

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



- Prof. Dr. Ivo Bischoff, Dr. Eva Bode, Interkommunale Zusammenarbeit im Wandel – Forschungsdossier der IKZ-Arbeitsgruppe an der Universität Kassel
- Dr. Jan F. Reese, Dr. Tobias Krohn, Protektionismus oder Beschaffungsautonomie? Die örtliche Verfügbarkeit im Vergabeverfahren
- Marit Hansen, Dr. Sven Polenz, Durchführung digitaler Sitzungen: Eine Betrachtung zu den §§ 35, 35a GO und § 30a KrO
- KS-DGV / Kooperationsstelle beim Beauftragten der Bundeskanzlerin für die Deutsch-Griechische Versammlung Innovation und Solidarität durch kommunale Zusammenarbeit: Die DGV als Vorbild europäischer Zusammenarbeit
- Oliver Lehmann, Claudia Riemenschneider, Robert Reußow, Zum Verbot von Schottergärten
- Kerstin Olschewski, Abfallwirtschaftsplan Klärschlamm als Planungsgrundlage für die Klärschlammverwertung in Schleswig-Holstein





Ihre Partnerin für Wasserstoff



Ihr Partner für LED-Beleuchtung

### Jetzt beraten lassen!

Besuchen Sie uns unter [www.hansewerk.com/klimaschutz](http://www.hansewerk.com/klimaschutz) und finden Sie Ihren Ansprechpartner.

### Partner für Klimaschutz



Ihr Partner für CO<sub>2</sub>-Bilanzen



Ihr Partner für Fernwärme

## Partner fürs Klima gesucht?

Sie wollen etwas fürs Klima tun und dabei möglichst Ihre Kosten senken? Unsere Spezialisten haben die richtigen Lösungen für Ihr Unternehmen oder Ihre Kommune. Übrigens: Wir nutzen die Lösungen auch bei uns selbst, weil wir als Unternehmensgruppe bis 2030 klimaneutral werden wollen.

Mehr Energie. Weniger CO<sub>2</sub>



Hanse Werk



Ihre Partnerin für BHKW



Ihr Partner für E-Ladesäulen

# DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung  
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

73. Jahrgang · März 2021

## 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. 43, gültig ab 1. Januar 2021.

### Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 99,30 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 12,35 € (Doppelheft 24,70 €) zzgl. 8,55 € Versandkosten.

Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.

Die angegebenen Preise enthalten die gesetzliche Mehrwertsteuer.

**Druck:** Druckzentrum Neumünster GmbH

### 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: Bistensee, Naturpark Hüttener Berge

Foto: Hans-Claus Schnack,  
Klein Wittensee

## Inhaltsverzeichnis

### Aufsätze

Prof. Dr. Ivo Bischoff, Dr. Eva Bode  
Interkommunale Zusammenarbeit  
im Wandel – Forschungsdossier der  
IKZ-Arbeitsgruppe an der  
Universität Kassel .....62

Dr. Jan F. Reese, Dr. Tobias Krohn  
Protektionismus oder  
Beschaffungsautonomie?  
Die örtliche Verfügbarkeit im  
Vergabeverfahren .....67

Marit Hansen, Dr. Sven Polenz  
Durchführung digitaler Sitzungen:  
Eine Betrachtung zu den §§ 35,  
35a GO und § 30a KrO.....71

KS-DGV / Kooperationsstelle beim  
Beauftragten der Bundeskanzlerin für  
die Deutsch-Griechische Versammlung  
Innovation und Solidarität durch  
kommunale Zusammenarbeit:  
Die DGV als Vorbild europäischer  
Zusammenarbeit .....75

Oliver Lehmann,  
Claudia Riemenschneider,  
Robert Reußow  
Zum Verbot von Schottergärten .....78

Kerstin Olschewski  
Abfallwirtschaftsplan Klärschlamm  
als Planungsgrundlage für  
die Klärschlammverwertung  
in Schleswig-Holstein .....79

### Rechtsprechungsberichte

1. BGH:  
Schadenersatz nach regelwidriger  
Aufhebung eines kommunalen  
Vergabeverfahrens .....82

2. BVerwG:  
Keine Entschädigung für Kommunen  
nach überlangem Streit mit Bürgern ....82

3. VGH Bayern:  
Verkauf von Schuhen statt Bodenbelä-  
gen ist baugenehmigungspflichtige  
Nutzungsänderung.....82

**Aus dem Landesverband.....83**

**Gemeinden und ihre Feuerwehr .....85**

**Mitteilungen des DStGB .....86**

**Pressemitteilungen.....87**

**Buchbesprechungen.....88**

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage  
des Kohlhammerverlags bei.  
Wir bitten um Beachtung.

## Interkommunale Zusammenarbeit im Wandel

– Forschungsossier der IKZ-Arbeitsgruppe an der Universität Kassel

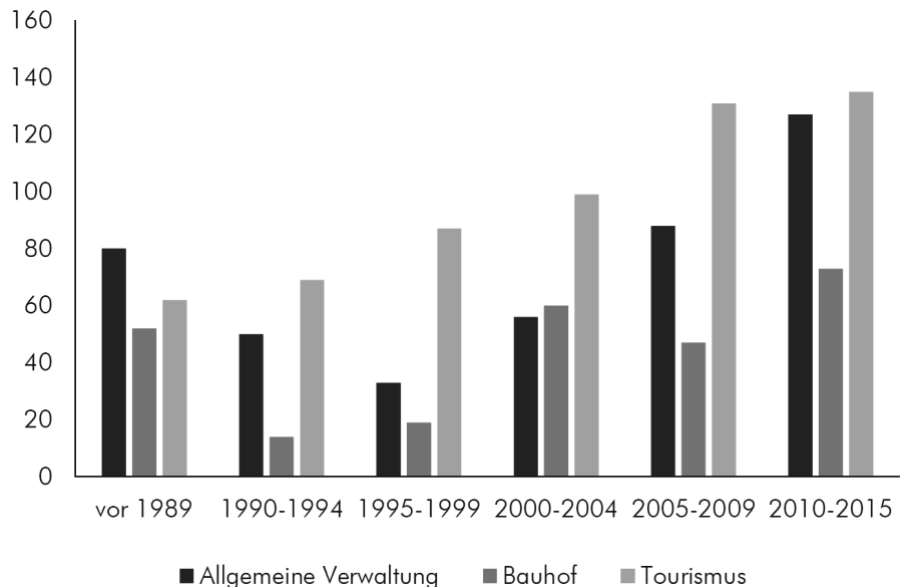
Prof. Dr. Ivo Bischoff, Leiter des Fachgebiets Finanzwissenschaft an der Universität Kassel  
Dr. Eva Bode, wiss. Mitarbeiterin



### 1. Einleitung

Kleine und mittlere Kommunen, insbesondere im ländlichen Raum, haben es zunehmend schwerer, die Daseinsvorsorge zu gewährleisten, im interregionalen Wettbewerb zu bestehen und eigene politische Handlungsspielräume aufrechtzuerhalten. Die interkommunale Zusammenarbeit von Gemeinden (IKZ) wird als eine Möglichkeit propagiert, diesen Herausforderungen zu begegnen (vgl. Rosenfeld et al., 2016). Im Zuge der digitalen Transformation, die mit einiger Verzögerung nun auch in Deutschland entschieden vorangetrieben werden soll, kommt dem Thema IKZ eine Schlüsselrolle zu.

In der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung hat das Thema IKZ – trotz seiner erheblichen politischen Relevanz – bisher nur wenig Beachtung gefunden. Eine Arbeitsgruppe am Fachgebiet Finanzwissenschaft der Universität Kassel (Fachgebietsleiter Prof. Dr. Ivo Bischoff) hat sich diesem Thema in den letzten Jahren angenommen. Der vorliegende Aufsatz gibt einen Überblick über die bisherigen Forschungsergebnisse der Arbeitsgruppe. Auf die zahlreichen und wertvollen Arbeiten anderer Forscherinnen und Forscher wird nur am Rande verwiesen. Eine angemessene Würdigung ihrer Beiträge findet sich in den Forschungsarbeiten der Arbeitsgruppe, die diesem Abschnitt zugrunde liegen.



Zeitliche Struktur der IKV-Entstehung nach Aufgabenbereichen.  
Quelle: Rosenfeld et al. (2016)

Abschnitt 2 skizziert die Ergebnisse der quantitativen Forschung zur Entstehung von IKZ-Verbänden in Deutschland. Die Studien zur Wirkung von IKZ werden in Abschnitt 3 umrissen. Im Mittelpunkt von Abschnitt 4 steht die Frage nach der Bedeutung der IKZ für die kommunale Leistungserstellung in einer digitalisierten Welt. Hier steht die Forschung noch ganz am Anfang.

### 2. Entstehung von IKZ

In den Verwaltungswissenschaften wird die Entstehung von IKZ-Verbänden seit zwei Jahrzehnten intensiv beforscht. Zahlreiche Studien analysieren den Zusammenhang zwischen den Charakteristika einer Gemeinde (Größe, fiskalische Lage, Altersstruktur etc.) und der Kooperationsintensität (einen Überblick liefern Bel und Warner, 2016). Sie zeigen übereinstimmend, dass IKZ unter kleineren Gemeinden wahrscheinlicher ist als unter großen. Die Mehrheit der Studien kommt zudem zu dem Schluss, dass fiskalischer Druck mit einer verstärkten IKZ-Aktivität einhergeht. Einen bedeutenden Argumentationsrahmen liefert der sog. Institutional Collective Action - Ansatz (vgl., z.B. Feiock, 2013). Ausgangspunkt ist die Überzeugung, dass IKZ geeignet ist, die Ineffizienzen eines nicht-sachgerechten/optimalen Gebietschnitts zu reduzieren. Diesen Vorteilen stehen allerdings zusätzliche Transaktionskosten bei der Anbahnung als auch beim Betrieb von IKZ-Verbänden gegen-

<sup>1</sup> Die amtliche Statistik hält keine umfassenden IKZ-Daten bereit. Vollständige Daten gibt es lediglich zu den Zweckverbänden. Sie stellen die Grundlage der oben skizzierten Forschungsarbeiten dar – zusammen mit Daten zu allen Zweckvereinbarungen in Rheinland-Pfalz, Befragungsdaten zu den Kooperationsaktivitäten von mehr als 1300 Gemeinden in ausgewählten Bereichen (vgl. Rosenfeld et al., 2016), sowie einer Zusammenstellung aller interkommunalen Gewerbegebiete in Deutschland.

<sup>2</sup> <https://www.boeckler.de/de/suchergebnis-forschungsfoerderungsprojekte-detailseite-2732.htm?projekt=S-2014-713-4%20F>

über. Die Einbindung der kooperierenden Kommunen in vorhandene, übergemeindliche Netzwerke auf Ebene des Leitungspersonals können die Transaktionskosten senken (vgl., z.B. LeRoux and Carr, 2007).

Die Entstehung deutscher IKZ-Verbände hat über lange Zeit wenig Beachtung gefunden. Das liegt nicht zuletzt an der lückenhaften Basis von amtlichen Daten, auf die Forschungsarbeiten zurückgreifen

können.<sup>1</sup> Eine Befragung westdeutscher Gemeinden – durchgeführt im Jahr 2015 unter Mitwirkung der Kasseler Arbeitsgruppe – zeigt einen stetigen Anstieg der Zahl von IKZ-Verbänden in den Jahren 1990 bis 2015 (vgl. Abbildung 1).<sup>2</sup> Eine Vollerhebung aller Zweckverbände und Zweckvereinbarungen in Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2020 bestätigt dieses Bild (vgl. Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020). Diese Vollerhebung zeigt, dass Kommunen in sehr vielen verschiedenen Leistungsfeldern zusammenarbeiten (vgl. Tabelle 1).

Dabei werden zumeist sehr kleine IKZ-Verbände mit nur zwei bis drei Mitgliedern gebildet (vgl. Tabelle 2). Verbände mit mehr als 100 Mitgliedern sind selten. Insbesondere im Bereich der IT-Dienstleistungen spielen sie aber eine Schlüsselrolle (siehe Abschnitt 4)

Auf Basis der Befragungsdaten aus dem Jahr 2015 untersuchen Bischoff und Wolfschütz (2020) die Entstehung von Kooperationen im Aufgabenfeld Allgemeine Verwaltung. Sie zeigen, dass kleine sowie bevölkerungsmäßig schrumpfende Gemeinden IKZ mit einer höheren Wahrscheinlichkeit als größere und nicht-schrumpfende Gemeinden betreiben. Zudem deuten die Analysen darauf hin, dass fiskalischer Druck IKZ eher verhindert als fördert. Zugleich haben IKZ-Förderprogramme der Landesregierungen erheblich zur Entstehung neuer IKZ-Verbände im Aufgabenbereich der Allgemeinen Verwaltung beigetragen.

Im Bereich Tourismusmarketing entstehen regionale Spillovers und mithin der Anreiz für Kommunen zum Trittbrettfahren auf den Tourismusmarketing-Aktivitäten der Nachbarn. Die Analysen von Bergholz (2017) zeigen, dass in Konstellationen, in denen die Anreize zum Trittbrettfahren groß sind, weniger IKZ im Bereich Tourismusmarketing zu beobachten ist. In touristisch geprägten Regionen wird häufiger kooperiert als in touristisch weniger erschlossenen Regionen. Zudem sinkt die Kooperationsneigung mit steigender Bevölkerungszahl.

Seit 2000 haben mehr als 400 deutsche Gemeinden interkommunale Gewerbegebiete gegründet. Die Analysen von Bischoff, Melch und Wolfschütz (2020) zeigen, dass diese vor allem in Autobahnnähe und in vergleichsweise flächenreichen Gemeinden entstehen. Zudem deuten ihre Analysen darauf hin, dass interkommunale Gewerbegebiete eine Reaktion auf einen besonders intensiven Steuerwettbewerb darstellen. Für Gemeinden kann die Kooperation eine Plattform zur Koordination ihrer Steuerpolitik darstellen. Dieses Ergebnis passt zu neueren Forschungsergebnissen von Di Liddo and Giuranno (2016), Breuille et al (2018) und Agrawal et al. (2020). Damit stellt sich unmittelbar die Frage, ob die IKZ

**Tabelle 1: Zweckverbände und Vereinbarungen in Rheinland Pfalz in 2019 nach Produktbereich**

Produktbereich	Vereinbarung	Verband	Summe
11 - Innere Verwaltung	258	7	265
12 - Sicherheit und Ordnung	77	1	78
21 - Schulträgeraufgaben, Grundschulen, Hauptschulen, Gymnasien etc.	124	10	134
22 - Sonderschulen	61	4	65
23 - Berufsfach- und Fachschulen, Fachgymnasien und Fachoberschulen etc.	61	0	61
24 - Schülerbeförderung, Fördermaßnahmen für Schüler etc.	24	0	24
25 - Wissenschaft und Forschung, Zoologische und Botanische Gärten etc.	3	3	6
26 - Theater, Musikpflege, Musikschulen	5	1	6
27 - Volkshochschulen, Büchereien, Sonstige Volksbildung	3	1	4
28 - Heimat- und sonstige Kulturpflege	0	1	1
31 - Grundversorgung nach dem SGB XII, Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II, etc.	10	0	10
34 - Unterhaltsvorschussleistungen, Betreuungsleistungen etc.	1	0	1
35 - Sonstige soziale Hilfen und Leistungen	2	0	2
36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	180	79	259
41 - Gesundheitsdienste	7	2	9
42 - Sportförderung	38	11	49
51 - Räumliche Planung und Entwicklung	7	9	16
52 - Bauen und Wohnen	6	2	8
53 - Versorgung und Entsorgung	261	67	328
54 - Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	33	5	38
55 - Natur- und Landschaftspflege	124	95	219
56 - Umweltschutz	2	0	2
57 - Wirtschaft und Tourismus	22	51	73
61 - Allgemeine Finanzwirtschaft	2	0	2

Quelle: Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020

**Tabelle 2: Altersstruktur der Verbände (in % der im Jahr 2019 vorhandenen Kooperationen)**

Gründungsdatum	Vereinbarung	Verband	Summe
vor 1990	33 %	k.A.	33 %
1990-1999	12 %	k.A.	12 %
2000-2004	3 %	10 %	13 %
2005-2009	5 %	8 %	13 %
2010-2014	18 %	2 %	20 %
2015-2019	7 %	2 %	9 %
Insgesamt	78 %	22 %	100 %

Quelle: Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020





Gemeinden mit und ohne interkommunalem Gewerbegebiet in 2015.  
 Quelle: Bischoff, Melch und Wolfschütz (2020)

auch in Deutschland als Instrument zur Ausbehebung des Standortwettbewerbs verwendet wird.

Grundsätzlich können viele Ziele, die durch IKZ erreicht werden können, auch durch Gebietsreformen und Zwangsfusionen von Gebietskörperschaften erreicht werden (vgl. Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020). Allerdings trifft diese auf erhebliche politische Widerstände (vgl. Blesse und Rösel, 2017; Rösel, 2017).

Die IKZ-Arbeitsgruppe ist der Frage nachgegangen, inwieweit die IKZ – gewissermaßen als kleine Schwester der Gebietsreform – ebenfalls vergleichbare politische Widerstände hervorruft. Im Auftrag des Hessischen Ministeriums des Inneren und

für Sport wurde dazu eine Befragung unter den Bürgerinnen und Bürgern in 60 hessischen Gemeinden durchgeführt (vgl. Bischoff, Bergholz und Blaeschke, 2014). Die Ergebnisse zeigen keine breite Ablehnungsfront gegenüber IKZ. Überraschenderweise haben die Eigenschaften der Heimatgemeinde (etwa Größe oder Finanzkraft) keinen nennenswerten Einfluss auf die Akzeptanz für IKZ. Bürgerinnen und Bürger, die eine Abnahme der demokratischen Kontrolle infolge von IKZ befürchten, lehnen diese häufiger ab. Auch Bürgerinnen und Bürger, die hohes Vertrauen in die eigene Lokalpolitik haben, stehen IKZ eher skeptisch gegenüber, was damit zu erklären ist, dass sie eine Änderung in den Verantwortlichkeiten und

Zuständigkeiten nicht wünschen. Das gleiche gilt für Bürgerinnen und Bürger, die eine besondere emotionale Bindung zu ihrer Heimgemeinde haben (vgl. Bischoff, Bergholz und Blaeschke, 2014; Bergholz und Bischoff, 2019). Diese Ergebnisse haben wichtige politische Implikationen. Erstens können kleine und finanzschwache Gemeinden, bei denen die erwarteten Erträge aus IKZ wie auch der Handlungsdruck am größten sind, nicht auf eine größere Unterstützung der Bevölkerung bauen. Zweitens sollte die Lokalpolitik beim Prozess der IKZ-Anbahnung ihre Bürgerinnen und Bürger in transparenten Verfahren einbinden und IKZ-Arrangements mit transparenten Governance-Strukturen treffen.

Bergholz und Bischoff (2018) analysieren diese Widerstände bei Lokalpolitikerinnen und –politikern. Dazu wurden Gemeindevertreterinnen und –vertreter gefragt, ob sie einer kooperativen Bereitstellung von öffentlichen Leistungen mit anderen Gemeinden in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Kinderbetreuung, bürgernahe Infrastruktur (z.B. Bürgerhäuser oder Kulturzentren) sowie dem Bauhof positiv oder negativ gegenüberstehen. Die Analysen zeigen, dass Gemeindevertreterinnen und –vertreter einen Machtverlust befürchten und daher IKZ tendenziell ablehnen. Zugleich zeigt die Analyse eine höhere Zustimmung zu IKZ in finanzschwachen Gemeinden und in Gemeinden mit politisch ähnlichen Nachbargemeinden.

