Verg 2/19 - NZBau 2019, 806.

⁷ Ebd. S. dazu Winkelmann, in: IBR 2019, 511.

⁸ Synonym wird der Begriff Alternativposition verwendet.

⁹ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 15.05.2019 - VII-Verg 61/18 - NZBau 2019, 742.

¹⁰ Ebd.

¹¹ Wagner-Cardenal, in: Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, VgV, UVgO, 2. Aufl. 2019, VgV, § 31 Rn. 27, m.w.N.

entsprechend fest, dass die Aufnahme einer Wahlposition in das Leistungsverzeichnis unzulässig ist, wenn dem Auftraggeber hierfür kein berechtigtes Interesse, die zu beauftragende Leistung in den betreffenden Punkten einstweilen offen zu halten, zur Seite steht. Dass er bei der Bekanntmachung der Ausschreibung noch nicht weiß, ob eine Leistung ausgeführt werden kann oder soll oder ob an deren Stelle eine gleichwertige ähnliche Leistung treten soll, reicht für sich genommen für die Annahme eines berechtigten Interesses nicht aus, weil bei einem derart großzügigen Maßstab in unzulässiger Weise Mängel einer unzureichenden Planung ausgeglichen würden.¹² Generell sollte daher von Wahlpositionen abgesehen werden. Die Entscheidung des OLG Düsseldorf unterstreicht dies nochmals.

4. Selbstausführungsgebot

– Einsatz von Unterauftragnehmern

Über eine Einschränkung des zulässigen Einsatzes von Unterauftragnehmern hatte der EuGH zu entscheiden.¹³ Eine italienische Regelung sah vor, dass die Vergabe von Unteraufträgen den Wert von 30% des Gesamtbetrags des Bau-, Dienstleistungs- oder Lieferauftrags nicht überschreiten darf. Ein Unternehmen wurde von einem Vergabeverfahren wegen Überschreitung dieser Grenze ausgeschlossen. Die italienische Regierung argumentierte, dass die Bestimmung insbesondere der Bekämpfung der Kriminalität diene. Dies ließ der EuGH nicht gelten. Er führte aus, dass die betreffende nationale Regelung allgemein und abstrakt den Einsatz von Unterauftragnehmern untersage, der über einen festen Prozentsatz des betreffenden öffentlichen Auftrags hinausgeht, und nicht berücksichtige, welchen Wirtschaftsbereich der Auftrag betrifft, um welche Art von Arbeiten es sich handelt und welche Identität die Unterauftragnehmer haben. Auch für eine Einzelfallprüfung durch den Auftraggeber sei bei einem solchen allgemeinen Verbot kein Raum. Durch die Entscheidung wird nochmals die umfangreiche Zulässigkeit der Einschaltung von Nachunternehmern betont. Im deutschen Recht ist deren Einsatz in § 36 VgV geregelt. Eine Beschränkung insoweit kann sich – neben der Ablehnung des Nachunternehmers wegen Eignungsmängeln – im Fall der Eignungsleihe bei der Vergabe sog. kritischer Aufgaben nach § 47 Abs. 5 VgV (Selbstausführungsgebot) ergeben.¹⁴

5. Ausschluss wegen schwerer Verfehlung

Der Ausschluss vom Vergabeverfahren nach § 124 Abs. 1 GWB war Gegenstand eines Verfahrens vor dem OLG Celle.¹⁵ Das Gericht stellte zum einen fest, dass Verfehlungen eines Nachunternehmers für sich genommen keinen Ausschlussgrund

darstellen. Eine Zurechnung eines möglicherweise strafbaren Verhaltens eines Nachunternehmers bzw. der für ein Unternehmen handelnden Personen kommt als Ausschlussgrund nach § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB (Verstoß gegen umwelt-, sozial- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen) nicht in Betracht, da die Vorschrift nur Verstöße des Bieterunternehmens erfasst, das durch seine Organe handelt. Allerdings kann ein Verstoß des Hauptauftragnehmers gegen gesetzliche Kontrollpflichten gegenüber einem Nachunternehmer durchaus einen Verstoß gemäß § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB begründen – in dem konkreten Fall jedoch war dies nicht gegeben. Zum anderen äußerte sich das OLG zu dem Ausschlussgrund der schweren Verfehlung im Rahmen der beruflichen Tätigkeit nach § 124 Abs. 1 Nr. 3 GWB. Diese müssen schuldhaft begangen worden sein und erhebliche Auswirkungen haben; bei der Bewertung als „schwer“ ist zudem zugunsten des betreffenden Unternehmers die Einstellung eines Strafverfahrens gemäß § 153a Abs. 2 StPO zu berücksichtigen, wonach zum Ausdruck kommt, dass das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung durch die Erteilung von Auflagen und Weisungen beseitigt werden konnte und die Schwere der Schuld nicht entgegenstand.¹⁶ Dies ist bei der vom Auftraggeber vorzunehmenden Prognoseentscheidung¹⁷ zu beachten.

6. Keine Einbeziehung von Bieter-AGB bei Abwehrklausel des Auftraggebers

Oftmals wird ein Angebot wegen Änderungen an den Vergabeunterlagen ausgeschlossen, wenn der Bieter eigene Liefer-, Vertrags- und Zahlungsbedingungen stellt. Der BGH entschied nun, dass ein solcher Ausschluss dann nicht erforderlich und somit nicht zulässig ist, wenn die Vergabeunterlagen in einer Abwehrklausel vorsehen, dass AGB des Bieters nicht Vertragsbestandteil werden.¹⁸ Wenn der Bieter gleichwohl mit seinem Angebot gleichwohl abweichende Zahlungsbedingungen stellt, können diese infolge der Abwehrklausel des Auftraggebers im Falle der Auftragserteilung keine rechtliche Wirkung entfalten.¹⁹ Und auch ohne Abwehrklausel könne ein Angebot, dem der Bieter eigene AGB beigefügt hat, in der Wertung verbleiben, wenn nach bloßer Streichung des Hinzugefügten ein dem maßgeblichen Inhalt der Vergabeunterlagen vollständig entsprechendes Angebot vorliegt.²⁰ Vor allem, wenn sich dem Auftraggeber die Möglichkeit aufdrängen muss, dass die Verwendung der Bieter-AGB auf einem Missverständnis über die in Vergabeverfahren einseitige Maßgeblichkeit der vom Auftraggeber vorgegebenen Vergabe- und Vertragsbedingungen beruht, kann der Auftraggeber dies ohne Weiteres aufklären.²¹ Dies muss bei et-

waig beabsichtigtem Ausschluss wegen Bieter-AGB berücksichtigt werden.

7. Anforderungen an die Vorabinformation

Eine wichtige Entscheidung traf die VK Südbayern in Bezug auf die Vorabinformation bei Nutzung einer Vergabeplattform.²² Nach § 134 Abs. 1 GWB haben Auftraggeber die Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden sollen, über den Namen des Unternehmens, dessen Angebot angenommen werden soll, über die Gründe der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebots und über den frühesten Zeitpunkt des Vertragschlusses unverzüglich in Textform zu informieren.²³ Bei einem Verstoß hiergegen droht ggf. die anfängliche Unwirksamkeit des Vertrags bei Feststellung in einem Nachprüfungsverfahren nach § 135 Abs. 1 Nr. 1 GWB.²⁴ Vor diesem Hintergrund muss das Vorabinformationsschreiben sorgfältig erstellt und auch den gesetzlichen Vorgaben entsprechend über-

¹² OLG Düsseldorf, a.a.O.

¹³ EuGH, Urteil vom 26.9.2019 – C-63/18 – NZBau 2019, 792.

¹⁴ S. hierzu Püstow, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 3. Aufl. 2018, VgV, § 36, Rn. 3.

¹⁵ OLG Celle, Beschluss vom 13.05.2019 – 13 Verg 2/19.

¹⁶ Ebd.

¹⁷ S. Kaufmann, in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Aufl. 2019, GWB, § 124, Rn. 99.

¹⁸ BGH, Urteil vom 18.06.2019 – X ZR 86/17 – NZBau 2019, 661.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Ebd.

²¹ Ebd.

²² VK Südbayern, Beschluss vom 29.03.2019 – Z3-3194-1-07-03/19 – NZBau 2019, 751.

²³ Auch im Unterschwellenbereich besteht in Schleswig-Holstein seit Inkrafttreten des VGSH mit § 5 SHVgVO eine Vorabinformationspflicht, die ab einem Auftragswert von 50.000 Euro zwingend ist. Hiernach haben die Auftraggeber die Bewerber und Bieter, deren Teilnahmeanträge oder Angebote nicht berücksichtigt werden sollen, per E-Mail, elektronisch oder per Telefax über den Namen des Unternehmens, dessen Angebot den Zuschlag erhalten soll und die Gründe der Nichtberücksichtigung spätestens sieben Kalendertage vor Erteilung des Zuschlags zu informieren. Für Bewerber oder Bieter, denen ihre Nichtberücksichtigung bereits vorher in Textform nach § 126b BGB mitgeteilt worden ist, gilt das jedoch nicht. Die im Oberschwellenbereich in § 135 Abs. 1 Nr. 1 GWB geregelte Rechtsfolge der Unwirksamkeit des Vertrags bei Verstoß gegen die Vorabinformations- und Wartepflicht beinhaltet § 5 SHVgVO allerdings nicht. Interessant in diesem Zusammenhang ist das Urteil des OLG Düsseldorf vom 13.12.2017 (27 U 25/17), das eine Informations- und Wartepflicht – mit der Folge der Unwirksamkeit des Vertrags bei Verstoß – auch ohne gesetzliche Regelung im Unterschwellenbereich annahm. Diese Ansicht ist jedoch vereinzelt geblieben. Das OLG Celle (Urteil vom 09.01.2020 – 13 W 56/19) teilt die Auffassung des OLG Düsseldorf ausdrücklich nicht.

²⁴ S. dazu Fett, in: Münchener Kommentar Europäisches und Deutsches Wettbewerbsrecht, Bd. 3, Vergaberecht I, 2. Aufl. 2018, GWB, § 135, Rn. 9ff.

mittelt werden. Letztgenannter Aspekt ist insbesondere von Bedeutung bei der Einschaltung einer Vergabepattform. Insofern stellte die VK Südbayern unter Betonung des Schriftformerfordernisses in § 134 Abs. 1 S. 1 GWB fest, dass die Mitteilung nach § 134 GWB nicht dadurch erfolgen könne, dass die in dieser Norm genannten Informationen lediglich in einen internen Bieterbereich auf einer Vergabepattform eingestellt werden, wo der Bieter sie abrufen kann.²⁵ Dies gelte auch dann, wenn er eine Hinweismail, die keine der notwendigen Informationen enthält, zugeschickt bekommt.²⁶ Es muss daher darauf geachtet werden, dass die Vorabinformation den betreffenden Bietern unmittelbar in Textform übersandt wird.

8. Schadensersatz nach Angebotsausschluss

In dem vom BGH entschiedenen Fall²⁷ rügte ein Unternehmen den Ausschluss vom Vergabeverfahren, nahm diese Rüge jedoch nach einem Gespräch mit dem Auftraggeber nach dessen entsprechender „Bitte“ zurück. Zu einem Nachprüfungsverfahren kam es nicht. Den Zuschlag erhielt sodann ein Wettbewerber. Das ausgeschlossene Unternehmen machte daraufhin einen Schadensersatzanspruch geltend. Der BGH gab dem Unternehmen recht und bestätigte die Auffassung der Vorinstanz, dass der Ausschluss vergaberechtswidrig war und es der Verpflichtung zum Schadensersatz nicht entgegensteht, dass das Unternehmen den Ausschluss nicht in einem Nachprüfungsverfahren angegriffen hatte. Die Präklusionsregelung des § 160 Abs. 3 GWB stehe einem solchen Schadensersatzanspruch nicht entgegen. Auch habe sich das Unternehmen bei der Frage des Anspruchsumfanges kein Mitverschulden nach § 254 BGB entgegenhalten lassen müssen, weil es die Rüge zurückgenommen hatte. Dies könnte zwar grundsätzlich dann in Betracht kommen, wenn der Auftraggeber ein solches Verhalten dahin hätte verstehen dürfen, dass das Unternehmen seine mit der Rüge vorgebrachten Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des Vergabeverfahrens nicht aufrechterhalten wollte.²⁸ Dafür war im Fall des BGH aber kein Raum, da die Rüge auf Drängen des Auftraggebers zurückgenommen wurde. Die Entscheidung verdeutlicht, dass auch nach Zuschlagserteilung ein Vergaberechtsfehler noch erhebliche Risiken bergen kann.

9. Anwendung der HOAI nach dem EuGH-Urteil

Nach der Entscheidung des EuGH vom 04.07.2019 zur Unionsrechtswidrigkeit der Mindest- und Höchstsätze der HOAI²⁹ haben sich vermehrt die nationalen Gerichte mit der Frage der Anwendbarkeit der HOAI befasst. Mittlerweile lassen sich

zwei gegensätzliche Ansichten in der Rechtsprechung ausmachen: Nach dem OLG Hamm sind die maßgeblichen Bestimmungen der HOAI zum Mindestpreischarakter trotz des Urteils des EuGH anwendbar.³⁰ Diese Ansicht teilt auch das KG.³¹ Das OLG Schleswig hingegen hält die Mindestsätze der HOAI wegen Verstößes gegen europäisches Gemeinschaftsrecht auch in Altfällen für nicht mehr anwendbar.³² Auch nach Ansicht des OLG Düsseldorf darf das Preisrahmenrecht der HOAI nicht mehr angewendet werden.³³ Eine Klärung, die vor dem Hintergrund der Einheitlichkeit der Rechtsprechung dringend erforderlich ist, wird von einer Entscheidung des BGH zu erwarten sein. Für laufende Vergabeverfahren bzw. Ausschreibungen gilt, dass ein Ausschluss eines Bieters wegen eines Angebots unter Mindestsatz nun unzulässig ist, so dass zukünftig der Preis als Wertungs- und Zuschlagskriterium auch bei Architekten- und Ingenieurleistungen einbezogen werden kann.³⁴ Eine Zuschlagserteilung kommt – allerdings unter Beachtung der Prüfung ungewöhnlich niedriger Angebote nach § 60 VgV - auch auf Angebote unter HOAI-Mindestsätzen in Frage.³⁵ Auftraggebern ist es verboten, die EU-rechtswidrigen Vorschriften der HOAI bei der Vergabe von Planungsleistungen als Zuschlagskriterium anzuwenden.³⁶

Unter einem interessanten Aspekt war das OLG Rostock mit der Unionsrechtswidrigkeit der HOAI-Mindestsätze befasst: Es entschied, dass die durch das EuGH-Urteil festgestellte Unionsrechtswidrigkeit keinen Aufhebungsgrund im Sinne des § 63 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VgV darstelle.³⁷ Nach dieser Vorschrift kann, ohne dass der Auftraggeber etwaige Schadensersatzansprüche fürchten müsste, das Vergabeverfahren aufgehoben werden, wenn sich die Grundlage des Vergabeverfahrens wesentlich geändert hat. Das ist der Fall, wenn nach Einleitung des Vergabeverfahrens unvorhersehbare rechtliche, technische oder wirtschaftliche Probleme auftreten, die unbehebbar und so einschneidend sind, dass die Fortführung des Verfahrens für den Auftraggeber sinnlos oder unzumutbar wäre; diese Änderungen dürfen außerdem erst nach Einleitung der Ausschreibung eingetreten oder bekannt geworden sein.³⁸ Solche Probleme liegen nach Auffassung des OLG Rostock hinsichtlich der Europarechtswidrigkeit der Honorar-Mindestsätze der HOAI nicht vor: Eine objektive Änderung der Rechtslage sei mit der Entscheidung des EuGH nicht eingetreten, vielmehr habe dieser nur die bestehende Rechtslage deklaratorisch festgestellt.³⁹ Das Risiko einer fehlerhaften rechtlichen Beurteilung im Rahmen der Ausschreibung trage zudem die Vergabestelle, einen Aufhebungsgrund nach § 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VgV begründe dies nicht.⁴⁰ Wird ein Vergabeverfahren dem-

nach unter Berufung auf das EuGH-Urteil aufgehoben, besteht das Risiko der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gegen den Auftraggeber.⁴¹ Zu beachten ist auch, dass es nicht zur Disposition des Auftraggebers und der Bieter steht, die Entscheidung des EuGH als nicht relevant zu qualifizieren; auch wenn alle Beteiligten einer Vergabe "nach Mindestsätzen" zustimmen, leidet die Vergabe unter einem Rechtsverstoß, den die Nachprüfungsinstanzen unabhängig von einer Rüge verfolgen müssen.⁴²

Fazit und Ausblick

Die vorstehende Darstellung konnte naturgemäß nur einen Abriss einiger für die Vergabep Praxis relevanter Entwicklungen aufzeigen. Doch schon aus den genannten Entscheidungen ergeben sich Anforderungen, die insbesondere von den Auftraggebern beachtet werden sollten. Von besonderer Bedeutung ist bekanntlich der Umgang mit dem Urteil des EuGH zur HOAI. Bis zur Reform der Vergütungsregelungen, die eine Änderung des Gesetzes zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen erfordern, sollte die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte genau verfolgt werden. Zu hoffen ist auf eine baldige Klärung und Vereinheitlichung der Rechtsprechung durch den BGH.

²⁵ VK Südbayern, a.a.O.

²⁶ Ebd.

²⁷ BGH, Urteil vom 17.09.2019 - X ZR 124/18 - NZBau 2019, 798.

²⁸ Ebd.

²⁹ EuGH, Urteil vom 04.07.2019 – C-377/17 - NVwZ 2019, 1120. S. zu den zahlreichen Besprechungen z.B. Oriwol/Horner, in: NVwZ 2019, 1123; Portz, in: Die Gemeinde 2019, 226.

³⁰ OLG Hamm, Teilverzichts- und Schlussurteil vom 23.07.2019 - 21 U 24/18 – NJW 2020, 247.

³¹ KG, Hinweisbeschluss vom 19.08.2019 - 21 U 20/19.

³² OLG Schleswig, Urteil vom 25.10.2019 - 1 U 74/18.

³³ OLG Düsseldorf, Urteil vom 17.09.2019 - 23 U 155/18 - IBR 2019, 622; Urteil vom 28.01.2020 - 21 U 21/19. So auch OLG Celle, Urteil vom 14.08.2019 - 14 U 198/18.

³⁴ Brüning, in: KommJur 2020, 1.

³⁵ Ebd.

³⁶ VK Bund, Beschluss vom 30.08.2019 - VK 2-60/19 - IBR 2019, 630.

³⁷ OLG Rostock, Beschluss vom 02.10.2019 – 17 Verg 3/19.

³⁸ Ebd.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Ebd.

⁴¹ Aufheben kann der Auftraggeber das Vergabeverfahren grundsätzlich immer, fraglich ist nur, ob er in der Folge Schadensersatz leisten muss – dieses Risiko besteht bei Vorliegen eines Aufhebungsgrundes nicht, es sei denn, der Auftraggeber hat den Aufhebungsgrund zu vertreten oder trotz Kenntnis von den Aufhebungsvoraussetzungen ein Verfahren eingeleitet, s. Ruhland, in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Aufl. 2019, VgV, § 63, Rn. 30.

⁴² VK Bund, a.a.O. S. zu den Konsequenzen der EuGH-Entscheidung für Vergabeverfahren auch Fuchs/van der Hout/Opitz, in: NZBau 2019, 483.

Bürgermeister und Disziplinarrecht

OAR Alexander Frankenstein, LL.M., Kiel*

Kommunale Hauptverwaltungsbeamte sind als Dienstvorgesetzte für den Vollzug des Disziplinarrechts gegenüber ihren beamteten Mitarbeitern zuständig. Zudem können sie selbst Gegenstand der disziplinarrechtlichen Betrachtung sein, wenn sie im Verdacht stehen, ein Dienstvergehen begangen zu haben. Der Beitrag beschreibt die Rechtslage in Schleswig-Holstein.

I. Einleitung

Beamte begehen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 BeamStG¹ ein Dienstvergehen, wenn sie schuldhaft die ihnen obliegenden Pflichten verletzen. Dazu zählen insbesondere die in den §§ 33 ff. BeamStG genannten Pflichten; beispielhaft genannt seien die Pflicht zur unparteiischen und gerechten Amtsführung (§ 33 Abs. 1 Satz 2 BeamStG), die Pflicht zum Eintreten für die freiheitlich demokratische Grundordnung (§ 33 Abs. 1 Satz 3 BeamStG), das politische Mäßigungsgebot (§ 33 Abs. 2 BeamStG), die Pflicht, sich mit vollem persönlichem Einsatz dem Beruf zu widmen (§ 34 Satz 1 BeamStG), die Pflicht zur uneigennützigem und gewissenhaften Aufgabewahrnehmung (§ 34 Satz 2 BeamStG), die Pflicht zur Beratung und Unterstützung der Vorgesetzten und die Folgepflicht (§ 35 BeamStG), die Verschwiegenheitspflicht (§ 37 BeamStG) sowie das Verbot der Annahme von Geschenken, Belohnungen und sonstigen Vorteilen (§ 42 BeamStG). Ein Verhalten außerhalb des Dienstes ist nur dann ein Dienstvergehen, wenn es nach den Umständen des Einzelfalls in besonderem Maße geeignet ist, das Vertrauen in einer für das Amt bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen (§ 47 Abs. 1 Satz 2 BeamStG).²

Die beamtenrechtlichen Pflichten hat der Bürgermeister als Ehrenbeamter³ bzw. als Beamter auf Zeit⁴ einerseits selbst zu beachten. Zudem hat er dafür Sorge zu tragen, dass Pflichtverstöße der ihm unterstellten Beamten mit den Mitteln des Disziplinarrechts sanktioniert werden.

Die Verfolgung von Dienstvergehen regeln die Disziplinargesetze (§ 47 Abs. 3 BeamStG), in Schleswig-Holstein das LDG.⁵ Das Disziplinarrecht ist dabei kein Sonderstrafrecht für Beamte⁶, sondern dient in erster Linie der Individualprävention: Der Beamte, der ein Dienstvergehen begangen hat, soll durch eine Disziplinarmaßnahme zur künftigen ordnungsgemäßen Pflichterfüllung angehalten werden. Als Disziplinarmaßnahmen kommen in diesen Fällen ein Verweis, eine Geldbuße, eine Kürzung der Dienstbezüge und eine

Zurückstufung in Betracht (§§ 5 ff. LDG). Ein Beamter, der durch ein Dienstvergehen das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit endgültig verloren hat, ist aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen (§§ 10, 13 Abs. 2 LDG). Das Disziplinarrecht dient damit auch der Selbstreinigung des öffentlichen Dienstes und hat überdies eine generalpräventive Wirkung. Es beseitigt hingegen keine Konflikte, die auf der Beziehungsebene zwischen Menschen entstanden sind. Ein Disziplinarverfahren wird daher nicht eingeleitet, um die Sachlage in einem interpersonalem Streit aufzuklären oder um als „Meinungsverstärker“ für eine der Konfliktparteien zu fungieren.⁷

II. Der Bürgermeister als Disziplinarvorgesetzter

1. Zuständigkeit

Liegen zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vor, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, hat der Dienstvorgesetzte ein Disziplinarverfahren einzuleiten (§ 17 Abs. 1 Satz 1 LDG). Dienstvorgesetzter der Beamten der Gemeinde bzw. der Stadt ist gemäß §§ 50 Abs. 4 Satz 1, 55 Abs. 1 Satz 3, 65 Abs. 1 Satz 3 GO der Bürgermeister. Aus beamtenrechtlicher Sicht legen diese Vorschriften zwar die Annahme nahe, dass der Bürgermeister auch Dienstvorgesetzter der ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters (§§ 52a Abs. 2, 57e Abs. 3 GO) ist. Aus kommunalverfassungsrechtlicher Sicht spricht jedoch Überwiegendes dafür, dass die Gemeindevertretung Dienstvorgesetzter dieser Ehrenbeamten ist. Wegen der fehlenden Disziplinarbefugnisse (§ 27 Abs. 4 Satz 2 GO) ist daher gemäß § 47 Satz 2 LDG in Disziplinarsachen – wie auch gegenüber dem Bürgermeister⁸ – die Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörde (§ 121 GO) als oberste Dienstbehörde gegeben.⁹ Der Bürgermeister ist im Übrigen auch für die Verfolgung von Dienstvergehen zuständig, die Mitarbeiter bei einem früheren Dienstherrn begangen haben.¹⁰ Wird der Beamte während eines laufenden behördlichen Disziplinarverfahrens versetzt, gehen die Disziplinarbefugnisse auf den neuen Dienstvorgesetzten über. Dies ergibt sich aus § 3 Abs. 2 LBG und dem Umkehrschluss zu § 17 Abs. 4 LDG. Tritt der Beamte während eines laufenden behördlichen Disziplinarverfahrens in den Ruhestand ein oder wird er in den Ruhestand versetzt (§ 21 Nr. 4 BeamStG), gehen die Disziplinarbefugnisse auf die oberste Dienstbehörde über (§ 49 Satz 1

LDG); für die Beamten der Gemeinden und Städte ist dies die jeweils zuständige Kommunalaufsichtsbehörde (§ 47 Satz 1 LDG).

Der Dienstvorgesetzte i.S.v. § 3 Abs. 2 LBG als Organwalter des Dienstherrn muss seine Funktion nicht zwingend persönlich wahrnehmen, sondern kann grundsätzlich durch seinen Vertreter sowie durch weitere ihm nachgeordnete (zeichnungsbefugte) Mitarbeiter tätig werden, denen im Rahmen der internen Geschäftsverteilung (durch Dienstordnung, Geschäftsverteilungsplan oder Dienstanweisung) generell oder im Einzelfall die eigenverantwortliche Wahrnehmung der Aufgabe übertragen wurde.¹¹ Als ständige Aufgabe ist die Dienstvorgesetztenstellung grundsätzlich Beamten zu übertragen, (nur) ausnahmsweise können auch Beschäftigte Dienstvorgesetzte sein.¹² Die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für Disziplinarverfahren soll auch dann übertragen werden können, wenn die Funktion des Dienstvorgesetzten durch Gesetz einer konkreten Person wie dem Bürgermeister zugewiesen ist. Entscheidungen, die nicht persönlich vom Dienstvorgesetzten getroffen werden, werden dann „in Vertretung“ oder „im Auf-

* Der Autor ist im Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein für Grundsatzfragen des Disziplinarrechts zuständig. Er ist Disziplinarvorgesetzter der kommunalen Hauptverwaltungsbeamten und oberste Dienstbehörde nach dem Landesdisziplinargesetz, soweit das Ministerium zuständige Kommunalaufsichtsbehörde ist. Der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder. Soweit die männliche Form verwendet wird, geschieht dies allein aus Gründen der besseren Lesbarkeit – gemeint sind selbstverständlich stets alle Geschlechter.

¹ Beamtenstatusgesetz vom 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010).

² Siehe dazu BVerwG, Beschl. vom 4.4.2019 – 2 B 32/18 –, ZBR 2019, 307. Zu den als Dienstvergehen geltenden Handlungen von Ruhestandsbeamten siehe § 47 Abs. 2 BeamStG sowie § 50 Landesbeamtengesetz (LBG) vom 26.3.2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 93).

³ § 5 BeamStG, § 50 Abs. 6 Gemeindeordnung (GO) i.d.F.d.B. vom 28.2.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57).

⁴ § 4 Abs. 2 BeamStG, § 57c Abs. 1 GO.

⁵ Landesdisziplinargesetz vom 18.3.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 154).

⁶ Zum persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich des LDG siehe dort § 1 und 2.

⁷ Vgl. Benz/Frankenstein, Kommentar zum LDG (Praxis der Kommunalverwaltung – C 13 SH), Erl. 2 zu § 5 LDG.

⁸ Siehe dazu unter III. 1.

⁹ Näher dazu Benz/Frankenstein, Erl. 3.8 zu § 17 LDG, m.w.N.

¹⁰ In diesem Fall sind freilich ein etwaiges Maßnahmenverbot wegen Zeitablaufs (§ 15 LDG) sowie die Folgen für die Entscheidung über die Einleitung gemäß § 17 Abs. 2 LDG zu beachten.

¹¹ Vgl. BVerwG, Urt. vom 28.2.2013 – 2 C 3/12 –, ZBR 2013, 257, m.w.N.

¹² Vgl. BVerfG, Beschl. vom 2.5.2016 – 2 BvR 1137/14 –, NVwZ 2016, 1313, 1315.

trag“ ausgeführt.¹³ Gleichwohl sollte der Bürgermeister angesichts der möglichen Folgen für den Beamten verfahrenslitende Entscheidungen im Disziplinarverfahren selbst treffen, zumal Disziplinarsachen in der Personalverwaltung kein „Massengeschäft“ bilden, sondern eher Ausnahmecharakter haben. Gemäß § 81 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LVwG¹⁴ i.V.m. § 4 LDG darf in einem Disziplinarverfahren für eine Behörde nicht tätig werden, wer selbst Beteiligten ist. Ein Dienstvorgesetzter, der durch das in Rede stehende mutmaßliche Dienstvergehen eines Beamten in eigenen Rechten einschließlich seiner persönlichen Ehre betroffen ist, ist kein Beteiligter am Disziplinarverfahren i.S.v. § 78 LVwG. Jedoch gelten im Hinblick auf eine mögliche Besorgnis der Befangenheit über § 4 LDG die allgemeinen Bestimmungen des § 81a LVwG. Besteht beim Bürgermeister eine Besorgnis der Befangenheit, trifft daher die Kommunalaufsichtsbehörde die Anordnung, sich der Mitwirkung im Disziplinarverfahren zu enthalten, sofern er sich nicht selbst einer Mitwirkung enthält (§ 81a Abs. 1 Satz 2 LVwG i.V.m. § 4 LDG). In diesem Fall gelten die allgemeinen kommunalrechtlichen Vertretungsregelungen und nicht etwa § 47 Satz 2 LDG. Liegt die ungewöhnliche Situation vor, dass sowohl der Dienstvorgesetzte als auch seine sämtlichen Vertreter wegen der Besorgnis der Befangenheit ausgeschlossen sind, ist zu erwägen, ob für die Ausübung der Disziplinarbefugnisse die (einvernehmliche) Bestellung eines Beauftragten durch die Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 127 GO in Betracht kommt.¹⁵

2. Einleitung eines Disziplinarverfahrens

Zureichende tatsächliche Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens i.S.v. § 17 Abs. 1 LDG rechtfertigen, erfordern zunächst den hinreichenden Verdacht, dass ein bestimmter Beamter eine bestimmte Handlung vorgenommen¹⁶ oder unterlassen¹⁷ hat. Solche Anhaltspunkte können sich aus z.B. persönlichen Wahrnehmungen des Bürgermeisters, aus Mitteilungen von anderen Mitarbeitern, aus Dienstaufsichtsbeschwerden¹⁸, aus Durchsuchungsbeschlüssen für die Räumlichkeiten der Gemeinde nach § 105 StPO¹⁹ oder aus Mitteilungen gemäß Nr. 15 MiStra ergeben.

Die dem Bürgermeister dadurch bekannt gewordenen Sachverhalte müssen zudem – ihr Zutreffen unterstellt – geeignet sein, den Verdacht eines Verstoßes gegen ein beamtenrechtliches Ge- oder Verbot und damit einer Pflichtverletzung i.S.v. § 47 Abs. 1 BeamStG zu begründen. Nicht jedes Verhalten eines Mitarbeiters, das dem Bürgermeister missfällt, begründet also zwingend den Verdacht eines Dienstvergehens.²¹ Zweck des Diszi-

plinarrechts ist zudem nicht, die Beamten zu perfekten, fehlerfrei arbeitenden Mustermenschen zu erziehen, sondern die die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes sicherzustellen. Nicht jeder Arbeitsfehler stellt daher eine disziplinarrechtlich relevante Verfehlung dar. Auch der fähigste und zuverlässigste Beamte ist Schwankungen seiner Arbeitskraft unterworfen und macht gelegentlich Fehler, die eine Verwaltung als disziplinarrechtlich nicht relevante Schlechtleistung vernünftigerweise in Kauf nehmen muss. Kein Dienstvergehen stellen zudem bloße Unkorrektheiten oder Versehen, also Formalverstöße ohne disziplinarrechtlichen Unrechtsgehalt – sogenannte Bagatelverfehlungen – wie z.B. ein einmaliger geringfügig verspäteter Dienstantritt dar.²² Zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht eines Dienstvergehens liegen im Übrigen dann nicht vor, wenn feststeht, dass Schuldausschließungsgründe – ein unvermeidbarer Verbotsirrtum i.S.v. § 17 StGB²³ oder Schuldunfähigkeit des Beamten i.S.v. § 20 StGB – vorliegen, so dass die Handlung oder das Unterlassen nicht schuldhaft i.S.v. § 47 Abs. 1 BeamStG erfolgt ist.

Liegen jedoch zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vor, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, besteht auf der Rechtsfolgenseite kein Ermessen, sondern es gilt das Legalitätsprinzip. Um die im Hinblick auf § 17 Abs. 1 Satz 1 LDG maßgeblichen Umstände zu ermitteln, können noch vor Einleitung des Disziplinarverfahrens Ermittlungstätigkeiten notwendig sein (sog. „Verwaltungs-“ bzw. „Vorermittlungen“), z.B. das Anfordern von Akten, die Einholung von Stellungnahmen des Vorgesetzten oder auch formlose Befragungen, um einen bloß vagen Verdacht aufzuklären, der personell oder sachlich noch nicht hinreichend konkretisiert worden ist.²⁴ Solche Verwaltungsermittlungen dienen jedoch nicht der Tatsachen-, sondern allein der Verdachtsaufklärung. Keinesfalls dürfen der gesamte fragliche Sachverhalt oder maßgebliche Teile davon außerhalb eines eingeleiteten Disziplinarverfahrens ermittelt werden.²⁵ Besteht der Verdacht mehrerer Pflichtverletzungen, werden diese in einem Disziplinarverfahren gewürdigt;²⁶ ggfs. ist durch den Bürgermeister eine Ausdehnung gemäß § 19 Abs. 1 LDG vorzunehmen.

Die Einleitung eines Disziplinarverfahrens ist keine Maßnahme i.S.v. § 51 Abs. 1 MBG Schl.-H.²⁷ Die Gleichstellungsbeauftragte ist (nur) in Fällen sexueller Belästigung zu beteiligen. Die Schwerbehindertenvertretung ist erforderlichenfalls unverzüglich und umfassend zu unterrichten.²⁸ Wegen § 47 Satz 3 LDG bedarf es im kommunalen Bereich der ansonsten vorgeschriebenen Unterrichtung der obersten Dienstbehörde gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 LDG

nicht. Da die oberste Dienstbehörde wegen § 47 Satz 3 LDG zudem nicht berechtigt ist, das Disziplinarverfahren gemäß § 17 Abs. 1 Satz 4 LDG an sich zu ziehen, hat sie auch kein Selbsteintrittsrecht, falls der Bürgermeister es rechtswidrig unterlässt, ein Disziplinarverfahren einzuleiten.²⁹

3. Durchführung des behördlichen Disziplinarverfahrens³⁰

Nach der Einleitung des Disziplinarverfahrens ist der Beamte zu unterrichten und zu belehren, sobald dies ohne Gefährdung der Sachverhaltsaufklärung möglich ist. Zudem ist ihm rechtliches Gehör zu gewähren (§ 20 LDG). Für die nach § 22 LDG notwendigen Ermittlungen kann sich der Bürgermeister eines Ermittlungsführers bedienen.³¹ Der Ermittlungsführer ist Auf-

¹³ Vgl. Seeck et. al., Kommentar zum LBG (Praxis der Kommunalverwaltung – C 17 SH), Ziff. 4.1 zu § 3 LBG.

¹⁴ Landesverwaltungsgesetz i.d.F.d.B. vom 2.6.1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243).

¹⁵ Siehe zum Ganzen Benz/Frankenstejn, Erl. 3.8 zu § 17 LDG.

¹⁶ Etwa ein Verstoß gegen das Verbot der Annahme von Geschenken, Belohnungen und sonstigen Vorteilen (§ 42 BeamStG).

¹⁷ Beispielsweise ein Verstoß gegen das Gebot, sich mit vollem persönlichen Einsatz dem Beruf zu widmen (§ 34 Satz 1 BeamStG).

¹⁸ Zur Behandlung von Dienstaufsichtsbeschwerden siehe Benz/Frankenstejn, Erl. 3.1.3 zu § 17 LDG.

¹⁹ Strafprozessordnung i.d.F.d.B. vom 7.4.1987 (BGBl. IS. 1074, 1319).

²⁰ Anordnung über die Mitteilung in Strafsachen vom 27.3.2019 (BAnz vom 8.4.2019). Siehe auch § 49 BeamStG.

²¹ So stellt z.B. die erstmalige außerdienstliche Trunkenheitsfahrt eines Beamten, der dienstlich nicht mit dem Führen von Kraftfahrzeugen betraut ist, kein (außerdienstliches) Dienstvergehen (mehr) dar (vgl. BVerwG, Urt. vom 30.8.2000 – 1 D 37/99 –, ZBR 2001, 39).

²² Siehe dazu im Einzelnen Benz/Frankenstejn, Erl. 3.1 zu § 2 LDG.

²³ Strafgesetzbuch i.d.F.d.B. vom 13.11.1998 (BGBl. IS. 3322).

²⁴ Vgl. BVerwG, Urt. vom 15.11.2018 – 2 C 60/17 –, ZBR 2019, 250. Ein Disziplinarverfahren „gegen Unbekannt“ gibt es nicht.

²⁵ Siehe dazu Benz/Frankenstejn, Erl. 3.2 zu § 17 LDG. Der Beamte ist auch dann nach § 20 Abs. 1 Satz 3 LDG zu belehren, wenn er wegen eines gegen ihn gerichteten konkreten Tatverdachts vernommen wird, bevor das gesetzlich geordnete Disziplinarverfahren eingeleitet wird (vgl. BVerwG, Beschl. vom 6.8.2009 – 2 B 45/09 –, ZBR 2010, 125).

²⁶ Grundsatz der „Einheit des Dienstvergehens“, vgl. Benz/Frankenstejn, Erl. 2.4 zu § 2 LDG.

²⁷ Mitbestimmungsgesetz vom 11.12.1990 (GVOBl. Schl.-H. S. 577).

²⁸ Zur Gremienbeteiligung siehe im Einzelnen Benz/Frankenstejn, Erl. 3.7 zu § 17 LDG.

²⁹ Gleichwohl kann ein solches Unterlassen des Bürgermeisters einen disziplinarrechtlich zu würdigenden Verstoß gegen § 34 BeamStG darstellen. Siehe dazu sowie zur Verfolgung Unschuldiger (§ 344 StGB) und zur Rechtsbeugung (§ 339 StGB) ebenda, Erl. 3.3 f. zu § 17 LDG.

³⁰ Für eine Checkliste zum behördlichen Disziplinarverfahren siehe Benz/Frankenstejn, Erl. 8 zu § 17 LDG.

³¹ Zu Auswahl und Bestellung des Ermittlungsführers siehe ebenda, Erl. 2 zu § 22 LDG.

tragsverarbeiter, der personenbezogene Daten im Auftrag des Verantwortlichen – des Bürgermeisters – verarbeitet (Art. 4 DSGVO).³² Nach Abschluss der Ermittlungen hat er dem Bürgermeister einen Ermittlungsbericht vorzulegen, zu diesem wird dem Beamten abschließend rechtliches Gehör gewährt (§ 30 LDG). Sodann entscheidet der Bürgermeister, ob das Disziplinarverfahren einzustellen ist (§ 32 LDG) oder ob eine Disziplinarmaßnahme erforderlich ist. Welche Disziplinarmaßnahme zur Anwendung kommt, entscheidet der Bürgermeister – in der Regel auf Vorschlag des Ermittlungsführers – anhand der Bemessungskriterien des § 13 LDG. Als Dienstvorgesetzter ist der Bürgermeister zu Verweisen (§ 6 LDG), Geldbußen (§ 7 LDG) und Kürzungen der Dienstbezüge (§ 8 LDG) berechtigt (§ 33 Abs. 1, 2 LDG), wobei der Entwurf der entsprechenden Disziplinarverfügung (wie auch eine Einstellungsverfügung) in Kommunen, die nicht der Kommunalaufsicht des Innenministeriums unterliegen, vor dem Erlass der obersten Dienstbehörde zur Zustimmung vorzulegen ist (§ 35 LDG). Soll gegen den Beamten eine Zurückstufung (§ 9 LDG) verhängt werden, gibt der Bürgermeister das Disziplinarverfahren an die oberste Dienstbehörde ab (§§ 31, 33 Abs. 3 LDG). Gleiches gilt, wenn die oberste Dienstbehörde beim Verwaltungsgericht Disziplinaranzeige mit dem Antrag erheben soll, dass der Beamte aus dem Beamtenverhältnis entfernt wird (§§ 10, 31, 34 LDG). Disziplinarmaßnahmen sind Maßnahmen i.S.v. § 5 Abs. 1 MBG Schl.-H.. Soweit Inhaber von Stellen betroffen sind, die dem Bürgermeister unmittelbar unterstellt sind und die Leitungsaufgaben erfüllen, handelt es sich dabei nicht um Personalentscheidungen, die gemäß § 55 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 GO auf Vorschlag des Bürgermeisters von der Gemeindevertretung oder vom Hauptausschuss zu treffen wären.³⁴ Die oberste Dienstbehörde kann den Beamten gleichzeitig mit oder nach der Einleitung des Disziplinarverfahrens unter Einbehaltung von bis zu 50 % der monatlichen Dienstbezüge vorläufig des Dienstes entheben, wenn im Disziplinarverfahren voraussichtlich³⁵ auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis erkannt werden wird (§ 38 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LDG). Der Bürgermeister kann dem Beamten schon vor Einleitung eines Disziplinarverfahrens aus zwingenden dienstlichen Gründen die Führung der Dienstgeschäfte verbieten (§ 39 BeamtStG i.V.m. § 48 LBG). Unzulässig ist hingegen eine formlose Übereinkunft, dass der Beamte „bis auf Weiteres nicht zum Dienst erscheint.“ Ein grob fahrlässig oder vorsätzlich begangenes Dienstvergehen kann Schadensersatzansprüche des Dienstherrn gegen den Beamten begründen (§ 48 BeamtStG).

eVERGABE SOFORT STARTEN

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT
Das Auftragsportal.

Kostenfreie Webinare
eVergabe und Vergabemanagement vom Spezialisten

> 02. April > 05. Mai > 23. Juni > 08. Juli
 > 07. April > 14. Mai > 25. Juni > 29. Juli

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

4. Aufsicht und Beratung

Kommunalbeamte werden als mittelbare Landesbeamte nicht im Rahmen der kommunalen Personalhoheit diszipliniert. Die Durchsetzung ihrer Dienstpflichten wird durch die Einrichtung staatlicher oberster Dienstbehörden in § 47 Satz 1 LDG – anstelle kommunaler oberster Dienstbehörden – gewährleistet. Die Aufsicht über die Wahrnehmung der Disziplinarbefugnisse durch den Bürgermeister ist deshalb Dienst- und Fachaufsicht und nicht Kommunalaufsicht / Rechtsaufsicht. Die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde ist daher berechtigt, vom Bürgermeister zu einzelnen Disziplinarvorgängen Berichterstattung und Vorlage von Akten zu verlangen, Prüfungen vorzunehmen und auch – allgemeine und einzelfallbezogene – Weisungen zu erteilen (§ 16 Abs. 1 und 2 LVwG i.V.m. § 4 LDG).³⁶ Die Gemeindevertretung kann den Bürgermeister nicht zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen einen „seiner“ Beamten oder zur Verhängung einer bestimmten Disziplinarmaßnahme zwingen.³⁷ Auskünfte aus Disziplinarakten – die materiellrechtlich Teil der Personalakte sind – und damit auch die (proaktive) Information von Gemeindevertretern durch den Bürgermeister sowie eine Einsicht-

nahme in Disziplinarvorgänge kommen nicht in Betracht.³⁸

Eine frühzeitige Abstimmung des Bürgermeisters mit der obersten Dienstbehörde ist mit Blick auf deren Zuständigkeit insbesondere dann empfehlenswert, wenn der Verdacht eines schweren Dienstvergehens vorliegt, dass prognostisch zu einer Zurückstufung des Beamten oder zu dessen Entfernung aus dem Beamtenverhältnis führen wird. Die Zentrale Disziplinarbehörde im Ministerium für Inneres, ländli-

³² Datenschutzgrundverordnung vom 27.4.2016, ABl. L 119/1 vom 4.5.2016. Zum Datenschutz im behördlichen Disziplinarverfahren siehe *Frankenstein*, NordÖR 2019, 261.

³³ Zur Gremienbeteiligung im Übrigen siehe *Benzl/Frankenstein*, Erl. 5 zu § 33 LDG.

³⁴ Näher dazu *ebenda*, Erl. 3 zu § 33 LDG.

³⁵ Erforderlich ist die Prognose einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit der Höchstmaßnahme.

³⁶ Siehe ausführlich dazu *Benzl/Frankenstein*, Erl. 1 ff. zu § 47 LDG. Zur Begrenzung der Befugnisse der obersten Dienstbehörde siehe §§ 35 Satz 4, 47 Satz 3 LDG. Zu deren fehlendem Selbsteintrittsrecht siehe Fn. 29.

³⁷ Vgl. OVG des Saarlandes, Urt. vom 9.3.1995 – 1 R 30/93 –, juris.

³⁸ Vgl. *Benzl/Frankenstein*, Erl. 3.5 zu § 17 LDG, Erl. 10 zu § 29 LDG.

che Räume und Integration berät den Bürgermeister und seine Mitarbeiter bei der Durchführung von Disziplinarverfahren (§ 21 Abs. 3 LDG).³⁹

III. Disziplinarrechtliche Ahndung von Pflichtverletzungen des Bürgermeisters

1. Zuständigkeit

Wie andere Beamte unterfallen auch Bürgermeister dem Anwendungsbereich des Disziplinarrechts (§§ 1, 2 LDG). Gleiches gilt für den Bürgermeister, der als Beamter auf Zeit in den Ruhestand eingetreten ist.⁴⁰ Ehrenbeamte treten nicht in den Ruhestand ein, sondern werden gemäß § 6 Abs. 2 LBG verabschiedet, so dass ein Disziplinarverfahren gegen einen früheren ehrenamtlichen Bürgermeister folglich nicht stattfindet.⁴¹

Dienstvorgesetzter des Bürgermeisters ist der Hauptausschuss; dieser hat jedoch keine Disziplinarbefugnis (§§ 27 Abs. 4 Satz 2, 45b Abs. 5 GO). Daher nimmt die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde (§ 121 GO) die Disziplinarbefugnisse wahr (§ 47 Satz 2 LDG).⁴² Ist ein Beamter zugleich ehrenamtlicher Bürgermeister, ist für die Ahndung von Pflichtverletzungen, die im Ehrenbeamtenverhältnis als einem weiteren Hauptamt begangen wurden, grundsätzlich das kommunale Disziplinarorgan – mithin der Landrat – zuständig.⁴³ Setzt der Bürgermeister die Beschlüsse der Gemeindevertretung oder der Ausschüsse nicht oder nicht vollständig um oder kommt er seinen Berichtspflichten nicht nach, kann die Kommunalaufsichtsbehörde nach fruchtloser Weisung gemäß § 124 Abs. 2 GO von Amts wegen oder auf Antrag der Gemeindevertretung⁴⁴ ein Disziplinarverfahren einleiten.⁴⁵

2. Dienstvergehen des Bürgermeisters

Bürgermeister unterliegen sowohl als Ehrenbeamte wie auch als Beamte auf Zeit den allgemeinen beamtenrechtlichen Pflichten.⁴⁶ Als Ehrenbeamte haben sie zudem eine besondere Treuepflicht gegenüber der Gemeinde (§ 23 Satz 1 GO); diese Generalklausel⁴⁷ reicht freilich (disziplinarrechtlich) nicht weiter als die statusrechtlichen Pflichten des Ehrenbeamten. Die kommunalverfassungsrechtlich ausdrücklich normierten Pflichten des Bürgermeisters betreffen vor allem die Aufgabenerledigung für die Gemeinde, die Funktion als Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde, die Organisation und den Geschäftsgang der Verwaltung sowie die Geschäfte der laufenden Verwaltung (§§ 50, 55, 65 GO).

Ob zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die i.S.v. § 17 Abs. 1 LDG den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, bestimmt sich auch für den Bürgermeister nach den allgemeinen Maßstäben.⁴⁸ Als kommunaler Wahlbeamter nimmt der Bürgermeister zwar eine

Sonderstellung auf der Grenze zwischen Beamten- und Kommunalrecht ein. Die Erfüllung der kommunalen Aufgaben gestaltet er weitgehend frei, seine Stellung ähnelt der der Regierung im parlamentarischen System. Gleichwohl ist er Beamter und steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis.⁴⁹ Ein Bürgermeister besitzt – gerade auch als Dienstvorgesetzter – weitreichende Befugnisse in der Gemeinde. Dem stehen hohe Anforderungen an seine Führungsqualitäten und seine persönliche Integrität gegenüber. In der Gemeindeverwaltung hat er eine Vorbildfunktion für die Mitarbeiter. Außerdem steht er als gewählter Repräsentant seiner Gemeinde unter besonderer Beobachtung der Bürger. Ein Fehlverhalten ist daher im besonderen Maß geeignet, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu beschädigen.⁵⁰

Der Bürgermeister unterliegt – nicht nur zu Wahlzeiten – der Pflicht zur unparteiischen Amtsführung (§ 33 Abs. 1 Satz 2 BeamStG) und dem politischen Mäßigungsgebot (§ 33 Abs. 2 BeamStG).⁵¹ Auch die strikte Beachtung der Gesetze ist für ihn wesentliche Kernpflicht – der Zweck heiligt nicht die Mittel. Ein Bürgermeister, der diese Seite seines Amtes ignoriert, verfehlt wesentliche Aufgaben seines Amtes und gibt ein negatives Beispiel mangelnder Rechtstreue.⁵² Der Bürgermeister ist von Gesetzes wegen für die sachliche und wirtschaftliche Erledigung der Aufgaben, die Organisation und den Geschäftsgang der Verwaltung sowie für die Geschäfte der laufenden Verwaltung verantwortlich (§§ 55 Abs. 1, 65 Abs. 1 GO), wobei ihm hinsichtlich der Auswahl der insoweit erforderlichen Maßnahmen ein Beurteilungsspielraum zusteht.⁵³ Der Hauptverwaltungsbeamte muss jedoch insbesondere die Bedeutung der Aufgabenverteilung zwischen Bürgermeister und Gemeindevertretung kennen und die Beschlüsse der Gemeindevertretung rechtzeitig und hinreichend vollziehen oder rechtzeitig beanstanden.⁵⁴

Den Umfang der zulässigen Nutzung von Dienstwagen durch den Bürgermeister legt die Gemeindevertretung als oberste Dienstbehörde (§ 27 Abs. 4 GO) durch Beschluss fest.⁵⁵ Ein disziplinarwürdiger Pflichtverstoß liegt vor, wenn für Nebentätigkeiten – z.B. als Verwaltungsrat – erhaltene Entschädigungen rechtswidrig nicht angezeigt und – soweit sie den ablieferungsfreien Höchstbetrag übersteigen – abgeführt werden.⁵⁶ Der Besitz von kinderpornografischen Schriften stellt bei einem Bürgermeister ein schwerwiegendes Dienstvergehen dar, das ihn im Allgemeinen untragbar macht.⁵⁷

Die Kommunalaufsichtsbehörde kann unter Anwendung der Bemessungskriterien des § 13 LDG gegen den hauptamtlichen Bürgermeister mittels Disziplinarverfügung einen Verweis (§ 6 LDG), eine

Geldbuße (§ 7 LDG) oder eine Kürzung der Dienstbezüge (§ 8 LDG) verhängen; eine Zurückstufung (§ 9 LDG) scheidet aus, da der Bürgermeister ein laufbahnfreies Amt bekleidet. Soll der Bürgermeister aus dem Beamtenverhältnis entfernt werden (§ 10 LDG), erhebt die Kommunalaufsichtsbehörde Disziplinaranzeige beim Verwaltungsgericht (§ 34 LDG). Befindet sich der frühere hauptamtliche Bürgermeister im Ruhestand, kann auf Kürzung (§ 11 LDG) oder – im Wege der Disziplinaranzeige – auf Aberkennung des Ruhegehalts (§ 12 LDG) erkannt werden. Gegen ehrenamtliche Bürgermeister sind nur die Disziplinarmaßnahmen Verweis, Geldbuße (bis zu 500 Euro – § 7 Abs. 1 Satz 2 LDG) oder Entfernung aus dem Beamtenverhältnis zulässig. Auch kommunale Wahlbeamte können gemäß § 38 LDG

³⁹ Die Zentrale Disziplinarbehörde ist telefonisch unter 0431 988 2975 erreichbar. Zuständig ist derzeit der Verfasser.