### 3. Wirkungen von IKZ

Aus theoretischer Sicht gibt es eine Reihe von Argumenten, die dafür sprechen, dass IKZ erhebliche positive Wirkungen haben kann. Aber können diese Potentiale wirklich gehoben werden? In den letzten Jahren hat sich die empirische Forschung auch dieser Frage zugewendet (einen Überblick liefern Bel und Sebo, 2018 sowie Wolfschütz, 2020). Zumeist werden die Kosten (pro Kopf) als zu erklärende Variable verwendet. Ein großer Teil der Studien befasst sich mit IKZ im Bereich Wasser/Abwasser oder Müllentsorgung. Die einzelnen Studien kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Kosten-Senkungen beobachten die Studien vor allem bei kleinen Gemeinden und IKZ-Konstrukten, die auf einer Delegation der Aufgabenerfüllung und nicht auf einer gemeinschaftlichen Erfüllung basieren (vgl. Bel and Sebo, 2018). Eine Analyse zu den Effizienzwirkungen von Abwasserzweckverbänden in Hessen kommt ebenfalls zu gemischten Ergebnissen (vgl. Blaeschke und Haug, 2017). Die gemischten Ergebnisse der Wirkungsanalyse lassen sich vor allem damit erklären, dass den positiven Effekten durch Größenvorteile negative Effekte durch höhere Transaktionskosten gegenüberstehen (vgl. Feiock, 2013; Wolfschütz, 2020).

In Deutschland betreiben viele Gemeinden die kommunale Wirtschaftsförderung gemeinsam in Zweckverbänden. In ihrer Analyse zu Westdeutschen Zweckverbänden zwischen 2007 und 2015 kommt Wolfschütz (2020) zu dem Ergebnis, dass Kooperation im Bereich der Wirtschaftsförderung zu erhöhter wirtschafts- und finanzpolitischer Prosperität führen kann und sich dies besonders über mehrjährige Kooperationstätigkeit manifestiert. Dieses Ergebnis wird zum Teil durch Studien aus anderen europäischen Ländern gestützt. So finden, z.B. Arntsen et al. (2020), dass Verbände, die länger bestehen, geringere Kosten aufweisen. Sie erklären diesen Umstand durch über die Zeit gewachsenes Vertrauen zwischen den Kooperationspartnern, was wiederum Transaktionskosten niedrig hält.

Im Anschluss an die eingangs erwähnte Befragung unter westdeutschen Gemeinden hat eine Projektgruppe unter Beteiligung der Kasseler IKZ-Arbeitsgruppe eine Befragung von Personalräten in kooperierenden Gemeinden durchgeführt. Im Zentrum standen IKZ-Verbände in den Aufgabenbereichen Bauhof und Allgemeine Verwaltung (vgl. Rosenfeld et al., 2019). Von Personalräten kann hinsichtlich der Bewertung lokaler Reformmaßnahmen eine gewisse Neutralität und eine hohe inhaltliche Kompetenz erwartet werden. Ihre Antworten verdeutlichen, dass IKZ in erster Linie zu Qualitätssteigerungen führen, nicht aber zu Kostensenkungen.

### 3. Die Rolle der IKZ im Zuge der digitalen Transformation

In einem Gutachten im Auftrag des Landes Rheinland-Pfalz befasst sich die Arbeitsgruppe mit der Frage, inwieweit die IKZ eine Alternative zu politisch extrem unpopulären Regionalreformen (hier: Kreisreformen) darstellen kann (vgl. Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020). Im Zentrum des Gutachtens steht das Argument, dass die Diskussion um zukunftssichere Kommunalstrukturen im Zeitalter der Digitalisierung noch einmal grundlegend neu geführt werden muss. Denn die Digitalisierung eröffnet völlig neue IKZ-Potentiale - exemplarisch aufgezeigt am Beispiel des Unterhaltungsvorschussgesetzes (UVG)-Prozesses. Diese neuen IKZ-Potentiale ermöglichen es insbesondere kleineren Kommunen, auch ohne Zusammenlegung Größenvorteile zu generieren. Zugleich entwertet die Digitalisierung die empirische Grundlage, auf Basis derer die optimale Größe für die Kommune der Zukunft bestimmt werden kann. Die existierenden Studien, auf die sich solche Überlegungen stützen können, stammen aus der vor-digitalen Zeit und können für die Gestaltung von Kommunen in einer digitalen Zukunft nicht maßgeblich sein (vgl. auch Bischoff und Bode, 2020). Bischoff, Wimberger und

Wolfschütz (2020) empfehlen daher, derzeit keine Gebietsreformen durchzuführen. Stattdessen sollten die Querverbindungen zwischen Digitalisierung und Kommunalstruktur analysiert und die sich neu ergebenden IKZ-Potentiale konsequent genutzt werden.

In einem aktuellen Aufsatz greifen Bischoff und Bode (2020) die Überlegungen aus o.g. Gutachten auf und entwickeln sie weiter. Im Folgenden sollen die Kernargumente von Bischoff und Bode (2020) kurz skizziert werden. Ausgangspunkt dafür sind die tiefgreifenden Veränderungen, die Verwaltungshandeln im Zuge der digitalen Transformation durchlaufen muss (vgl. Tabelle 3).

Die digitale Transformation geht einher mit fundamentalen Veränderungen der Kostenstruktur. Auf der einen Seite ist mit steigenden Fixkosten (z.B. Mehlich und Postler, 2005, 2007; Heuermann et al., 2018) zu rechnen. Zum anderen wird eine konsequente Digitalisierung öffentlicher Verwaltungsprozesse die variablen Kosten reduzieren. Kosteneinsparpotentiale liegen zum einen in der konsequenten Trennung von Front- und Back-office Prozessen sowie in der Verlagerung von Teilen des Verwaltungsaufwands auf die Kunden (z.B. Yildiz, 2007; Fromm et al., 2015; Bernhart et al., 2018). Erhebliche zusätzliche Kostensenkungspotentiale lassen sich durch die Automatisierung von Prozessen und den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) generieren: Entscheidungsprozesse ohne Ermessensspielräume werden vollständig automatisiert ablaufen. In Prozessen mit Er-

messenspielräumen können Automatisierung und KI die Entscheidungsvorbereitung übernehmen (vgl. Mehr, 2017; Wirtz et al., 2019). Dadurch sinken die variablen Kosten für standardisierbare Prozesse auch bei hohen Fallzahlen auf nahe Null. Schließlich senkt die Digitalisierung die Raumüberwindungskosten für Informationen (auf Null). De facto wird der Raumbezug für große Teile von Verwaltungsprozessen aufgehoben.

In der politischen Praxis wurde der Zusammenhang zwischen Digitalisierung und IKZ bereits teilweise erkannt. Aktuell spielt die IKZ bei der Bewältigung der Herausforderungen aus dem Online-Zugangs-Gesetz (OZG) eine wichtige Rolle. Bereits zuvor haben sich zahlreiche, zumeist sehr große IKZ-Verbände zur Bereitstellung von IT-Infrastruktur gebildet. In Hessen etwa ist ein Großteil der Gemeinden im Zweckverband „ekom21 - KGRZ Hessen“ organisiert, in Nordrhein-Westfalen besteht der „Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung-civitec“, und in Rheinland-Pfalz der „Zweckverband für Informationstechnologie und Datenverarbeitung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (ZIDKOR)“. Solche Verbände bilden die Plattform für die Umsetzung von Automatisierung und KI-Einsatz in der Zukunft. Denn auch deren Potentiale lassen sich nur überkommunal sinnvoll heben.

Über diese IKZ-Potentiale in der Digitalisierung hinaus gibt es aber auch erhebliche IKZ-Potentiale durch Digitalisierung. Sie schlummern in Bereichen, die IT und digitale Lösungen nicht zum Ge-

Tabelle 3: Verwaltungshandeln in der analogen und vernetzt-digitalen Welt

Charakteristikum	Verwaltungshandeln in der	
	analogen Welt	vernetzt-digitalen Welt
Persönliches Erscheinen der Bürger/innen am Ort der Verwaltung erforderlich	Für fast alle Verwaltungsakte	Nur für Akte mit schwerwiegender Willenserklärung
Räumliche Nähe von verwaltungs-internen Prozessbeteiligten	I.d.R. notwendig	I.d.R. icht notwendig
Entscheidungsvorbereitung durch	Menschen	Automatisierte Routinen und KI (soweit möglich), Menschen (sofern nötig)
Entscheidungsfindung durch	Menschen	Automatisierte Routinen und KI (soweit möglich), Menschen (sofern nötig)
Medienbrüche innerhalb von Prozessen	Vorhanden	Nicht vorhanden
Mehrfachführung von Stammdaten	Gegeben	Nur ausnahmsweise gegeben

Quelle: Bischoff und Bode, 2020.

genstand haben, wohl aber verwenden. Sie entstehen durch den Wegfall des Raumbezugs vieler Verwaltungstätigkeiten. Exemplarisch zu nennen ist hier die Personalverwaltung oder die Unterstützung von Mobilitätsangeboten im ländlichen Raum. Hier können Buchung und Abrechnung von Fahrten, die selbst natürlich nach wie vor raumgebunden sind, über Online-tools gebündelt verarbeitet werden. Bei der Administration von Bagattellsteuern ermöglicht die IKZ die Bündelung von hinreichend großen Fallzahlen – verbunden mit einer effizienten Nutzung von Spezialwissen und qualifizierten Vertretungsregelungen. In komplexen Fragen wie dem Baurecht können überkommunal Kompetenzen vorgehalten und effizient ausgelastet werden. Unter die Potentiale der IKZ durch Digitalisierung fallen auch die Auftragsangelegenheiten – etwa im Bereich der Sozialgesetzgebung (vgl. das Kapitel zum UVG-Prozess in Bischoff, Wimberger und Wolfschütz, 2020)

Wie groß die IKZ-Potentiale in einem speziellen Aufgabenbereich sind, hängt weniger von den Charakteristika des Aufgabenbereichs, sondern vielmehr vom Anteil und den Charakteristika der Prozessanteile ohne Raumbezug ab. Grundsätzlich sind die Potentiale umso höher,

- je größer die Größenvorteile in den Prozessen ohne Raumbezug sind (etwa dem Standardisierungspotential und damit der KI-Fähigkeit).
- je größer der Anteil des (Arbeits)-aufwands der Leistungserbringung ist, der auf Prozesse ohne Raumbezug entfällt.
- je klarer die Teilprozesse mit Raumbezug von jenen ohne Raumbezug getrennt werden können.
- je geringer die interkommunalen Unterschiede in den Prozessen ohne Raumbezug sind.

Die Hebung zukünftiger IKZ-Potentiale *in* der wie *durch* Digitalisierung hat allerdings ihren Preis: Die Kommunen müssen einen signifikanten Teil der heute in-house erledigten (Teil-)Prozesse auf IKZ-Verbünde auslagern.<sup>3</sup> Damit verbunden ist auch ein Abfluss an Personal und Ressourcen. Es ist zu erwarten, dass kleinere Kommunen mehr Prozesse auslagern müssen als große Kommunen. Aber auch große Kommunen sind vermutlich zu klein, um die digitale Transformation allein stemmen zu können.

#### 4. Ausblick

Das Thema IKZ wird auch in Zukunft auf der politischen Agenda bleiben. Zugleich besteht weiterhin erheblicher Forschungsbedarf – vor allem zu den Wirkungen von IKZ. Im Zentrum steht dabei neben den durchschnittlichen Effekten vor allem die Rolle moderierender Faktoren: Unter welchen Bedingungen kann IKZ

positive Wirkungen generieren und unter welchen Bedingungen gelingt dies nicht? Welche Rolle spielt z.B. die Größe des IKZ-Verbunds? Sind intern homogene Verbünde vorzuziehen? An diesen Fragen wird die Kasseler IKZ-Arbeitsgruppe auch in den nächsten Jahren weiterarbeiten. Aufgrund der hohen Anforderungen an die Daten liegt ein vielversprechender Ansatz für zukünftige Forschung darin, die Studien regional stärker zu fokussieren und dazu gezielt in Kooperation mit den Ministerien, Rechnungshöfen oder kommunalen Spitzenverbänden zusätzliche regionale Daten zu sammeln. Auf diesem Weg können zusätzliche Faktoren in die Analyse einbezogen werden, um kausale Effekte sauberer zu identifizieren. Gerade diese regional fokussierten Studien sind auch für die politische Praxis von großem Interesse. Mithin bieten sie ein interessantes Feld für eine Kooperation zwischen Wissenschaft und Politik.

Ganz oben auf der politischen Agenda steht die strategische Neugestaltung der kommunalen Verwaltungsstrukturen im Zuge der digitalen Transformation. Um das gesamte IKZ-Potential abschätzen und nutzen zu können, müssen Kommunen die kommunalen Prozesse systematisch in Bezug auf o.g. Kriterien klassifizieren. Hier kommt den kommunalen Spitzenverbänden eine Schlüsselrolle zu. Sie können Diskussionen bündeln und den Austausch fördern. Der Wissenschaft kann eine begleitende Rolle zukommen.

#### Literatur

- Agrawal, D. R., Breuillé, M.-L. und Le Gallo, J. (2020). Tax Competition with Intermunicipal Cooperation (March 24, 2020). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3560611>
- Arntsen, B., Torjesen, D. O., und Karlsen, T. I. (2020). Associations between structures, processes and outcomes in inter-municipal cooperation in out-of-hours services in Norway: A survey study. *Social Science & Medicine*, 258, 113067.
- Bel, G. und Sebo, M. (2018). Does inter-municipal cooperation really reduce delivery costs? An empirical evaluation of the role of scale economies, transaction costs, and governance arrangements. *IREA Working Papers* 2018-16.
- Bel, G., Warner, M. E. (2016). Factors explaining inter-municipal cooperation in service delivery: a meta-regression analysis. In: *Journal of Economic Policy Reform* 19 (2), S. 91–115.
- Bergholz, C. (2017). Inter-Municipal Cooperation in the Case of Spillovers – Evidence from Western German Municipalities. *Local Government Studies* 44(1), S. 22-43.
- Bergholz, C. und Bischoff I. (2018). Local council members' view on inter-municipal cooperation: Does office-related

self-interest matter? *Regional Studies* 52(12), S. 1624-1635.

- Bergholz, C. und Bischoff, I. (2019). Citizens' support for inter-municipal cooperation: Evidence from a survey in the German state of Hesse, *Applied Economics* 51(12), S. 1268-1283.
- Bernhart, J., Decarli, P. und Promberger, K. (2018). Auswirkungen von E-Government auf Bürokratie- und Verwaltungskosten. In: Stember, J., Eixelsberger, W. und Spichiger A. (Hrsg.). *Wirkungen von E-Government*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 87–118.
- Bischoff, I., Bergholz, C., und F. Blaeschke (2014b). Bürgerpräferenzen zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit – Ergebnisse einer Befragung in drei hessischen Landkreisen. Gutachten im Auftrag des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport.
- Bischoff, I. und Bode, E. (2020). Der Nexus zwischen Digitalisierung und der Frage nach der optimalen Kommunalstruktur. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 14(1-2021), online first, 1-21. DOI: 10.3224/dms.v14i1.01.
- Bischoff, I.; Melch, S. und Wolfschütz, E. (2020). Does Interlocal Competition Drive Cooperation in Local Economic Development Policies? Evidence on Interlocal Business Parks in Germany, *Urban Affairs Review*, online first. DOI:10.1177/1078087420908650.
- Bischoff, I. und Wolfschütz, E. (2020). Inter-municipal cooperation in administrative tasks – the role of population dynamics and elections, *Local Government Studies*, online first DOI: 10.1080/03003930.2020.1771307.
- Bischoff, I., Wimberger, A. und Wolfschütz, E. (2020). Gutachten zur wissenschaftlichen Untersuchung der potentiellen Rolle der Interkommunalen Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz. Gutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern und für Sport.
- Blaeschke, F. und Haug, P. (2017). Does intermunicipal cooperation increase efficiency? A conditional metafrontier approach for the Hessian wastewater

<sup>3</sup> In einigen Aufgabenfeldern und (Teil-)Prozessen wird auch eine Übertragung auf eine übergeordnete Gebietskörperschaft angezeigt sein. Für ein Up-zoning kommen insbesondere die Aufgaben der Auftragsverwaltung in Frage. Denn das Hauptargument für die Ansiedlung auf kommunaler Ebene – die räumliche Nähe von Bürgerschaft und Verwaltung – verliert an Gewicht. Zugleich bleibt der Kern der kommunalen Selbstverwaltung durch das Up-zoning dieser Aufgaben unberührt.



- sector, *Local Government Studies* 44 (1), S. 151-171.
- Blesse, S. und Rösel, F. (2017). Was bringen kommunale Gebietsreformen? Perspektiven der Wirtschaftspolitik 18 (4), S. 307–324.
- Breuillé, M.-L., Duran-Vigneron, P. und Samson, A.-L. (2018). Inter-municipal cooperation and local taxation. *Journal of Urban Economics* 107, S. 47–64.
- Rosenfeld, M., Bischoff, I., Bergholz, C., Melch, S., Haug, P. und Blaeschke, F. (2016). Interkommunale Kooperation ist deutlich im Kommen – Ergebnisse einer Kommunalbefragung des IWH und der Universität Kassel. *Wirtschaft im Wandel* 22, S. 9-12.
- Di Liddo, G. und Giuranno, M. G. (2016). Asymmetric yardstick competition and municipal cooperation. *Economics Letters* 141, S. 64–66.
- Feiock, R. C. (2013). The Institutional Collective Action Framework. *Policy Studies Journal* 41 (3), S. 397–425.
- Fromm, J., Welzel, C., Nentwig, L., Weber, M., Ziesing, J. H., Martin, P. et al. (2015): Bürokratieabbau durch Digitalisierung: Kosten und Nutzen von E-Government für Bürger und Verwaltung. Gutachten für den Nationalen Normenkontrollrat. Kompetenzzentrum öffentliche IT am Fraunhofer-Institut für offene Kommunikationssysteme Fokus (Hrsg.). [<https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/753834/ea4c588fa9edf79304d947baf766e624/2015-11-12-gutachten-egov-2015-dokumentation-data.pdf>; Stand 19.12.2019].
- Heuermann, R., Engel, A. und von Lucke, J. (2018a): Digitalisierung: Begriff, Ziele und Steuerung. In: Heuermann, R., Tomenendal, M. und Bressemer C. (Hrsg.). *Digitalisierung in Bund, Ländern und Gemeinden. IT-Organisation, Management und Empfehlungen*. Berlin: Springer Gabler, S. 9–50.
- LeRoux, K. und Carr, J. B. (2007). Explaining Local Government Cooperation on Public Works. Evidence From Michigan. *Public Works Management & Policy* 12 (1), S. 344–358.
- Mehlich, H. und Postler, J. (2005). Virtuelle Organisationen im Kommunalbereich. *HMD Praxis der Wirtschaftsinformatik* (242), S. 63–73.
- Mehlich, H. und Postler, J. (2007). Die virtuelle Kommunalverwaltung. Neue Kooperationsformen durch eGovernment. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Mehr, H. (2017). *Artificial Intelligence for Citizen Services and Government*, Harvard Kennedy School. [[https://ash.harvard.edu/files/ash/files/artificial\\_intelligence\\_for\\_citizen\\_services.pdf](https://ash.harvard.edu/files/ash/files/artificial_intelligence_for_citizen_services.pdf), Stand 20.09.2020]
- Rösel, F. (2017). Do mergers of large local governments reduce expenditures? Evidence from Germany using the synthetic control method. *European Journal of Political Economy* 50, S. 22-36.
- Rosenfeld, M.T.W.; Bischoff, I., Haug, P. und Melch, S. (2019). Interkommunale Zusammenarbeit als Weg zu besseren Verwaltungsstrukturen? – Ergebnisse einer Befragung der Personalräte ausgewählter Gemeinden. *Die öffentliche Verwaltung* 22, S. 905-911.
- Wirtz, B., Weyerer, J. und Geyer, C. (2019). Artificial Intelligence and the Public Sector - Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration* 42 (7), S. 596-615.
- Wolfschütz, E. (2020). The Effect of Inter-municipal Cooperation on Local Business Development in German Municipalities. *MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics* No. 05-2020.
- Yildiz, M. (2007). E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. *Government Information Quarterly* 24 (3), S. 646–665.