⁴⁰ Vgl. § 6 BeamStG, § 7 LBG sowie §§ 1, 2 LDG. Zu den als Dienstvergehen geltenden Handlungen von Ruhestandsbeamten siehe § 47 Abs. 2 BeamStG sowie § 50 LBG.

⁴¹ Dienstvergehen, die ein früherer Ehrenbeamter begangen hat, der gleichzeitig Beamter ist, können gleichwohl disziplinarrechtliche Konsequenzen für dessen Hauptamt haben (vgl. BayVGh, Urt. vom 6.4.2011 – 16a D 09.2177 –, BeckRS 2011, 30644).

⁴² Siehe dazu – insbesondere auch zur Frage der Auskunftspflicht des Bürgermeisters gegenüber dem Hauptausschuss – *Benz/Frankenstein*, Erl. 3.2 zu § 47 LDG.

⁴³ Vgl. *ebenda*, Erl. 5 zu § 17 LDG.

⁴⁴ Zum Selbstreinigungsantrag des Beamten siehe § 18 LDG. Im Übrigen ist dem Disziplinarrecht ein Antragsrecht (Dritter) fremd.

⁴⁵ Siehe im Einzelnen *Benz/Frankenstein*, Erl. 3.5 zu § 17 LDG.

⁴⁶ Siehe dazu unter I.

⁴⁷ Vgl. *Bracker et al.*, Kommentar zu GO (Praxis der Kommunalverwaltung – B 1), Erl. 1 zu § 23 GO.

⁴⁸ Siehe dazu unter II.2.

⁴⁹ Vgl. BVerfG, Beschl. vom 24.4.2018 – 2 BvL 10/16 –, NVwZ 2018, 1044, 1046; *Herrmann*, Risiko. Macht. Fehler – Zum Umgang mit der Fehleranfälligkeit von Führungsentscheidungen kommunaler Verwaltungsspitzen in Disziplinarverfahren, NordÖR 2016, 341, 343 ff.).

⁵⁰ Vgl. BayVGh, Urt. vom 7.12.2016 – 16a D 14.1215 –, juris.

⁵¹ Siehe ausführlich dazu *Benz/Frankenstein*, Erl. 3.2.4 zu § 2 LDG, m.w.N. Freilich ist der Bürgermeister, der sich in seiner Gemeinde zur Wiederwahl stellt, im Wahlkampf nicht der Pflicht zur Unparteilichkeit unterworfen (vgl. BVerwG, Urt. vom 8.7.1966 – VII C 192.64 –, BVerwGE 24, 315, 318 ff.).

⁵² Vgl. OVG RhPf, Urt. vom 5.6.2018 – 3 A 10106/18, OVG –, juris; *Benz/Frankenstein*, Erl. 3.2.2 zu § 2 LDG. Zur Einwerbung und Annahme von Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen siehe § 76 Abs. 4 GO.

⁵³ Vgl. *Benz/Frankenstein*, Erl. 3.2.9 zu § 2 LDG.

⁵⁴ Zum Ganzen *ebenda*, Erl. 4.3.2 zu § 13 LDG, mit Beispielen aus der Rechtsprechung.

⁵⁵ Siehe dazu *Buchheim*, (Rechts-)Sicher unterwegs mit dem Dienstwagen, LKV 2014, 402.

⁵⁶ Siehe dazu §§ 70 ff. LBG sowie die Nebentätigkeitsverordnung (NtVO) vom 30.3.1990 (GVOBl. Schl.-H. S. 257).

⁵⁷ Vgl. BayVGh, Urt. vom 1.6.2005 – 16a D 04.3502 –, BayVBl 2006, 187.

vorläufig des Dienstes enthoben werden.⁵⁸ Unberührt davon bleibt die kommunalverfassungsrechtliche Bestimmung des § 57d Abs. 2 Satz 3 GO: Nach Einleitung eines Abwahlverfahrens kann die Gemeindevertretung beschließen, dass der Bürgermeister seine Dienstgeschäfte bis zur Veröffentlichung des Abstimmungsergebnisses durch den Abstimmungsleiter nicht führen darf.⁵⁹ Disziplinarentscheidungen gegen Bürgermeister in der B-Besoldung unterliegen wegen § 51 Abs. 6 MBG Schl.-H. nicht der Mitbestimmung. In der A-Besoldung findet die Mitbestimmung nur auf Antrag des Bürgermeisters statt (§ 51 Abs. 4 i.V.m. § 12 Abs. 3 Satz 1 MBG Schl.-H.).⁶⁰ Ehrenbeamte sind gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 MBG Schl.-H. keine Beschäftigten i.S.d. Personalvertretungsrechts.

Im Falle eines grob fahrlässig oder vorsätzlich begangenen Dienstvergehens ist der Bürgermeister der Gemeinde wegen § 48 BeamStG schadensersatzpflichtig.⁶¹ Zuständig für die Geltendmachung ist bei Ansprüchen gegen hauptamtliche Bürgermeister nach Beschluss der Gemeindevertretung deren Vorsitzender (§ 29 Abs. 1 Nr. 1 GO). Da in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden Personenidentität zwischen Bürgermeister und Vorsitz in der Gemeindevertretung besteht, greift

ein Ausschließungsgrund nach § 22 GO und der Stellvertreter des Bürgermeisters muss tätig werden. In amtsangehörigen Gemeinden ist der Beschluss vom Amt auszuführen.⁶²

Das Recht, missbilligende Äußerungen i.S.v. § 6 Satz 2 LDG auszusprechen, haben auch Dienstvorgesetzte, denen die Disziplinarbefugnis durch das Gesetz entzogen ist. Daher ist der Hauptausschuss befugt, jenseits einer politischen Bewertung Verhaltensweisen des Bürgermeisters als Dienstvorgesetzter zu missbilligen. Diese Befugnis schließt als milderer Mittel das Recht ein, sich zum dienstlichen Verhalten des verwaltungsleitenden Organs zu äußern, dieses als Dienstvorgesetzter zu bewerten und Empfehlungen hierzu auszusprechen.⁶³ Keine Disziplinarmaßnahme ist die Abberufung oder Abwahl des Bürgermeisters nach kommunalrechtlichen Vorschriften (§§ 20 Abs. 3, 40a, 57d, 61 GO). Gleiches gilt für den Verlust der Beamtenrechte infolge strafrechtlicher Verurteilung gemäß § 24 BeamStG.⁶⁴ Da sich aus den §§ 52, 57 GO nichts anderes ergibt, steht das Wiederernennungsverbot des § 10 Abs. 6 LDG im Falle einer Entfernung aus dem Beamtenverhältnis auch einer Ernennung und damit letztlich einer Wahl zum Bürgermeister entgegen.⁶⁵

IV. Fazit

Der Bürgermeister trägt einerseits die Verantwortung für die erforderliche Disziplinierung der Beamten seiner Gemeinde. Gerade auch diese Verantwortlichkeit erfordert es, dass der Hauptverwaltungsbeamte selbst ein untadeliges Vorbild darstellt und im Falle eigener Dienstvergehen mit den Mitteln des Disziplinarrechts an seine beamtenrechtlichen Pflichten erinnert wird.

⁵⁸ Vgl. – auch zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit – BVerfG, Beschl. vom 23.8.2017 – 2 BvR 1745/17 –, NVwZ 2017, 1702; OVG Schleswig, Beschl. vom 11.1.1999 – 14 M 1/98 –, Die Gemeinde 1999, 106.

⁵⁹ Siehe auch OVG MV, Beschl. vom 30.7.1997 – 1 M 5/97 –, LKV 1998, 112.

⁶⁰ Zur Gremienbeteiligung siehe Fn. 33.

⁶¹ Siehe jüngst OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. vom 31.7.2019 – 1 L 68/19 –, juris: Schadensersatzpflicht des Bürgermeisters wegen unzulässiger Erfolgsprämien für Mitarbeiter sowie wegen Minderung von Kaufpreisen für mehrere veräußerte Grundstücke. Zur Strafbarkeit wegen Haushaltsuntreue durch Zubilligung von Erfahrungsstufen für Tarifbeschäftigte siehe BGH, Urt. vom 24.5.2016 – 4 StR 440/15 –, NJW 2016, 3734.

⁶² Vgl. Benz/Frankenstejn, Erl. 9.4 zu § 33 LDG, m.w.N.

⁶³ Vgl. ebenda, Erl. 3.1 zu § 6 LDG, m.w.N.

⁶⁴ Zum Erlöschen der Versorgungsbezüge siehe § 70 Beamtenversorgungsgesetz (SHBeamTVG) vom 26.1.2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153).

⁶⁵ Näher dazu Benz/Frankenstejn, Erl. 3.2 zu § 10 LDG.



Gas aus Gras?

Das Gasnetz wird immer wichtiger für die Energiewende: Denn ins Gasnetz nehmen wir nicht nur Biogas aus Grassilage auf, sondern jetzt erstmalig auch Wasserstoff aus Windstrom. Damit Bertha auch morgen noch genug zu fressen hat.



Energie für Land und Leute

Klimaschutz im ländlichen Raum – Kreis Plön unterstützt Kommunen

Dr. David-Willem Poggemann, Klimaschutzmanager beim Kreis Plön

Nicht zuletzt seit Aufkommen der lauten Appelle der „Fridays for Future“-Bewegung sind die Themen Klimaschutz und Nachhaltigkeit in der öffentlichen Diskussion allgegenwärtig. Die jungen Leute fordern zu Recht einen sorgsameren Umgang mit den natürlichen Ressourcen sowie zielführende Maßnahmen zum Klimaschutz ein. Sie erfahren dabei eine große Unterstützung aus allen Teilen der Gesellschaft und wissen die Wissenschaft auf ihrer Seite. Berechnungen und Gutachten wie der regelmäßige Bericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, „Weltklimarat“) zeigen deutlich auf, wie sich das weltweite Klima in den vergangenen Jahrzehnten erwärmt hat und wie sich dieser Trend bei ausbleibendem Klimaschutz weiterentwickeln wird. Die Menschen verbrauchen die von der Natur zur Verfügung gestellten Ressourcen 1,7-mal schneller als die Ökosysteme sie aktuell regenerieren können. Sollten wir unsere Lebens- und Wirtschaftsweise nicht ändern, wären laut dem Living Planet Report der Umweltstiftung WWF 2030 bereits zweimal mehr natürliche Ressourcen notwendig als zur Verfügung stehen. Die Folgen sind heute schon spürbar. Die Polkappen schmelzen, die Meere übersäuern, die Urwälder schrumpfen, ganze Landschaften versteppen, Tier- und Pflanzenarten sterben aus, die Fischbestände schwinden, die Wetterlagen werden extremer. Das alles klingt sehr alarmierend und dramatisch. „Es ist deshalb unsere Pflicht, einen Beitrag zu konsequentem Umwelt- und Klimaschutz zu leisten und den Entwicklungen entgegenzuwirken“, so Stephanie Ladwig, Landrätin des Kreises Plön. Schleswig-Holstein profitiert wie kaum ein anderes Bundesland von der Energiewende. Der stetige Ausbau erneuerbarer Energieträger sorgt hier für hohe Investitionen in die Infrastruktur, stärkt die Unternehmen und sorgt auch bei Land und Kommunen für höhere Steuereinnahmen. Und auch für die Kommunen selbst lohnen sich Investitionen in den Klimaschutz. So spart beispielsweise die Umrüstung der Beleuchtung von öffentlichen Plätzen auf LED-Technik viel Energie und damit laufend Geld, das den Kommunen somit an anderer Stelle zur Verfügung steht. Der Kreis Plön hat solche Erfahrungen bereits seit 2014 durch die Umsetzung eines Klimaschutzteilkonzeptes für die kreiseigenen Liegenschaften machen können. Die darin enthaltenen Maßnah-

men werden konsequent durch die Klimaschutzmanagerin Ina Steude umgesetzt und weiterentwickelt. So wurde zum Beispiel ein Echtzeitenergiemanagement für die Liegenschaften des Kreises einge-

Der Kreis Plön möchte die kreisangehörigen Ämter, Städte und Gemeinden bei ihren jeweiligen Klimaschutz-Aktivitäten zielführend und nachhaltig unterstützen. Dazu hat der Kreis 2017 eine Stelle für Klimaschutzmanagement als Beratungs- und Unterstützungsangebot für die Kommunen im Kreis geschaffen. Über diese Stelle wurde u. a. das Wärmeplanungskataster Plus für das gesamte Kreisgebiet als Planungsgrundlage zum Aufbau einer klimafreundlichen Wärmeversorgung geschaffen und den Kommunen kostenfrei zur Verfügung gestellt. Dafür wurde der Kreis Plön als „Klimaaktive Kommune 2019“ ausgezeichnet. Aufbauend auf den Erkenntnissen aus dem Wärmeplanungskataster Plus erarbeitet der Kreis nun ein Klimaschutzkonzept „Klimafreundliche Wärmeversorgung im Kreis Plön“. Dazu werden mehrere Gebiete aus dem Kreis tiefergehend analysiert und Möglichkeiten zum Aufbau einer klimafreundlichen Wärmeversorgung aufgezeigt. Der Kreis Plön lädt für dieses Projekt die kreisangehörigen Ämter, Städte und Gemeinden zur Mitwirkung ein, damit zusammen umsetzungsorientierte Maßnahmen erarbeitet werden können.

Um die Bürgerinnen und Bürger im Kreisgebiet ebenfalls zu einem Beitrag im Klimaschutz zu motivieren und auf die vielen Möglichkeiten dazu aufmerksam zu machen, hat der Kreis Plön eine mobile Ausstellung zum Klimaschutz im Alltag erarbeitet, die den Kommunen und Institutionen kostenfrei zur Verfügung steht. Ergänzend wird der Kreis Plön im Laufe des Jahres ein kreisweites Solarpotenzialkataster in Auftrag geben, welches über die Möglichkeiten zur Nutzung der Sonnenenergie auf den Dächern der Gebäude aufmerksam machen wird.

Mit diesen und weiteren geplanten Maßnahmen unterstützt der Kreis Plön das kommunale Engagement zum Klimaschutz und schafft Grundlagen, um einen effektiven Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Kreisgebiet zu bewirken. Der folgende Beitrag stellt die verschiedenen Projekte genauer vor und zeigt auf, wie Sie sich beteiligen können.

führt. Durch die damit verbundene permanent optimierte Betriebsführung der zentralen Heizungsanlagen konnten im Mittel etwa 10 Prozent Energieeinsparungen erzielt werden. Mit der Erneuerung der Beleuchtungen, Heizpumpen, einer Lüftung und der Nachrüstung eines Wärmetauschers in vier Schulen und der Kreisverwaltung konnten weitere Energieeinsparungen von 70 Prozent erreicht werden. Seit dem 1. Januar 2018 werden außerdem alle Kreisliegenschaften mit Strom aus erneuerbaren Energieträgern versorgt. Infolge dieser Maßnahmen konnten die Energiekosten für den Kreis und die damit verbundenen Treibhausgas-Emissionen erheblich verringert werden.

Kreis Plön stellt Kommunen das „Wärmeplanungskataster Plus“ zur Verfügung

Motiviert durch die großen Erfolge und die positiven Konsequenzen für den Kreis hat die Kreispolitik eine weitere Stelle für Klimaschutzmanagement geschaffen. Der Klimaschutzbeauftragte Dr. David-Willem Poggemann berät und unterstützt seit 2017 die kreisangehörigen Ämter, Städte und Gemeinden bei ihren jeweiligen Klimaschutzaktivitäten. Ein wesentlicher Fokus liegt dabei auf der Schaffung von Planungsgrundlagen für eine klimafreundli-

che Wärmeversorgung in den Kommunen des Kreises Plön.

Deutschlandweit wird etwa die Hälfte der genutzten Energie zur Erzeugung von Wärme eingesetzt. Der Wärmesektor wiederum ist für über 40 Prozent der klimaschädlichen CO₂-Emissionen verantwortlich. Beide Zahlen zu senken und eine klimafreundliche Wärmeplanung im ländlichen Raum voranzubringen, ist eine Herausforderung, der sich der Kreis Plön stellt. So wurde als eines der ersten kreisweiten Projekte das „Wärmeplanungskataster Plus“ entwickelt.

Dabei handelt es sich um die grafische Darstellung von Wärmebedarfen in den Städten und Gemeinden in einer Karten-

ansicht (siehe Abbildung 1). Zusätzlich werden systematisch große Wärmequellen und -verbraucher erfasst. Auf diese Weise wird schnell ersichtlich, wie eine möglichst klimafreundliche Wärmeversorgung aufgebaut werden könnte und auf welche Weise sich dabei Synergien sinnvoll nutzen lassen. Damit erhalten die Kommunen im Kreis Plön eine fundierte Grundlage für eine effiziente und ressourcenschonende Wärmeplanung.

Beispiel: Eine Gemeinde plant die Sanierung eines Quartiers oder Straßenzugs und überlegt, ob dabei auch eine klimafreundliche Wärmeversorgung aufgebaut werden kann. Das Wärmeplanungskataster Plus gibt dazu Aufschluss über die Wärmebedarfe im Quartier und zeigt an, dass eine nahegelegene Biogasanlage die Schule und ein Pflegeheim mit Abwärme versorgen kann.

Für die Erstellung des Wärmeplanungskatasters wurden diverse Datensätze herangezogen. Zur Berechnung und grafischen Darstellung der Wärmebedarfe wurden beispielsweise Baualterklasse, Gebäudenutzung oder Art der Wärmeerzeugung genutzt. Zusätzlich wurden diese Daten mit weiteren, für eine fundierte Wärmeplanung relevanten Informationen ergänzt. Dies sind beispielsweise große Wärmeverbraucher wie öffentliche Gebäude (z. B. Verwaltungsgebäude oder Schulen), Senioren- und Pflegeheime oder Gebäude der Kirchengemeinden. Relevante Akteure lassen sich so leicht identifizieren und können gezielt in die Planung eingebunden werden. Das bietet den Ämtern, Städten und Gemeinden im Kreis Plön die Möglichkeit, sich durch eine klimafreundliche Wärmeversorgung zukunftsfähig aufzustellen, die Wertschöpfung in der Region zu steigern und ein attraktives Umfeld zu schaffen. Zudem

wird auch für die Wirtschaft der Standortfaktor Klimafreundlichkeit immer wichtiger, sodass in diesem Bereich gut aufgestellte Kommunen Vorteile bei der Vermarktung von Gewerbeflächen haben.

Wärmeplanung: Kreis lässt Klimaschutzkonzept für Kommunen erarbeiten

Im Rahmen der Erarbeitung des Wärmeplanungskatasters wurden auch Gebiete definiert, in denen besonders hohe Potenziale zum Aufbau einer klimafreundlichen Wärmeversorgung vermutet werden. Der Kreis Plön möchte nun noch einen Schritt weiter gehen und einen Teil dieser Potenzialgebiete im Rahmen der Erstellung eines umfassenden Klimaschutzkonzeptes tiefergehend betrachten. Ziel ist es, diesen Städten und Gemeinden eine deutliche Unterstützung bei der Wärmeplanung zukommen zu lassen und Maßnahmen zur Umsetzung vorzuschlagen.

Der Kreis Plön legt bei der Erarbeitung des Konzeptes großen Wert darauf, dass besonders der ländliche Raum unterstützt wird. Daher wurde dem beauftragten Unternehmen vorgegeben, mindestens ein Gebiet aus jedem Amt des Kreises Plön zu betrachten, sofern äußere Umstände nicht dagegensprechen. Insgesamt sollen mindestens 15 Gebiete aus dem Kreis Plön genauer untersucht werden. Die Auswahl der Gebiete soll nach Möglichkeit so erfolgen, dass die zu erarbeitenden Maßnahmen auch auf andere Kommunen im Kreis übertragbar sind, damit das Konzept als Vorlage für alle Städte und Gemeinden dienen kann.

Um effektiv an bisherige Gespräche, Erkenntnisse und Erfahrungen durch die Arbeit am Wärmeplanungskataster Plus anknüpfen zu können, hat der Kreis Plön dazu die Firma OCF Consulting aus Hamburg beauftragt, die schon die Erstellung des Wärmeplanungskatasters durchgeführt hat. Der Kreis und das Unternehmen

sind bei der Erarbeitung des Klimaschutzkonzeptes auf die Mitwirkung der kreisangehörigen Ämter, Städte und Gemeinden angewiesen, um umsetzungsorientiert Maßnahmen erarbeiten und den betrachteten Kommunen einen wirklichen Mehrwert zur Verfügung stellen zu können. Daher werden Mitarbeiter*innen von OCF Consulting auch Gespräche mit Vertreter*innen der Ämter, Städte und Gemeinden vor Ort führen. „Wir laden die Ämter, Städte und Gemeinden des Kreises Plön zur Mitwirkung am geplanten Klimaschutzkonzept ein, um zusammen eine zielführende Unterstützung der Kommunen im Klimaschutz zu erarbeiten“, so Landrätin Stephanie Ladwig.

Um die Erstellung des Konzeptes möglichst zielführend für die Kommunen im Kreis zu begleiten, wird die Firma OCF Consulting durch eine Lenkungsgruppe unterstützt. Dieser gehören neben den Klimaschutzmanagern des Kreises sowie der Städte Plön und Schwentinital auch der Vorsitzende der AktivRegion Ostseeküste e.V. sowie der Regionalmanager der AktivRegion Schwentine-Holsteinische Schweiz e.V. an. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die zu erarbeitenden Maßnahmen auch den Voraussetzungen im Kreis Plön sowie denen der kreisangehörigen Städten und Gemeinden entsprechen.

Auszeichnung als „Klimaaktive Kommune 2019“ – Kreis Plön will Solarpotenzialkataster erstellen lassen

Für die Erarbeitung und Bereitstellung des Wärmeplanungskatasters als fundierte und in ihrem Umfang in Deutschland bisher einzigartige Planungsgrundlage wurde der Kreis Plön im November 2019 vom Bundesumweltministerium und vom Deutschen Institut für Urbanisierung als „Klimaaktive Kommune 2019“ ausgezeichnet (siehe Abbildung 2). Die Auszeichnung war mit einem Preisgeld in Höhe von 25.000 Euro verbunden, welches der Kreis Plön nun in die Erstellung eines kreisweiten Solarpotenzialkatasters investieren wird. Dieses wird alle Dachflächen im Kreisgebiet erfassen und unter Berücksichtigung ihrer Ausrichtung, Neigung und Verschattung hinsichtlich der Eignung für die Nutzung von Sonnenenergie klassifizieren. Gebäudebesitzer*innen können sich somit einfach und schnell darüber informieren, ob sich eine bestimmte Dachfläche für Photovoltaik (Stromerzeugung) oder Solarthermie (Erzeugung von Warmwasser und Heizenergie) eignet. Diese Informationsgrundlage soll durch ein Onlinetool ergänzt werden, mit dem eine virtuelle Anlage für eine ausgewählte Dachfläche erstellt werden kann. Dabei kann ausgewählt werden zwischen Solarthermie und Photovoltaik und auch Faktoren wie die Speichermöglichkeiten sowie das Laden von E-Autos können berück-

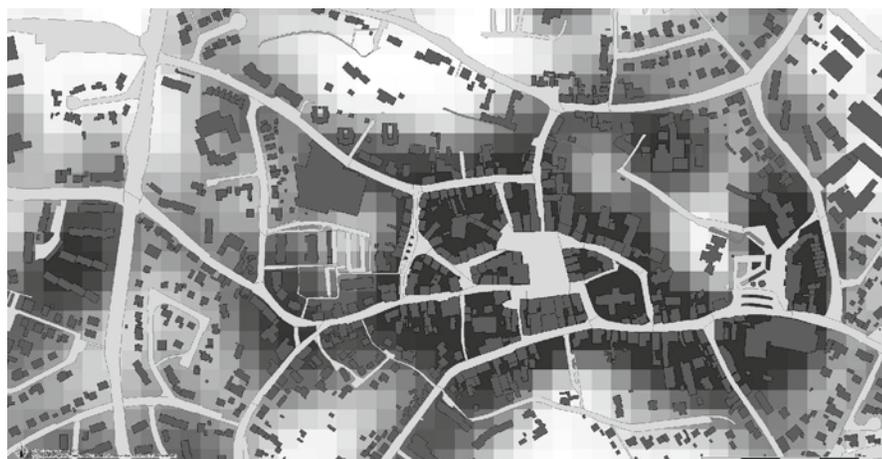


Abbildung 1: Wärmedichte im Ortskern einer Gemeinde (dunkle Flächen zeigen hohe Wärmebedarfe an)

sichtigt werden. Über diese Funktion bekommen Interessent*innen erste Anhaltswerte, mit welchen Kosten sie für eine solche Anlage rechnen müssen und mit welchen Erträgen und in welchem Zeitraum sich solch eine Anlage amortisieren kann.

Mit diesem Tool wird den Bürger*innen, Gewerbetreibenden und auch den Kommunen selbst eine gute Grundlage zur Planung einer entsprechenden Anlage auf dem eigenen Dach zur Verfügung gestellt.

sätzlich finden Besucherinnen und Besucher auf jeder Leinwand weiterführende Links zu Onlineportalen und Internetseiten oder bekommen Hinweise zu Handy-Apps, die im Alltag schnell zu Rate gezogen werden können.

Die Roll-Ups werden durch zwei Beach-Flags (mobile Fahnen für den Außenbereich) ergänzt, um z. B. vor dem Eingang zum Rat- oder Gemeindehaus auf die Ausstellung aufmerksam machen zu können. Die gesamte Ausstellung kann durch die Ämter, Städte und Gemeinden des Krei-

oder flexibel kombiniert werden, sodass entsprechend des Veranstaltungsrahmens oder auch des Platzangebots vor Ort geplant werden kann.

Wenn z.B. eine Veranstaltung zur klimafreundlichen Mobilität geplant ist, kann es sich anbieten, das entsprechende Modul einzeln auszuleihen und einzubinden.

Damit stellt der Kreis Plön den Kommunen im Kreis ein einfach einzusetzendes Angebot zur Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Klimaschutzes zur Verfügung. Unterstützt wurde der Kreis Plön durch die Gesellschaft für Energie und Klimaschutz Schleswig-Holstein GmbH (EKSH), die den Druck der Leinwände finanziert hat.

Kreisangehörige Kommunen können sich mit Fragen zum kommunalen Klimaschutz an den Kreis wenden

Viele Ämter, Städte und Gemeinden in Schleswig-Holstein beschäftigen sich bereits mit Maßnahmen zum Klimaschutz. Häufig fehlt aber Personal, um die entsprechenden Projekte zu betreuen, Möglichkeiten für Maßnahmen anzustoßen, Umsetzungen zu begleiten oder entsprechende Fördermittelanträge zu stellen.

Um hier Abhilfe zu schaffen und die Kommunen im Kreisgebiet beim Klimaschutz und insbesondere bei der klimafreundlichen Wärmeplanung zu unterstützen, hat der Kreis Plön mit der Stelle für Klimaschutzmanagement ein Beratungs- und Unterstützungsangebot für die Kommunen geschaffen. Der Klimaschutzmanager, Dr. David-Willem Poggemann, steht den Ämtern, Städten und Gemeinden beratend und unterstützend zur Seite.



Abbildung 2: Auszeichnung des Kreises Plön als „Klimaaktive Kommune 2019“

Klimaschutz im Alltag – Kreis Plön stellt Kommunen und Institutionen im Kreis eine mobile Klimaschutzausstellung für die eigene Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung

Der Kreis Plön hat in Zusammenarbeit mit den Kreisen Ostholstein und Segeberg sowie der Stadt Preetz und der Gemeinde Stockelsdorf eine mobile Informationsausstellung zum Klimaschutz im Alltag erstellt. Besucher*innen können sich auf 21 Roll-Ups (Informationsleinwände) über den Klimawandel informieren und erfahren, welche Auswirkungen im Kreis Plön zu erwarten sind und welche Möglichkeiten für einen aktiven Beitrag zum Klimaschutz im privaten Alltag bestehen. Unterteilt ist die Ausstellung in unterschiedliche Kategorien wie Ernährung, Konsum, Mobilität, Wohnen oder auch Klimaanpassung. Die Themen sind sachlich dargestellt und informativ aufbereitet. Ergänzt werden die Informationen durch praxisnahe Hinweise und Tipps, wie jede Bürgerin und jeder Bürger im Alltag mit kleinen Maßnahmen einen effektiven Beitrag zum Klimaschutz leisten kann. Zu-



Abbildung 3: Der Klimaschutzmanager des Kreises Plön, Dr. David-Willem Poggemann, präsentiert die mobile Klimaschutzausstellung im Foyer des Kreishauses

ses Plön und andere Institutionen im Kreisgebiet unter Angabe des Leihzeitraums kostenfrei bei der Kreisverwaltung ausgeliehen werden. Ebenso können die einzelnen Module separat ausgeliehen

Informationen zu den Klimaschutzprojekten des Kreises Plön erteilt Dr. Poggemann unter 04522 / 743-290 oder per E-Mail: david-willem.poggemann@kreis-ploen.de

Projekt-Check – Ein IT-Werkzeug zur Vorprüfung von Flächenplanungen

Stephan Große, Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger, Fachgebiet Projektentwicklung und Projektmanagement in der Stadtplanung, HafenCity Universität Hamburg

Die kommunale Siedlungsentwicklung steht – selbst in stagnierenden oder schrumpfenden Regionen – vor der Herausforderung, geeignete neue Flächen für Gewerbe, Wohnen und Einzelhandel bereitzustellen. Dabei steht oft die Umsetzbarkeit im Mittelpunkt, nicht aber die mittel- bis langfristigen Aus- und Folgewirkungen. Genau hier setzt Projekt-Check an: „mit ein paar Klicks“ können Flächen- und Standortplanungen einfach und frühzeitig am Computer vorgeprüft werden.



Abb. 1: Logo von Projekt-Check

1. Was ist Projekt-Check?

Projekt-Check ist das Ergebnis eines laufenden, vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanzierten Forschungsprojekts an der HafenCity Universität Hamburg (HCU), welches gemeinsam mit den Partnern Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität (GGR) aus Hamburg und dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) aus Dortmund entwickelt wird.

Das kostenlose Werkzeug Projekt-Check kann für Vorprüfungen von Wohn-, Gewerbe- oder Supermarktstandorten angewendet werden und Ergebnisse in sieben Wirkungsbereichen darstellen:

1. Bewohner/-innen und Arbeitsplätze
2. Erreichbarkeit
3. Verkehr im Umfeld
4. Fläche und Ökologie
5. Infrastrukturfolgekosten
6. Kommunale Steuereinnahmen
7. Standortkonkurrenz Supermärkte

Die Wirkungsbereiche können unabhängig voneinander betrachtet werden und erlauben somit eine zielgerichtete Analyse. Projekt-Check liefert eine erste Orientierung zur Bewertung und Optimierung vorliegender Planungsüberlegungen und zeigt für die weitere Planung auf, welche Bereiche besonders relevant werden könnten und daher vertieft betrachtet werden sollten. Somit sollen potenzielle Fehlplanungen und -investitionen bereits in einer frühen Planungsphase erkannt und vermieden werden.

Wirkungsbereiche		Wohnen	Gewerbe	Einzelhandel
Web-Check	1 Bewohner und Arbeitsplätze	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	2 Erreichbarkeit	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	3 Verkehr im Umfeld	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	4 Fläche und Ökologie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	5 Infrastrukturfolgekosten	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Profi-Check	6 Kommunale Steuereinnahmen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	7 Standortkonkurrenz von Supermärkten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Abb. 2: Übersicht der Wirkungsbereiche von Projekt-Check

Projekt-Check ist in zwei Varianten verfügbar (siehe auch Abb. 2):

Erstens als Online-Variante Web-Check, welche schnell und einfach im Browser angewendet werden kann. Nach einer kurzen Projektdefinition und dem Einzeichnen des Plangebiets in eine Karte, liefert Web-Check auf Basis von voreingestellten Parametern erste Abschätzungen in fünf der sieben Wirkungsbereiche. Dazu gehören Informationen zur voraussichtlichen Einwohner- und Arbeitsplatzstruktur, der Erreichbarkeit der Infrastruktur, den möglichen Verkehrseffekten im Umfeld, dem ökologischen Konfliktpotenzial sowie den Folgekosten der Erschlie-

ßung. Die Ergebnisse können gedruckt oder exportiert und zu einem späteren Zeitpunkt wieder online in Web-Check bearbeitet werden.

Zweitens als Variante Profi-Check, welche am Computer in Verbindung mit einem Geoinformationssystem (GIS) genutzt werden kann. Unterstützt werden sowohl QGIS (kostenlos) als auch ESRI ArcGIS (lizenzpflichtig). Nach dem Erstellen oder Einfügen des Plangebietes als Shape-Datei liefert Profi-Check vertiefende erste Abschätzungen in allen sieben Wirkungsbereichen. Neben den Analysen in Web-Check (Bewohner und Arbeitsplätze, Erreichbarkeit, Verkehr im Umfeld, Fläche und Ökologie, Infrastrukturfolgekosten) erlaubt Profi-Check somit auch Grobabschätzungen zu regionalen Verschiebungen kommunaler Steuereinnahmen sowie zu Effekten der Standortkonkurrenz im Lebensmitteleinzelhandel. Außerdem können sämtliche Parameter in der Vorprüfung selber eingestellt werden. Die Einbindung in GIS erlaubt zudem eine flexible Verschneidung der Ergebnisdaten mit eigenen Karten- und Datengrundlagen der Nutzer/-innen.

2. Welche Funktionen bietet mir Projekt-Check – was kann ich damit machen?

Grundsätzlich bietet Projekt-Check – insbesondere die Variante Profi-Check – eine große Bandbreite an Anwendungsmöglichkeiten. Die sieben Wirkungsbereiche von Projekt-Check sind modular aufgebaut, sodass je nach Bedarf auch nur bestimmte Themen einer Vorprüfung unterzogen werden können. Entsprechend ist eine ganze Reihe an Anwendungsszenarien denkbar.

Zunächst zur Grundidee von Projekt-Check: Es werden öffentlich und bundes-



Abb. 3: Screenshot von Web-Check (Fiktives Beispiel)

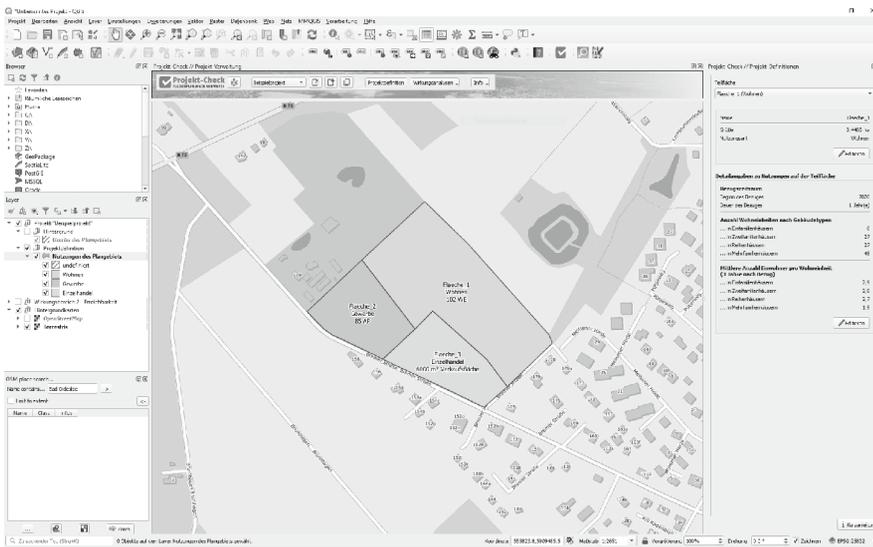


Abb. 4: Screenshot von Profi-Check in QGIS (Fiktives Beispiel)

chert und die Berechnung mit neuen Werten erneut durchgeführt werden. Am Ende können die Ergebnisse nebeneinandergelegt, verglichen und eine Entscheidung getroffen werden.

Anwendungsfall: Verkehrsbelastung aufgrund einer Flächenentwicklung schätzen
Anlass: Aufbauend auf dem vorherigen Beispiel ist noch unklar, wie das Wohngebiet an das Straßennetz angebunden wird.

Beispielhafte Fragestellung: An welcher Stelle sollte die Anbindung an das Straßennetz erfolgen? Welche Zusatzbelastungen ergeben sich auch auf das Bestandsnetz?

Vorgehen (siehe Abb. 7): Zunächst wird wieder eine Fläche am Bildschirm eingezeichnet oder es kann an einem bestehenden Projekt mit den bereits eingegebenen Basisdaten weitergearbeitet wer-

weit verfügbare Daten genutzt, um die Auswirkungen von Planungen auf das jeweilige Umfeld darzustellen. Damit soll in einer frühen Phase die Informations- und Entscheidungsgrundlage verbessert werden, ob und welche Planungen weiterverfolgt werden. Mehr kann und soll Projekt-Check nicht leisten. Sprich: die Bewertung einer Fläche bzw. Planung etwa als „geeignet“ oder „nicht geeignet“ ist nicht Bestandteil der Werkzeuge. Diese Einschätzung soll und muss weiterhin in der Hand des oder der jeweiligen Zuständigen liegen, da diese über Erfahrungswissen und lokale Kenntnisse verfügen, die für eine belastbare Bewertung nötig sind. Projekt-Check soll in diesem Prozess als Entscheidungsunterstützungssystem gesehen werden, das dabei helfen soll, Zeit und Aufwand zu sparen. In diesem Sinne wurde Projekt-Check als offene Software entwickelt, dessen Code sich einsehen und nachvollziehen lässt. Bei Bedarf steht für Detailfragen zur Methodik außerdem eine Dokumentation zur Verfügung, sodass die Annahmen und Ergebnisse der Berechnung nachvollzogen werden können.

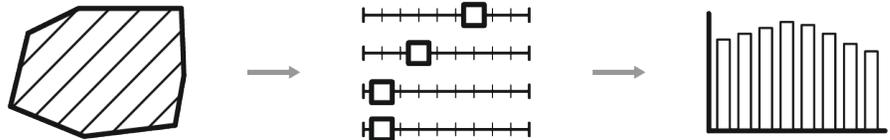


Abb. 5: Beispielhaftes Vorgehen der Variantenprüfung: (1) Festlegen der Fläche, (2) Eingabe der Basisdaten an Regeln, (3) Berechnung

daten eingegeben werden, z.B. welcher Anteil an Ein- oder Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern oder Mehrfamilienhäusern geplant wird. Anschließend kann bei Bedarf die mittlere Anzahl der Einwohner pro Wohneinheit angepasst oder mit vorgeschlagenen Werten gerechnet werden. Zur Berechnung wird abschließend die Funktion „Bewohnerzahl schätzen“ ausgeführt, die ein Diagramm (siehe Abb. 6) sowie eine Datentabelle erstellt. Je nach Bedarf können die Ergebnisse gespei-

den. In einem nächsten Schritt wird ein Anknüpfungspunkt der Fläche an das Straßennetz gesetzt. Anschließend wird die Funktion „Straßenverkehrsbelastung anzeigen“ ausgeführt, welche zeigt, mit wie viel MIV-Fahrten auf den jeweiligen Straßen pro Werktag zusätzlich gerechnet wird. Nach einer ersten Plausibilitätsprüfung der Ergebnisse können die Annahmen verfeinert werden – dazu gehört zum einen der MIV-Anteil an den Wegen und zum anderen die Gewichtung der jeweili-

Anwendungsfall: Variantenprüfung der Dichte einer Planung

Anlass: Es soll ein Wohngebiet mit einer bestimmten Größe geplant werden. Noch ist unklar, welche Dichte angestrebt und damit verbunden welche Haustypen gebaut werden sollen.

Beispielhafte Fragestellung: Wie wird die geschätzte Bevölkerungsentwicklung in 25 Jahren in dem Wohngebiet aussehen? Wie werden sich die Altersgruppen entwickeln und welche Bedarfe ergeben sich daraus in den jeweiligen Jahren auf die Infrastruktur?

Vorgehen (siehe Abb. 5): Zunächst wird eine Fläche am Bildschirm eingezeichnet und anschließend müssen wenige Basis-

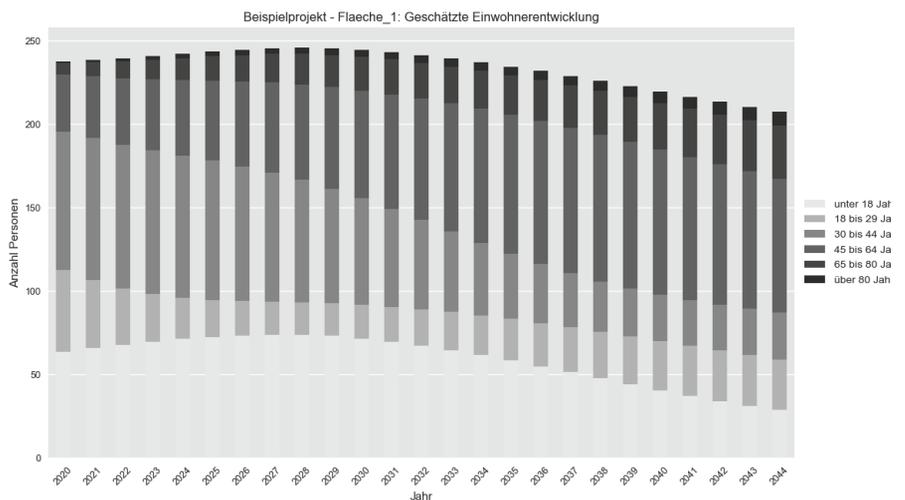


Abb. 6: Beispieldiagramm für eine geschätzte Einwohnerentwicklung

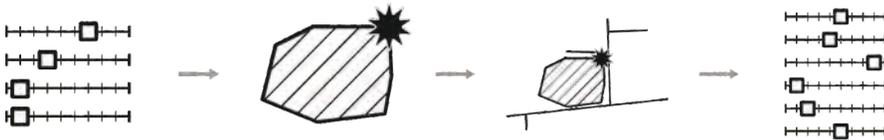


Abb. 7: Beispielhaftes Vorgehen der Prüfung: (1) Eingabe der Basisdaten, (2) Anknüpfungspunkt setzen, (3) Verkehrsbelastung schätzen, (4) Gewichten / Nachjustieren

tergeladen werden kann. Die QGIS-Version umfasst zunächst die Wirkungsbereiche 1-5 und wird dann bis etwa Mitte 2020 um die Wirkungsbereiche 6 und 7 erweitert.

4. Wie kann ich Unterstützung erhalten?
 Das Team hinter Projekt-Check steht jederzeit zum Austausch bzw. zur Unter-

gen Herkunfts- und Zielorte in der Berechnung. Dazu werden „Zählpunkte“ vorgeschlagen, die dann mit Ortskenntnissen in ihrer Bedeutung gewichtet werden können. Letztlich kann als Ergebnis eine Karte gespeichert werden, von der abzulesen ist, auf welcher Straße mit welcher Anzahl zusätzlichem MIV zu rechnen ist. Ähnlich wie beim vorherigen Beispiel können auch hier verschiedene Anknüpfungspunkte ausprobiert, nebeneinandergelegt und verglichen werden.

3. Wie kann ich Projekt-Check nutzen?
 Die verschiedenen Versionen von Projekt-Check sind kostenfrei im Internet unter www.projekt-check.de zur Anwendung und zum Download verfügbar. Dort finden sich außerdem aktuelle Meldungen, weitere Informationen zu den Hintergründen des Forschungsprojektes, Erläuterungen zu den Wirkungsbereichen sowie Anleitungsvideos und ein Handbuch für die Anwendung von Profi-Check. Projekt-Check befindet sich in der Weiterentwicklung, um zum einen die Validität der Ergebnisse sowie den Anwendungskomfort sicher zu stellen und zum anderen neue Funktionen hinzuzufügen. Erst kürzlich wurden zwei Neuerungen veröffentlicht: Erstens eine überarbeitete Version von Web-Check, die nun auch auf mobilen Geräten genutzt werden kann. Zweitens Profi-Check für QGIS, da aus der Planungspraxis die Rückmeldung

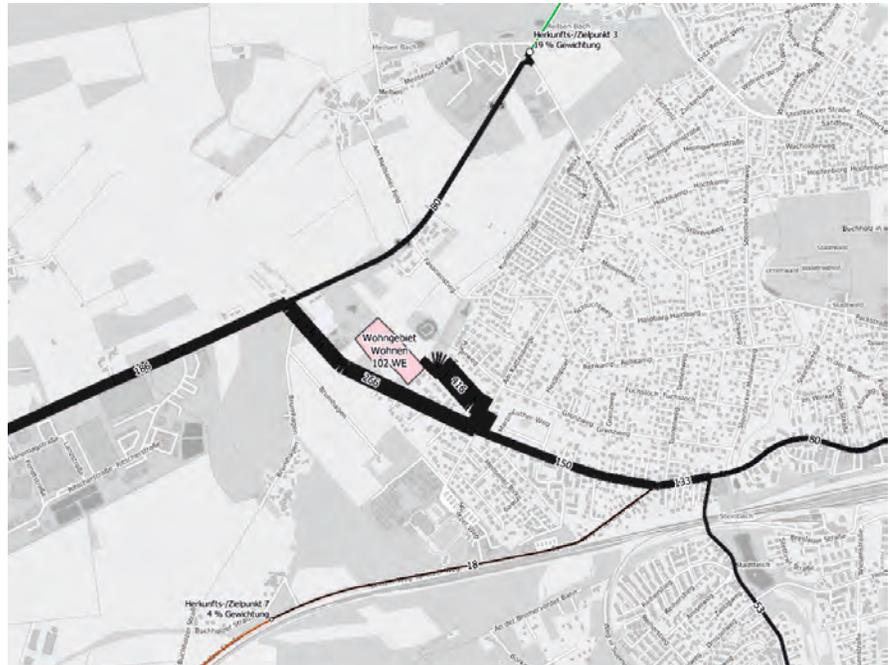


Abb. 8: Beispielhafte Darstellung der Verkehrsbelastung mit Zahlen

gekommen ist, dass die Software ESRI ArcGIS nur eingeschränkt zur Verfügung steht. Mit der Ausweitung des Angebots auf QGIS ist nunmehr der Zugang zu Profi-Check erleichtert, da es sich bei QGIS um ein freies Geoinformationssystem handelt, welches unter www.qgis.org herun-

terstützung zur Verfügung. Besuchen Sie dafür unsere Internetseite und schreiben Sie uns über das Kontaktformular (www.projekt-check.de/kontakt). Wir sind dankbar für Rückmeldungen zur Nutzung des Tools oder andere Anmerkungen und Hinweisen.

Die Geschichte von der Idee bis zur Umsetzung eines Bauleitplanes

Brief eines ehem. LVB an politisch Verantwortliche

Wolfgang Soltau, Dipl.- Verwaltungswirt (FH)

Sehr geehrte/r Frau/Herr Bundestagsabgeordnete/r, Sie sind nach meiner Information der/die baupolitische/r Sprecher/in Ihrer Bundestagsfraktion. Sollte ich mich irren, bitte ich Sie, um entsprechende Weiterleitung an die zuständige Person. Ich wünsche mir,

dass dieser Brief nicht gleich in Ihrem Vorzimmer aussortiert wird, weil ich nicht nur einen Meckerbrief schreiben wollte, sondern mich mal zu Wort melden möchte, weil ich mich mit meiner 40jährigen Tätigkeit als leitender Beamter (LVB) einer Kommunalverwaltung, in letzter Zeit über

den zunehmenden Populismus der geeigneten oder ungeeigneten Politiker immer häufiger auch über die leider offenbare völlige Unkenntnis der Abgeordneten über das Bauwesen in Deutschland wundere, nein ärgere. Ich würde mir wünschen und hoffe, dass Sie die nachfolgende Geschichte auch komplett lesen. Ich gebe gerne zu, dass die Problematiken zunächst einmal in den einzelnen Bundesländern, aber auch in den Kommunen, je nach Größe, in Deutschland sicherlich sehr unterschiedlich, aber vom Grundsatz, zumindest soweit Bundesrecht berührt wird, ähnlich sein dürften. Sie schreien alle danach, dass mehr gebaut werden soll. Ist ja schön und gut.

Die Ausweisung von Bauland ist ja nun einmal abgeleitet aus Artikel 28 GG in Verbindung mit dem § 1 BauGB eine originäre Aufgabe der Kommunen.