#### Die Autor/innen

Prof. Dr. Ivo Bischoff (Fachgebietsleitung) Ivo Bischoff leitet das Fachgebiet Finanzwissenschaft an der Universität Kassel seit 2009. Er ist Mitglied der Konnexitätskommission des Landes Hessen.

Dr. Eva Bode (wiss. Mitarbeiterin) Eva Bode arbeitet seit April 2015 am Fachgebiet Finanzwissenschaft. Das Thema IKZ steht im Schwerpunkt ihrer Dissertation mit dem Titel „Empirical Analyses of the Emergence and the Effect of Inter-municipal Cooperation“ (abgeschlossen im Juli 2020).

## Protektionismus oder Beschaffungsautonomie? Die örtliche Verfügbarkeit im Vergabeverfahren

Dr. Jan F. Reese, Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht  
Dr. Tobias Krohn, Rechtsanwalt im Bereich öffentliches Wirtschaftsrecht

Hoch wird sie gegangen – die örtliche Verfügbarkeit des Auftragnehmers. Während das Vergaberecht einen möglichst freien (auch räumlichen) Wettbewerb anstrebt, sind die dahingehenden Präferenzen vieler Kommunen und kommunaler Unternehmen oft ambivalenter. Natürlich freuen sich auch kommunale Akteure über einen intensiven Preiswettbewerb. Dieser wird mit einer größeren Anzahl potentieller Bieter tendenziell erhöht. Immerhin steigt so die Chance, dass ein Bieter mitmischt, der noch wirtschaftlicher offerieren kann als seine Konkurrenten. Dass „regionale Gravitationsfelder“ in den

Vergabeunterlagen dieser Chance eher abträglich sind, dürfte nicht überraschen. Das Verlangen nach einem Firmensitz oder zumindest nach einer Betriebsstätte in kommunaler Einzugsnähe schließt all diejenigen Bieter aus, die diese – in der Regel als Eignungs- oder Zuschlagskriterium formulierte – Anforderung nicht erfüllen. Gleichwohl muss hinter diesem Wunsch nicht immer ein kommunaler Protektionismus oder ein Blick auf die Gewerbesteuerertragslage stehen. In vielen Fällen liegt dem Ansinnen ein sachlicher Grund zugrunde, der mehr ist als politisches Kalkül. Ob der Betriebsfüh-



Dr. Jan F. Reese



Dr. Tobias Krohn

rer einer kommunalen Infrastruktur, der Schadensregulierer einer Versicherung oder das bewährte Bauunternehmen aus der Region: sie alle versprechen Vorteile bei räumlicher Nähe zum Ort der Leistungserbringung. Der eine ist schneller vor Ort, der andere kennt die kommunale Landschaft und deren Besonderheiten und wieder ein anderer strengt sich in der Hoffnung auf Folgeaufträge mehr an als ein Unternehmen von außerhalb. Das kann dazu führen, dass er für Fehler bzw. Mängel einsteht, für die er rechtlich gar nicht einzustehen hätte – allein um seinen Ruf in der Region aufrecht zu erhalten. Aber genügt das? Die Grenze zwischen unzulässiger Wettbewerbsverfälschung und zulässiger Beschaffungsautonomie ist fließend und einzelfallabhängig. Es bedarf für regionale Bedingungen stets eines sachlichen Grundes, der darüber hinaus auch in seiner Bedeutung so gewichtig sein muss, dass er die bewirkte Wettbewerbsbeschränkung aufwiegt. Mit der Frage, wie man Regionalität in die Vergabeunterlagen einbringen kann, ohne dabei die rechtlichen Grenzen (eindeutig) zu überschreiten, beschäftigt sich dieser Beitrag.

### I. Regionale Gravitationsfelder in der Eignungsprüfung

Öffentliche Auftraggeber dürfen ausschließlich Unternehmen beauftragen, die für den Auftrag geeignet sind und keine Ausschlussgründe aufweisen. Diese Forderung findet in § 122 GWB ihren Ursprung und zieht sich in vergleichbarer Formulierung durch sämtliche Verfahrensordnungen.<sup>1</sup> Auch Sektorenauftraggeber in Schleswig-Holstein dürfen ihre Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte im freigestalteten Verfahren (§ Abs. 3 Vergabegesetz SH) nur an geeignete Unternehmen vergeben. Das ist einerseits eine wirtschaftliche Selbstverständlichkeit, da das Eignungskriterium als Vorfilter für solche Unternehmen gilt, die schon aus Gründen in ihrer Person nicht für die Auftragserteilung in Betracht kommen oder in Betracht kommen sollten (zum Beispiel: finanziell nicht leistungsfähig, nicht ausreichend fachkundig, in Liquidation). Andererseits kann eine solche Forderung auf das Wettbewerbs- und das Gleichbehandlungsgebot zurückgeführt werden, die beide auch im Verfahren nach § 3 Abs. 3 VGSH einzuhalten sind. Das Vergaberecht möchte in transparenter Form sicherstellen, dass Bieter rein leistungsbezogen ausgewählt werden. Die Eignungsfeststellung ist für sich genommen ein relativ formloses Verfahren und eröffnet dem Auftraggeber so einen gewissen Wertungsspielraum. Maximal formlos ist diese Prüfung sogar dann, wenn im Verfahren auf einen öffentlichen Aufruf verzichtet wird. Das ist zumeist in freihändigen Vergaben, in beschränkten

Verfahren / Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb und im Verfahren nach § 3 Abs. 3 VGSH der Fall. Hier findet die Eignungsprüfung ohne feste Regularien im Vorfeld des Verfahrens statt. Gleichwohl dürfen auch in diesen Verfahren nur geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Das Problem um die örtliche Verfügbarkeit zeigt sich dann regelmäßig in der Form, dass nur regional ansässige Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert werden (2.). In Verfahren mit öffentlichem Aufruf geht es dagegen darum, ob und inwieweit örtliche Aspekte als Eignungs- oder Zuschlagskriterium festgelegt werden können. (1.).

#### 1. Vergabeverfahren mit öffentlichem Aufruf

##### a) „Ortsansässigkeit“: Zulässigkeit kaum vorstellbar

Es dürfte in aller Regel unzulässig sein, in den Eignungskriterien vorzuschreiben, dass der Auftragnehmer ortsansässig sein muss.<sup>2</sup> Mit ortsansässig ist gemeint, dass der Auftragnehmer seinen Sitz oder zumindest eine Betriebsstätte – eben etwas institutionalisiertes – in einer bestimmten räumlichen Entfernung zum Auftragsort haben muss. Eine solche Bevorzugung einheimischer Unternehmen steht im Widerspruch zu dem Ziel der Vergaberechts, eine Öffnung des Marktes für öffentliche Aufträge zu erreichen. Es ist auch nur schwer vorstellbar, dass der regionale Sitz in irgendeiner Weise aufschlussreich für die Eignung zur Auftragsdurchführung sein kann. Verstärkt gilt das noch, wenn in den Vergabeunterlagen verlangt wird, dass die Ortsansässigkeit bereits vorhanden sein muss und der Auftragnehmer so nicht einmal die Chance hätte, sie bis zum Vertragsschluss herzustellen. Es liegt schon fast auf der Hand, dass ein Unternehmen nicht deshalb per se für einen Auftrag ungeeignet sein kann, weil es vor Vertragsbeginn keinen Sitz und keine Betriebsstätte in unmittelbarer räumlicher Entfernung gehalten hat.

##### b) „Örtliche Präsenz“: Zulässigkeit bei richtiger Formulierung und gewichtigem Grund möglich

Von dem Begriff der Ortsansässigkeit zu trennen ist jener der örtlichen Verfügbarkeit bzw. Präsenz. Anders als die Ortsansässigkeit, die mit der Belegenheit des Auftragnehmers auf einen starren Zustand abstellt, der ohne wirkliche Aussagekraft für den konkreten Auftragserfolg ist, ist ein Verlangen nach örtlicher Verfügbarkeit zielorientierter. Hiermit stellt die Vergabestelle unmittelbar auf diejenige Bedingung ab, aus der sie die in ihren Augen positiven Auswirkungen für das Gelingen des Auftrages schließt: Ein Auftragnehmer, der in bestimmten Zeiträumen

örtlich präsent ist, reagiert schneller, ist für die Kommunalbevölkerung schneller greifbar und steht für Abstimmungsgespräche schneller zur Verfügung. Wo er seinen Sitz hat, spielt für diese Frage keine Rolle.

Gleichwohl wird man häufig davon abraten müssen, lediglich örtlich präzente Unternehmer als geeignet anzusehen. Das Vergaberecht verbietet (früher etwas mehr als heute) die Vermischung von Eignungs- und Zuschlagskriterien. Die Eignungskriterien adressieren generelle, unternehmensindividuelle Anforderungen, wohingegen Zuschlagskriterien die Ausführung des konkreten Auftrags betreffen. Dass aber ein Unternehmen im Allgemeinen (und nicht nur in Bezug auf den konkreten Auftrag) aufgrund seiner fehlenden örtlichen Präsenz per se ungeeignet ist, dürfte sich nur in seltenen Fällen argumentieren lassen. Die örtliche Präsenz kann er schließlich auch während der Vertragslaufzeit herstellen.

Einen in der Praxis bedeutsamen Anwendungsfall erkannte das OLG München 2013 im Zusammenhang mit der Betriebsführung über eine Einrichtung der Wasserver- und Abwasserentsorgung.<sup>3</sup> Hier legte der Auftraggeber in Bezug auf die Eignung fest, dass der Auftragnehmer binnen 30 Minuten einsatzbereit mit Gerätschaften vor Ort sein können muss, andernfalls ihm die Eignung fehle. Es liege, so das OLG, auf der Hand, dass bei einer Störung im Bereich der Wasserleitungen oder des Abwassers ein unverzügliches Handeln des beauftragten Dienstes sichergestellt sein muss. Unternehmen, die das nicht sicherstellen können, seien per se ungeeignet. Das dürfte mit Blick auf die grundsätzliche Beschaffungsautonomie der Vergabestelle mit Nachdruck zu befürworten sein. So können bereits in einem sehr frühen und verhältnismäßig einfach zu handhabenden Verfahrensstadium Unternehmen ausgesiebt werden, die diese wichtige Voraussetzung nicht erfüllen können. Allerdings ist Vorsicht geboten, da diese Entscheidung bloß einen Einzelfall betraf. Eine Reaktionsfrist als Eignungskriterium festzulegen, verlangt nach einer sorgfältigen Abwägung im Einzelfall. Nicht nur muss der sachliche Grund für diese Einschränkung gewichtig sein – gewichtiger als die mit ihr bewirkte Wettbewerbsbeschränkung –; es darf auch nicht der Fehler gemacht werden, tatsächlich ein rein auftragsbezogenes

<sup>1</sup> §§ 45, 46 SektVO, § 16b VOB/A, § 16b VOB/A (EU), § 42 VgV, § 31 UVgO.

<sup>2</sup> Vgl. VK Sachsen, Beschluss v. 31.1.2007 – 1/SVK/124-06; Beschluss v. 19.11.2001 – 1/SVK/119-01.

<sup>3</sup> OLG München, Beschluss vom 11.04.2013 - Verg 03/13.

Zuschlagskriterium als Eignungskriterium zu formulieren. Hier wartet ein weiterer Vergabebefehl.

**Praxistipp:** Möchten Sie einen lokalen Bezug der Bieter/Bewerber sicherstellen, so dürften sich Eignungskriterien hierfür wohl nur selten eignen. Es scheint kaum vorstellbar, dass eine Ortsansässigkeit oder (erst-recht) eine bereits bei Abgabe des Angebots / Teilnahmeantrags bereits vorhandene Ortsansässigkeit einer vergaberechtlichen Nachprüfung standhält. Als weiteres fehleranfälliges Risiko tritt hinzu, dass durch eine ungenaue Formulierung die Grenze zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien verwischt und ein weiterer Fehler provoziert werden kann. Sollten sie dieses Eignungskriterium infolge einer internen Abwägungsentscheidung mit Blick auf seinen Nutzen für vertretbar halten, gilt es bei der Eignungsprüfung allerdings zu berücksichtigen, dass Bieter/Bewerber die geforderte Reaktionsfrist auch durch Eignungsleihen sicherstellen können.

## 2. Vergabeverfahren ohne öffentlichen Aufruf

In Verfahren ohne öffentlichen Aufruf findet die Eignungsprüfung vor dem eigentlichen Verfahren statt. Aufgefordert werden dürfen nur geeignete Unternehmen. Hier zwingt der Wettbewerbsgrundsatz dazu, regelmäßig zwischen den aufgerufenen Unternehmen zu wechseln und nicht stets dieselben anzuschreiben.<sup>4</sup> Eine Ergänzung erfährt dieser Grundsatz durch das Gebot der Gleichbehandlung. Dieser streitet dafür, auch Unternehmen „von außerhalb“ aufzufordern.

### Kein Grundsatz ohne Ausnahme:

Sofern sich entsprechend dem vorstehend Geschriebenen ein sachlicher Grund finden lässt, der lokale Anfragen „legitimiert“, können auch Anfragen in bestimmten Radien zulässig sein. Es scheint sogar vertretbar, den Gestaltungsspielraum an dieser Stelle noch etwas weiter zu ziehen als oben, denn: Aufträge, für die ein Verfahren ohne öffentlichen Aufruf statthaft ist, wecken grundsätzlich – jedenfalls nach dem gesetzlichen Leitbild – ein geringeres wirtschaftliches Interesse im Unternehmertum als solche, für die auf die öffentlichen Regelverfahren zurückgegriffen werden muss. In der Folge ist aber auch der Wettbewerbsgrundsatz weniger stark beeinträchtigt. Daraus folgt wieder-

um, dass der sachliche Grund, der seine Beeinträchtigung aufwiegen muss, tendenziell von geringerem Gewicht sein darf.

**Praxistipp:** Obwohl Verfahren ohne öffentlichen Aufruf weniger justitiabel sind und Fehler hier seltener aufgedeckt werden, sollten Sie hier nicht zu sorglos arbeiten. Auch in diesem Rahmen kommt es regelmäßig zu Nachprüfungen und Beanstandungen. Fordern Sie ausschließlich und sich wiederholend nur regionale Unternehmen zur Angebotsabgabe auf, sollten Sie den Grund hierfür dokumentieren und sich in den Grenzen der beschriebenen Argumentationslinien halten.

## II. Regionale Gravitationsfelder in den Zuschlagskriterien

Größere praktische Relevanz dürfte „regionalen Gravitationsfeldern“ in den Zuschlagskriterien zukommen. Nach § 127 GWB sowie den zum Teil ausdifferenzierteren Parallelvorschriften in den einzelnen Vergabeordnungen<sup>5</sup> wird der Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Grundlage dafür ist eine Bewertung des öffentlichen Auftraggebers, ob und inwieweit das Angebot die vorgegebenen Zuschlagskriterien erfüllt. Anders als in den Eignungskriterien geht es hier also um Kriterien, die sich auf den Inhalt des konkreten Angebots beziehen und nicht auf die generellen Fähigkeiten und Fertigkeiten des Unternehmens. Die Abgrenzung ist freilich schwierig und sicher nicht immer trennscharf durchzuhalten.

Formuliert die Vergabestelle regionale Kriterien als Zuschlagskriterien, so legt sie ihren Fokus bei der Angebotsbewertung nicht allein auf den Preis, sondern auch auf qualitative Aspekte. Das Qualitätskriterium ist in diesem Fall zu gewichten und durch Unterkriterien so zu spezifizieren, dass der Bieter weiß, wie er ein möglichst gutes Angebot abgeben kann. Häufig wird die Vergabestelle entsprechende Kriterien in einem Verfügbarkeitskonzept abfragen. Hier soll der Bieter darstellen, wie er den Auftrag mit Blick auf dieses Kriterium durchzuführen plant. Daraus ergibt sich schon, dass die oben beschriebenen Grundsätze auch im Rahmen der Zuschlagskriterien Anwendung finden: Regionale Gravitationsfelder dürfen nur dann entstehen, wenn ein sachlicher Grund – ein Leistungsbezug – vorhanden ist, der die Wettbewerbsbeschränkung zumindest aufwiegt.

## 1. Ortsansässigkeit: Zulässigkeit kaum vorstellbar

Den Kriterien Ortsansässigkeit oder Ortsnähe fehlt es – wie beschrieben – in aller Regel an einem Leistungsbezug. Sie haben – ob intendiert oder nicht – regelmäßig eine Diskriminierung ortsfremder Konkurrenten zur Folge (sog. Hoflieferantentum).<sup>6</sup> Während Teile der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für gewerberechtliche Konzessionen eine „stärkere Identifizierung der Gemeindebürger“ mit den lokalen Anbietern als zulässig angesehen haben,<sup>7</sup> dürfte diese Rechtsprechung vergaberechtlichen Maßstäben jedenfalls nicht standhalten.

## 2. Örtliche Verfügbarkeit: Entgegen einzelner Stimmen bei richtiger Formulierung und Vorliegen eines sachlichen Grundes auch als Zuschlagskriterium zulässig

In den Fällen, in denen es zur Erreichung des Beschaffungsziels unbedingt auf eine örtliche Präsenz ankommt, wird man sie entsprechend den oben beschriebenen Argumentationslinien auch in den Zuschlagskriterien bewerten können.<sup>8</sup> Gleichwohl ist bisweilen zu hören, dass stattdessen nur mit Reaktions- und Servicefristen in der Leistungsbeschreibung gearbeitet werden dürfe.<sup>9</sup> Die Bewertung eines Mehr-oder-weniger an örtlicher Verfügbarkeit wäre dann nicht möglich.

Das überzeugt nicht: Nicht selten kann eine eher unbeständige örtliche Verfügbarkeit zwar einen (negativen) Einfluss auf die Auftragsdurchführung haben, die Vergabestelle diesen aber nicht so gravierend bewerten, dass sie das Unternehmen per se ausschließen möchte. Könnte sie örtliche Aspekte in den Zuschlagskriterien berücksichtigen, so kann eine negative Bewertung in diesem Unterkriterium etwa durch einen besonders guten Preis aufgewogen werden. Dürfte die Vergabestelle lediglich mit Reaktionsfristen in der Leistungsbeschreibung arbeiten, so wäre ihr dieser Spagat nicht möglich. Der Bieter

<sup>4</sup> § 3b Abs. 4 VOB/A, §§ 11, 14 UVgO.

<sup>5</sup> § 58 VgV, § 52 SektVO, § 16d VOB/A (EU), § 16d VOB/A, § 43 UVgO.

<sup>6</sup> EuGH, Urteil v. 27.10.2005 – Rs. C-234/03 (Contse); OLG Düsseldorf, Beschluss v. 19.6.2013 – VII-Verg 8 13; BayObLG, Beschluss v. 20.12.1999 – Verg 8 99, NZBau 2000, 259 (261).

<sup>7</sup> VG Bayreuth, Beschluss v. 12.4.2017 – B 5 S 17.168; Ablehnend hingegen OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss v. 24.7.2015 – 4 B 709/15.

<sup>8</sup> OLG Naumburg, Beschluss v. 12.4.2012 – 2 Verg 1/12; VK Sachsen, Beschluss v. 5.12.2011 – 1/SVK/043-11.

<sup>9</sup> Vgl. etwa: VK Sachsen, Beschluss v. 31.1.2007 – 1/SVK/124-06; Beschluss v. 19.11.2001 – 1/SVK 119-01.

wäre dann gezwungen, entsprechende Fristen einzuhalten. Entsprechende Defizite könnte er nicht durch besondere Stärken in anderen Angebotsteilen aufwiegen. Diese Art von Gestaltungsfreiheit muss der Vergabestelle erhalten bleiben, denn es sind gerade diese Feinheiten, die am Ende über den Vergabeerfolg entscheiden.

**Praxistipp:** Kommen Sie als Ergebnis einer internen Abwägung zu dem Ergebnis, dass Sie Anforderungen an die örtliche Verfügbarkeit in den Zuschlagskriterien platzieren möchten, so sollten Sie dennoch mit Augenmaß vorgehen. Die konkrete Formulierung der Vorortverfügbarkeit (Barrierefreiheit, Zeitraum, Radius, Umfang, ggf. im Kompromiss mit verschiedenen Medien) entscheidet auch hier über das eingegangene Risiko und den letztendlichen Nutzen. In der Dokumentation sollten Sie darlegen, warum eine Kommunikation mittels der modernen Medien nicht ausreichend ist und in welchem zeitlichen Rahmen eine Anwesenheit erforderlich ist.<sup>10</sup> Bestenfalls erstellen Sie ein Verfügbarkeitskonzept, in welchem Sie Ihre Vorstellungen möglichst konkret schildern, sie angemessen gewichten und jede Diskriminierung ausschließen.<sup>11</sup>

### 3. Mittelbare örtliche Bevorzugung: nicht weniger kritisch als unmittelbare

Mittelbar diskriminierend wäre, in den Zuschlagskriterien an bestimmte Kriterien anzuknüpfen, die ortsnähere Bieter eher erfüllen als ortsfremde. Hierzu zählt zum Beispiel die Festlegung der Ortskenntnis oder besonderer Erfahrungen mit örtlichen Besonderheiten (Netzinfrastruktur, kommunale Landschaft, Gepflogenheiten, Erfahrungen mit besonderen Abrechnungen,<sup>12</sup> landeseigene Katasterverordnung<sup>13</sup> usw.) als Zuschlagskriterium. Die mit solchen Kriterien bewirkten Wettbewerbsbeschränkungen sind mit den oben beschriebenen Argumentationslinien zu bewerten: Umso stärker die Wettbewerbsbeschränkung ist, desto triftiger muss der Grund sein, auf den sich die Vergabestelle beruft. Nur weil die Diskriminierung nicht offen angesprochen wird, wiegt sie nicht automatisch auch weniger schwer. Das gilt umso mehr, wenn mit entsprechenden Kriterien auf einer Punktetabelle wesentliche Vorsprünge erreicht

werden können. Es ist also zu empfehlen, penibel die Erforderlichkeit des vorgebrachten Grundes zu prüfen und ggf. zu hinterfragen. Gerade bei mittelbaren Diskriminierungen ist es oftmals zu eindeutig, dass es sich in Wahrheit um einen vermeintlich gewieften Schachzug handelt, um regionale Wirtschaftsförderung zu betreiben.

### III. Implizite örtliche Bevorzugung:

#### Anforderungen an den Nachunternehmereinsatz

Örtliche Anforderungen müssen nicht stets unmittelbar auch als solche bezeichnet werden. Diverse Verfahrensentscheidungen können implizit zum selben Ergebnis führen: Ortsfremden wird es erschwert, ein erfolgreiches Angebot abzugeben. Das betrifft vor allem den Einsatz von Nachunternehmern.

Ortsfremde Unternehmer können implizit dadurch benachteiligt werden, dass das Verfahren besonders hohe Anforderungen an den Einsatz von Nachunternehmern stellt. Das kann abschreckend wirken oder doch zumindest die Transaktionskosten der Bieter erhöhen. Da entferntere Bieter eher auf Nachunternehmer angewiesen sind als örtliche, stehen solche Anforderungen mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz in Konflikt. Oberhalb der EU-Schwellenwerte sind sie von besonderer Brisanz, da die EU-Vergaberichtlinie<sup>14</sup> versucht, die Hürden für Unternehmen aus dem EU-Ausland zu reduzieren. Unterhalb der EU-Schwellenwerte ist man etwas freier, wird aber gerade bei Selbstausführungsgeboten abwägen müssen: Umso wirtschaftlich interessanter der Auftrag ist, desto größer ist der Interessentenkreis und in der Folge auch die mit den Erschwernissen verbundenen Wettbewerbsbeschränkungen.

#### 1. Hohe Anforderungen an den Nachunternehmereinsatz: kann diskriminierend wirken

Ähnlich erschwerend kann aber auch die Abfrage ganz bestimmter Angaben sein, etwa der konkreten Nachunternehmer-Firmen, deren Verpflichtung zur Verfügbarkeit und deren Eignung – gerade in besonders frühen Verfahrensstadien. Das verursacht auf Seiten der Bieter nicht selten einen Aufwand, der oft unterschätzt wird. Grundsätzlich sollte mit Angebotsabgabe bloß abgefragt werden, welche Leistungsbestandteile der Bieter beabsichtigt, an Unterauftragnehmer zu vergeben.<sup>15</sup> Nur ausnahmsweise kann es sich empfehlen, den Bieter bereits hier zur Angabe der Firmen aufzufordern. Verfügbarkeitsklärungen und Eignungsnachweise sollten dagegen grundsätzlich nur von dem Bieter verlangt werden, der für den Zuschlag vorgesehen ist oder doch zumindest in die engere Wahl kommt.

## 2. Selbstaussführung als Eignungs- oder Zuschlagskriterium: als Eignungskriterium kritisch, als Zuschlagskriterium im Einzelfall wohl möglich

Die Berücksichtigung des bloßen Nachunternehmereinsatzes als Eignungskriterium ist ebenfalls zu hinterfragen. Der Umstand, dass ein Auftragnehmer Unterauftragnehmer einsetzen möchte, lässt nicht ohne weiteres Kenntnis der tatsächlichen Eignung dieser Unterauftragnehmer den Rückschluss zu, dass er weniger geeignet ist.<sup>16</sup>

Legitim erscheint jedoch unter bestimmten Voraussetzungen eine Selbstaussführungsquote als Zuschlagskriterium. Jedenfalls dort, wo die Vergabestelle sogar ein zwingendes Selbstausführungsgebot festlegen darf, muss sie konsequenterweise auch auf das mildere Mittel „Zuschlagskriterium“ zurückgreifen können. In Tendenzen gesprochen, ist das oberhalb der EU-Schwellenwerte nur bei sog. kritischen Aufgaben der Fall, unterhalb nur dann, wenn dem Auftrag ein grenzüberschreitendes Interesse fehlt.<sup>17</sup> Das Nichtvorliegen eines grenzüberschreitenden Interesses, zum Beispiel infolge geringer Auftragswerte, ist im Einzelfall zu beurteilen und entsprechend zu dokumentieren. Mit dem nebulösen Begriff der „kritischen Aufgaben“ wird man besonders komplizierte Arbeiten gemeint haben, bei denen es für den Auftraggeber wichtig ist, eine größere Leistungsnahe des Bieters selbst zu realisieren.<sup>18</sup> Erforderlich wäre dann allerdings entsprechend der mittlerweile bekannten Argumentationslinie, dass sich ein solches Kriterium auf die Wirtschaftlichkeit der Auftragsausführung auswirken kann.

## IV. Abschließende Bewertung

So groß das politische Interesse an der Beauftragung ortsnaher Unternehmer auch sein mag; ebenso groß ist die vergaberechtliche Brisanz von Verfahrensge-

<sup>10</sup> OLG München, Beschluss v. 21.11.2013 – Verg 09/13; OLG Düsseldorf, Beschluss v. 3.8.2011 – VII-Verg 16/11.

<sup>11</sup> Dass ein entfernter Bieter größeren Aufwand in die örtliche Verfügbarkeit investieren muss als ein ortsnaher, dürfte für eine Diskriminierung nicht ausreichen. Die Vergabestelle kann keine Pflicht treffen, jedweden Wettbewerbsvorteil zu nivellieren.

<sup>12</sup> VK Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 02.06.2006, 3 VK 04/06.

<sup>13</sup> VK Sachsen, Beschluss vom 19.11.2001, 1 / SVK / 119 – 01.

<sup>14</sup> Richtlinie 2014/24/EU.

<sup>15</sup> § 34 SektVO, § 12 VOB/A, § 36 VgV, § 26 UVgO.

<sup>16</sup> *Fahrenbruch*, in Malte Müller-Wrede: VgV-Kommentar, 5. Auflage.

<sup>17</sup> Vgl. § 47 Abs. 5 VgV, § 47 Abs. 5 SektVO, § 6d Abs. 4 VOB/A-EU, § 26 Abs. 6 UVgO.

<sup>18</sup> *Tomerius*, in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Aufl., § 47 VgV, Rn. 16.



staltungen, die eben diesen Unternehmen Vorteile einräumen. Doch ist, was Bieter gern in Rügen suggerieren, jedes regionale Gravitationsfeld immer auch kommunaler Protektionismus? Mit Nichten: Wo sachliche Gründe für möglichst ortsnahe Unternehmer streiten, eröffnet die kommunale Beschaffungsautonomie Gestaltungsmöglichkeiten. Stets gilt es in diesen Fällen aber sorgfältig abzuwägen zwischen dem eigenen Bedürfnis nach Ortsnähe und dem Ausmaß der durch eine solche Forderung bewirkten Wettbewerbsbeschränkung.

Dieser interne Entscheidungsprozess muss stattfinden und sollte auch dokumentiert werden. Dabei können die folgenden Argumentationslinien berücksichtigt werden:

- 1) Umso stärker und effektiver ortsfremde Unternehmen von der Beteiligung ausgeschlossen werden, desto dringlicher und schlüssiger muss das eigene sachliche Interesse hieran sein.
  - a) Das Verlangen nach einer bereits vorhandenen örtlichen Niederlassung wird kaum zu legitimieren sein

und dieser Fehler ist zudem auch leicht aufzudecken. Eine solche Forderung springt rüdegeneigten Bietern förmlich „in's Gesicht“.

- b) Zielorientierte Anforderungen sind nicht per se unzulässig. Eine (im Auftragsfall noch herzustellende) örtliche Verfügbarkeit, ortsspezifische Kenntnisse oder Reaktions- und Servicefristen lassen sich oft leichter und überzeugender argumentieren. Gleichwohl müssen auch sie durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sein.
- c) Ob mittelbare / implizite Benachteiligungen tatsächlich weniger schwer wiegen, scheint zweifelhaft. Der Wirkungsgrad ist oftmals ähnlich. Gefährlich ist an ihnen jedoch, dass sie als Versuch gesehen werden könnten, ortsnahe Bieter unter einem Deckmantel zu bevorzugen. Auch bei ihnen sollte daher dringend überlegt werden, ob sie denn tatsächlich erforderlich sind.
- d) Unterhalb der EU-Schwellenwerte dürfte der Wettbewerb oft weniger

stark beschränkt werden. Das hat zur Folge, dass auch die Anforderungen an den sachlichen Grund sinken könnten. Gleichwohl muss sich auch hier ein konkretes wirtschaftliches Interesse am Auftrag argumentieren lassen.

- 2) Sofern das Gelingen des Auftrages mit örtlichen Aspekten steht und fällt, weil ortsfremde Unternehmen ohne gewährleisteteste Verfügbarkeit per se ungeeignet wären, können diese Kriterien auch Eingang erhalten in die Eignungsprüfung. In der Regel dürften sie aber in den Zuschlagskriterien oder der Leistungsbeschreibung besser aufgehoben sein. In den Zuschlagskriterien lokalisiert, ermöglichen sie eine graduelle Berücksichtigung der örtlichen Verfügbarkeit. So können besonders hochwertige Angebotsteile (zum Beispiel im Preis) etwaige Defizite in der örtlichen Verfügbarkeit ausgleichen. Fehlt eine solche Kompromissbereitschaft, wird man sie eher in die Leistungsbeschreibung aufnehmen.

## Durchführung digitaler Sitzungen: Eine Betrachtung zu den §§ 35, 35a GO und § 30a KrO

Marit Hansen, Landesbeauftragte für Datenschutz Schleswig-Holstein  
Dr. Sven Polenz, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz, Referatsleiter

### Einleitung

Die Umsetzung virtueller Sitzungen im Bereich der Kommunalverwaltung ist nicht nur aus technischer Sicht eine Herausforderung. Neben Fragen zur Auswahl und des konkreten Einsatzes der technischen Videokonferenzsysteme (Tools, Server, Dienstleister) und zu den Vorgaben zur Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit besteht auch Klärungsbedarf zu den persönlichkeitsrechtlichen Maßgaben. Der folgende Beitrag führt in die Thematik ein und gibt Abwägungshinweise bezüglich der Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Anforderungen.

### I. Rechtslage in anderen Bundesländern

Infolge der Corona-Pandemie brachten die Landesgesetzgeber teilweise Regelungen auf den Weg, welche die Durchführung kommunaler Sitzungen in digitaler Form ermöglichen sollen. § 37a Abs. 1 Satz 4 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GO BW) sieht für öffentlichen Sitzungen eine zeitgleiche Übertra-

gung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum vor. § 37 Abs. 2 GO BW stellt dabei auf das Erfordernis ab datenschutzrechtliche Bestimmungen einzuhalten. Nach § 2 Abs. 4 Nr. 4 des Gesetzes zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der brandenburgischen Kommunen in außergewöhnlicher Notlage (Brandenburgisches kommunales Notlagegesetz - BbgKomNotG) kann die Öffentlichkeit alternativ zur Situation bei Präsenzsitzungen auch dadurch sichergestellt werden, dass Sitzungen von Gemeindevertretung und Hauptausschuss über eine Internetseite der Kommune für jedermann als Livestream verfolgt werden können. Weicht eine Kommune von Pflicht, Sitzungen der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses als Präsenzsitzungen durchzuführen ab, so hat diese gemäß § 2 Abs. 4 Nr. 5 BbgKomNotG technisch zur Herstellung der Öffentlichkeit mindestens dafür Sorge zu tragen, dass die interessierte Öffentlichkeit in einem gesonderten öffentlich zugänglichen Raum der Verwaltung die

Sitzung zeitgleich verfolgen kann. In anderen Bundesländern existieren zum Teil ministerielle Vorgaben (z.B. Rundschreiben des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 07.04.2020 – Sitzungen der Gemeinde und –Stadträte, Kreistage und ihrer Ausschüsse sowie Kommunalwahlen auf Grundlage der Thüringer SARS-Cov-2-Eindämmungsverordnung vom 26.03.2020 und die Hinweise des Ministeriums für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt vom 29.04.2020 zu den Entscheidungsprozessen der kommunalen Gremien unter Berücksichtigung der aktuellen Pandemielage).

### II. Maßgebliche Normen und datenschutzrechtlicher Regelungsinhalt der §§ 35a GO, 30a KrO

Mit dem Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 7. September 2020 führte der schleswig-holsteinische Gesetzgeber § 35a GO und § 30a KrO ein (GVBl. SH v. 24. September 2020, Nr. 16, S. 514). Folgerichtig wird in § 35 Abs. 6 GO und § 30a Abs. 6 KrO die Verpflichtung der Gemeinde bzw. des Kreises normiert, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung einzuhalten sind. Zusammenfassend wird dies in der Gesetzesbegründung wie folgt ausgedrückt: „Die Verantwortung von Datenschutz und Datensi-

cherheit liegt bei der Gemeinde“ (LT-Drs. 19/2243, S. 9; bzgl. § 30a KrO wird auf die Gesetzesbegründung zu § 35a GO verwiesen.). Die Landesbeauftragte für Datenschutz hat zu dem zugrundeliegenden Gesetzentwurf Stellung genommen und darauf hingewiesen, dass die Regelungen nicht zu beanstanden und ergänzend die Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) einzuhalten sind (LT-Umdruck 19/4351).

Ausgehend von § 35a Abs. 1 GO kann durch Hauptsatzung bestimmt werden, dass bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder vergleichbaren außergewöhnlichen Notsituationen, die eine Teilnahme der Gemeindevertreterinnen und -vertreter an Sitzungen der Gemeindevertretung erschwert oder verhindert, die notwendigen Sitzungen der Gemeindevertretung ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum als Videokonferenz durchgeführt werden können. Dabei sind geeignete technische Hilfsmittel einzusetzen, durch die die Sitzung einschließlich der Beratungen und Beschlussfassungen zeitgleich in Bild und Ton an alle Personen mit Teilnahmerechten übertragen werden. Die Öffentlichkeit im Sinne des § 35 Absatz 1 Satz 1 GO ist nach § 35a Abs. 5 Satz 1 GO durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum und durch eine Echtzeitübertragung oder eine vergleichbare Einbindung der Öffentlichkeit über Internet herzustellen. Dabei sind zunächst folgende Punkte von Bedeutung:

- Der Kreis/die Gemeinde kann die Durchführung einer Videokonferenz in der Hauptsatzung beschließen (§§ 30a Abs. 1 KrO, § 35a Abs. 1 GO). Der Beschluss umfasst auch den Einsatz technischer Mittel zur Übertragung von Ton und Bild.
- Ergänzend wird im Falle der Herstellung der Öffentlichkeit auf eine technische Übertragung von „Bild und Ton“ abgestellt (§ 30a Abs. 5 KrO, § 35a Abs. 5 GO). Mit Beschlüssen in der Hauptsatzung wird nicht jede personenbezogene Datenverarbeitung zulässig. Die Verordnung (EU) 2016/679 – Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) ist als europarechtliche Vorgabe vorrangig zu beachten. So kann sich der Kreis oder die Gemeinde z.B. nicht über etwaige Einwilligungserfordernisse (Art. 7 DSGVO), Rechte betroffener Personen nach den Art. 12 ff. DSGVO, das Erfordernis einer Rechtsgrundlage für die personenbezogene Datenverarbeitung (Art. 6 Abs. 1 DSGVO) und die Einhaltung technisch-organisatorischer Anforderungen (Art. 32 DSGVO) hinwegsetzen.
- In § 30a KrO und § 35a GO stellt der Gesetzgeber auf die Übertragung „der Sitzung einschließlich der Beratungen

und Beschlussfassungen in Bild und Ton“ ab. Hieraus ist nicht ableitbar, dass generell die Befugnis besteht, alle beteiligten Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer per Video zu erfassen und die Aufnahmen im Internet via Live-Stream zu veröffentlichen. Es ist insbesondere für die unterschiedlichen Beteiligtegruppen (etwa Mandatsträger, Beschäftigte der Verwaltung, Sachverständige mit Wortbeiträgen, Einwohnerinnen und Einwohner mit Wortbeiträgen und Zuschauerinnen und Zuschauer) zu differenzieren und getrennt zu prüfen, ob jeweils eine Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung auf Grundlage der DSGVO besteht.