Haben Sie persönlich eigentlich schon einmal ein Bauleitverfahren vor Ort begleitet oder kennen Sie das auch nur aus den politischen Theorien von irgendwelchen wissenschaftlichen Gutachten von Professoren, die auch nur in ihrer Theorie leben, haben Sie eigentlich auch Berater/innen, die täglich diese Praktiken vor Ort erleben, aushalten und umsetzen müssen?

Ich habe die ehrenamtlichen Bürgermeister von 11 Umlandgemeinden eines Mittelzentrums mit rd. 16.000 Einwohnern in Schleswig-Holstein - § 4 ZÖSysV SH 2009 (Verordnung zum Zentralörtlichen System) dabei über 40 Jahre begleitet und möchte mich einmal in die Person eines solchen Bürgermeisters mit einer Gemeinde von rd. 2.000 Einwohnern versetzen, wobei ich auch einsehe und Verständnis dafür habe, dass vieles im Rahmen des Förderalismus im Bundesgebiet unterschiedlich gehandhabt wird. Das BauGB gilt jedoch bundesweit.

Teil I: Die politischen Vorüberlegungen

Ich bin also Bürgermeister der fiktiven Gemeinde „Irgendwo“ und erst seit der letzten Kommunalwahl 2018 Bürgermeister und Vorsitzender der Gemeindevertretung (§ 33 i.V.m. § 48 GO SH). Die nachstehend aufgeführten Beispiele beziehen sich daher auf keine konkrete Gemeinde, sondern sind so eine Auswahl der Dinge, die ich so in meiner langjährigen beruflichen Tätigkeit vor Ort erlebt habe.

Also los geht es. Die Gemeindevertretung (GV) meiner Gemeinde besteht aus 13 Mitgliedern (§ 8 GKWG SH), wobei die Parteiangehörigkeit keine Rolle spielt. In der Gemeinde ist seit einiger Zeit der Ruf nachhaltig laut geworden, ein neues Baugebiet zu schaffen, da sowohl die Nachfrage als auch die altersbedingte Abwanderung von Einwohnern zugenommen hat. Die GV beschließt also und beauftragt mich damit, ohne einen konkreten Aufstellungsbeschluss nach § 2 BauGB zu fassen. Weiterhin habe ich den Auftrag, mich um den Ankauf einer geeigneten Fläche in der Gemeinde zu kümmern, da die Gemeinde zurzeit keine eigenen Flächen im Eigentum hat, aber trotzdem selbst erschließen und verkaufen möchte, um den Grundstückspreis „im Griff“ zu behalten und möglichen Spekulationen durch Investoren und Erschließungsträger zu vermeiden. Die Erschließung soll also nicht durch einen Investor oder Erschließungsträger erfolgen, dies möchte die Gemeinde selbst durchführen.

Ausgestattet mit diesem Beschluss gehe ich also am nächsten Tag in meine zuständige Verwaltung (in Schleswig-Holstein - Amtsverwaltung) und lasse mich von dem

Leitenden Verwaltungsbeamten (LVB) und dem Leiter der Bauverwaltung beraten.

Der Verwaltung beglückwünscht mich zunächst zu diesem positiven Beschluss. Die Verwaltungsbeamten weisen mich aber auch darauf hin, dass noch viele Details zu klären sind, so z.B. welche Kapazitäten evtl. in dem gültigen vorbereitenden Bauleitplan, dem Flächennutzungsplan – F-Plan (§ 1 Abs. 2 BauGB) für eine Wohnbebauung an welcher Stelle vorgesehen sind. Weiterhin sind die Bestimmungen der Landschaftsplanung nach § 11 BNatSchG i.V.m. § 7 Landesnaturschutzgesetz zu beachten. Dann ist nach einem möglichen Aufstellungsbeschluss, der örtlich bekannt zu machen ist, die Landesplanungsbehörde nach § 11 des Landesplanungsgesetzes (LaPlaG) über die Planungsabsicht der Gemeinde zu informieren, damit diese prüfen kann, ob diese Planung mit den Grundsätzen und dem Inhalt des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) und den Festsetzungen in den einzelnen Planungsräumen der Landesplanung übereinstimmen. Dabei wird dann auch geprüft, ob die Planungen der Gemeinde mit den Bestimmungen des Landesentwicklungsplanes zu vereinbaren sind. Ich werde darauf hingewiesen, dass der geltende Landesentwicklungsplan für die Gemeinden, je nach zentralörtlicher Bestimmung mit unterschiedlichen Entwicklungen in der Wohnbebauung ausgestattet ist.

Ach so, sage ich, die Planungshoheit der Gemeinden liegt dann doch nicht bei den einzelnen Gemeinden.

Es soll also dann jetzt in den Landesentwicklungsplan geschaut werden. Die Verwaltung klärt mich dann auch auf. Meine Gemeinde hat keine zentralörtliche Funktion und wird daher als normale ländliche Gemeinde eingestuft. Na ja, mal sehen was denn jetzt noch kommt. Also werde ich aufgeklärt, dass in Ziffer 1.5.G des gültigen Landesentwicklungsplanes SH (LEP) zunächst einmal bei der Entwicklung der ländlichen Räume von Mittelzentren mit diesen zusammengearbeitet werden muss und möglichst eine kommunale Vereinbarung abgeschlossen werden soll.

Oha, denke ich so bei mir, das gilt dann ja auch für alle Gemeinden im Umland des Mittelzentrums oder?

Sinn und Zweck wird dann im LEP wie folgt beschrieben:

Aufgrund der engen räumlichen Verflechtungen ist es insbesondere in den Stadt- und Umlandbereichen in ländlichen Räumen sinnvoll und wünschenswert, dass sich die Kommunen bei ihren Planungen besser abstimmen. Durch Zusammenarbeit und interkommunale Vereinbarungen soll Überangeboten bei Wohnbau- und Gewerbeflächen sowie bei der Infrastruk-

tur entgegengewirkt werden. Abgestimmte Planungen sollen die Stadt- und Umlandbereiche als Ganzes stärken und sie als Wirtschafts- und Versorgungsschwerpunkte in den ländlichen Räumen sichern. Na ja denke ich, man lernt nie aus. Aber es geht ja noch weiter. In Ziffer 2.5.2 des LEP kommt dann der Schock.

In Gemeinden, die keine Schwerpunkte sind, können im Zeitraum 2010 bis 2025 bezogen auf ihren Wohnungsbestand am 31.12.2009 neue Wohnungen im Umfang von bis zu 10 Prozent in den ländlichen Räumen gebaut werden. Es besteht nach dem LEP die Möglichkeit, dass Gemeinden von dem vorgegebenen Rahmen abweichen können. Auf Basis interkommunaler Vereinbarungen zwischen benachbarten Gemeinden können bei Bedarf einzelne Gemeinden den Rahmen überschreiten. Diese Gemeinden sollen hinsichtlich ihres Infrastrukturangebotes, ihrer Siedlungsstruktur, ihrer verkehrlichen Anbindung sowie unter Beachtung ökologischer Belange über die Voraussetzungen für mehr Wohnungsbau verfügen. Geeignete Gemeinden sollen durch ein gesamtträumliches Konzept ermittelt und von den an der Vereinbarung beteiligten Gemeinden festgelegt werden. In den interkommunalen Vereinbarungen ist der Umfang der wohnbaulichen Entwicklung für die beteiligten Gemeinden verbindlich festzulegen und aus der jeweils aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistikamtes Nord für die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein abzuleiten. Schwerpunkte und Gemeinden sind vorrangig zu berücksichtigen.

Hinzu kommt, dass die Aufstellung eines Bebauungsplanes einen Eingriff in Natur und Landschaft bedeutet und dieser Eingriff nach § 1 a des BauGB in Verbindung mit den Bestimmungen der Naturschutzgesetze des Landes und des Bundes auszugleichen ist.

Jetzt überlege ich zusammen mit den Verwaltungsbeamten einmal und rechne nach. Also seit dem Jahre 2010 haben wir schon etwa 10 Neubauten in der Gemeinde erstellt, allerdings in erster Linie durch eine Lückenbebauung nach § 34 BauGB. Diese zählen aber bei der Neubauentwicklung mit, so dass wir denn jetzt ohne kommunale Vereinbarung mit dem Mittelzentrum noch 10 Bauplätze ausweisen dürfen. Da das Verhältnis mit dem Mittelzentrum in den letzten Jahren nicht immer ganz harmonisch war, kann ja eine kommunale Vereinbarung möglichst noch unter Einbeziehung der übrigen Umlandgemeinden etliche Jahre dauern, so dass wir uns dann mal mit den 10 Bauplätzen zufrieden geben werden.

Der örtliche F-Plan ist inzwischen 20 Jahre alt und sieht auch insofern noch keine weiteren Flächen für eine Wohnbebauung vor. Die Verwaltung klärt mich dann darüber auf, dass bei einer möglichen Aufstel-

lung eines konkreten Bebauungsplanes auch die Änderung oder zumindest eine Anpassung des Flächennutzungsplanes zu veranlassen ist, der dann auch noch der Genehmigung nach § 6 des BauGB der höheren Verwaltungsbehörde (in SH Innenminister) bedarf.

Ich hoffe inständig, dass damit dann auch das Vorspiel für die weitere Planung abgeschlossen ist, also bin ich noch zuversichtlich. Ich werde mich jetzt auf die Suche nach einer geeigneten Grundstücksfläche im Gemeindegebiet begeben, die natürlich nicht in der Peripherie, sondern ziemlich ortsnah liegen muss. Zusammen mit dem Bauausschuss gucken wir dann zwei mögliche geeignete Flächen für 10 Bauplätze in der geeigneten Größe aus. Ich werde dann beauftragt, mit den Grundstückseigentümern Gespräche zum Ankauf dieser Flächen zu führen. Ich mache also zunächst mit einem Eigentümer einen zeitnahen Gesprächstermin aus.

Der Eigentümer, einer der ortsansässigen Landwirte, begrüßt mich freundlich und erzählt mir dann, dass er schon auf dem Treppen- und Flurdienst gehört hat, dass sein Grundstück von der Gemeinde möglichst für eine Bebauung vorgesehen ist und die Gemeinde dieses Grundstück dafür erwerben möchte. Er kennt aber auch die Überlegungen, dass es alternativ bei einem seiner Kollegen geplant sein könnte.

Vorweg erzählt er mir dann, dass mir ja bekannt ist, dass sein Vater vor etwa 5 Jahren gestorben ist und er nach § 13 der Höfeordnung zwar der Hoferbe ist, aber bei einem Weiterverkauf seine Geschwister anteilig an dem Verkaufserlös beteiligen muss. Oje, dachte ich, schon mal eine Ansage für den Preis. Das Grundstück hat zurzeit nach der Bewertung des Gutachterausschusses (§ 192 BauGB) einen Wert als Grünland von etwa 2,50 bis 3,99 € je m² und hat eine Größe von etwa 2 ha. Davon brauchen wir als Gemeinde für 10 Bauplätze zuzüglich Flächen für Infrastruktur etwa 1,5 ha. Er möchte dieses Grundstück natürlich nicht trennen, sondern insgesamt verkaufen, weil er für die verbleibende Restfläche keine landwirtschaftliche Verwendung mehr hat. Zurzeit ist die Fläche jedoch langfristig an einen örtlichen Kollegen verpachtet. Dieses Pachtverhältnis müsste er dann zum nächstmöglichen Termin kündigen. Hierbei habe er aber die Sonderbestimmungen über Landpachtverträge nach §§ 585 ff. des BGB zu beachten. Wenn dies dann möglich ist und ihm ein Pachtanfall während der Planungszeit des F- und B-Planes entsteht, möchte er dann dafür gesondert vom Kaufpreis entschädigt werden.

Aber er signalisiert durchaus eine Verkaufsbereitschaft, kommt dann auf den Preis an. Ich erwidere, dass sein Grundstück als landwirtschaftliche Grünfläche

Vortragsveranstaltung

Thema: Rattenbekämpfung im urbanen Bereich **Ort:** in Ihrer Gemeinde

Kosten: € 10.—pro Teilnehmer Mindestens 20 Teilnehmer

Dauer: ca. 90 Minuten

Zielgruppe: Privatpersonen sowie Interessierte die selbst in ihrem Haushalt Ratten abwehren bzw. bekämpfen möchten und dafür etwas vom Rattenfänger lernen wollen.

Dozent: Hark Herrfurth Sachverständiger für Schädlingsbekämpfung, Parasitologe

Unternehmen: HARTMANN! Kompetenz- und Ausbildungszentrum für Schädlingsbekämpfung, Parasitologie und angewandtes Hygienemanagement

Treenestraße 77 – 24896 Treia

Anfragen bitte per E-Mail: hartmann-eu@t-online.de

nach der Wertermittlung des Gutachterausschusses des Kreises wohl zurzeit einen Wert von höchstens 2,50 bis 3,00 € je m² haben könnte. Na ja, meint er, dass dies doch wohl in diesem Fall nicht der Ernst der Gemeinde sein kann, schließlich sollen da ja Bauplätze entstehen. Unter 20 € je m² würde da wohl kaum was laufen. Ich verabschiede mich dann höflich mit dem Hinweis, dass die Gemeinde dies zur Kenntnis nimmt und darüber beraten wird.

Vorsorglich frage ich schon mal nach, ob denn die Gemeinde möglicherweise schon mal eine Bodensondierung durch einen entsprechenden Gutachter vornehmen lassen kann. Dies ist nötig, damit die möglichen Erwerber von Bauplätzen über die Bodenverhältnisse für ihren Neubau hinsichtlich des Fundamentes und eines möglichen Kellerbaues informiert werden können und der Boden frei von möglichen Altlasten (Müll) usw. ist. Weiterhin erkläre ich ihm, dass die Gemeinde während des 2. Weltkrieges aufgrund der nicht weit entfernten Industrieanlagen mit Bombenteppichen übersät worden ist, deshalb muss da auch der Kampfmittelräumdienst des Landes noch eine entsprechende Begutachtung nach der Landesverordnung zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit durch Kampfmittel (Kampfmittelverordnung) abgeben. Unsere Gemeinde ist dort in dem anliegenden Verzeichnis aufgeführt. Die Kosten hierfür übernimmt natürlich die Gemeinde. Dies hatte mir die Verwaltung vor meinem Besuch bei dem Landwirt mit auf dem Weg gegeben.

Ich verabschiede mich dann höflich mit dem Hinweis, dass ich die GV über unser Gespräch unterrichten werde und mich dann wieder bei ihm melde. Der Bauer ruft

mir hinterher, was für einen Aufwand, er habe nie eine Bombe oder ähnliches bei der Bewirtschaftung bemerkt. Na ja, ich war ja selbst überrascht, als mich die Verwaltung mit diesen Hinweisen in die Grundstücksverhandlung geschickt hat, habe ich auch nicht mit gerechnet.

Ich höre gespannt zu und berichte am nächsten Tag der Verwaltung. Die Verwaltung weist mich dann darauf hin, dass ich nicht mit dem genannten Ankaufspreis auch die Baugrundstücke veräußern kann, weil noch etliche Kosten hinzukommen. Ich habe mir dann dazu anhören müssen, was noch hinzu gerechnet werden muss, wenn die Gemeinde einen kostenneutralen Weiterverkauf der Baugrundstücke anstrebt. Dabei war ich wieder überrascht und erstaunt. Notar- und Grundbuchkosten war mir ja schon klar, aber dann kommen noch nach den Aussagen der Verwaltung folgende Kosten hinzu, weil diese dann letztlich über den ebenfalls noch zu errechnenden Erschließungs- und Kanalanschlussbeitrag nicht abgewälzt werden dürfen. Also folgende einfache Aufzählung:

1. Bodengutachten
2. Gutachten Kampfmittelräumdienst
3. Kosten der Landschaftsplanung hinsichtlich der Ausgleichsmaßnahmen
4. Kosten der Bauleitplanung
 - a. F-Plan anteilig
 - b. B-Plan
5. Kosten der Vermessung (evtl. auch der Bauplätze, wenn sinnvoller Weise eine komplette Vermessung des B-Planes erfolgen soll)
6. Differenz zwischen den Ankaufskosten für Bauplätze und der notwendigen und im B-Plan festgesetzten öffentlichen Flächen, die Ankaufskosten für diese Flächen fließen dann in die Erschlie-

- Bungsbeiträge nach § 128 BauGB ein.
7. Ziffer 6 gilt dann auch für die notwendigen Ausgleichsflächen (§ 135a BauGB)
 8. Eine mögliche Verzinsung des Ankaufspreises in der Zeit zwischen Übergabe der Flächen (also vor Beginn der Erschließungsmaßnahmen und Verkauf als Bauplätze).
 9. Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals bis zum Verkauf des letzten Bauplatzes.

Ich gehe dann mit dem Kopf voller Gedanken nach Hause und schlafe sehr schlecht. Ich informiere meine GV in nichtöffentlicher Sitzung über das Gespräch mit dem Grundstückseigentümer und der Verwaltung. Ich soll aber weiterhin verhandeln, möglichst die Preisvorstellung aber senken. Der Eigentümer eines weiteren möglichen Grundstückes hat schon, ohne dass mit ihm gesprochen wurde, signalisiert, dass er nicht verkaufen will, weil er auf seinem Grundstück lieber eine Windkraftanlage (WKA) errichten möchte.

Man gut, denke ich so für mich, dass sein Grundstück in einem anderen Teil der Gemeinde liegt, denn wenn das mit der WKA in der näheren Umgebung des geplanten Baugebietes liegen würde, dann würde dies sicherlich einen negativen Faktor für den Verkauf der Bauplätze darstellen. Die WKA muss ja aber einen vorgeschriebenen Abstand zur Wohnbebauung einhalten.

Ich gehe dann die Woche darauf wieder zu dem Landwirt und erkläre ihm von vornherein, welche Kosten neben dem Ankauf von ihm noch bis zum Weiterverkauf als Bauplatz entstehen. Nach langem Hin und Her werden wir uns dann bei 15,- € je m² für die gesamte Fläche, also auch für die von der Gemeinde nicht benötigte Fläche, einig. Hinsichtlich der Zahlung des Kaufpreises treffen wir dann folgende Vereinbarung:

1. Eine aufschiebende Bedingung (die Rechtswirksamkeit des Grundstückskaufvertrages wird von der Rechtswirksamkeit des noch aufzustellenden Bebauungsplanes abhängig gemacht) – was soll die Gemeinde sonst mit dem teuren Grundstück.
2. Die erste Rate des Kaufpreises von einem Drittel ist zu dem Zeitpunkt nach Ziffer 1. fällig
3. Die zweite Rate, wenn 50 % der Bauplätze verkauft sind
4. Das letzte Drittel, wenn alle Bauplätze bis auf einen verkauft sind.
5. Vom Tage der Übergabe des Grundstückes bis zur Zahlung des Kaufpreises bzw. der Raten erfolgt eine Verzinsung in Höhe der jeweiligen banküblichen Zinsen für Festgeld.
6. Der Verkäufer lässt auch vor der Rechtswirksamkeit des Vertrages die angesprochenen Grundstücksuntersuchun-

gen nach vorheriger Absprache zu und genehmigt der Gemeinde nach Rechtswirksamkeit des Kaufvertrages, aber vor einer grundbuchmäßigen Umschreibung mit den erforderlichen, im Bebauungsplan festgesetzten Erschließungsarbeiten zu beginnen, also bewilligt die sog. vorläufige Besitzeinweisung.

Also das wäre dann geschafft. Nun geht es dann an die eigentliche Planaufstellung. Hierzu muss dann neben dem Städteplaner (B- und F-Plan) auch ein Landschaftsplaner (Anpassung des Landschaftsplanes und Umfang und Art und Weise der erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen- Grünordnungsplan) beauftragt werden.

Einfach habe ich so gedacht, aber die Verwaltung nun wieder. Es muss zumindest geprüft werden, ob diese Ingenieurleistungen nicht nach der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) ausgeschrieben werden müssen. Hierbei wird dann die Honorarsumme des Ingenieurs geschätzt.

Dies zeigt sich jedoch als schwierig, da es für den B-Plan noch nicht einmal einen groben Vorentwurf gibt und somit auch der Umfang der zu erbringenden Ingenieurleistungen noch nicht absehbar ist.

Die Kreisverwaltung, die ja auch über Ingenieure in dem dort installierten Gemeindeprüfungsamt (§ 8 Kommunalprüfungsgesetz – KPG SH) verfügt, beruhigt uns dann. Da die Ingenieurleistungen für Städteplanung in der Regel nach der zu überplanenden Fläche berechnet wird und der F- als auch der B-Plan der Gemeinde einen doch überschaubaren Umfang hat, werden die für eine Ausschreibung notwendigen Kosten wohl nicht überschritten, so dass eine freihändige Vergabe möglich sein sollte.

Ein Glück denke ich, die Zeit haben wir dann wenigstens eingespart. Wie dies dann möglicherweise später für die Durchführung der Erschließungsmaßnahmen aussieht, wird mit der gleichen Antwort des Kreises belegt.

Also das war dann die Geschichte über die Sicherung des Baugeländes.

Auch dies ist sicherlich in anderen Gemeinden und Städten kaum möglich oder gar unmöglich oder anders und schwieriger. Damit gibt es jedoch noch keinen B-Plan. Auf die nötige Änderung des F-Planes will ich nicht näher eingehen, dies wird dann im Rahmen des sogenannten Parallelverfahrens nach § 8 BauGB erfolgen.

Auf die weiteren Planungsmöglichkeiten, die das BauGB in den Bestimmungen des §§ 11 ff. BauGB bietet wie Städtebaulicher Vertrag (§ 11 BauGB), Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12, vereinfachtes Verfahren (§ 13) Bebauungspläne der Innenentwicklung (§13 a BauGB) und die

Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das vereinfachte Verfahren (§ 13 b BauGB) möchte ich in diesem Zusammenhang nicht weiter eingehen.

II. Teil: Aufstellungsverfahren des B-Planes

Also werde ich jetzt frohen Mutes in die GV gehen, mir den Grundstücksankauf genehmigen lassen und einen formellen Aufstellungsbeschluss fassen lassen, der dann bekannt zu machen ist und die Landesplanung und Regionalplanung beim Kreis werden über unsere Absicht informiert. Ich bitte die Verwaltung, entsprechende Beschlussvorlagen zu fertigen.

Gleichzeitig möchte ich mir die Zusage holen, dass jetzt Ingenieurverträge mit einem Städteplaner und einem Landschaftsbüro abgeschlossen werden können, damit es dann auch endlich vorangeht. Wir haben ja schon 2 Monate durch die Verhandlungen mit dem Grundstückseigentümer verloren. Gleichzeitig soll dann ein Bodengutachter beauftragt und der Kampfmittelräumdienst um eine Stellungnahme gebeten werden.

Die GV stimmt dann meinen Belangen in jeder Hinsicht zu, so dass es losgehen kann. Die Planungen sollen vom Bauausschuss der GV begleitet werden.

Es werden Termine mit den Planern vereinbart, damit entsprechende Entwürfe gefertigt werden können. Zeitgleich wird dann jetzt der Bodengutachter beauftragt. Gleichzeitig soll der Gutachter eine Aussage darüber treffen, ob das auf den Baugrundstücken anfallende Regenwasser auf den Grundstücken versickert werden kann oder ob eine zentrale Regenwasserabnahme durch den Abwasserbeseitigungspflichtigen, die Gemeinde, erfolgen muss, da auch das auf den bebauten Grundstücken anfallende Regenwasser nach § 54 des Wasserhaushaltsgesetz (WHG) des Bundes Abwasser ist.

Evtl. ist auch bei einer zentralen Abnahme noch eine Einleitungsgenehmigung mit den dafür vorgesehenen Unterlagen für das Ableiten des Regenwassers in ein anderes Gewässer (Siele usw.) durch die zuständige Wasserbehörde nötig.

Die Planer setzen sich also ran. Wir werden aber schon vorweg darüber informiert, dass die Anbindung des Baugebietes am wirtschaftlichsten wohl über die angrenzende qualifizierte Kreisstraße (§§ 11 und 12 StrWG SH) erfolgen kann und dass dafür eine Zufahrtsgenehmigung des Straßenbaulastträgers erforderlich und möglicherweise damit eine Versetzung der Ortsdurchfahrtsgrenze (OD) (§ 4 StrWG) nötig ist. Evtl. muss dann für den Lärmschutz im B-Plan ein Lärmschutzwall errichtet werden. Wir geben dem Städteplaner mit, dass wir in erster Linie davon ausgehen, dass die überwiegende Bebauung mit Einfamilien- und Doppelhäusern gewünscht wird, weil das

in erster Linie den Nachfragen der Bauwilligen entspricht.

Oh Gott denke ich, man gut, dass das erworbene Grundstück größer ist und der Platz für diesen Wall nicht von den Bauplätzen abgeht. Na mal abwarten, was da vom Kreis als Straßenbaulastträger kommt. Hier sollte im Zuge der Entwurfsaufstellung des Planes eine Lärmschutzmessung durch einen entsprechenden Fachmann erfolgen, damit dann die Lärmbelastung durch den Straßenverkehr bekannt ist.

Dem Landschaftsplaner wird mit auf den Weg gegeben, dass das verwaltende Amt vor einigen Jahren vorsorglich für geplante Maßnahmen der amtsangehörigen Gemeinden einen Pool (etwa 40 ha) an Grundstücken für Ausgleichsmaßnahmen aufgekauft hat und die benötigten Flächen aus diesem Pool zu entnehmen sind. Das ist jedoch mit dem Amt zu verhandeln. Die Flächen müssen dann allerdings beim Amt eingekauft werden. Dies erfolgt allerdings ohne rechtliche Grundstücksübertragung, sondern rein rechnerisch. In diesem Zusammenhang fällt der Verwaltung ein, dass ein Satzungsrecht nach §§ 135a, 135 c BauGB für die Abwälzung der Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen in der Gemeinde noch gar nicht vorhanden ist, also muss dies dann auch noch zeitgleich erledigt werden, evtl. kann hier auch über eine Ablösung wie bei den Erschließungsbeiträgen nachgedacht werden oder ggfs. mit über den Kaufpreis des Grundstückes erhoben werden.