- § 30a KrO und § 35a GO beziehen sich nur auf die Übertragung von Daten, jedoch nicht auf deren dauerhafte Aufzeichnung bzw. Archivierung und schon gar nicht auf die Veröffentlichung einer Aufzeichnung nach dem Sitzungsende.

### III. Sicherstellung der Sitzungsöffentlichkeit

#### 1. Grundsatz demokratischer Willensbildung

Die Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit ist ein wichtiger Grundsatz auch im Rahmen kommunaler Entscheidungsprozesse und findet in § 35 Abs. 1 Satz 1 GO und § 30 Abs. 1 Satz 1 KrO Erwähnung. Dieser Grundsatz trägt dem Transparenzgedanken Rechnung, indem im Rahmen demokratischer Willensbildung getroffene Entscheidungen für die Öffentlichkeit nachvollziehbar sein müssen. Die Bürgerinnen und Bürger erhalten durch die Sitzungsöffentlichkeit Einblicke in die Entscheidungsfindung der Mandatsträger, womit auch eine effektive Kontrolle der Verwaltung verbunden ist. Die Verletzung des Grundsatzes der Öffentlichkeit von Sitzungen hat die Nichtigkeit gefasster Beschlüsse zur Folge.<sup>1</sup> Einschränkungen bestehen dann, wenn zulässigerweise die Durchführung nichtöffentlicher Sitzungen erfolgt.

#### 2. Saalöffentlichkeit oder Live-Stream

§ 30a Abs. 5 Satz 1 KrO und § 35a Abs. 5 Satz 1 GO stellen auf die „zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum und durch eine Echtzeitübertragung oder eine vergleichbare Einbindung der Öffentlichkeit über Internet“ ab. Hieraus wird zunächst deutlich, dass die Einbindung via Internet, etwa per Live-Stream, nicht als alleiniges Mittel zur Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit in Betracht kommt („oder“). Reicht die Saalöffentlichkeit zur Gewährleistung der Sitzungsöffentlichkeit aus, so ist kein (zusätzlicher) Live-Stream erforderlich. Da die Videoübertragung via Internet die Persönlichkeitsrechte der Sitzungsteil-

nehmerinnen und Sitzungsteilnehmer zu dem stärker frequentiert als die Übertragung der Aufnahmen in einen öffentlich zugänglichen Sitzungssaal mit begrenzter Zuhörerschaft, ist der notwendige Einsatz eines Live-Streams gründlich zu prüfen. Sind obgleich der coronabedingten Hygiene-Bedingungen mit den üblichen Abstandsregelungen genügend Sitzplätze in dem öffentlich zugänglichen Saal vorhanden, die in gleicher Zahl auch vor Ausbruch der Pandemie zur Verfügung standen und kann so die Sitzungsöffentlichkeit gewahrt bleiben, so ist ein Live-Stream nicht zwingend erforderlich. Ist das Angebot einer ausreichenden Anzahl von Sitzplätzen zur Gewährleistung der Sitzungsöffentlichkeit hingegen nicht möglich, kann eine zusätzliche Übertragung via Live-Stream in Betracht kommen. Interessant sind dabei die Erwägungen des VG Minden, wie folgt im Wortlaut: „Der Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit bedeutet, dass jedermann im Sinne einer Saalöffentlichkeit grundsätzlich das Recht hat, ohne Ansehen seiner Person als Zuhörer an den Sitzungen des Rates teilzunehmen. Dieser Grundsatz folgt aus dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes und ist grundlegend für die Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung. Denn das Demokratieprinzip beinhaltet ganz wesentlich die Kontrolle der Gewählten durch die Wähler und die Öffentlichkeit, zu der auch die Medien gehören. Zur Gewährleistung der Sitzungsöffentlichkeit ist der Ort der Ratssitzung so zu wählen, dass möglichst viele Gemeindeglieder ihn erreichen können. Die Räumlichkeiten sind so zu wählen, dass ein ungehinderter Zugang gewährleistet ist und ausreichend Platz für die Zuhörer zur Verfügung steht. Zuhörer sind zur Wahrung der Sitzungsöffentlichkeit nur zuzulassen, soweit Plätze vorhanden sind. Als Zuhörer ist grundsätzlich jedermann zugelassen, soweit es der für die Öffentlichkeit bestimmte Raum zulässt. Eine bestimmte Mindestanzahl an Zuschauerplätzen, die zur Wahrung der Sitzungsöffentlichkeit erforderlich wären, lässt sich diesen Grundsätzen nicht entnehmen. Vielmehr kommt es für die Beurteilung der Frage, ob die Sitzungsöffentlichkeit mit Blick auf den Zugang zur Sitzung und die Anzahl der Zuschauerplätze noch gewahrt ist, auf die Umstände des Einzelfalls und die örtlichen Verhältnisse an. Eine Pflicht zur Erweiterung der üblichen Zuschauerkapazität, insbesondere durch Wahl eines größeren Raumes, besteht unter dem Gesichtspunkt der Sitzungsöffentlichkeit nicht.“<sup>2</sup>

<sup>1</sup> VG Gelsenkirchen, Urteil v. 12.07.2018, 15 K 5404/15.

<sup>2</sup> VG Minden, Beschluss v. 20.05.2020, 2L 379/20.

## IV. Wahrung der Persönlichkeitsrechte

### 1. Einbindung der Datenschutzbeauftragten

Für die Planung und Umsetzung digitaler Sitzungen sollten die Gemeinden und Kreise ihre behördlichen Datenschutzbeauftragten zwingend einbeziehen. Diese erfüllen einen wichtigen Beratungsauftrag (Art. 39 Abs. 1 Buchst. a DSGVO) und fördern damit eine datenschutzkonforme Konzeption und Durchführung geplanter Videokonferenzen.

### 2. Abwägungsstufen bei der Berücksichtigung von Persönlichkeitsrechten

Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte der Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer werden vor allem durch die Erweiterung des Teilnehmer- bzw. Zuschauerkreises und die Übertragungsformen intensiviert. Bei nichtöffentlichen Sitzungen sind die datenschutzrechtlichen Anforderungen bezüglich der Persönlichkeitsrechte der Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer daher geringer als bei der Übertragung von Videos einer öffentlichen Sitzung in einen öffentlich zugänglichen Raum. Die höchsten datenschutzrechtlichen Anforderungen bezüglich der Persönlichkeitsrechte der Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer gelten bei einer Übertragung öffentlicher Sitzungen via Internet.

### 3. Differenzierung nach Beteiligten

#### 3.1 Mandatsträger

Als Rechtsgrundlagen für die Erfassung von Bild und Ton sowie für die Durchführung eines Live-Stream kommen Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c oder e DSGVO in Betracht. Für beide Normen identisch ist eine Prüfung der Erforderlichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten. Das Prüfergebnis kann dabei im Einzelfall gleich ausfallen. Im Falle der Anwendung von Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c DSGVO müsste die Datenverarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich sein, der die Gemeinde/der Kreis unterliegt. Eine direkte Verpflichtung wird nach § 35a Abs. 1 GO und § 30a Abs. 1 KrO nicht allein auf die Hauptsatzung zurückgeführt, da digitale Sitzungen demnach für bestimmte Fälle „durchgeführt werden können.“ Unabhängig davon verlangt eine „rechtliche Verpflichtung“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c DSGVO ausweislich ErwGr. 45 Satz 2 DSGVO nicht für jede Verarbeitung ein spezifisches Gesetz. Ob allerdings ein kommunaler Beschluss hierfür ausreichend ist, wurde bisher noch nicht juristisch geklärt. Bei Berücksichtigung von Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. e DSGVO wäre die Verarbeitung der personenbezogenen Daten rechtmäßig, wenn diese zur Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist,

die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, welche der Gemeinde/dem Kreis übertragen wurde. Die Aufgabe müsste sich wiederum aus einer Rechtsnorm ergeben (vgl. Art. 6 Abs. 3 DSGVO), wofür ggf. auf § 35a GO/§ 30a KrO i.V.m. § 3 Abs. 1 LDSG abzustellen ist. Bei Mandatsträgern wird sich die Erforderlichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten (gleich, ob nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c oder e DSGVO) regelmäßig bejahen lassen, da deren Tätigkeit in Form der aktiven Teilnahme an öffentlichen Sitzungen, einschließlich der Entscheidungsfindung, der Wahrnehmung von Wortbeiträgen und gegebenenfalls der Moderation den demokratischen Willensbildungsprozess im Kern betrifft. Dies gilt, soweit sich die Sitzungsöffentlichkeit nur durch die Videoübertragung in einen öffentlich zugänglichen Saal oder via Live-Stream sicherstellen lässt. Gleichwohl ist bei der Kameraeinstellung darauf zu achten, ausschließlich „die Sitzung einschließlich der Beratungen und Beschlussfassungen“ (§ 30a Abs. 1 Satz 2 KrO, § 35a Abs. 1 Satz 2 GO) zu filmen. Kameraperspektiven, die nicht mit der Sitzungsöffentlichkeit im Kontext stehen und einseitig in die Persönlichkeitsrechte der Mandatsträger eingreifen, wären nicht erforderlich.

#### 3.2 Sachverständige

Eine aktive Teilnahme von Sachverständigen an den Sitzungen ist ebenso transparent zu gestalten. Deren Wortbeiträge fließen in den kommunalen Entscheidungsprozess ein und müssen für die Öffentlichkeit transparent sein. Als Rechtsgrundlagen sind wie bei den Mandatsträgern Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c oder e DSGVO zu prüfen, sodass weitgehend auf die obigen Ausführungen verwiesen wird.

#### 3.3 Beschäftigte der Verwaltung

Die Gewährleistung der Sitzungsöffentlichkeit erfordert nicht das dauerhafte Filmen von Beschäftigten. Die Verarbeitung personenbezogener Daten Beschäftigter richtet sich nach Art. 88 Abs. 1 DSGVO i.V.m. § 15 Abs. 1 LDSG i.V.m. § 85 Abs. 1 LBG und unterliegt einem strengen Erforderlichkeitsmaßstab. Für Beschäftigte, welche etwa eine technische oder organisatorische Betreuung übernehmen, wird sich die Erforderlichkeit der Erfassung per Video und die Übertragung per Live-Stream nicht bejahen lassen. Die Einholung von Einwilligungen bleibt zwar möglich. Allerdings müsste diesen Beschäftigten dann zur Gewährleistung einer freiwilligen Erklärung (vgl. Art. 7 Abs. 4 DSGVO) eine echte Wahl verbleiben. Kameraeinstellungen sind daher so zu justieren, dass diese Wahlmöglichkeit besteht. Zudem sind an die Einwilligung nach den europarechtlichen Vorgaben besondere

Anforderungen an die Freiwilligkeit der Erklärung zu stellen, wenn der Verantwortliche eine Behörde ist (vgl. ErwGr. 43 DSGVO).

#### 3.4 Einwohnerinnen und Einwohner

Für die Anfertigung von Filmaufnahmen der Einwohnerinnen und Einwohner, welche aktiv mit eigenen Beiträgen an der Sitzung teilnehmen, ist die Einholung von Einwilligungserklärungen in Betracht zu ziehen. Damit eine freiwillige Erklärung abgegeben wird und eine Wahlmöglichkeit verbleibt, sollte alternativ ein Verlesen der Fragen durch die Sitzungsleitung vorgesehen werden.

#### 3.5 Zuschauer

Filmaufnahmen von Zuschauerinnen und Zuschauern sind zur Gewährleistung der Sitzungsöffentlichkeit nicht erforderlich. Die Einholung von Einwilligungen bezüglich der Anfertigung und gegebenenfalls Übertragung der Filmaufnahmen (etwa via Internet) wird nicht ausreichend sein, wenn die Zuschauerinnen und Zuschauer keine andere Wahl haben und damit keine freiwillige und folglich keine wirksame Erklärung abgeben. Der Öffentlichkeitsgrundsatz muss es den Zuschauerinnen und Zuschauern ermöglichen, ohne jegliche Beeinträchtigung teilnehmen zu können. Zuschauerinnen und Zuschauer könnten gerade gehemmt sein, an der Sitzung teilzunehmen, wenn eine Übertragung von Videoaufnahmen via Internet erfolgt. Einzelne Zuschauerinnen und Zuschauer, die hiermit nicht einverstanden sind, hätten keine Möglichkeit, sich dem zu entziehen.

## 4. Unterrichtungspflichten nach

### Art. 13 DSGVO

Teilnehmerinnen und Teilnehmer der kommunalen Sitzungen, deren personenbezogene Daten mit Videotechnik erfasst werden, sind nach Maßgabe von Art. 13 DSGVO zu unterrichten. Dies bezieht sich ausweislich Art. 13 Abs. 1 und 2 DSGVO auf

- die Bezeichnung und Kontaktdaten des Kreises/der Gemeinde,
- die Kontaktdaten der/des behördlichen Datenschutzbeauftragten,
- Zwecke und Rechtsgrundlagen der Datenverarbeitung (Der Zweck ist die Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit. Die personenbezogenen Daten umfassen die Bild- und Tonaufnahmen. Rechtsgrundlagen der Datenverarbeitung sind getrennt nach den unterschiedlichen Beteiligten konkret zu benennen. Beispiel: „Für die Einwohnerinnen und Einwohner, die sich mit Wortbeiträgen aktiv an der Sitzung beteiligen möchten, ist Rechtsgrundlage deren Einwilligung nach Art. 7 DSGVO.“),
- Mitteilung der Empfänger (Bei einem Live-Stream per Internet besteht ein

weltweiter Empfängerkreis. Es sind auch technische Dienstleister bzw. Auftragsverarbeiter nach Art. 28 DSGVO zu benennen.),

- Angaben zur Speicherdauer (Beispiel: „Die Speicherung der Ton- und Bildaufnahmen erfolgt während der Sitzung und dient der Erstellung des Protokolls, das innerhalb von zwei Wochen verfasst wird. Unmittelbar nach Protokollerstellung werden die Aufnahmen gelöscht.“),
- Erläuterungen zu den Rechten betroffener Personen und auf das
- Beschwerderecht bei der Datenschutzaufsichtsbehörde.

### 5. Veröffentlichung von Aufnahmen nach Sitzungsende?

Nach § 30 Abs. 4 KrO und § 35 Abs. 4 GO kann die Hauptsatzung unbeschadet weitergehender Berechtigungen aus anderen Rechtsvorschriften bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien oder den Kreis/die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Die Verarbeitung personenbezogener Daten bedarf in jedem Einzelfall einer Rechtsgrundlage, wofür wiederum die Bestimmungen der DSGVO und des LDSG maßgebend sind. Die entsprechende Bestimmung in der Hauptsatzung allein ist als Rechtsgrundlage nicht tauglich. Zu prüfen ist vor allem die notwendige konkrete Zwecksetzung einer Veröffentlichung nach Sitzungsende (vgl. Art. 5 Abs. 1 Buchst. c DSGVO). Die Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit ist als Zwecksetzung nach Sitzungsende nicht maßgeblich und insoweit nicht erforderlich. Die verantwortliche Verwaltung trifft auch eine Rechenschaftspflicht (Art. 5 Abs. 2 DSGVO) hinsichtlich der Verfolgung eines legitimen Zwecks und der Benennung einer konkreten Rechtsgrundlage der Verarbeitung. Einwilligungen von Beteiligten hinsichtlich einer nachträglichen Veröffentlichung sind zwar denkbar vorbehaltlich eines konkreten Verarbeitungszwecks. Allerdings gilt es auch dann, die Freiwilligkeit der Erklärungen sicherzustellen und etwaige Widerrufe von Einwilligungserklärungen zu berücksichtigen. Zu beachten ist dann auch, dass eine Einwilligung für die Übertragung von Ton- und Bildaufnahmen in einer Sitzung zur Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit (z.B. bei Einwohnerinnen und Einwohnern) nicht „automatisch“ die Legitimation für die nachträgliche Veröffentlichung bildet: Es wäre zwingend notwendig, unter Benennung des (weitergehenden) Zwecks eine separate Einwilligung hinsichtlich der Veröffentlichung einzuholen (vgl. auch ErwGr. 43 DSGVO zu den verschiedenen Verarbeitungsvorgängen).

### 6. Einbindung der Presseorgane

§ 30 Abs. 4 KrO und § 35 Abs. 4 GO sehen

auch eine Bestimmung in der Hauptsatzung zugunsten der Medien vor. Nach einer älteren gerichtlichen Entscheidung wird in diesem Kontext etwa das Grundrecht der Pressefreiheit eines Journalisten nicht dadurch verletzt, dass ihm der Ratsvorsitzende in Ausführung eines entsprechenden Ratsbeschlusses untersagt, die öffentliche Sitzung des Rates auf Tonband aufzuzeichnen.<sup>3</sup> Für den Fall eines privaten Rundfunkveranstalters entschied schließlich das VG Saarlouis, dass dem Informations- und Verbreitungsinteresse eines Rundfunkveranstalters das öffentliche Interesse an der Funktionsfähigkeit des Gemeinderates im Rahmen der Rechtsgüter- und Verfassungswerteabwägung gemäß Art. 5 Abs. 2 GG nicht abstrakt, sondern nur dann entgegengehalten werde, wenn es im Einzelfall zwingende, nachvollziehbare und konkrete Anhaltspunkte für eine Störung gibt.<sup>4</sup> Mit der Hauptsatzung legitimiert der Kreis/die Gemeinde im Übrigen nicht generell die personenbezogene Berichterstattung der Presse. Verantwortlicher der Datenverarbeitung bleibt das jeweilige Presseorgan, welches sich etwa nach den Vorgaben des Deutschen Presskodex richten muss.

### V. Technisch-organisatorische Verpflichtungen

Da bei digitalen Sitzungen personenbezogene Daten verarbeitet werden, müssen die angemessenen technischen und organisatorischen Maßnahmen zu deren Schutz getroffen werden, Art. 32 DSGVO. Je nach eingesetztem Videokonferenzsystem und ggf. weiteren technischen Systemen für die digitale Sitzung werden bereits durch den Anbieter bestimmte Schutzmaßnahmen realisiert oder sind von dem Organisator der digitalen Sitzung konfigurierbar. Auch für diejenigen, die von einem beliebigen Ort teilnehmen, kann es geboten sein, bestimmte Maßnahmen umzusetzen. Welche genauen technischen und organisatorischen Maßnahmen erforderlich sind, richtet sich nach dem Charakter der digitalen Sitzungen, beispielsweise ob die Sitzungen öffentlich oder nichtöffentlich sind, ob ein Live-Streaming vorgesehen ist oder welche Zusatzfunktionalitäten, wie z.B. eine Chat-Funktion, integriert sind.

#### 1. Auswahl eines datenschutzkonformen Videokonferenzsystems

Bereits bei der Auswahl des Videokonferenzsystems ist auf Datenschutzkonformität zu achten. Hierbei muss berücksichtigt werden, wer möglicherweise auf die verarbeiteten personenbezogenen Daten zugreifen kann. Ein Kriterium dafür ist eine Absicherung der Server und der Kommunikation, z.B. mithilfe von Verschlüsselung. Datenschutzrechtlich problematisch kann die Realisierung über außereuropäische Dienstleister sein, wenn ihnen ein Zugriff

auf Inhaltsdaten oder auch auf personenbezogene Daten der Teilnehmenden (dies lässt sich auch bei einer Ende-zu-Ende-Verschlüsselung nicht ausschließen) möglich ist. Einige der Dienstleister behalten sich laut eigener Datenschutzerklärung vor, die Daten zu eigenen Zwecken auszuwerten – dies stünde nicht im Einklang mit einer Einbindung als Auftragsverarbeiter. Auch Datenabflüsse an Soziale Medien, wie dies einige Videokonferenzsysteme vorsehen, sind in der Regel zu vermeiden. Einen Überblick über Kriterien, die an datenschutzkonforme Videokonferenzsysteme zu stellen sind, bietet die „Checkliste Datenschutz in Videokonferenzsystemen“ der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder.<sup>5</sup>

#### 2. Teilnahme nur für Befugte

Zusammen mit den Sitzungsunterlagen können die Einwahldaten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Verfügung gestellt werden, z.B. per E-Mail oder bei öffentlichen Sitzungen über eine Webseite. Bei nichtöffentlichen Sitzungen sollten ausreichend komplexe, wechselnde Passwörter verwendet und vorab auf einem sicheren Weg an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kommuniziert werden. Die Organisatoren der Videokonferenz sollten am Anfang und während der Sitzung im Auge behalten, ob unbefugte Personen teilnehmen – damit diese keine Kenntnis der Besprechungen in nichtöffentlicher Sitzung erhalten, müssen sie ausgeschlossen werden. Dafür steht den Organisatoren zumeist eine Funktion in der Videokonferenzsoftware zur Verfügung. Auch die von einigen Diensten angebotene „Wartezimmer“-Funktion, bei der die Organisatoren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausdrücklich hineinholen, kann hier vorteilhaft sein.

#### 3. Vertraulichkeit aufseiten der Teilnehmenden

Auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer müssen auf die nötige Vertraulichkeit achten. Dies betrifft beispielsweise im häuslichen Umfeld unbefugte Personen, die möglicherweise Inhalte auf dem Bildschirm sehen oder den Ton hören können. Daher ist ein Ort zu wählen, bei dem gewährleistet ist, dass Unbefugte keine

<sup>3</sup> BVerwG, Urteil v. 03.08.1990, 7 C 14/90.

<sup>4</sup> VG Saarlouis, Urteil v. 25.03.2011, 3 K 501/10.

<sup>5</sup> Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK): Checkliste Datenschutz in Videokonferenzsystemen, 11.11.2020, [https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20201111\\_checkliste\\_oh\\_videokonferenzsysteme.pdf](https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20201111_checkliste_oh_videokonferenzsysteme.pdf).



Kenntnis erhalten, beispielweise ein Arbeitszimmer mit geschlossener Tür und nicht einsehbarem Bildschirm sowie mit Verwendung von Kopfhörern oder Headsets. Ein Schild an der Tür kann verhindern, dass andere Personen unbedacht ins Zimmer gehen und damit in die Videokonferenz hineinplatzen. Achtung bei der Verwendung von Sprachassistenten im Haus wie „Alexa“ oder „Echo“ oder auf dem Smartphone, die mitlauschen können: am besten die Funktion vorher deaktivieren oder die Geräte ganz ausstellen. Die Organisatoren sollten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorab auf den Grad der Vertraulichkeit hinweisen und an die nötigen Schutzmaßnahmen erinnern.

Auch Regeln wie „kein eigenes Mitschneiden“ oder „keine Screenshots“ und „keine Weiterleitung sensibler Informationen an andere“ sollten vorab klar sein.

Jede Teilnehmerin und jeder Teilnehmer muss dafür Sorge tragen, dass keine vertraulichen Informationen übertragen werden: Sensible Daten dürfen weder im Hintergrund des Videobilds (Akten, Fotos) noch beim Bildschirm-Teilen (Dateinamen, E-Mails) sichtbar sein. In vorab verteilten Sitzungsunterlagen mit sensiblen Informationen können für die Besprechungen Kurzbezeichnungen „Antrag 1“, „Herr X“, „Stellungnahme B“ o.Ä. festgelegt werden, damit das Risiko des unbefugten Mithörens der Inhalte der eigenen Beiträge – z.B. vom Nachbarzimmer – weiter verringert wird.

#### 4. Umgang mit etwaigen Aufzeichnungen

Falls zentral Sitzungen ganz oder teilweise aufgezeichnet werden sollen, muss dies vorab kommuniziert werden (und je nach Konstellation (s.o.) eine Einwilligung eingeholt werden). Dazu gehört auch, dass Dauer und Umfang der Aufzeichnung deutlich werden: Sind auch „Breakout Rooms“ umfasst? Inwieweit werden auch Chat-Nachrichten an alle oder an Einzelne mitgespeichert? Natürlich müssen die zentralen Aufzeichnungen auch für die Aufbewahrungsfrist sicher verwahrt werden.

#### 5. Hilfe bei Fehlerbehebung

Schließlich muss man bedenken, dass technische Probleme bei digitalen Sitzungen für alle oder einzelne Teilnehmenden schon wegen nicht immer optimaler Bandbreite der Internet-Anbindung oder Schwierigkeiten aufseiten der Endgeräte nicht auszuschließen sind. Es bietet sich an, vorab einen Termin zur Test-Einwahl anzubieten – hier könnten auch Hinweise auf notwendige Aktualisierungen von Betriebssystem, Browser oder App gegeben werden. Ein während der Sitzung per Telefon oder E-Mail erreichbares Technikteam kann zudem bei der Fehlerbehebung oder bei etwaigen Sicherheitsproblemen helfen. Als Plan B können möglicherweise auch zusätzliche Einwahlmöglichkeiten per Telefon Abhilfe bieten, oder die Sitzung muss auf einen Reservetermin verschoben werden.

#### 6. Risiken, Maßnahmen, Meldung von Datenpannen

Insgesamt muss man sich darüber im Klaren sein, dass digitale Sitzungen generell nicht alle Facetten einer physischen Sitzung abbilden können. In Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten – gerade bei nichtöffentlichen Sitzungen – gehen sie mit zusätzlichen Risiken aufgrund von Zugriffsmöglichkeiten durch Dienstleister oder Unbefugte einher. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass alle Organisatoren ebenso wie die Sitzungsteilnehmerinnen und –teilnehmer Bewusstsein für die Risiken haben und die nötigen technischen und organisatorischen Maßnahmen in ihrem Bereich treffen. Falls sich doch eine Datenpanne ereignet oder personenbezogene Daten in unbefugte Hände geraten, muss der Verantwortliche dies gemäß Art. 33 DSGVO an die zuständige Aufsichtsbehörde melden.<sup>6</sup>

Weitere Information des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz: „Datenschutz: Plötzlich Videokonferenzen – und nun?“, 2020, [www.datenschutzzentrum.de/uploads/it/ULD-Plötzlich-Video-konferenzen.pdf](http://www.datenschutzzentrum.de/uploads/it/ULD-Plötzlich-Video-konferenzen.pdf)

<sup>6</sup> [www.datenschutzzentrum.de/uploads/formular/Meldung-Datenpanne.odt](http://www.datenschutzzentrum.de/uploads/formular/Meldung-Datenpanne.odt)

## Innovation und Solidarität durch kommunale Zusammenarbeit: Die DGV als Vorbild europäischer Zusammenarbeit<sup>1</sup>

KS-DGV / Kooperationsstelle beim Beauftragten der Bundeskanzlerin für die Deutsch-Griechische Versammlung



Norbert Barthle, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Bildquelle DGV

Die Deutsch-Griechische Versammlung (DGV) feiert in diesem Jahr ihr zehnjähriges Bestehen. Sie wurde u.a. nach den Erfahrungen der Finanz- und Wirtschaftskrise ins Leben gerufen. Ihr Ziel ist, die bilaterale Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Griechenland auf allen politischen Ebenen zu vertiefen. Grundlage der DGV bildet eine Vereinbarung zwischen Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und Ministerpräsident Georgios Papandreou vom 5. März 2010. Als EU-Mitgliedsstaaten arbeiten beide Länder eng zusammen und die DGV nimmt unterstützende Aufgaben wahr, um die Rahmenbedingungen für kommunale Koope-

rationen und Partnerschaften zu verbessern.

Die DGV ist auf deutscher Seite eine Stabstelle beim Beauftragten der Bundeskanzlerin für die Deutsch-Griechische Versammlung. Seit 2018 nimmt Norbert Barthle, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, diese Aufgabe wahr; die DGV ist damit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) angegliedert.

Unter der Leitung des Beauftragten konzentriert sich die DGV auf folgende übergeordnete Ziele: (1) Vertiefung der deutsch-griechischen Beziehungen auf kommunaler und regionaler Ebene, (2) Stärkung des europäischen Gemeinschaftsgedankens, (3) Förderung von langfristigen Kooperationen und Partnerschaften, (4) Stärkung der kommunalen Wirtschaft durch Einbindung des Kam-

<sup>1</sup> Erstveröffentlicht in „Europa Kommunal“.

merwesens sowie (5) Unterstützung des kommunalen Wissensaustauschs im Rahmen von Know-how Partnerschaften. Durch den Ausbau der zwei DGV-Büros in Athen und Thessaloniki sowie den Einsatz von regionalen Koordinatoren in Deutschland verfügt die DGV über eine breitere und dezentralere Struktur. Der Fokus liegt auf der Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit, den Austausch mit dem Kammerwesen und einem stärkeren europäischen Bezug.

### Kommunale Zusammenarbeit im Netzwerk der DGV

Aus den vielfältigen Kontakten, Kooperationen und Projekten der DGV entstand im Laufe der letzten zehn Jahre ein umfangreiches Netzwerk in Deutschland und Griechenland. Dieses Netzwerk bildet eine Grundlage für neue Projekte, Kooperationen und Partnerschaften und damit auch für die kommunale Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern. Am Anfang kommt dem sogenannten „Matching-Prozess“ der DGV hierbei eine besondere Bedeutung zu. Bei diesem Verfahren erfassen die DGV-Büros das Profil der interessierten Gemeinden, ihre Bedarfe sowie die gewünschten Kooperationsfelder und Zielsetzungen, um im jeweils anderen Land die passenden Kooperationspartner zu finden. Die DGV koordiniert und unterstützt diesen Prozess, indem die DGV-Büros eng mit den Kommunen zusammenarbeiten. Im Jahr 2019 verfügte das DGV-Netzwerk über 60 kommunale Partnerschaften in unterschiedlichsten Bereichen.

Über das DGV-Netzwerk wird den Kommunen die Möglichkeit gegeben, gemeinsam mit ihren Partnern konkrete Lösungsansätze für ihre lokalen Herausforderungen zu erarbeiten. Die Schwerpunkte der DGV-Arbeit und meisten Kooperationen bilden insbesondere die Themen Abfall- und Kreislaufwirtschaft, Digitalisierung, Energie, Tourismus, Umwelt, Verwaltung und Wirtschaft. Um zielgenaue und langfristige Lösungen zu finden, arbeitet die DGV im engen Schulterschluss u.a. mit den politischen Entscheidungsträgern, kommunalen Spitzenverbänden, Expertinnen und Experten aus verschiedenen Fachbereichen, Wirtschaftskammern und politischen Stiftungen in beiden Ländern. Aber auch mit den deutschen Landkreisen und griechischen Regionen steht die DGV in einem dauerhaften Dialog. In Griechenland sind die beiden kommunalen Spitzenverbände, der Griechische Zentralverband der Städte und Gemeinden (KEDE) sowie der Verband der Regionen Griechenlands (ENPE), in den letzten zehn Jahren zu festen Partnern für die DGV geworden. Alle diese Partner festigen das DGV-Netzwerk und ermöglichen der DGV entsprechend einzelner Anfragen und Bedarfe flexibel zu reagieren und

Kommunen zusammenzuführen. Das DGV-Netzwerk bildet damit eine Voraussetzung für die kommunale Zusammenarbeit beider Länder, indem die DGV Kooperationen und Projekte aktiv begleitet und unterstützt.



Bildquelle DGV

### Innovationen durch kommunale Zusammenarbeit

Die Arbeit der DGV konzentriert sich auf die kommunale Zusammenarbeit, die durch Kooperationen, Partnerschaften und Projekte gelebt wird. Ansatzpunkte sind alltägliche Bedarfe der Kommunen und Regionen in beiden Ländern, für die erprobte aber auch innovative Lösungen gesucht werden. In vielen Kernbereichen des alltäglichen Lebens arbeiten die Kommunen und Regionen beider Länder gemeinsam an innovativen Lösungen. Die DGV bietet hier ihre koordinative und organisatorische Unterstützung an, sodass sich die Kommunen auf die inhaltliche Zusammenarbeit und Umsetzung ihrer Projekte konzentrieren können.

Die DGV selbst verfügt über langjährige und vertraute Partner, von denen vor allem die Deutsch-Griechische Industrie- und Handelskammer (AHK) zu nennen ist, die im Kammerwesen und in den Bereichen Ausbildung und Wirtschaft mehrere Projekte gemeinsam mit der DGV fördert. Bei der Organisation und Planung von Veranstaltungen arbeiten AHK und DGV eng miteinander zusammen und profitieren von der gegenseitigen Expertise und dem Netzwerk des jeweils anderen. Gemeinsam engagieren sich beide Akteure für innovative Ausbildungsprogramme nach dem Vorbild des dualen Systems und für Investitionen in moderne Schlüsseltechnologien. Mit dem Ausbildungswerk der Kammer Heraklion hat die DGV zudem einen lokalen Partner unter den Kammern in Griechenland. Zusammen mit der DGV und dem Deutschen Verband für Schweißen und verwandte Verfahren e.V. hat die Kammer von Heraklion einen innovativen Schweißlehrgang ins Leben gerufen, der neue Maßstäbe bei der beruflichen Ausbildung und Qualifikation in Griechenland gesetzt hat. In den letzten Jahren haben so mehr als 300 Schweißer dieses für

Griechenland einzigartige Qualifikationsprogramm absolviert.

Im Fokus der kommunalen Zusammenarbeit steht auch das Thema Tourismus, da er für viele Kommunen ein wichtiges wirtschaftliches Standbein darstellt. Die Kommunen gehen auch hier immer öfter innovative Lösungswege, um beispielsweise eine Verlängerung der Tourismussaison oder die touristische Vermarktung von regionalen Produkten zu erreichen. So fanden aufgrund ihrer traditionsreichen Winzerkultur und bekannten Weinprodukte die Städte Aristoteli und Freiburg im Breisgau im Jahr 2020 zusammen, um sich auf einer Delegations- und Expertenreise über die beiderseitigen Möglichkeiten eines regionalen Weintourismus auszutauschen.

Nachhaltige und innovative Lösungen, etwa im Alternativ- und Individualtourismus, werden in der kommunalen Zusammenarbeit immer wichtiger. Die DGV fördert solche Innovationen, indem sie die Einbindung von Expertinnen und Experten, Verbänden und Vertreterinnen und Vertreter der Tourismusbranche koordiniert und den Know-how-Austausch unterstützt.



Von der DGV unterstützte Reise von Expertinnen und Experten aus Aristoteli nach Freiburg im Breisgau 2020.

Bildquelle DGV

Die für Griechenland so wichtige Tourismusbranche stellt das Land mit seinen vielen Inseln aber auch vor infrastrukturelle Herausforderungen, etwa im Bereich der Entsorgung und Verwertung von Abfall. Das ist ein auch für deutsche Kommunen sehr wichtiges Thema. Auf beiden Seiten besteht daher ein großer Bedarf an nachhaltigen Lösungen zur Abfallvermeidung.

Auf kommunaler Ebene setzt sich die DGV mitunter für erprobte Lösungen in der thermischen Verwertung und im Recycling ein und unterstützt den Informationsaustausch. Zuletzt beteiligte sich die DGV am Innovationsforum der AHK im Dezember 2020 mit der Organisation einer digitalen Podiumsdiskussion zum Thema Kreislaufwirtschaft. Unter Beteiligung von namhaften Experten und Branchenvertretern

wurden innovative Ansätze und Methoden der Abfallvermeidung und Abfallverwertung für die kommunale Ebene ausgetauscht. Diese zukunftsorientierten Kooperationen zeigen, wie Herausforderungen im Alltag durch kommunale Zusammenarbeit gelöst werden können.

### Solidarität durch kommunale Zusammenarbeit in Zeiten der Coronavirus-Pandemie

Einen besonderen Ausdruck fand die kommunale Zusammenarbeit im Netzwerk der DGV im Jahr 2020 durch die unterschiedlichen Hilfsaktionen, mit denen sich etwa Kommunen und gemeinnützige Organisationen in Zeiten der Coronavirus-Pandemie unterstützten und damit ein Zeichen europäischer Solidarität setzten. Im Frühjahr 2020 konnte die gemeinnützige Organisation „Human Plus“ mit Unterstützung der DGV u.a. medizinische Ausrüstung und Lebensmittel an Krankenhäuser und Kommunen in Nordgriechenland übergeben, um die Auswirkungen der Corona-Krise besser abzufangen. Mithilfe von Lidl Hellas konnte in dieser Zeit ebenfalls eine Lebensmittellieferung nach Xanthi organisiert werden. In einer weiteren Hilfsaktion konnte in Zusammenarbeit mit dem Landkreis Kelheim und dem THW Ortsverband Kelheim die Gemeinde Xanthi mit Krankenhausausrüstung beliefert werden. Im Sommer 2020 lieferte die Gemeinde St. Ingbert als



**Live teilnehmen**

**DA DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT**  
Das Auftragsportal.

## Kostenfreie Webinare

Im Homeoffice rechtssicher Aufträge ausschreiben  
eVergabe und Vergabemanagement vom Spezialisten

15. April | 20. April | 12. Mai | 18. Mai | 10. Juni

Termin auswählen und kostenlos anmelden:  
[www.deutsches-ausschreibungsblatt.de/webinare](http://www.deutsches-ausschreibungsblatt.de/webinare)



Bustransfer von Leipzig nach Thessaloniki 2020.  
Bildquelle Eric-Kemnitz.com/  
Leipziger Gruppe

Zeichen ihrer Solidarität mit Unterstützung der DGV 100 Doppelbetten an ihre Partnergemeinde Chios, die 2020 durch den Einbruch des Tourismus unter wirtschaftlichem Druck stand.

Aus Kooperationen entwickelten sich so Best-Practice-Beispiele, die in besonderem Maße für die Prinzipien der DGV und für Solidarität stehen. Eines dieser Best-Practice-Beispiele ist die Partnerschaft zwischen Leipzig und Thessaloniki. Die Potentiale zeigten sich 2020 in der Überführung von Leipziger Nahverkehrsbussen nach Thessaloniki. In Zusammenarbeit mit der DGV konnten im Laufe des Jahres 2020 die Verkehrsbetriebe der Stadt Leipzig insgesamt 50 Busse an die Verkehrsbetriebe der Stadt Thessaloniki übertragen. Durch diese

Aktion konnte der Personennahverkehr in Thessaloniki entscheidend optimiert werden. Die DGV nahm bei dieser Hilfsaktion ihre Koordinierungsrolle wahr.

### Die DGV als Vorbild europäischer Zusammenarbeit

Die genannten Kooperationen sind Beispiele für den aktiven Dialog zwischen den Kommunen in Deutschland und Griechenland und die kommunale Zusammenarbeit, die von der DGV aktiv gefördert werden. Hierfür stellt die DGV ihr Netzwerk zur Verfügung und versucht die thematische Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und Regionen voranzubringen. Die DGV betreibt dafür eine aktive Öffentlichkeitsarbeit und nutzt ihre öffentlichen Auftritte u.a. auf Handels-, Tourismus- und Wirtschaftsmessen, zeigt Investitionsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene auf und fördert den kommunalen Wissensaustausch. Die DGV verfolgt einen lösungsorientierten Ansatz, der Innovationen und Solidarität auf kommunaler Ebene fördert. Hierdurch leistet die DGV einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des europäischen Gemeinschaftssinns und der interkulturellen Verständigung in Europa, womit sie ein Vorbild europäischer Zusammenarbeit ist.