Also weiter. Nach 4 Wochen stellen uns die Planer einen ersten planerischen Entwurf (Teil A) mit dem erforderlichen Textteil (Teil B) sowohl des B-Planes als auch der für nötig gehaltenen Ausgleichsmaßnahmen vor, die tatsächlich auf einer Poolfläche des Amtes angesiedelt werden kann. Hier müssen dann noch verbindliche Vereinbarungen mit dem Amt abgeschlossen werden. Ich erkläre, dass ich diese Entwürfe dann jetzt im Bauausschuss zur Diskussion stellen werde und mich dann wieder melde.

Es folgt also die Vorstellung im Bauausschuss, der nach der letzten Wahl überwiegend neu besetzt ist, also völlig unerfahren ist. Zu dieser Sitzung bitte ich die Planer ebenfalls zu erscheinen.

Nun liegt der erste Entwurf im Bauausschuss auf dem Tisch und die farbige Zeichnung enthält dann plötzlich Zahlen, Buchstaben und Striche, mit denen keiner der ehrenamtlichen Mitglieder etwas anfangen kann. Die Planer erläutern, dass sie die Vorgaben des § 9 BauGB über den Inhalt des Bebauungsplanes berücksichtigt haben. Bei den grafischen Darstellungen handelt es sich um Festsetzungen nach der Planzeichenverordnung und der Anlage dazu, in der jedes Zeichen eine

Auswirkung auf die Bebauungsmöglichkeit, also den Umfang und das Ausmaß der baulichen Nutzbarkeit des Grundstückes festlegt. Nach dem Wunsch der Gemeinde sind folgende Planzeichen vorhanden, die dann vom Planer wie folgt näher erläutert werden:

Art der baulichen Nutzung → WA in einem Rechteck – Allgemeines Wohngebiet
Maß der baulichen Nutzung → GRZ – Grundflächenzahl

E und ED → Einzelhäuser und Doppelhäuser zulässig

I – eingeschossige Bebauung

O – offene Bauweise.

Die bunten gestrichelten Linien bestimmen dann die Baulinien und Baugrenzen.

Dann sind da noch Rechtecke mit Kennzeichnung für öffentliche Einrichtungen, wie Spielplatz oder Ver- und Entsorgungseinrichtungen vorgesehen.

In den vorgesehenen Straßen sind Punkt und Strichlinien vorhanden, diese Stellen dann die entsprechenden Entwässerungskanäle für Regen- und Schmutzwasser dar.

Allmählich sehe ich bei den Mitgliedern des Bauausschusses das eine oder andere Mal ein Kopfschütteln mit der Bemerkung, mein Gott woran man überall denken muss, das haben wir uns aber einfacher vorgestellt.

Ja dann kommt die Frage, was diese Zeichen im B-Plan denn nun bedeuten. Der Planer erläutert, dass dies aus den Planzeichen nicht ersichtlich ist, dafür müssen wir dann die Baunutzungsverordnung (BauNVO) heranziehen.

Also WA → Allgemeines Wohngebiet nach § 1 der BauNVO, im F-Plan steht hierfür lediglich ein W.

Zulässig sind in WA-Gebieten nach § 4 BauNVO:

1. Wohngebäude,
2. die der Versorgung des Gebiets dienenden Läden, Schank- und Speisewirtschaften sowie nicht störende Handwerksbetriebe,
3. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke

Ausnahmen sieht der Entwurf des B-Planes nicht vor.

Die GRZ (Grundflächenzahl) bedeutet, welche Fläche des Grundstückes mit baulichen Anlagen bebaut werden dürfen, bei einer GRZ von 0,4 dürfen demnach bei einer Grundstücksgröße von 1.000 m² gleich 400 m² mit baulichen Anlagen bedient werden, wobei Nebenanlage (z.B. Carport usw) nicht mitzählen.

Mit den Buchstaben E und ED werden die Grundstücke bestimmt, die entweder mit Einfamilienhäusern oder Doppelhäusern bebaut werden dürfen.

Die römische Zahl I bedeutet, dass nur ein Vollgeschoss gebaut werden darf. Was ein Vollgeschosß ist, bestimmt die BauNVO nicht, sondern verweist in § 20 auf die

landesrechtlichen Bestimmungen, danach ist in SH nach § 2 Abs. 8 der Landesbauordnung in das Vollgeschoss wie folgt geregelt:

Vollgeschosse sind oberirdische Geschosse, wenn sie über mindestens drei Viertel ihrer Grundfläche eine Höhe von mindestens 2,30 m haben.

Die offene Bauweise nach § 22 der BauNVO bedeutet, dass die Gebäude mit seitlichem Grenzabstand als Einzelhäuser, Doppelhäuser oder Hausgruppen errichtet werden können. Die Länge der Hausformen darf höchstens 50 m betragen.

Die Baulinien und Baugrenzen legen die Grenzen der Bebauung auf dem Grundstück fest.

Soweit so gut, der Bauausschuss ist völlig frustriert, Änderungswünsche hat er aber nicht, so dass die Planer weiter an der Verfeinerung des B-Planes arbeiten dürfen.

Die fertigen jetzt den endgültigen Entwurf, damit der Entwurfs- und Auslegungsbeschluss (EA-Beschluss) nach den Bestimmungen der § 2 und 3 des BauGB durch die GV gefasst werden kann. Vorher steht jedoch möglichst noch ein Scoping-Termin mit den beteiligten Behörden (4 BauGB und § 5 des Landesgesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Landes-UVP-Gesetz - LUVP) an.

Zu diesem Termin werden auch die Vertreter der wesentlichen Träger der öffentlichen Belange eingeladen.

Weiterhin ist vor der genannten Beschlussfassung die Öffentlichkeit nach § 3 BauGB umfangreich über die Planungsabsichten der Gemeinde zu informieren und zu beteiligen.

Dies geschieht dann auch nach vorheriger Bekanntmachung in der durch die Hauptsatzung der Gemeinde vorgeschriebenen Form vor der nächsten Sitzung der GV.

In Rahmen dieser Anhörung kann die Öffentlichkeit, also nicht nur die Einwohner oder Bürger (§ 6 GO SH) Anregungen und Bedenken vortragen, die zu protokollieren sind. Es sind also auch Ortsfremde oder die Presse in der Lage, Vorschläge zu machen. Zu der Öffentlichkeit gehören auch Kinder und Jugendliche (§ 3 BauGB und § 47 f der GO SH), deren Belange zu berücksichtigen sind. Dieser Termin sollte daher auch so gelegt werden, dass diese Personengruppe die Möglichkeit der Teilnahme hat.

Aus meiner langjährigen Erfahrung als ehemaliger Verwaltungsbeamter erscheinen dann dort nur die Bürger, die von der Planung unmittelbar betroffen sind, z.B. Nachbarn des geplanten Baugebietes, die sich um ihre bisherige schöne Aussicht auf die jetzige Naturlandschaft sorgen oder ein erhöhtes Verkehrsaufkommen in Sorge um ihre Kinder und die älteren Mitbürger befürchten. Inhaltliche Änderungen zu der Gestaltung und den

Festsetzungen des B-Planes werden dabei in der Regel nicht vorgetragen.

Die in dieser Bürgerbeteiligung vorgetragenen Anregungen sind ebenfalls zu protokollieren, da diese später im Rahmen des Satzungsbeschlusses abzuwägen sind.

Nach diesem Termin lade ich also die GV ein, um den Entwurfs- und Auslegungsbeschluss fassen zu lassen.

Der entsprechende EA-Beschluss wird dann auch gefasst.

So, jetzt sind die Träger der öffentlichen Belange nach § 4 BauGB an der Planung durch Übersendung der Planunterlagen zu beteiligen. Das sind dann etwa 50 bis 60 Behörden, Verbände und sonstige Träger der öffentlichen Belange (TöB). Gleichzeitig sind diese Unterlagen nach § 3 öffentlich für einen Monat auszulegen, damit nochmals die Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme erhält. Mal sehen, was da denn jetzt so an Anregungen und Bedenken und (Meckereien) von diesen Institutionen kommt.

Jetzt ist schon eine Frist von etwa 5 bis 6 Monaten nach der ersten Idee verstrichen. Also nochmals einen Monat für diese Frist anhängen. Die Verwaltung klärt mich dann wieder auf, dass evtl. auch noch Fristverlängerungen für die Stellungnahmen dieser TöBs zu gewähren sind.

In einem weiteren Gespräch spricht dann die Verwaltung ein weiteres Problem an, welches evtl. noch kommen kann.

Wir müssen dringend die Erschließungsbeitragsatzung anpassen und evtl. die Möglichkeit der Ablösung von Erschließungsbeiträgen (§ 133 Abs. 3 BauGB) darin aufnehmen oder konkretisieren, damit später, wenn es dann von der Gemeinde gewollt ist, mit den Bauherren diese Verträge abgeschlossen werden können, damit es nicht über etwaige Vorauszahlungsbescheide oder über die endgültigen Beitragsbescheide nach endgültiger Herstellung der Erschließungsanlagen zu etwaigen Rechtsmittelverfahren kommt. Durch die Ablöseverträge, die auch schon vor Entstehung der endgültigen Beitragspflicht abgeschlossen werden können, tritt sowohl für die Gemeinde als auch für die Bauherren eine Rechtssicherheit über die Höhe des Erschließungsbeitrages ein. Dazu muss dann die Gemeinde konkrete Ablöseregelungen treffen. Der Ablösebeitrag ist dabei nach den Regeln der Berechnung des Erschließungsbeitrages (§§ 127 ff. BauGB) zu berechnen und zu vereinbaren. Das Risiko, dass nach endgültiger Herstellung die Kosten günstiger oder teurer werden als eine etwaige Kostenermittlung des Ingenieurbüros ist dann beidseitig verteilt. Dabei muss die Gemeinde immer einen 10%igen Anteil an den Erschließungskosten tragen (§ 129 BauGB). Dabei sind dann auch nur die in den Bestimmungen des § 127 ff. BauGB genannten Kosten umzulegen. Darin sind

die Grundstücksentwässerung sowie die entstehenden Kosten für andere nötige Infrastruktureinrichtungen, wie Gas, Wasser, Telekommunikation, Strom nicht enthalten, die werden in der Regel von den Versorgungsträgern extra mit den Bauherren abgerechnet.

Hinsichtlich der Abwasserbeseitigung, also des Schmutz- und Regenwassers ist dann die Gemeinde wieder in der Pflicht. Hierbei muss dann auch bedacht werden, dass die Aufwendungen für die Regenwasserleitung nicht nur der Straße als Erschließungsanlage dienen und in den E-Beitrag einfließen, sondern ggfs. auch der Grundstücksentwässerung, die dann wiederum in die Abwasserbeiträge einzubeziehen sind.

Auch hier sollte parallel eine Anpassung der Abwasserbeseitigungssatzung und der Beitrags- und Gebührensatzung erfolgen.

Auch für diese Beiträge ist zwischenzeitlich in SH die Möglichkeit der Ablösung nach § 8 Abs. 6 (KAG SH) zugelassen worden.

Die Gemeinde sollte daher zeitnah entscheiden, wie sie denn bei den künftigen Bauherren verfahren möchte. Dann müssen auch hier entsprechende Regelungen in die Satzung aufgenommen und konkretisiert werden. Allerdings weist mich die Verwaltung darauf hin, dass es bei der Abwasserbeseitigung der Grundstücke nicht ganz so tragisch ist, weil die Beitragspflicht für die Grundstücke schon entstehen wird, wenn der 1. Bauabschnitt der Erschließungsanlage fertiggestellt ist. Zu diesem Zeitpunkt ist jedoch in der Regel die Gemeinde noch Grundstückseigentümer, weil noch keine Bauplätze verkauft sind. In diesem Falle ist die Gemeinde Gläubiger und Schuldner des Beitrages, so dass Konfusion entsteht. Der Beitrag kann dann über den Grundstückskaufvertrag auf die Käufer übertragen werden. Eine andere Möglichkeit gibt § 8a KAG SH her, da kann nämlich geregelt werden, dass für unbebaute Grundstücke, innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteiles, also die Grundstücke nach § 34 BauGB und in Bebauungsplänen, die Beitragspflicht erst entsteht, wenn das Grundstück tatsächlich bebaut oder an die Abwasseranlage angeschlossen wird.

Hierüber sollten sich dann der Bauausschuss und die GV ebenfalls Gedanken machen und evtl. eine entsprechende Regelung in die Satzungen aufnehmen.

Auch hierüber unterrichte ich in der nächsten Bauausschusssitzung die Mitglieder. Es herrscht völliges Unverständnis und wieder einmal kommt mir Kopfschütteln entgegen.

Das war denn jetzt ein Ausflug in die noch bevorstehenden Aufgaben, jetzt zurück zum B-Planverfahren.

Also Unterlagen wie B-Plan, Begründung

und Grünordnungsplan an die TöBs schicken mit der Bitte, die gesetzlich vorgesehene Frist einzuhalten. Dabei werden dann auch die Nachbargemeinden nach § 2 Abs. 2 BauGB eingebunden und um Stellungnahme gebeten.

In der Folgezeit gehen dann auch reichlich Stellungnahmen zu der Planungsabsicht meiner Gemeinde ein. In erster Linie stellt man hier auch Wiederholungseffekte fest.

Jetzt mal etwas überspitzt:

Die Maulwurfschützer, Vogelschützer, Baumschützer, Lärm- und Klimaschützer, Naturschützer usw. sind grundsätzlich immer dagegen und tragen jedes Mal die gleichen Argumente vor, die ich an dieser Stelle nicht aufzählen möchte.

Auch die Öffentlichkeit wiederholt die Argumente aus dem bereits durchgeführten öffentlichen Termin, Störung der Aussicht, Verkehr, usw.

Jetzt kommen auch noch die Archäologen, die darauf hinweisen, dass Auffindungen bei der Erschließung umgehend zu melden sind und die Denkmalschützer (Denkmalschutzgesetz SH) dazu.

Die Denkmalschützer weisen darauf hin, dass die örtliche Kirche als Denkmal in der Denkmalliste (§ 8 DenkSchG – SH) eingetragen ist und mit einer Schutzzone (§ 10 DenkSchG) versehen ist.

Der Straßenbaulastträger der Kreisstraße weist nochmals auf die erforderliche Zufahrtgenehmigung hin, stellt diese aber in Aussicht.

Die Sielverbände und die Wasserbehörde weisen darauf hin, dass evtl. die Errichtung eines Regenrückhaltebeckens nötig ist, um das in den öffentlichen Flächen und den Baugrundstücken anfallende Regenwasser abzufangen und dann kontrolliert in die Vorfluter einzuleiten. Das wird dann noch, nach Vorlage der Antragsunterlagen, mit der entsprechenden Berechnung von der Wasserbehörde zu prüfen sein.

Die Nachbargemeinden, insbesondere das Mittelzentrum, haben Angst vor einem Einwohnerverlust und sind über die Planung nicht sehr glücklich.

Der Kreis weist auf die Erforderlichkeit eines ausreichenden Brandschutzes hin, dies wäre dann auch wieder Angelegenheit der Gemeinde (§ 2 Brandschutzgesetz – SH).

Sie können sich vielleicht oder auch nicht vorstellen, was da an Stellungnahmen, Anregungen oder einfach nur Meckereien zusammenkommt.

Wenn dann letztlich alle Stellungnahmen, bei einigen mit Fristverlängerung, eingegangen sind, also weitere 2 Monate später, also jetzt schon 8 bis 10 Monate vergangen sind, werden diese gesichtet und bewertet. Dass wir dabei untätig waren, kann man ja nicht sagen, aber es dauert halt alles seine Zeit

Diese Anregungen müssen dann im Rah-

men des Satzungsbeschlusses des Bebauungsplanes (§ 10 BauGB) in sachlicher und rechtlich einwandfreier Form durch die Gemeindevertretung (alles Ehrenamtler) abgewogen werden, damit dort keine Ansätze für ein mögliches Normenkontrollverfahren (§ 42 VwGO) entstehen, das gegen die Plansatzung bei den Verwaltungsgerichten eingereicht werden kann. Dieses Klagerecht steht ja zwischenzeitlich auch den Umweltverbänden zu, so dass dieses Abwägungsverfahren sehr sachlich und abgewogen durchzuführen ist. Hierbei sind dann ggfs. Fachanwälte oder –Ingenieure kostenpflichtig hinzuzuziehen

Aus meiner persönlichen Erfahrung hatte diese Abwägung der Anregungen und Bedenken eines B-Planes in den letzten Jahren einen immer größeren Umfang, mir ist bei einem B-Plan ein Umfang von 90 Seiten als Abwägungskatalog in Erinnerung, dies mag natürlich auch wieder je nach Bundesland und Größe der Kommune unterschiedlich sein. Für eine Gemeinde mit 2.000 Einwohnern finde ich das allerdings schon sehr umfangreich.

Nach dem gefassten Satzungsbeschluss ist der B-Plan dann auch noch örtlich bekanntzumachen und auszulegen, bevor er in Kraft treten kann. Für den F-Plan muss die erforderliche Genehmigung eingeholt werden, vorher darf eine rechtswirksame Bekanntmachung des B-Planes nicht erfolgen, weil der B-Plan als verbindlicher Bauleitplan aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist. Der F-Plan wird dann durch Beschluss der GV festgestellt und hat keine Satzungswirkung.

Gleichzeitig ist ein Ingenieurbüro mit der Planung der Erschließungsarbeiten zu beauftragen, damit dann auch zügig mit der Erschließung begonnen werden kann. Dies ist in der Regel erst nach dem Inkrafttreten der Plansatzung (§ 125 BauGB) möglich. Eine Erschließung ohne gültigen B-Plan ist allerdings auch unter den Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 BauGB zu erreichen.

Gleichzeitig soll das Ing.-Büro die Unterlagen für die wasserrechtlichen Erlaubnisse und die erforderliche Zufahrtgenehmigung zur Kreisstraße erstellen, damit diese rechtzeitig beantragt werden können. Der Landschaftsplaner wird dann auch mit der Umsetzung der im B-Plan vorgesehenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen beauftragt.

Dies erfolgt dann natürlich immer unter Einschaltung des örtlichen Bauausschusses. Nach Vorlage der entsprechenden Kostenermittlungen der beauftragten Ingenieure kann dann endlich der Preis für die Baugrundstücke ermittelt werden.

Die Verwaltung arbeitet zwischenzeitlich vorbereitend die erforderlichen Satzungsänderungen der

- ⇒ Abwasserbeseitigungssatzung,
- ⇒ der Beitrags- und Gebührensatzung (BGS),
- ⇒ der Erschließungsbeitragsatzung (EBS),
- ⇒ der Satzung nach § 135c BauGB,
- ⇒ Änderung oder Anpassung des Abwasserbeseitigungskonzeptes ab.

Gleichzeitig werden die öffentlich-rechtlichen Ablösebedingungen für den E-Beitrag und Abwasserbeitrag von der Verwaltung erarbeitet, für die die Offenlegungspflicht gilt, d.h. diese müssen inhaltlich den gesetzlichen Vorgaben des § 127 ff. des BauGB und des § 8 KAG SH entsprechen. Es stellt sich dann auch die Frage, ob die Ablösevereinbarungen mit einem separaten öffentlich-rechtlichen Vertrag (§§ 121 ff., des Landesverwaltungsgesetzes – LVVG, für Bundesrecht §§ 54 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVG) mit den Bauherren abgeschlossen werden sollen oder Bestandteil des notariellen Grundstückskaufvertrages werden sollen.

Vorteil bei separatem Vertrag:

Es fallen für die Ablösebeträge keine Notarkosten, Grunderwerbssteuer und Grundbuchkosten an.

Auch dies wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen, also wieder einen Zeitverlust von etwa 3 Monaten, jetzt dürfte inzwischen 1 Jahr vergangen sein, ein gültiger Bebauungsplan ist immer noch nicht da.

Die zwischenzeitlich geführte Bewerberliste wird abgearbeitet, um zu prüfen, inwieweit diese Bewerber noch Interesse haben. Diese wollen natürlich verständlicherweise auch für die Vorbereitung ihrer Baufinanzierung einen möglichen Grundstückspreis, und zwar komplett, wissen. Es wird also in der Verwaltung und dem Bauausschuss sowie der GV fieberhaft gearbeitet. Der vom Ing.-Büro vorgelegte Bauentwurf ist dann auch noch von der GV zu genehmigen.

Nach einem weiteren Monat legt das Ing.-Büro dann die Kostenermittlung für die Erschließungsarbeiten vor, so dass jetzt auch die Berechnung des Verkaufspreises, beginnend mit dem Einstandspreis, beginnen kann. Hierzu kommen jetzt auch noch folgende Kostenfaktoren:

Notar, Grundbuch, Grunderwerbssteuer, Planungs- und Gutachtenkosten, die nicht erschließungsbeitragsfähig sind, Eigenkapitalverzinsung, anteilige Vermessungskosten für die Bauplätze. Evtl. bietet es sich dann auch an, den 10%igen Eigenanteil des Erschließungsbeitrages (?) dort einzurechnen, weil für den Kaufpreis als privatrechtliche Vereinbarung die Offenbarungspflicht des Ablösebetrages nicht besteht.

In der Regel verdoppelt sich der einfache Grundstückseinstandspreis durch diese zusätzlichen Kosten.

Hinzu kommen dann bei einem vom Käufer zu erwerbenden Grundstück natürlich die bereits wiederholt genannten öffentlich-rechtlichen Abgaben (Abwasseranschluss, Erschließungsbeitrag) und der Kostenerstattung für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach §§ 135a BauGB.

Weiterhin ist von den Käufern noch mit weiteren Kosten anderer Versorgungsträger zu rechnen, die nicht Erschließungskosten im Sinne der §§ 127 ff. BauGB sind, wie beispielsweise Wasseranschluss, Stromversorgung, Telekommunikationseinrichtungen wie Breitband, Telefon und evtl. Fernwärme.

Endlich berichten mir dann alle, dass

1. Das B-Planverfahren so weit abgeschlossen ist, dass der Satzungsbeschluss gefasst werden kann.
2. Die Preise, sowohl Verkaufspreis für das Grundstück als auch für die Ablöseverträge berechnet sind.
3. Der Bauentwurf des Ing.-Büros vorliegt.

Ich kann endlich die GV zu einer umfassenden Sitzung einladen. Dabei sind dann neben den formellen TOP der Sitzung folgende TOP vorzusehen:

1. Feststellungsbeschluss F-Plan
2. Satzungsbeschluss des B-Planes einschl. des Grünordnungsplanes
3. Genehmigung des Bauentwurfes für die Erschließungsarbeiten mit dem Auftrag an das Ing.-Büro, die Erschließungsarbeiten öffentlich auszuschreiben.
4. Erklärung des Baugebietes zu einem Abrechnungsgebiet im Sinne der EBS
5. Ermächtigung an den Bgm. im Einvernehmen mit dem Bauausschuss, nach Vorliegen des Ausschreibungsergebnisses die entsprechenden Aufträge zu erteilen, soweit sich die Angebote im Rahmen des genehmigten Bauentwurfes halten.
6. Beauftragung an das Ing.Büro, die für den Ausbau erforderlichen Genehmigungen bei anderen Behörden einzuholen.
7. Beauftragung eines Vermessungsbüros
8. Erschließungsbeitragsatzung
9. Änderung des Abwasserbeseitigungskonzeptes
10. Abwasserbeseitigungssatzung
11. Beitrags- und Gebührensatzung zur Abwasserbeseitigungssatzung
12. Ablösebestimmungen zu TOP 8. und 11.
13. Festlegung des Verkaufspreises für die reinen Baugrundstücke und gleichzeitige Ermächtigung an den Bürgermeister die Ablöseverträge rechtsverbindlich zu vereinbaren, wenn der in der gemeindlichen Hauptsatzung vorhandene Genehmigungsvorbehalt (§ 28 GO SH) durch die GV überschrit-

ten wird. Der Bgm. soll allerdings über die Verkäufe berichten.

Diese Tagesordnung wird dann zunächst vom Bauausschuss abgearbeitet und für eine Beschlussfassung durch die GV vorbereitet (§ 45 GO –SH).

Na ja, unter Einhaltung der Ladungsfristen geht wohl wieder ein Monat darüber hin, also jetzt nahezu ein Jahr.

Jetzt schließt sich dann die Einleitung der Genehmigungsverfahren für den geänderten F-Plan, Umweltrecht usw. an, erst nach der Genehmigung des F-Planes kann der B-Plan in Kraft gesetzt werden.

Gleichzeitig kann die Ausschreibung nach der VOB für die Erschließungsarbeiten vorbereitet werden, also Leistungsverzeichnisse durch die Ingenieure, Veröffentlichung der Ausschreibung, Abgabefristen usw.

Abgabefrist der Ausschreibung wieder 1 Monat, also jetzt ein Jahr vergangen, ohne dass auch nur ein Bauplatz entstanden ist.

Nach Ablauf der Ausschreibungsfrist erfolgt die Auftragsvergabe für den 1. Erschließungsabschnitt, wie Baustraßen und Ver- und Entsorgungseinrichtungen und die Arbeiten können jetzt endlich beginnen, nur leider schlecht, wenn dann gerade die kalte Jahreszeit ansteht. Na ja wird schon laufen, die Baubewerber rennen mir zwischenzeitlich die Türen ein und das Telefon steht nicht mehr still. Das Vergabeverfahren und der mögliche Verkauf der entstehenden Bauplätze kann dann auch gestartet werden, die vorläufigen Größen der Bauplätze hat inzwischen das Ingenieurbüro für die Erschließung ermittelt. Dies sind aber nicht die amtlichen, katastermäßigen Größen, so dass auch nur die vorläufigen Größen Bestandteil

des Kaufpreises sein können. Hier sind dann eben erstmal Ausgleichszahlungen für Mehr- oder Mindergrößen im Vertrag aufzunehmen. Die Erwerber werden aber darauf hingewiesen, dass der Baubeginn erst erfolgen kann, wenn die Erschließungsarbeiten des 1. Abschnittes erfolgt sind und der B-Plan in Kraft gesetzt ist. Ggfs. gibt es jedoch zu einem bestimmten Zeitpunkt die Möglichkeit, eine Baugenehmigung nach § 33 BauGB zu erhalten. Die Gemeinde erteilt dann auch noch den Auftrag an ein zugelassenes Vermessungsbüro, damit den Bauherren beim Ankauf der Grundstücke auch gleich die dazugehörige Abschreibungsunterlage für das Grundbuch- und Katasteramt ausgehändigt werden kann.

Die F-Plan-Genehmigung erfolgt dann ziemlich zeitgleich mit den anderen erforderlichen Genehmigungen nach nochmals 2 Monaten, so dass der B-Plan jetzt in Kraft gesetzt werden kann. Vergangene Zeit etwa 18 Monate und das auch nur, wenn alles zügig abläuft.

Na ja, man lernt eben auch als ehrenamtlicher Bürgermeister nicht aus. Mit einem derartigen Aufwand an Zeit, Hindernissen und Schwierigkeiten hatte ich dann doch nicht gerechnet. Ob meine lieben Mitstreiter aus dem Bauausschuss und der Gemeindevertretung nochmals Lust auf einen derartigen Aufwand haben, weiß ich nicht. Über dieses Aufstellungsverfahren ist schon fast die Hälfte meiner Amtsperiode verstrichen. Das erste neue Haus steht aber immer noch nicht. Na ja wir haben ja auch noch andere Aufgaben, was dann evtl. noch kommt, kann ich nur ahnen, Vergrößerung des Kindergartens, der Schule, evtl. Nachrüstung der Kläranlage usw.

Meinen Kollegen wünsche ich jetzt schon

viel Spaß bei der Neuansiedlung von Neubürgern, obwohl dies bei einem B-Plan mit 10 Bauplätzen und im Schnitt 2,5 Personen nur 25 Neubürger sein werden, wobei sicherlich noch der eine oder andere auch aus unserem Dorf kommen könnte.

Ich erhebe mit diesen Ausführungen keinen Anspruch auf Vollständigkeit, zumal, wie ich schon betont habe, die Probleme, Ansprüche und Anforderungen im Bundesgebiet sicherlich nicht in alle übereinstimmen werden.

Ich wollte mit diesen Ausführungen nur mal darlegen, wie populistisch der Ruf mancher Politiker ist, wenn dann die Schuld über den mangelnden Wohnungsbau auch noch auf die Kommunen geschoben wird. Das Bauleitverfahren richtet sich nicht nur oder fast gar nicht mehr nach der Planungshoheit der Gemeinden, sondern wird fast vollständig von den Rechtsvorschriften des Bundes und des Landes bestimmt. Dafür verantwortlich sind aber nicht die Kommunalpolitiker, sondern die Bundes- oder Landespolitiker, die diese Bestimmungen verabschiedet haben.

Ich hoffe abschließend, ich habe Sie nicht allzu sehr gelangweilt und danke Ihnen, dass Sie diesen Brief bis zu diesem Satz gelesen haben. Die Rückschlüsse müssen Sie dann selber ziehen.

Nach meiner Erinnerung gab es nach der deutschen Einheit mal ein Gesetz, welches diese ganzen Verfahrensabläufe erheblich beschleunigt hat, ich glaube, das hieß BauMaßnGB. Sollte evtl. für die schnellere Behebung der Wohnungsnot reaktiviert, erneuert und verbessert werden?

Danke!

Mit freundlichem Gruß

Rechtsprechungsberichte

1. OVG Schleswig: Moratorium zur Sicherung der Windkraftplanung des Landes hat Bestand

Der für das Immissionsschutzrecht zuständige 5. Senat des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts hat am 26. Februar 2020 entschieden, dass das gegenwärtig noch geltende Moratorium zur Sicherung der Windkraftplanung weiterhin verfassungsrechtlichen Vorgaben entspricht. Eine Vorlage an das Landes- oder Bundesverfassungsgericht zwecks Klärung der Verfassungsgemäßheit der gesetzlichen Regelung lehnte er deshalb ab.

Klägerin und Berufungsführerin des Verfahrens war eine private Betreiberin von Windkraftanlagen, die einen immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid zur Aufstellung von Windkraftanlagen im Gebiet der Gemeinde Rantrum im Kreis Nordfriesland begehrt. In der ersten Instanz scheiterte die Klage im November 2017 an der gesetzlichen Regelung im Landesplanungsgesetz, wonach raumbedeutsame Windkraftanlagen im gesamten Landesgebiet vorläufig unzulässig sind, bis neue Raumordnungspläne aufgestellt bzw. die bestehenden Pläne fortgeschrieben sind. Die Neuaufstellung bzw. Fortschreibung der Pläne war nach Entschei-

dungen des Oberverwaltungsgerichts von Januar 2015 erforderlich geworden (Az.: 1 KN 6/13 u.a.).

Auch wenn das Moratorium inzwischen mehrfach durch den Gesetzgeber verlängert wurde, hat es nach Auffassung des Gerichts weiterhin Bestand. So bestünden keine Zweifel an der Gesetzgebungskompetenz des Landes. Die Regelung greife zum gegenwärtigen Zeitpunkt auch noch nicht in unverhältnismäßiger Weise in die Grundrechte der Betreiberin aus Art. 12 GG (Berufsfreiheit) und Art. 14 GG (Baufreiheit des Eigentümers) ein, so das Gericht zur Begründung. Ähnlich hatte dies schon der früher für das Immissions-

schutzrecht zuständige 1. Senat in seinem Urteil von März 2017 gesehen (Az.: 1 LB 2/15).
Die Revision wurde nicht zugelassen (Az.: 5 LB 6/19).

2. OVG Schleswig: Normenkontrollantrag auf Feststellung der Unwirksamkeit einer inzwischen aufgehobenen Pferdesteuersatzung hatte keinen Erfolg

Am 13. Februar 2020 hat der 2. Senat des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts nach mündlicher Verhandlung den Antrag einer Pferdehalterin auf Feststellung, dass die inzwischen aufgehobene Satzung der Gemeinde Tangstedt über die Erhebung einer Pferdesteuer vom 22. Juni 2017 von Anfang an, hilfsweise ab dem 30. März 2018 unwirksam war, abgelehnt (Az.: 2 KN 2/17).

Die Gemeinde Tangstedt hatte im Juni 2017 eine Satzung über die Erhebung einer Pferdesteuer erlassen, die am 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist. Zehn Tage später hat eine Pferdehalterin beim Oberver-

waltungsgericht einen Antrag im Normenkontrollverfahren gestellt mit dem Ziel, die Satzung für unwirksam zu erklären. Sie hatte u.a. geltend gemacht, die Satzung sei mittelbar geschlechterdiskriminierend, weil sie mit 90% Pferdehalterinnen im Satzungsgebiet nahezu ausschließlich Frauen belastete. Zudem werde das in der Landesverfassung geregelte Sportfördergebot verletzt, indem der Reitsport besteuert werde.

Steuerbescheide waren auf Grundlage dieser Satzung nicht ergangen. Vielmehr hat der Landesgesetzgeber mit Wirkung vom 30. März 2018 das Kommunalabgabengesetz geändert und geregelt, dass eine Steuer auf das Halten oder entgeltliche Nutzen von Pferden nicht erhoben werden darf (§ 3 Abs. 7 KAG i.d.F. vom 18. März 2018). Daraufhin hat die Gemeinde Tangstedt die Satzung über die Erhebung einer Pferdesteuer im November 2018 rückwirkend zum 1. Juli 2017 aufgehoben.

Die Antragstellerin begehrt weiterhin die Feststellung der Unwirksamkeit der Satzung. Ihr geht es unter anderem um Reha-

bilitierung; zudem beabsichtigt sie, eine Amtshaftungsklage gegen die Gemeinde Tangstedt vor dem Landgericht wegen ihrer Rechtsverfolgungskosten zu führen. Der Senat hat den Antrag als unzulässig abgelehnt, weil die Satzung keine Rechtswirkung mehr entfalte und der Antragstellerin für den beabsichtigten Amtshaftungsprozess auch kein besonderes Rechtsschutzinteresse zustehe. Denn ein Amtshaftungsprozess wäre nach Auffassung des Senats offensichtlich aussichtslos, weil eine unterstellte Amtspflichtverletzung der Gemeinde nicht drittgerichtet wäre. Bei der Gesetzgebung, wie auch beim Erlass von Rechtsverordnungen oder Abgabensatzungen verfolgten die rechtssetzenden Staatsorgane vor allem Allgemeinwohlinteressen. Daher bestehe keine unmittelbare Amtspflicht gegenüber den von einer gesetzlichen Regelung betroffenen Bürgerinnen und Bürgern. Ein Ausnahmefall, dass das Ortsrecht (die Satzung) konkrete Einzelpersonen betrifft, also eine Einzelfallregelung in Gesetzes- bzw. Satzungsform darstelle, liege bei der Pferdesteuer nicht vor, so das Gericht zur Begründung.

Aus der Rechtsprechung

Urteil des OVG Schleswig vom 3. September 2019 -2 KN 5/16-

Rechtliche Anforderungen an die formelle Wirksamkeit von (Vergnügungssteuer-) Satzungen unter Berücksichtigung des Zitiergebotes

GG Art. 80 Abs. 1 S. 3, 105 Abs. 2a
LVerf Art. 45 Abs. 1 S. 3
LVwG § 66 Abs. 1 Nr. 2
KAG §§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1, 3 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 S. 1

Satzung der Stadt K. über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung), § 5 Abs. 1

Leitsätze der Redaktion:

1. Das in § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG normierte satzungsrechtliche Zitiergebot verlangt die genaue Angabe der zum Satzungserlass ermächtigenden Rechtsgrundlage unter Berücksichtigung des relevanten Absatzes und Satzes, soweit diese in ihren Absätzen oder Sätzen differenzierende Rechtsetzungsbefugnisse enthält.
2. Das bloße Zitieren von „§ 3 KAG“ in

der Einleitungsformel wird den Anforderungen des Zitiergebotes nicht gerecht, da die Besteuerungskompetenz einer Gemeinde für eine Spielgerätesteuersatzung aus § 3 Abs. 2 KAG folgt, während die anderen Absätze des § 3 KAG sowohl zur Erhebung unterschiedlicher Steuern als auch unterschiedliche Normadressaten ermächtigen.

3. Sofern die Einleitungsformel einer Spielgerätesteuersatzung nicht den Anforderungen des satzungsrechtlichen Zitiergebotes genügt, führt dies zur Unwirksamkeit der gesamten Satzung.

Zum Sachverhalt:

Die Antragstellerin wendet sich im Wege eines Normenkontrollverfahrens gegen die Anhebung des Steuersatzes einer Spielgerätesteuersatzung.

Die Antragstellerin betreibt in K. eine Spielhalle mit neun Geldspielgeräten. Die Spielhalle besteht seit 2007. Der Umsatz mit Spielgeräten macht nahezu 100 % ihres Gesamtumsatzes aus.

Die Antragsgegnerin erhebt eine Steuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten auf der Grundlage der „Satzung der Stadt K. über die Erhebung

einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung)“ vom 12. Dezember 2013. Diese Satzung ersetzte die vorherige, zuletzt durch Nachtragsatzung vom 25. September 2007 geänderte Spielgerätesteuersatzung vom 25. Oktober 2005. Mit der Änderung des § 5 Abs. 1 der Spielgerätesteuersatzung wurde der Steuersatz für das Halten von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit von 12 % auf 18 % der elektronisch gezahlten Bruttokasse zum 1. Januar 2014 angehoben.

Am 16. September 2014 hat die Antragstellerin gegen die Erhöhung des Steuersatzes den Normenkontrollantrag gestellt. Sie hat zur Begründung ihres Antrags im Wesentlichen vorgetragen: Die vorliegende Steuererhöhung sei nicht von der Steuergesetzgebungskompetenz aus Art. 105 Abs. 2a GG umfasst. Die Spielgerätesteuersatzung sei unzulässig von einer bagatellhaften indirekten Aufwandsteuer zur Hauptunternehmenssteuer auf Aufstellungsunternehmen entwickelt worden. Die Antragsgegnerin habe im Satzungsgebungsverfahren nicht darlegt, wozu sie verfassungsrechtlich verpflichtet sei, dass die erhöhte Spielgerätesteuersatzung kalkulatorisch überwälzbar sei. Die Steuer sei auch tatsächlich nicht kalkulatorisch überwälzbar.

Es verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG, dass Spielbanken befreit seien. Es hätte zudem eine Übergangsregelung vorgesehen werden müssen.

Die Antragstellerin hat beantragt, § 5 Abs. 1 Satzung der Stadt K. über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung) vom 12. Dezember 2013, in Kraft getreten am 1. Januar 2014, für ungültig zu erklären.

Die Antragsgegnerin hat beantragt, den Antrag abzuweisen.

Die Antragsgegnerin ist dem Vorbringen entgegengetreten.

Der Senat hat mit Urteil vom 19. März 2015 – 2 KN 2/15 –, berichtigt mit Beschluss vom 15. Juni 2015, den Antrag abgewiesen. Wegen der Begründung wird auf das berichtigte Urteil Bezug genommen.

Auf die Nichtzulassungsbeschwerde der Antragstellerin hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 10. Dezember – 9 BN 6.15 – das Urteil des Senats wegen eines Verfahrensfehlers aufgehoben und den Rechtsstreit zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen. Wegen der Begründung wird auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts Bezug genommen.

Nach der Zurückverweisung hat der Senat das Normenkontrollverfahren fortgeführt.

Die Antragstellerin trägt ergänzend im Wesentlichen vor: Das Gericht habe von Amts wegen zu ermitteln, ob der durchschnittlich zu erzielende Bruttoumsatz die durchschnittlichen Kosten unter Berücksichtigung aller anfallenden Steuern einschließlich eines angemessenen Betrages für Eigenkapitalverzinsung und Unternehmerlohn abdecke. Hierzu müsse es feststellen, was ein angemessener Unternehmerlohn und was eine angemessene Kapitalverzinsung sei. Dem könne sich das Gericht nicht durch einen pauschalen Hinweis auf den Bestand vorhandener Aufsteller und Spielgeräte entziehen.

Ein im Wesentlichen unveränderter Bestand von Aufstellern und Spielgeräten im Satzungsgebiet lasse keine Rückschlüsse auf das Fehlen einer erdrosselnden Wirkung zu. Diese Annahme wäre nur tragfähig, wenn die fehlende Erdrosselungswirkung der einzige plausible Grund für einen unveränderten Bestand wäre. Tatsächlich sei der Bestand jedoch unverändert, weil die Aufsteller den Ausgang des vorliegenden Verfahrens abwarteten. Eine zwischenzeitliche Schließung wäre mit dem Risiko verbunden, wegen des Abstandsgebotes künftig keine neue Spielhallenerlaubnis zu erhalten. Der Betrieb werde trotz erdrosselnder Wirkung auch wegen langfristiger Verpflichtungen

aus Mietverträgen oder Immobilienfinanzierungsverträgen aufrechterhalten; dies sei eine Maßnahme der Schadensminderung. Zudem testeten die Betreiber den „langen Atem“ zum Wettbewerber. Es bestehe die Erwartung, durch Wegfall von Spielhallen höhere Erträge erzielen zu können.

Die Antragstellerin beantragt, § 5 Abs. 1 der Satzung der Stadt K. über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung) vom 12. Dezember 2013, in Kraft getreten am 1. Januar 2014, für ungültig zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag abzuweisen.

Die Antragsgegnerin trägt ergänzend im Wesentlichen vor: Die Satzung genüge den formellen Anforderungen des § 66 Abs. 1 LVwG. § 3 KAG enthalte keine unterschiedlichen Ermächtigungsnormen für unterschiedliche Abgabensarten. Die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern fußten sämtlich auf § 3 Abs. 1 KAG, was sich bereits aus der normativen Ableitung der Rechtssetzungsgewalt aus Art. 105 Abs. 2a GG ergebe. Die Absätze 2 bis 8 des § 3 KAG enthielten lediglich Beschränkungen für bestimmte örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern. Durch die Nennung von § 3 KAG werde die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage kenntlich und auffindbar gemacht. Eine absatzgenaue Zitierung sei nicht geboten, da evident sei, dass die streitgegenständliche Spielgerätesteuere keine Jagdsteuer, keine Gaststätterlaubnissteuer/Schankelaubnissteuer, Getränkesteuer etc. sei.

Auch in materieller Hinsicht sei die Steuererhöhung nicht zu beanstanden. Sie habe zu keiner relevanten Bestandsänderung geführt. Es seien bis auf einen Fall keine Zahlungsschwierigkeiten der Aufsteller bekannt; Stundungsanträge seien nicht gestellt worden. Widerspruchs- oder Klageverfahren sonstiger Aufsteller wegen der Steuererhöhung seien nicht anhängig. Dass der Geschäftszweig weiterhin attraktiv sei, zeigten Verfahren um die Erteilung einer Spielhallenerlaubnis und auf Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung.

Die Antragstellerin hat nach der Zurückverweisung fünf Beweisanträge gestellt. Wegen des Inhalts der Beweisanträge wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 22. Juni 2016 verwiesen. (...)

Aus den Gründen:

Der zulässige Normenkontrollantrag ist begründet. § 5 Abs. 1 der Spielgerätesteuersatzung vom 12. Dezember 2013 ist rechtswidrig und damit unwirksam, da die Einleitungsformel der Spielgerätesteuersatzung nicht den Anforderungen des

satzungsrechtlichen Zitiergebotes nach § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG genügt. Dies führt, auch wenn sich die Unwirksamkeitsfeststellung des Senats gemäß § 88 VwGO auf § 5 Abs. 1 der Spielgerätesteuersatzung beschränken muss, zur Unwirksamkeit der gesamten Satzung.

1. Die Einleitungsformel der Spielgerätesteuersatzung weist die kommunalabgabenrechtliche Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung einer Spielgerätesteuere nicht hinreichend präzise aus. Sie benennt als kommunalabgabenrechtliche Ermächtigungsgrundlagen die „§§ 1, 2, 3 und 18 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein“. Die Nennung von § 3 KAG als Ermächtigungsgrundlage genügt nicht dem satzungsrechtlichen Zitiergebot nach § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG. Die Besteuerungskompetenz der Antragsgegnerin für eine Spielgerätesteuere folgt aus § 3 Abs. 2 KAG. Die Bindungswirkung nach § 144 Abs. 6 VwGO steht einer Antragsstattgabe wegen geänderter Rechtsauffassung nicht entgegen, da die Zurückverweisung wegen eines Verfahrensfehlers erfolgte (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Juli 2000 – 8 B 154.00 –, Rn. 2, juris).

a. Das satzungsrechtliche Zitiergebot des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG verlangt, dass Satzungen die Rechtsvorschriften angeben, welche zum Erlass der Satzung berechtigen. Die Formvorgaben des § 66 LVwG sind neben den inhaltlichen Vorgaben des § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG zu beachten (vgl. LT-Drs. VI/920, S. 18).

Ein Verstoß gegen § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG führt zur Rechtswidrigkeit und damit Unwirksamkeit der Satzung (vgl. Senatsurteile vom 27. Juni 2019 – 2 KN 1/19 –, Rn. 33, juris, und vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 57, juris; vgl. auch OVG für das Land Schleswig-Holstein, Urteil vom 18. Januar 2018 – 3 KN 4/14 –, Rn. 32, juris; vgl. für Verordnungen: BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, BVerfGE 101, 1-45, Rn. 159, juris) und zwar in ihrer Gesamtheit (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2000 – 2 L 80/99 –, Rn. 39, juris). § 66 Abs. 1 LVwG ist keine bloße Ordnungsvorschrift, wie der Vergleich mit den Sollvorgaben des § 66 Abs. 2 LVwG zeigt. § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG ist in seinem Anforderungsgehalt im Gleichklang mit dem einfachgesetzlichen ordnungsrechtlichen Zitiergebot des § 55 Abs. 1 Nr. 2 LVwG auszulegen (vgl. LT-Drs. V/650, S. 183), welches wiederum vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Zitiergebote nach Art. 45 Abs. 1 Satz 3 LVerf und Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG auszulegen ist.

Das satzungsrechtliche Zitiergebot dient dazu, die Delegation von Rechtssetzungskompetenz auf die Exekutive in ihren gesetzlichen Grundlagen verständlich und kontrollierbar zu machen sowie die Exekutive dazu anzuhalten, sich über ihre

Rechtsgrundlagen zu vergewissern (vgl. Senatsurteile vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 59, juris, und vom 27. Juni 2019 – 2 KN 1/19 –, Rn. 34, juris; für Rechtsverordnungen: BVerfG, Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 BvR 587/17 –, Rn. 17, juris). Der Satzungsgeber muss sich durch die Angabe der Ermächtigungsgrundlage des ihm aufgegebenen Normsetzungsprogramms vergewissern und hat sich auf dieses zu beschränken. Es kommt daher nicht nur darauf an, ob er sich überhaupt im Rahmen der delegierten Rechtssetzungsgewalt bewegt, vielmehr muss sich die in Anspruch genommene Rechtssetzungsbefugnis gerade aus den von ihm selbst angeführten Vorschriften ergeben (Senatsurteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 59, juris; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 BvR 587/17 –, Rn. 22, juris). Außerdem dient das Zitiergebot der Offenlegung des Ermächtigungsrahmens gegenüber dem Adressaten der Satzung. Das soll ihm die Kontrolle ermöglichen, ob die Satzung mit dem ermächtigenden Gesetz übereinstimmt (Senatsurteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 59, juris; für Verordnungen: BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, BVerfGE 101, 1-45, Rn. 158; Beschluss vom 29. April 2010 – 2 BvR 871/04 –, Rn. 51, juris; Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 BvR 587/17 –, Rn. 22, juris).

§ 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG verlangt, dass der Satzungsgeber die Vorschrift angibt, die ihm die exekutive Rechtssetzungsbefugnis überträgt. Dies begründet eine Pflicht zur Angabe der Ermächtigungsgrundlage (vgl. für Verordnungen: BVerfG, Beschluss vom 1. April 2014 – 2 BvF 1/12 –, BVerfGE 136, 69-119, Rn. 99, juris); nicht gefordert ist die Angabe der Vorschriften, aus denen sich formelle oder materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen ergeben. Das satzungsrechtliche Zitiergebot verlangt dabei nicht stets eine absatz- oder satzgenaue Benennung der Ermächtigungsgrundlage. Präzision ist kein Selbstzweck; der notwendige Detaillierungsgrad wird vielmehr durch die Funktion des Zitiergebetes – der Offenlegung des Ermächtigungsrahmens – bestimmt. Eine absatz- oder satzgenaue Nennung der Ermächtigungsgrundlage ist dann erforderlich, wenn eine Norm unterschiedliche Rechtssetzungsbefugnisse enthält. Dies folgt daraus, dass sich die Rechtmäßigkeit der Satzung allein anhand der vom Satzungsgeber selbst benannten Ermächtigung bemisst (vgl. für Verordnungen: BVerfG, Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 BvR 587/17 –, Rn. 22, juris). Enthält die zitierte Norm mehrere Ermächtigungsgrundlagen, hat der Satzungsgeber mit einer unspezifischen Zitierung nicht bestimmt, von welcher Ermächtigung er Gebrauch macht und damit den Ermächtigungsrahmen nicht transparent gemacht (vgl. für

Verordnungen: BVerfG, Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 BvR 587/17 –, Rn. 22, juris). Für das Kommunalabgabengesetz bedeutet dies: Berechtigt eine Norm zur Erhebung unterschiedlicher Abgaben, so gehört zur genauen Bezeichnung der zum Erlass der Satzung berechtigenden Rechtsvorschriften im Sinne des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG auch die Nennung des zutreffenden Absatzes bzw. der zutreffenden Absätze der Norm, gegebenenfalls einschließlich des dazugehörigen Satzes oder der dazugehörenden Sätze, die zur Erhebung der gewählten Abgabe berechtigen (Senatsurteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 59, juris). Unerheblich für die gebotene Detailschärfe der Zitierpflicht ist, mit welcher „Leichtigkeit“ sich bei der Lektüre einer Vorschrift mit mehreren Ermächtigungen die konkrete Ermächtigungsgrundlage ermittelt lässt. Zum einen bietet der Wortlaut des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG für eine verständnisrelative Interpretation keinen Ansatz. Zum anderen trüge dies ein mit Unwägbarkeiten verbundenes Wertungselement in den Umfang einer formellen Pflicht ein. Zudem gilt: Je leichter die konkrete Ermächtigungsgrundlage zu identifizieren ist, umso mehr kann vom Satzungsgeber deren präzise Benennung verlangt werden. Es ist kein Grund ersichtlich, eine Aufgabe, die leicht zu erfüllen ist, auf den Normunterworfenen abzuwälzen.

b. In Anbetracht dieser Maßstäbe genügt die bloße Benennung des § 3 KAG als Grundlage der Besteuerungskompetenz in der Einleitungsformel der Spielgerätesatzung nicht, um entsprechend den Anforderungen des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG die Ermächtigungsgrundlage hinreichend konkret anzugeben, da § 3 KAG sowohl zur Erhebung unterschiedlicher Steuern (vgl. hierzu auch Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil vom 6. März 2019 – 4 A 115/16 –, Rn. 23 ff., juris; zur Jagdsteuer nach § 3 Abs. 3 KAG) also auch unterschiedliche Normadressaten ermächtigt und schließlich unabhängig vom Aspekt der Besteuerungskompetenz mit der Eröffnung der Möglichkeit, Vorauszahlungen bei Jahressteuern zu verlangen (§ 3 Abs. 5 KAG a.F., der im Zeitpunkt des Satzungerlasses galt; nunmehr § 3 Abs. 8 KAG), außerdem eine strukturverschiedene Satzungsermächtigung enthält.