# Zum Verbot von Schottergärten

Oliver Lehmann, Claudia Riemenschneider, Robert Reußow\*

In den letzten Jahren ist hinsichtlich der Außenraumgestaltung im privaten, aber zum Teil auch im öffentlichen Bereich (z. B. Vorgärten, Straßenraum, Areale bei öffentlichen Gebäuden) eine Zunahme von Flächen mit Stein- bzw. Schotteranteil zu beobachten (sog. Schottergärten). Damit sind Gestaltungen von Freiflächen auf den Grundstücken gemeint, bei denen Steine oder Schotter unterschiedlicher Größe einen wesentlichen Anteil der Bodenbedeckung ausmacht und die Bepflanzung spärlich bis gar nicht vorhanden ist. Sog. Schottergärten werden in der Regel primär mit dem Ziel ausgeführt, möglichst wenig Arbeit mit der Pflege der Anlagen zu verursachen. Sie sind jedoch insbesondere aus ökologischen Gesichtspunkten (Wasserhaushalt, Artenvielfalt, Mikroklima) problematisch, da sie eine Reduktion der Grünflächen im Siedlungsgebiet und eine Verarmung der Böden zur Folge haben.

Jüngst hat das Problembewusstsein vor Ort noch einmal spürbar zugenommen, so dass sich das Thema Schottergärten zu einem „kommunalen Politikum“ entwickelte.<sup>1</sup> Mitunter wurde ein gesetzliches Verbot von Schottergärten gefordert und dazu u. a. das Vorbild Baden-Württembergs angeführt.

In Baden-Württemberg müssen die nicht überbauten Flächen der bebauten Grundstücke Grünflächen sein, soweit diese Flächen nicht für eine andere zulässige Verwendung benötigt werden.<sup>2</sup> Die Regelung ähnelt § 8 Abs. 1 Satz 1 der hiesigen Landesbauordnung (LBO). Zu dem Vorbehalt „einer anderen zulässigen Verwendung“ stellt der jüngst eingeführte § 21a des baden-württembergischen Landesnaturschutzgesetzes (!) nunmehr klar, dass darunter grundsätzlich nicht eine Schotterung zur Gestaltung von privaten Gärten fällt.<sup>3</sup> Ausweislich der Gesetzesbegründung soll die Klarstellung das legislatorische Ziel unterstreichen, die Anlage von sog. Schottergärten im Interesse des Artenschutzes und zur Stärkung der Artenvielfalt zu vermeiden oder zumindest wesentlich zu verringern.<sup>4</sup>

Dass der Vorbehalt „einer anderen zulässigen Verwendung“ der Flächen nicht die Möglichkeit eröffnet, ohne weiteres Schottergärten anzulegen, stand bauordnungsrechtlich jedoch nie in Frage. Gemeint sind mit dieser Formulierung planungsrechtlich oder bauordnungsrechtlich zulässige Inanspruchnahmen der nicht überbauten Flächen der Grundstücke, so insbesondere für Gehwege, Zufahrten, Stellplätze und Nebenanlagen wie Standplätze für Abfall- und Wertstoff-

behälter, Terrassenflächen und Kleinkinderspielflächen.<sup>5</sup>

Vor diesem Hintergrund wurde (und wird) in Schleswig-Holstein kein Bedarf für eine entsprechende gesetzliche Klarstellung gesehen. § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO ist hinreichend klar: „Die nicht überbauten Flächen der bebauten Grundstücke sind 1. wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und 2. zu begrünen oder zu bepflanzen, soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen“. Das sieht man übrigens auch in Hamburg so, dort im Hinblick auf den gleichlautenden § 9 Abs. 1 Satz 1 der Hamburgischen Bauordnung.<sup>6</sup>

Auch handelt es sich hierbei nicht etwa um juristisches Neuland. Die Vorschrift war in ähnlicher Form bereits in der Landesbauordnung 1967 enthalten.<sup>7</sup> Vor diesem Hintergrund hielt es das Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung für ausreichend, die Bauaufsichtsbehörden angesichts der neuerlichen Mode, sog. Schottergärten anzulegen, noch einmal auf das geltende Recht hinzuweisen, so geschehen mit Erlass vom 24. November 2020. Wenngleich der Erlass nicht veröffentlicht wurde, ist der Inhalt kein Geheimnis.<sup>8</sup>

In dem Papier wurde klargestellt, dass die Freiflächen mit Rasen oder Gras, Gehölz, anderen Zier- oder Nutzpflanzen bedeckt sein können. Die Wahl der Art und Beschaffenheit der Grünflächen bleibt den Verpflichteten überlassen. Auf den Flächen muss jedoch die Vegetation überwiegen, sodass Steinflächen aus Gründen der Gestaltung oder der leichteren Pflege nur in geringem Maße zulässig sind. Dabei ist es unerheblich, ob Schotterflächen mit oder ohne Unterfolie bzw. Vlies ausgeführt sind. Soweit die Vegetation nicht überwiegt, sind die betreffenden Flächen keine Grünflächen im Sinne des Bauordnungsrechts. Die Anlage von sog. Schottergärten, d. h. von Flächen mit mehr als nur einem geringen Stein- oder Schotteranteil, ist somit unzulässig. Überdies wurden die Bauaufsichtsbehörden in dem Erlass aufgefordert, die Bauherrinnen und Bauherren in den Baugenehmigungen vorsorglich auf das Bepflanzungsgebot des § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO aufmerksam zu machen. *Last but not least* gibt der Erlass den Bauaufsichtsbehörden Hinweise zum Umgang mit Rechtsverstößen.

Hinsichtlich des bauaufsichtlichen Vollzuges ist allerdings zu bedenken, dass die Beseitigung von sog. Schottergärten nicht die erste Priorität der Bauaufsichts-

behörden darstellen kann. Denn diese haben sich zunächst einmal darauf zu konzentrieren, Baugenehmigungen zu erteilen, damit u. a. dringend benötigter Wohnraum geschaffen werden kann. Selbstverständlich wird auch Rechtsverstößen nachgegangen. Im Fokus stehen dabei aber solche, von denen Gefahren für Leib und Leben ausgehen, konkret für die Standsicherheit und für den Brandschutz. Diese Priorisierung ist grundsätzlich sachgerecht und durch das Entschliebungsermessen, welches § 59 LBO einräumt, auch rechtlich abgedeckt (Opportunitätsprinzip). Vor diesem Hintergrund erklärt sich, warum trotz des Bepflanzungsgebots des § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO in der letzten Zeit sog. Schottergärten vermehrt entstehen konnten.

Dies darf jedoch nicht dahingehend missverstanden werden, dass die ökologische Problematik durch die Bauaufsichtsbehörden etwa als unwichtig abgetan würde. Die natürlichen Grundlagen des Lebens sind bauaufsichtliches Schutzgut.<sup>9</sup> Und die Bauaufsichtsbehörden tun ihr Bestes, um allen Anforderungen gerecht zu werden. Gleichwohl müssen sie mit ihrer Verwaltungskraft haushalten. Denn würden die Bauaufsichtsbehörden die Beseitigung von Schottergärten zu ihrer ersten Priorität machen, wer würde dann die Anträge auf Baugenehmigungen bearbeiten oder

\* Die Verfasser sind im Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung (MILIG) tätig. Claudia Riemenschneider übernimmt dort künftig die Leitung des Referats Städtebau und Ortsplanung, Städtebaurecht. Robert Reußow leitet das Referat Bauordnungsrecht, Vermessung und Geoinformation. Oliver Lehmann war mit der Herausgabe des sog. Schottergarten-Erlasses vom 24. November 2020 befasst.

<sup>1</sup> Steine statt Pflanzen. Schleswig-Holsteins Schottergärten werden zum Politikum, shz vom 18. November 2019.

<sup>2</sup> § 9 Abs. 1 Satz 1 der Landesbauordnung für Baden-Württemberg.

<sup>3</sup> Gesetz zur Änderung des Naturschutzgesetzes und des Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes vom 23. Juli 2020 (GBl. S. 651).

<sup>4</sup> LT-Drs. BW 16/8272 vom 17. Juni 2020, S. 57.

<sup>5</sup> Möller/ Bebensee, Bauordnungsrecht Schleswig-Holstein, Rn. 9 zu § 8 LBO; auch Taft in Simon/ Busse, Bayerische Bauordnung, Rn. 57 zu Art. 7 BayBO (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 BayBO ist wortgleich mit § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO).

<sup>6</sup> Drs. 22/1618 vom 9. Oktober 2020.

<sup>7</sup> § 10 Abs. 1 Satz 1 der Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein vom 9. Februar 1967 (GVBl. S. 51).

<sup>8</sup> Marlies Fritzen, MdL, Bunte Blumen statt Einheitsgrau, Pressemitteilung vom 25. November 2020 (<https://sh-gruene-fraktion.de/pressemitteilung/bunte-blumen-statt-einheitsgrau>, 1. März 2021).

<sup>9</sup> § 3 Abs. 1 LBO.



drohenden Gefahren für Leib und Leben nachgehen?

Doch ist das Schottergarten-Unwesen nicht duldsam hinzunehmen. Die örtliche Gemeinschaft kann tätig werden, und zwar ergänzend zum (staatlichen) Bepflanzungsgebot des § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO.<sup>10</sup> Sowohl der Erlass von örtlichen Bauvorschriften als Satzung gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 1 LBO als auch Festsetzungen im Bebauungsplan zur Gestaltung von Vorgärten sind möglich. Örtliche Bauvorschriften können auch als Festsetzungen in Bebauungspläne und in Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB aufgenommen werden. In Bebauungsplänen kann überdies nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen festgesetzt werden.

Für die Festsetzungen bedarf es allerdings (wie für jede andere Festsetzung in Bebauungsplänen auch) städtebaulicher Gründe. Diese können sich insbesondere aus weitergehenden städtebaulichen Zielsetzungen ergeben, die mit dem bauordnungsrechtlichen Bepflanzungsgebot des § 8 Abs. 1 Satz 1 LBO allein nicht erreicht werden können. Zu denken ist hier z. B. an das Ortsbild oder an ein Gestaltungskonzept für das Bebauungsplangebiet. Gründe des Natur- und Artenschutzes allein reichen nicht aus.

Was den Vollzug der ortsrechtlichen Festsetzungen zur Bepflanzung der Grundstücke angeht, kann dieser über Nebenbestimmungen in der Baugenehmigung

erfolgen. Zuständig für deren Durchsetzung wäre allerdings wieder die Bauaufsichtsbehörde.

Gemäß § 178 BauGB kann die Gemeinde ein ortsrechtliches Pflanzgebot jedoch auch selbst vollziehen und die Eigentümerin oder den Eigentümer erforderlichenfalls durch Bescheid verpflichten, ihr oder sein Grundstück innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bepflanzen. Dabei ist zu beachten, dass die Umsetzung der Festsetzung aus städtebaulichen Gründen „alsbald erforderlich“ sein muss. Dieses Erfordernis folgt allerdings nicht bereits aus der Festsetzung im Bebauungsplan. Die städtebauliche Erforderlichkeit kann sich z. B. aus dem Schutz eines bestimmten Ortsbildes, aus der Verbesserung des Kleinklimas und der Umsetzung erforderlicher Ausgleichsmaßnahmen ergeben. Vor Anordnung eines Pflanzgebotes hat die Gemeinde mit der Eigentümerin oder dem Eigentümer das geplante Pflanzgebot zu erörtern. Überhaupt sollten mögliche Zwangsmittel (Zwangsgeld, Ersatzvornahme) das letzte Mittel sein.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass sog. Schottergärten bereits nach der Landesbauordnung regelmäßig unzulässig sind. Ergänzend dazu kann die Gemeinde über ortsrechtliche Festsetzungen Vorgaben zur Gestaltung der Vorgärten aus städtebaulichen Gründen machen. Der gemeindlichen Durchsetzung einer wasserdurchlässigen und grüngestalterischen

Anlage der Vorgärten sind zwar rechtliche Grenzen gesetzt. Trotz der genannten Schwierigkeiten ist der ortsrechtliche Gestaltungsspielraum aber nicht zu unterschätzen, so insbesondere, was den Vollzug eines ortsrechtlich festgesetzten Pflanzgebots durch die Gemeinde (§ 178 BauGB) angeht.

Im Hinblick auf Neubaugebiete ist es angeraten, dass sich die Gemeinde bereits im Rahmen der Bebauungsplanung und der Beratung der Käuferinnen und Käufer deutlich gegen die unerwünschte Art der Vorgartengestaltung ausspricht und auf die Rechtslage hinweist. Entsprechende Hinweisblätter oder Anregungen zu dem von der Gemeinde angestrebten Gestaltungskonzept (z. B. 50 % Wiesen- und Staudenfläche, Pflanzung eines (Obst-)Baums) sowie ggf. Ausführungen zu den oft unterschätzten negativen Wirkungen von sog. Schottergärten (Herstellungskosten, Pflegaufwand durch Ablagerungen von Staub und Laub sowie Reinigung des Schotters von Moos, Reduktion des Bodenlebens und der Artenvielfalt, Aufheizeffekte usw.) sind ebenfalls geeignet, die Gestaltungswünsche der zukünftigen Bauherrschaft zu leiten.

---

<sup>10</sup> § 8 Abs. 1 Satz 2 LBO.

## Abfallwirtschaftsplan Klärschlamm als Planungsgrundlage für die Klärschlammverwertung in Schleswig-Holstein

Kerstin Olschewski, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung des Landes Schleswig-Holstein, Referat Stoff- und Abfallwirtschaft und Chemikaliensicherheit

### Neuordnung der Klärschlammverwertung

Mit Inkrafttreten der novellierten Klärschlammverordnung (AbfKlärV) im Oktober 2017 wird eine Neuordnung der Klärschlammverwertung vorgegeben, die die Rückgewinnung von Phosphor in den Mittelpunkt stellt und die bodenbezogene Verwertung deutlich einschränkt. Ziel der Novelle ist es, den im kommunalen Klärschlamm enthaltenen Phosphor zukünftig stärker als bisher zu nutzen und damit

einen Beitrag zur Ressourceneffizienz zu leisten. Dazu werden erstmals in der AbfKlärV umfassende Vorgaben zur Rückgewinnung von Phosphor aus Klärschlämmen nach Abschluss der abwassertechnischen Behandlung und aus Klärschlammverbrennungssaschen gemacht. Diese Anforderungen aus der AbfKlärV richten sich insbesondere an die Klärschlammherzeuger, die sich auf eine veränderte Entsorgungsstruktur einzustellen haben. Die Neuausrichtung der Klär-

schlammverwertung wird in den kommenden Jahren einschneidende Veränderungen bei der Verwertung der anfallenden Klärschlämme in Schleswig-Holstein mit sich bringen und bedeutet einen weitgehenden Ausstieg aus der bodenbezogenen Verwertung. Für Schleswig-Holstein besteht die Herausforderung darin, die derzeitige Verwertungsstruktur nahezu komplett umzustellen und geeignete thermische Behandlungskapazitäten unter Berücksichtigung der Phosphorrückgewinnung aufzubauen. Die landwirtschaftliche Klärschlammverwertung wird nur noch für kleinere Kläranlagen möglich sein und es wird eine Pflicht zur Phosphorrückgewinnung eingeführt. Ab dem Jahr 2032 muss dann der größte Anteil der erzeugten Klärschlämme in Schleswig-Holstein verbrannt und der enthaltene Phosphor zuvor oder nach der Verbrennung zurückgewonnen werden.

Vor diesem Hintergrund wurde für Schleswig-Holstein durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung ein Abfallwirtschaftsplan (AWP) Klärschlamm unter

Mitwirkung und Beratung eines Beirates erarbeitet und von der Landesregierung beschlossen. Im Beirat waren der Bauernverband, der Landkreistag, der Städtetag, der Gemeindetag, die Landwirtschaftskammer, der Verband kommunaler Unternehmen, der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft, der Bundesverband der deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft sowie die Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall vertreten.

Mit diesem Plan wird aufgezeigt, wie die zukünftige Klärschlammbehandlung im Land organisiert werden kann und welche Anforderungen hierbei zu berücksichtigen sind, um den gesetzlichen Anforderungen Rechnung zu tragen. Zentraler Punkt des Abfallwirtschaftsplans ist die Abschätzung, wie sich die Abfallmengen zukünftig entwickeln und wie diese im Planungszeitraum entsorgt werden können.

In dem vorliegenden Beitrag wird nur auf die wesentlichen Punkte des Abfallwirtschaftsplans eingegangen, um einen Überblick über die zukünftige Klärschlammbehandlung zu geben. Der vollständige AWP Klärschlamm kann im Internet unter der Adresse <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/A/abfallwirtschaft/abfallwirtschaftsplaene.html> eingesehen werden.

Die Grundlage der Abfallwirtschaftsplanung bildet die Darstellung der Ausgangslage der Klärschlammbehandlung in Schleswig-Holstein. Derzeit gibt es 782 Kläranlagen, bei denen ca. 72.000 Megagramm (= Tonnen) Trockenmasse (Mg TM) Klärschlamm anfallen. Dabei produzieren die 68 großen Kläranlagen in Schleswig-Holstein ab 10.000 Einwohnerwerten 93% des gesamten Klärschlammes. [Abbildung 1] Bei der Entsorgung der Klärschlämme dominiert in Schleswig-Holstein seit Jahren die land-

wirtschaftliche Verwertung vor der thermischen Entsorgung. Mit 63% wird der Großteil des schleswig-holsteinischen Klärschlammes landwirtschaftlich verwertet. Trotz der Einschränkungen durch die Düngeverordnung seit Mai 2017 ist es bisher nicht zu einem größeren Rückgang der landwirtschaftlichen Verwertung gekommen. Etwa 35% der anfallenden Klärschlämme werden zurzeit verbrannt. Dies erfolgt hauptsächlich außerhalb des Landes. Geringe Mengen werden anderweitig entsorgt oder zwischengelagert. [Abbildung 2]

gewinnungspflicht ergeben sich verschiedene Entsorgungsoptionen für Schleswig-Holstein.