In den Absätzen 1, 2 und 3 des § 3 KAG hat der Gesetzgeber eigenständige Ermächtigungsgrundlagen für die Besteuerung geschaffen. Dass die Einzelermächtigungen des § 3 KAG die gleiche Abgabensart im Sinne des § 1 Abs. 1 KAG, nämlich Steuern, und den gleichen Steuertypus, nämlich örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern betreffen, führt nicht dazu, dass dem Zitiergebot durch einen allgemeinen Verweis auf § 3 KAG Genüge

getan werden könnte. Ob eine binnendifferenzierende Zitierung nach § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG für eine Norm – sprich einen Paragraphen oder Artikel – geboten ist, bestimmt sich danach, ob die Norm zur Erhebung unterschiedlicher Abgaben berechtigt (Senatsurteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, Rn. 59, juris). Unterschiedliche Abgaben liegen notwendig vor, wenn die Abgaben unterschiedlichen Abgabensarten oder -typen angehören. Aber auch innerhalb eines Abgabentypus können verschiedene Abgaben vorliegen, wenn der formelle Gesetzgeber eigenständige Ermächtigungsgrundlagen vorgesehen hat.

Rechtsgrundlage für die ortsrechtliche Einführung und Erhebung einer Vergnügungssteuer in Gestalt der Spielgerätesteuer ist § 3 Abs. 2 KAG (vgl. Senatsurteil vom 21. Januar 2004 – 2 LB 53/03 –, Rn. 37, juris –; Senatsbeschluss vom 1. April 2009 – 2 LA 122/08 – <unveröffentlicht>; vgl. auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 1. März 1997 – 2 BvR 1599/89 –, Rn. 40, juris; zu § 3 Abs. 3 KAG a.F.). Die in § 5 Abs. 1 der Spielgerätesteuersatzung enthaltene Regelung des Steuersatzes gehört zum notwendigen Regelungsprogramm nach § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG („Höhe und Bemessungsgrundlage“) und ist von der Besteuerungskompetenz der Gemeinde nach § 3 Abs. 2 KAG mitumfasst. Die Spielgeräte- bzw. Automatensteuer ist zwar eine örtliche Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a GG (vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 3. September 2009 – 1 BvR 2384/08 –, Rn. 17, juris; Beschluss vom 4. Februar 2009 – 1 BvL 8/05 –, BVerfGE 123, 1-39, Rn. 47 mwN, juris) und damit auch eine örtliche Aufwandsteuer im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 KAG. § 3 Abs. 2 KAG ist für die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Vorhalten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten jedoch die speziellere Ermächtigung gegenüber § 3 Abs. 1 KAG.

Schon der Wortlaut des § 3 Abs. 2 KAG zeigt, dass es sich um eine selbstständige Ermächtigungsnorm handelt („können nur die Gemeinden erheben“). Der Ermächtigungsadressat ist ein anderer als in § 3 Abs. 1 und 3 KAG. Der Adressat der abgeleiteten Rechtssetzungsbefugnis ist wesentlicher Bestandteil jeglicher Ermächtigung zur Normsetzung (vgl. Senatsurteil vom 27. Juni 2019 – 2 KN 1/19 –, Rn. 40 und 54, juris; vgl. auch BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, BVerfGE 101, 1-45, Rn. 163, juris). Eine einheitliche Ermächtigung kann daher nicht vorliegen, wenn eine Vorschrift, wie hier § 3 KAG, sachbereichsbezogen verschiedene Adressaten exklusiv ermächtigt. § 3 KAG enthält in den Absätzen 1, 2 und 3 jeweils eigenständige Besteuerungsermächtigungen mit einem unterschiedlichen Adressatenkreis: die allgemeine Ermächtigung für Gemeinden und Kreise zur

Erhebung örtlicher Verbrauch- und Aufwandsteuern (Absatz 1), die Ermächtigung der Gemeinden zur Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Absatz 2) und die Ermächtigung der Kreise zur Erhebung einer Jagdsteuer (Absatz 3). Bereits diese Adressatenspezifität lässt es nicht zu, in § 3 KAG eine einheitliche Ermächtigungsgrundlage für örtliche Aufwand- und Verbrauchsteuern zu sehen. Gegen die Eigenständigkeit des § 3 Abs. 2 KAG lässt sich, unter dem Aspekt der systematischen Auslegung, auch nicht der Vorbehaltspassus des § 3 Abs. 1 Satz 1 KAG („vorbehaltlich der Absätze 2 bis ...“) anführen. Diese Regelungstechnik kann verschiedene Funktionen erfüllen, indem sie den Rechtsanwender auf weitere Voraussetzungen (positive oder negative) verweist oder auf ein Spezialitätsverhältnis hinweist. Der Vorbehaltspassus des § 3 Abs. 1 Satz 1 KAG vereint beide Funktionen. Im Hinblick auf die Spielgerätesteuern nach § 3 Abs. 2 Satz 1 KAG zeigt er ein Spezialitätsverhältnis an; im Hinblick auf eine allgemeine/sonstige Vergnügungssteuer nach § 3 Abs. 1 Satz 1 KAG stellt z.B. § 3 Abs. 2 Satz 2 KAG eine negative Voraussetzung auf. Die Spezialität des § 3 Abs. 2 KAG zeigt sich auch daran, dass der formelle Gesetzgeber hier das Steuerfindungsrecht für örtliche Aufwand- und Verbrauchsteuern, das er an sich mit § 3 Abs. 1 KAG auf die Gemeinden und Kreise übertragen hat, bereits selbst ausgeübt hatte, indem er den steuerbegründenden Tatbestand der Vergnügungssteuer in Gestalt einer Spielgerätesteuern vorprägte. Insofern belegt auch die Entstehungsgeschichte der Norm die Eigenständigkeit des § 3 Abs. 2 KAG. Die Vergnügungssteuer war ursprünglich durch formelles Landesgesetz geregelt im Gesetz über die Vergnügungssteuer im Lande Schleswig-Holstein, zuletzt in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Oktober 1961 (GVBl. S. 156), geändert durch Gesetz vom 23. März 1979 (GVBl. S. 266). Mit dem Gesetz zur Abschaffung der Vergnügungssteuer, der Getränkesteuer und der Abgaben wegen Änderung der Gemeindeverhältnisse vom 18. Dezember 1979 (GVBl. S. 526) wurde das Vergnügungssteuergesetz aufgehoben (Art.1) und zugleich ein kommunalabgabenrechtliches Erhebungsverbot angeordnet (Art. 2 Nr.1), indem das Erhebungsverbot des § 3 Abs. 2 Satz 2 KAG a.F. um die Vergnügungssteuer erweitert wurde. Die gemeindliche Besteuerungskompetenz zur Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten wurde mit § 3 Abs. 3 KAG a.F. geschaffen, der durch Art. 1 Nr. 2 Buchst. b des Gesetzes zur Änderung abgabenrechtlicher Vorschriften und zur Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes vom

21. März 1989 (GVBl. S. 44) in das Kommunalabgabengesetz eingefügt wurde: Die Gemeinden können eine Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten erheben, soweit derartige Geräte nicht in Einrichtungen gehalten werden, die der Spielbankabgabe unterliegen. Im Übrigen ist die Erhebung einer Vergnügungssteuer unzulässig. Das bis dahin bestehende Erhebungsverbot für eine Vergnügungssteuer sollte gelockert (LT-Drs. 12/108, S. 10) und für die Gemeinden und Städte die Möglichkeit geschaffen werden, über den Weg der Erhebung einer Spielgerätesteuern die kommunalen Einnahmen zu verbessern (LT-Drs. 12/108, S. 9). Auch dies zeigt, dass der Gesetzgeber erst mit § 3 Abs. 3 Satz 1 KAG a.F. und nicht schon mit § 3 Abs. 1 KAG a.F. die Befugnis zur Erhebung einer Spielgerätesteuern übertragen hat. Die nachfolgenden Änderungen haben zu keinen hier relevanten Änderungen geführt. Die Neufassung des § 3 Abs. 3 KAG a.F. durch Art. 2 Nr. 1 Buchst. a des Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und anderer kommunalwirtschaftlicher Gesetze vom 2. Februar 1994 (GVBl. S. 119) übernahm die bestehende Regelung zur Spielgerätesteuern unter Beseitigung des Verbotes zur Erhebung von Vergnügungssteuern (vgl. LT-Drs. 13/1385, S. 28). Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein vom 6. März 1996 (GVBl. S. 268) führte zu einer Verschiebung in den Absatz 2 des § 3 KAG und geringfügigen textlichen Änderungen.

2. Auf die im Rahmen der mündlichen Verhandlung von der Antragstellerin gestellten Beweisanträge kam es nach alledem für die Entscheidung des Senats nicht an.
3. Die Antragsgegnerin kann gemäß § 2 Abs. 2 KAG mit rückwirkender Kraft eine Satzung erlassen, auch wenn sie eine die gleiche Abgabe enthaltende Regelung ohne Rücksicht auf deren Rechtswirksamkeit ausdrücklich ersetzt. Bei einer Ergänzung nur der Ermächtigungsgrundlagen droht insofern auch kein Verstoß gegen das Schlechterstellungsverbot aus § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG. Vor diesem Hintergrund sieht sich der Senat veranlasst, zur materiellen Rechtmäßigkeit der bereits allein aufgrund des Verstoßes gegen das Zitiergebot des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG für unwirksam erklärenden Satzungsbestimmung nur Folgendes anzumerken: Der Senat geht davon aus, dass ein Vergnügungssteuersatz jedenfalls von bis zu 20 % im gegenwärtigen Regulierungsrahmen prima facie keinen Umstand begründet, der daran zweifeln lässt, dass die

Spielgerätesteuern auf Abwälzung angelegt ist und tatsächlich und rechtlich abwälzbar ist. Die Antragstellerin hat zwar durch Vorlage ihrer Jahresabschlüsse hinreichend substantiiert vorgetragen, dass es ihr selbst nicht möglich ist, einen angemessenen Unternehmerlohn und eine angemessene Kapitalverzinsung zu erwirtschaften. Hierbei berücksichtigt der Senat maßgeblich, dass der Geschäftsführer seit 2015 auf einen Teil seiner Vergütung, 36.000 € jährlich, verzichtet. Der Senat kann aber mangels Entscheidungserheblichkeit offenlassen, ob angesichts der von der Antragsgegnerin vorgelegten Zahlen zur Bestands- und Lageentwicklung davon auszugehen ist, dass eine Überwälzung für einen durchschnittlichen Aufsteller – auf diesen und nicht auf die individuellen Verhältnisse bei der Antragstellerin wäre abzustellen – im Gemeindegebiet möglich ist. Für die Möglichkeit einer Überwälzung könnte sprechen, dass die Gesamtbruttokasse im Gemeindegebiet seit 2011, bis auf das Jahr 2014, eine im Vergleich zum Vorjahr (teils deutlich) steigende Entwicklung zeigt. Das Marktvolumen hat sich von ca. 12,4 Mio. € im Jahr 2011 bei einem Steuersatz von 12 % auf 20,4 Mio. € im Jahr 2017 bei einem Steuersatz von 18 % entwickelt. Die Bestandsentwicklung zeigt zwar keine durchgängig positive Entwicklung, jedoch hat die Zahl der Aufsteller und der Geräte nur moderat abgenommen. Sollten die vorgelegten Zahlen zur Bestands- und Lageentwicklung nicht ausreichend sein, um dem Senat die Überzeugungsgewissheit zu verschaffen, wäre der Sachverhalt weiter aufzuklären. Die Einholung eines Sachverständigengutachtens auf der Grundlage der von Antragstellerin benannten freiwillig auskunftsbereiten Aufsteller im Gemeindegebiet dürfte nicht in Betracht kommen. Ihre Zahl dürfte deutlich zu gering sein, um hieraus belastbare Aussagen für den durchschnittlichen Betreiber im Gemeindegebiet zu entwickeln. Deutlich weniger als die Hälfte der Aufsteller haben sich bereit erklärt, ihre betriebswirtschaftlichen Daten offenzulegen. Die Zahl der mitwirkungswilligen Aufsteller dürfte daher eine zu kleine und nicht repräsentative „Stichprobe“ darstellen.

(...)

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht gegeben sind. § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG ist nicht revisibles Landesrecht; das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes enthält keine entsprechende Vorschrift im Sinne des § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO.

Infothek

SHGT unterstützt Gemeinden bei der Umsetzung der Kita-Reform mit Leitfaden, Handreichung und Dokumentensammlung

Die Kita-Reform ist am 23.12.2019 im Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein 2019, Seite 759, bekannt gemacht worden. Sie tritt am 1. August 2020 in Kraft. Um den Kommunalverwaltungen und dem kommunalen Ehrenamt die Einarbeitung in die Reform und damit deren Umsetzung zu erleichtern, hat der Gemeindegtag bereits zwei Arbeitshilfen erstellt.

Die „**Handreichung des SHGT zur KiTa-Reform**“ (Info-intern Nr. 23/20) beschreibt die wesentlichen Elemente der Reform und führt durch die Systematik des neuen Kindertagesförderungsgesetzes. Die Handreichung enthält u.a. eine Checkliste der neuen Standards, eine Übersicht der 10 wichtigsten Fakten, ein Glossar mit den wichtigsten neuen Rechtsbegriffen, eine Übersicht der Berechnungsformeln des neuen Finanzierungssystems und eine Übersicht der gegenseitigen Zahlungsansprüche von Land, Kreisen, Trägern und Gemeinden.

Der „**Leitfaden des SHGT zur Anpassung von Finanzierungsvereinbarungen mit Trägern von Kindertageseinrichtungen**“ (Info-intern Nr. 53/20) unterstützt die Gemeinden bei den anstehenden Vertragsverhandlungen mit den Trägern von Kindertageseinrichtungen. Alle Finanzierungsvereinbarungen zwischen Standortgemeinden und freien Trägern müssen bis zum 1. August 2020 an das neue Kita-Recht angepasst werden. Worauf müssen Gemeinden dabei achten? Welche Vertragsregelungen sind künftig unzulässig oder neu zur Umsetzung des KiTaG notwendig? Wie können die gemeindlichen Interessen gewahrt werden? Um die Gemeinden dabei zu unterstützen, hat der SHGT einen Leitfaden zur Anpassung von Finanzierungsvereinbarungen mit Trägern von Kindertageseinrichtungen erarbeitet. Diese enthält ausformulierte Textbausteine mit Erläuterungen für die Gespräche mit den freien Trägern zur Anpassung der Vereinbarungen.

Der Leitfaden und die Handreichung stehen im Mitgliederbereich auf der Homepage des Gemeindegtages unter www.shgt.de zum Download zur Verfügung. Diese und weitere wichtige Dokumente sind dort in einer Dokumentensammlung zusammengefasst.

Neues aus der VAK - Ausbildung im Fokus

Mit dieser Sonderreihe möchten wir uns und unsere Dienstleistungen vorstellen.

Die VAK ist vielen als der Dienstleister im Personalbereich bekannt. Viele Kommunen sind bereits Mitglieder in unseren vier verschiedenen Bereichen.

Heute möchten wir unseren Fokus auf das Thema „Ausbildung“ und unseren Wunsch nach Vernetzung legen.

Das Thema „Ausbildung“ und „Nachwuchskräftegewinnung“ nimmt einen immer größeren Stellenwert unserer Arbeit in der öffentlichen Verwaltung ein. Oft wird von Fachkräftemangel und zurückgehenden Bewerberzahlen gesprochen.

An dieser Stelle sind wir alle als Teil der kommunalen Familie besonders gefragt, haben wir doch nur begrenzte Möglichkeiten, weitere Anreize zu schaffen.

Zu den Anforderungen an einen modernen Ausbildungsbetrieb, kommen auch die Anforderungen an uns als Ausbildungsbehörde. Im Arbeitsalltag werden wir verstärkt mit der Digitalisierung, der immer größeren Arbeitsverdichtung und zunehmend auch mit verschiedenen Kulturen „konfrontiert“.

Die sogenannte *Interkulturelle Kompetenz* muss schon heute in der täglichen Arbeit gelebt werden. Auch das Thema „Nachschulung von Auszubildenden“ (interner Unterricht) bzw. der „Ausbilder als Coach“ gehören zu einer guten Ausbildung bereits dazu.

Die altbekannten Ausbildungsmodelle werden heute schon längst auch durch die Förderung von Auslandserfahrung in der Berufsbildung beeinflusst.

Jeder von uns steht alleine vor diesen Herausforderungen und muss für sich und seine Verwaltung entscheiden, wie mit diesen veränderten Rahmenbedingungen umzugehen ist.

Aus diesem Grund möchte ich zusammen mit Ihnen diese Herausforderungen angehen und einen Arbeitskreis zum Thema „Ausbildung“ gründen.

Ihre Vorteile:

- Regelmäßiger Austausch mit anderen Ausbilderinnen und Ausbildern
- Erfahrungsberichte zu diversen Themen wie z.B. Bewerbungsverfahren
- sich gemeinsam den neuen Anforderungen der *Generation Z* stellen
- Moderierter & geplanter Arbeitskreis durch die VAK



Mein Name ist Ann-Kathrin Kerstan und ich bin in der Versorgungsausgleichskasse für die Ausbildung zuständig. Wenn Sie Interesse haben, sich mit anderen Ausbildungsbeauftragten der Kommunalverwaltungen auszutauschen, dann nehmen Sie gerne Kontakt auf.

Telefonisch 0431/5701-106 oder per Mail an Ausbildung@vak-sh.de.

Stellungnahme des SHGT zum kommunalen Finanzausgleich

Der Gemeindegtag hat im Rahmen des Anhörungsverfahrens gegenüber dem Innenministerium eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs abgegeben. Diese Stellungnahme konzentriert sich auf die horizontale Dimension des Finanzausgleichs. Zur vertikalen Dimension, also der Finanzausstattung der Kommunen und den Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen, haben die Kommunalen Landesverbände eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben. Beide Stellungnahmen können auf unserer Webseite www.shgt.de in dem Bereich „Stellungnahmen und Positionspapiere“ heruntergeladen werden.

SHGT nimmt zur geplanten Abschaffung der Kameralistik kritisch Stellung

Im Rahmen einer schriftlichen Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des

Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung der Haushaltswirtschaft der Kommunen hat der SHGT eine Stellungnahme abgegeben.

Kernpunkt der geplanten Gesetzesänderung ist die verpflichtende Einführung der Doppik für alle Kommunen im Lande und damit die Abschaffung des Wahlrechts zwischen kameraler und doppelter Buchführung. Entsprechend der Beschlusslage des Landesvorstandes hat sich der SHGT für die unbefristete Beibehaltung des Wahlrechts zwischen kameraler und doppelter Buchführung ausgesprochen und den vorliegenden Entwurf für ein Kommunalhaushalte-Harmonisierungsgesetz abgelehnt. Die Stellungnahme ist auf der Webseite www.shgt.de unter „Stellungnahmen und Positionspapiere“ zum Download bereitgestellt.

Termine:

21.04.2020: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT

28.04.2020: Landesvorstand des SHGT

29.04.2020: Zweckverbandsausschuss des SHGT

04.06.2020: 13. Breitbandforum Schleswig-Holstein

05.06.2020: Amtsvorstehertragung

17.06.2020: Landesvorstand des SHGT

17.06.2020: Parlamentarischer Abend der Kommunalen Landesverbände

Änderungen durch das Coronavirus vorbehalten

Personalnachrichten

Ulrike Schmidt wird neue Bürgermeisterin in Henstedt-Ulzburg



Am 1. März 2020 waren die Wahlberechtigten der 28.000-Einwohner-Gemeinde Henstedt-Ulzburg dazu aufgerufen, einen neuen Bürgermeister/ eine neue Bürgermeisterin zu wählen. Bei der Wahl erreichte die von der SPD unterstützte Kandidatin Ulrike Schmidt mit 53,2 Prozent die absolute Mehrheit. Der Mitbewerber Holger Diehr, der von CDU, FDP und der Wählergemeinschaft Bürger für Bürger (BfB) vorgeschlagen wurde, konnte 33 Prozent der Stimmen auf sich vereinen. Die weiteren Kandidaten Valentin Deck und Sascha Klupp erhielten 7 und 6,8 Prozent der Stimmen. Die Wahlbeteiligung lag bei 45,87 Prozent.

Der SHGT gratuliert Ulrike Schmidt herzlich zur Wahl und wünscht für das neue Amt viel Erfolg!

Thomas Haß zum neuen Bürgermeister in Schwentinental gewählt



Am 8. März 2020 wurde in Schwentinental ein neuer Bürgermeister gewählt. Dabei konnte Thomas Haß (parteilos), der neben CDU und SPD auch von beiden Wählergemeinschaften unterstützt wurde, mit 57,3 Prozent die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen. Die Mitbewerberin Susanne Elbert (Grüne) erhielt 23 Prozent der Stimmen. Als weitere Kandidaten traten an: Martin Wischmann (9,5), Kay Stade (5,2), Matthias Busch (4,2) und Dr. Manfred Schröder (0,8). Die Wahlbeteiligung lag bei 48,5 Prozent.

Der SHGT gratuliert Thomas Haß herzlich zur Wahl und wünscht für das neue Amt viel Erfolg!

Kuno Brandt wird neuer Bürgermeister von Heiligenhafen



Ebenfalls am 8. März 2020 wurde in Heiligenhafen ein neuer Bürgermeister gewählt. Rund 57 Prozent der knapp 8.000 Wahlberechtigten gaben ihre Stimme ab. Dabei konnte Kuno Brandt 60,96 Prozent der Stimmen und damit die absolute Mehrheit auf sich vereinen. Die Mitbewerber Manfred Wohnrade und Niclas Boldt erhielten 31,13 bzw. 7,91 Prozent der Stimmen. Alle Kandidaten sind parteilos. Der SHGT gratuliert Kuno Brandt herzlich zur Wahl und wünscht für das neue Amt viel Erfolg!

Der zuverlässige Begleiter durch die Aus- und Fortbildung!



Verwaltungs-rundschau

Zeitschrift für Verwaltung in Praxis und Wissenschaft

Die Verwaltungs-rundschau ist seit mehr als 50 Jahren das zentrale Diskussionsforum für alle Fragen der Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter in der Verwaltung. Die Thematik umfasst nicht nur rechtliche Fragen, sondern auch verwaltungsrelevante Gebiete der Wirtschafts- und Finanzwissenschaft, der Sozialwissenschaften und der Verwaltungslehre, die entsprechend ihrer Bedeutung für Studium und die Praxis vertreten sind.

Das Abo der Verwaltungs-rundschau bietet Ihnen:

- Beiträge zu aktuellen Fragen aus Gesetzgebung und Rechtsprechung
- Ausbildungsspezifische Probleme und Lehraufsätze zu Methodik und Didaktik
- Methodische Anleitungen und Originalklausuren mit Musterlösungen zum „trainieren“ von praktischen Fällen
- Entscheidungen im Volltext, mit kommentierten Grundsatzurteilen und Leitsätzen
- Aktuelle Informationen
- Qualifizierte und ausführliche Besprechungen von Fachliteratur

Weitere Informationen unter www.verwaltungs-rundschau.de

„Die Gemeinde“

ist **die** Zeitschrift für die Schleswig-Holsteinische Selbstverwaltung.

Als kommunalpolitische Zeitschrift auf Landesebene bietet sie einen umfassenden Service für die Selbstverwaltung.

Werden auch Sie Leser der „Gemeinde“!

Deutscher Gemeindeverlag GmbH,
24017 Kiel, Postfach 1865, Ruf (04 31) 55 48 57

Deutscher Gemeindeverlag GmbH, Postfach 1865, Jägersberg 17, 24017 Kiel
- V 3168 E - Entgelt bezahlt

Let's do

IT.

Nicole J. (31),
seit zwei Jahren
bei Dataport.

Daten sichern mit kugelsicherer Weste.

Der Sinn-Faktor kommt in IT-Berufen oft zu kurz. Bei uns ist er sozusagen im Quellcode festgeschrieben. Wir arbeiten stets mit der Gewissheit, der Gesellschaft etwas zu geben. Zum Beispiel eine zeitgemäße IT-Forensik.

www.dataport.de



dataport
GUT FÜR ALLE.  GUT FÜR DICH.