Der derzeit noch dominierende Entsorgungsweg im Land ist die bodenbezogene Verwertung. Diese Option kann auch nach dem Jahr 2032 von Anlagen der Größenklasse 1 bis 4a weiterhin genutzt werden. Klärschlämme, die die Grenzwerte nicht einhalten, und zukünftig auch für solche, die aus Kläranlagen der Größenklasse 5 (ab 2029) und 4b (ab 2032) stammen, dürfen nicht mehr landwirtschaftlich verwertet werden. Diese Klärschlämme



Abbildung 2: Entwicklung der Klärschlammbehandlung in Schleswig-Holstein

### Phosphorrückgewinnung wird zur Pflicht

Hinsichtlich der zukünftigen Entsorgung und unter Beachtung der Phosphorrück-

müssen zukünftig thermisch vorbehandelt und der Phosphor zurückgewonnen werden. Die thermische Entsorgung von Klärschlamm erfolgt grundsätzlich entweder in Monoverbrennungsanlagen oder durch Mitverbrennung in Kohlekraftwerken, in Abfallverbrennungsanlagen oder in Zementwerken. In Schleswig-Holstein wird der Klärschlamm derzeit hauptsächlich außerhalb des Landes thermisch entsorgt, da es bisher keine Monoverbrennungsanlagen im Land gibt. Im Zuge der Neuausrichtung sind für die Jahre 2023/2024 zwei Monoverbrennungsanlagen in Kiel und Stapelfeld geplant. Diese könnten dann im Hinblick auf die geplante Anlagenkapazität rein rechnerisch die gesamte Menge an Klärschlamm aus Schleswig-Holstein verbrennen. Die bei der Verbrennung dieser Schlämme erzeugte Klärschlammmasse bzw. der kohlenstoffhaltige Rückstand muss künftig einer Phosphorrückgewinnung oder stofflichen Verwertung mit Nutzung des Phosphors zugeführt werden. Bis die Monoverbrennungsanlagen den Betrieb tatsächlich aufnehmen, könnte die Mitverbrennung z.B. in Müllverbrennungsan-

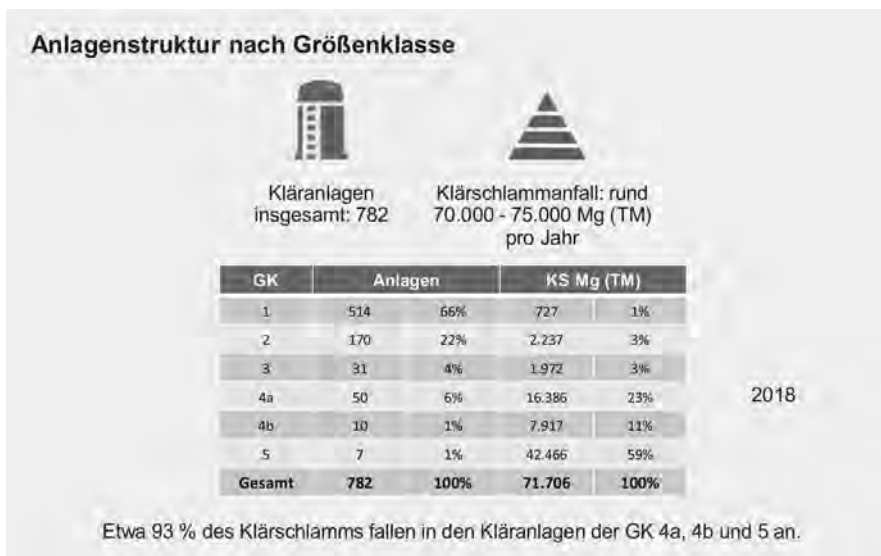


Abbildung 1: Anlagenstruktur nach Größenklassen

lagen übergangsweise eine Option darstellen. Mit Inkrafttreten der Phosphorrückgewinnungspflicht müsste bei einer Mitverbrennung der im Schlamm enthaltene Phosphor vorher abgereichert werden. Darüber hinaus könnten auch dezentrale thermische Behandlungsanlagen einen Weg für eine langfristige Entsorgungssicherheit bieten. Technisch handelt es sich dabei um Vorbehandlungs- und Verbrennungsanlagen mit geringerem Durchsatz. Auch diese Aschen sind einer Phosphorrückgewinnung zuzuführen. Bei der Vererdung von Klärschlamm handelt es sich nicht um ein Entsorgungsverfahren. Es kann aber als längerfristige Zwischenlagerung bei gleichzeitiger Entwässerung des Klärschlammes betrachtet werden. Nach der Zwischenlagerung handelt es sich bei dem „Produkt“ weiterhin um Klärschlamm, der entsprechend den rechtlichen Vorgaben zu entsorgen ist. Die in Schleswig-Holstein produzierten Klärschlammern werden derzeit hauptsächlich bodenbezogen verwertet. Schlämme aus der Vererdung, die aufgrund nicht eingehaltener Grenzwerte nicht bodenbezogen verwertet werden können, werden bspw. in der MVA Stapelfeld verbrannt.

### Zukünftige Entsorgung von Klärschlamm

Insgesamt wird langfristig der größte Anteil des Klärschlammes voraussichtlich in Monoverbrennungsanlagen verbrannt werden. Durch diese Umstellung wird prozessbedingt kein Kalk, der bei einigen Entwässerungsverfahren zur Entwässerung des Klärschlammes erforderlich ist, benötigt, weswegen sich die Gesamtmenge trotz leichten Bevölkerungsanstiegs in Schleswig-Holstein reduzieren wird. Bezogen auf den Ausgangswert in Schleswig-Holstein von 72.000 Mg TM Klärschlamm wird im Jahr 2032 von einem geschätzten Klärschlammaufkommen in Höhe von 63.000 Mg TM ausgegangen, was einem Rückgang von 12,5 % entspricht. Unter Berücksichtigung der Vorgaben der AbfKlärV, die eine sukzessive Reduzierung der bodenbezogenen Verwertung bis zum Jahr 2032 vorsieht, müssten bis dahin 49.000 Mg TM Klärschlämme verbrannt und der Phosphor technisch zurückgewonnen werden. Nur noch ein kleiner Anteil von 14.000 Mg TM Klärschlamm aus den kleineren Kläranlagen könnte auch über das Jahr 2032 hinaus weiterhin landwirtschaftlich verwertet werden, da nach derzeitiger Rechtslage für diesen Anteil alle Anforderungen der AbfKlärV an die bodenbezogene Klärschlammverwertung eingehalten werden können. [Abbildung 3]

Auf Basis der aktuellen und zukünftigen Entsorgungsalternativen werden im AWP verschiedene Handlungsoptionen

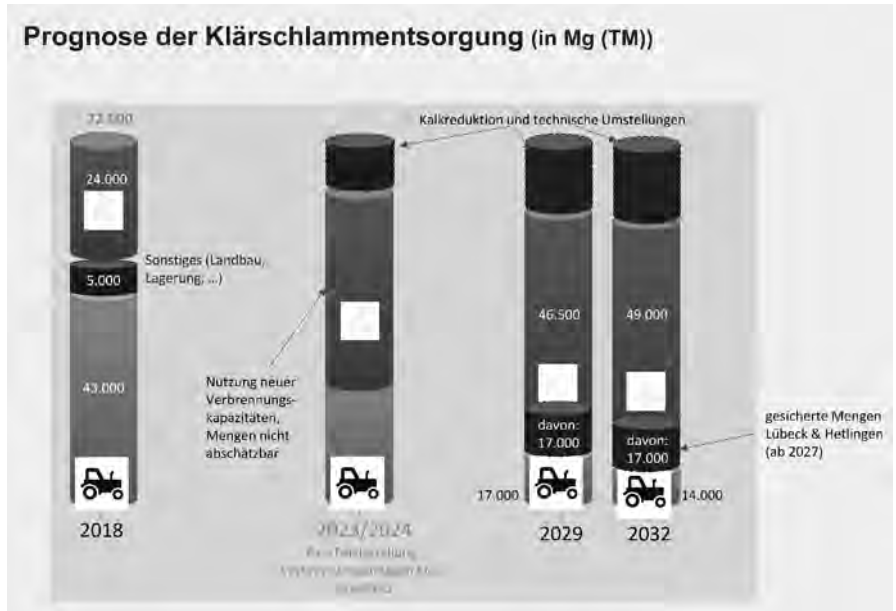


Abbildung 3: Prognose der Klärschlamm Entsorgung

und Strategien abgeleitet, um den Klärschlamm mittel- bis langfristig zu entsorgen.

Die zentralen Entsorgungsoptionen sind die beiden geplanten Monoverbrennungsanlagen in Kiel und Stapelfeld. Bis diese ihren Betrieb tatsächlich aufnehmen können, würde die Mitverbrennung z.B. in Müllverbrennungsanlagen übergangsweise eine Option darstellen. Theoretisch steht hier ein Potenzial von in etwa 22% der gesamten Klärschlammmenge zur Verfügung, sofern technische Vorkehrungen getroffen und entsprechende Genehmigungen beantragt und erteilt werden würden. Langfristig bietet die Mitverbrennung aber nur dann eine Option, wenn die Phosphorrückgewinnung gewährleistet ist.

Die bodenbezogene Klärschlammverwertung bleibt auf der Grundlage der aktuellen Rechtslage für eine Vielzahl von kleinen Kläranlagen in Schleswig-Holstein auch langfristig über das Jahr 2032 hinaus möglich. Sie kann trotz jahrelanger Praxis aber nicht als gesicherter Entsorgungsweg angesehen werden. Neue Erkenntnisse und bessere Analysemethoden zu Schad- und Spurenstoffen sowie zu Mikroplastik wie auch veränderte Reinigungstechniken auf den Kläranlagen können zu einer abrupten Beendigung dieses Verwertungsweges führen. Für diesen Fall stünden rein rechnerisch hinreichende thermische Behandlungskapazitäten zur Verfügung, sofern die geplanten Anlagen realisiert werden.

Insbesondere für die Vielzahl der kleinen Anlagen bietet es sich auch daher an, Kooperationen mit größeren Anlagen einzugehen, damit die Behandlung und Entsorgung des Klärschlammes stärker zentrali-

siert und gegebenenfalls effizienter wird. Hier wurden 236 kleine Anlagen ermittelt, die mit 38 größeren Anlagen kooperieren könnten. Kooperationspotenziale zeichnen sich vor allem in den Kreisen Rendsburg-Eckernförde, Schleswig-Flensburg, Herzogtum Lauenburg sowie Nordfriesland ab.

### Fazit

Die mit Inkrafttreten der novellierten Klärschlammverordnung 2017 eingeleitete Neuordnung der Klärschlamm Entsorgung stellt das Land vor Herausforderungen. Die Entscheidung, welcher Entsorgungsweg zu welchem Zeitpunkt unter Einhaltung der Vorgaben der AbfKlärV der geeignete Weg ist, um die anfallenden Klärschlämme ordnungsgemäß zu entsorgen, obliegt letztendlich den Klärschlammherstellern als Abwasserbeseitigungspflichtigen. Hierzu haben die Klärschlammhersteller schon im Jahr 2023 den zuständigen Behörden über ihre geplanten und eingeleiteten Maßnahmen zur Phosphorrückgewinnung, zur bodenbezogenen Verwertung oder zur sonstigen Klärschlamm Entsorgung zu berichten. Mit dem aktuellen AWP zeigt die Landesregierung die aus heutiger Sicht zu erwartenden Entsorgungswege auf, leitet daraus generelle Handlungsempfehlungen für Schleswig-Holstein ab und gibt wichtige Informationen und Hinweise, damit die Klärschlammhersteller ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen können und damit eine umweltschonende Entsorgung von Klärschlämmen in Schleswig-Holstein dauerhaft sicherstellen.

## 1. BGH:

### Schadenersatz nach regelwidriger Aufhebung eines kommunalen Vergabeverfahrens

Der BGH hat in seinem Urteil vom 08.12.2020 (Az.: XIII ZR 19/19) entschieden, dass dem Bieter Kosten der Angebotserstellung zu ersetzen sind, wenn ein öffentlicher Auftraggeber das Vergabeverfahren ohne triftigen Grund aufhebt. Ein Anspruch auf den entgangenen Gewinn (positives Interesse) komme nur dann in Betracht, wenn der Sinn der Regelverletzung darin bestehe, das Vorhaben außerhalb des Verfahrens an einen Nichtzuschlagsberechtigten zu vergeben.

In dem zugrundeliegenden Sachverhalt beabsichtigte eine Gemeinde 2016 den Bau einer Flüchtlingsunterkunft. Sie schrieb das Bauvorhaben aus; die Klägerin reichte das preiswerteste Angebot ein. Als dann die sogenannte Balkanroute geschlossen wurde, war die Gemeinde unsicher, ob der Bedarf für das Mehrfamilienhaus überhaupt noch bestehen bleiben würde. Nachdem sie die Baufirma vergeblich gebeten hatte, die Bindefrist des Angebots um mehrere Monate zu verlängern, hob sie das Vergabeverfahren einfach auf.

Im Herbst stellte sich heraus, dass der Bedarf noch bestand, und die Gemeinde schrieb das Vorhaben erneut aus. Dieses Mal gab es ein Angebot einer Mitbewerberin, das günstiger war und den Zuschlag erhielt. Die benachteiligte Baufirma verlangte daraufhin Schadenersatz in Höhe von rund 56.000 Euro. Das Landgericht Baden-Baden verurteilte die Auftraggeberin zum Ersatz der Kosten von 150 Euro für die Unterlagen, das Oberlandesgericht Karlsruhe sprach der Unternehmerin zusätzlich Schadenersatz für die Angebotserstellung und einen entgangenen Gewinn in Höhe von insgesamt rund 50.000 Euro zu. Die Gemeinde wehrte sich gegen das Urteil vor dem BGH. Mit Blick auf den entgangenen Gewinn mit Erfolg.

Der BGH entschied, dass die Aufhebung des Vergabeverfahrens rechtswidrig gewesen sei und einen Schadenersatzanspruch aus vorvertraglichem Schuldverhältnis nach §§ 280 Abs. 1, 311 Abs. 2, 241 Abs. 2 BGB begründe, weil die Gemeinde keinen Aufhebungsgrund nach § 17 VOB/A habe geltend machen können. Für eine Aufhebung bedürfe es eines schwerwiegenden Grundes, der so gewichtig sei, dass eine Bindung des Auftraggebers an die Bedingungen der Ausschreibung mit Recht und Gesetz unvereinbar wäre und dass von den Bietern erwartet werden könne, dass sie auf diese Bindungen Rücksicht nehmen würden.

Dem XIII. Zivilsenat des BGH zufolge sei dem Bieter nur dann der entgangene Gewinn zu ersetzen, wenn der später vergebene Auftrag das gleiche Vorhaben betrifft und das Vergabeverfahren nur aufgehoben worden ist, um den Auftrag an einen anderen Bieter vergeben zu können. An der letzten Voraussetzung fehle es dem BGH zufolge im vorliegenden Fall. Die Gemeinde habe das Vergabeverfahren nicht aufgehoben, um gerade eine andere Bieterin zu bevorzugen; vielmehr seien ihr Zweifel an der Bedarfssituation gekommen, weshalb sie um die Verlängerung der Angebotsfrist gebeten habe. Und im zweiten Verfahren habe – rechtmäßig – diejenige Bieterin mit dem preisgünstigsten Angebot den Zuschlag erhalten.

Den Ersatz der mit der Teilnahme am Verfahren verbundenen Aufwendungen habe das OLG zu Recht ausgesprochen, so der BGH. Denn der Bieter sei so zu stellen, als hätte der öffentliche Auftraggeber alle vergaberechtlichen Vorschriften beachtet. Die Gemeinde sei laut BGH nicht zur Auftragsvergabe verpflichtet gewesen, weil diese nicht dem Bieterinteresse, sondern allein der Befriedigung des öffentlichen Beschaffungsbedarfs diene. Geschützt werde nur das Recht auf Teilnahme am Wettbewerb unter fairen, transparenten Bedingungen und damit auf Wahrung der Chance auf den begehrten Zuschlag.

#### Anmerkung des DStGB:

Die Entscheidung des BGH entspricht der bisherigen Rechtsprechung: Regelmäßig erhält ein von einer rechtswidrigen Aufhebung tangiertes Unternehmen „nur“ das negative Interesse, also die Kosten für die Angebotserstellung, ersetzt. Der BGH betont zudem nochmals, dass es keine Pflicht des Auftraggebers zur Erteilung des Auftrags gibt.

## 2. BVerwG:

### Keine Entschädigung für Kommunen nach überlangem Streit mit Bürgern

Kommunen und kommunale Zweckverbände können nur dann einen Anspruch auf Entschädigung wegen überlanger Dauer eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens haben, wenn sie in diesem Verfahren ein Selbstverwaltungsrecht gegenüber einem anderen Träger öffentlicher Gewalt geltend gemacht haben. Dies sei bei Verwaltungsrechtsstreitigkeiten mit Bürgern nicht der Fall, entschied das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 26.02.2021 (Az.: 5 C 15.19 D; 5 C 16.19 D; 5 C 17.19 D).

Kläger und Revisionskläger sind eine

Stadt sowie ein kommunaler Wasserverband. Sie begehren von dem beklagten Land Brandenburg jeweils eine Entschädigung wegen der überlangen Dauer von abgabenrechtlichen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht. In diesen Verwaltungsrechtsstreitigkeiten hatten Bürger Beitrags- oder Gebührenbescheide angefochten, die von den Klägern als Träger der örtlichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung erlassen worden waren. Nach dem Abschluss dieser als überlang gerügten Gerichtsverfahren haben die Kläger Entschädigungsklagen gegen das Land erhoben, die das dafür erstinstanzlich zuständige Oberverwaltungsgericht abgewiesen hat. Die dagegen gerichteten Revisionen der Kläger hatten keinen Erfolg.

Die Kläger hätten schon deshalb keinen Anspruch auf Entschädigung wegen überlanger Verfahrensdauer, weil sie nicht als entschädigungsberechtigte Verfahrensbeteiligte des jeweils als überlang gerügten Gerichtsverfahrens im Sinne der Entschädigungsregelung des § 198 GVG anzusehen seien, so das BVerwG zur Begründung. Dazu zählten Träger der öffentlichen Verwaltung wie die Kläger nur dann, wenn sie in Wahrnehmung eines Selbstverwaltungsrechts an dem Verfahren beteiligt gewesen wären (§ 198 Abs. 6 Nr. 2 GVG). Das sei in verwaltungsgerichtlichen Streitigkeiten nur dann der Fall, wenn es sich um einen Streit mit einem anderen Träger öffentlicher Gewalt (etwa der Rechtsaufsichtsbehörde) handele, nicht aber in Streitigkeiten, welche die Gemeinde oder der Wasserverband als Träger der öffentlichen Verwaltung mit einem Bürger führe. Denn unabhängig davon, ob das Selbstverwaltungsrecht – wie für Gemeinden – im Grundgesetz selbst geregelt oder wie – im Fall des Wasserverbandes – durch (einfaches) Gesetzesrecht begründet ist, handele es sich dabei um ein Kompetenzrecht, das nur durch einen anderen Träger öffentlicher Verwaltung verletzt und diesem gegenüber verwaltungsgerichtlich geltend gemacht werden könne, nicht aber gegenüber einem Bürger.

## 3. VGH Bayern:

### Verkauf von Schuhen statt Bodenbelägen ist baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung

Der VGH Bayern hat mit Beschluss vom 09.11.2020 (Az.: 9 CS 20.2005) zur Frage einer baugenehmigungspflichtigen Nutzungsänderung klargestellt, dass die Nutzung eines als Einzelhandelsgeschäft



für Heimdekor genehmigten Vorhabens als Einzelhandelsgeschäft für Schuhe eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung darstellt. Denn die Nutzung einer baulichen Anlage könne untersagt werden, wenn die Nutzung öffentlich-rechtlichen Vorschriften widerspreche. Diese Voraussetzungen seien schon dann erfüllt, wenn eine bauliche Anlage ohne erforderliche Genehmigung - formell illegal - genutzt werde. Eine formell rechtswidrige Nutzung dürfe jedoch nicht untersagt werden, wenn sie ohne weiteres genehmigungsfähig sei.

In dem zugrundeliegenden Sachverhalt ist der Antragsteller Eigentümer eines bebauten Grundstücks, für das mit einer Baugenehmigung aus dem Jahr 1973 die „Errichtung von Tankstelle, Verkaufshalle, Lager und Büroräumen“ genehmigt wurde. In der Baubeschreibung wurde die Handelsnutzung des Gebäudes als „Verkauf und die Lagerung von textilen Bodenbelägen, Vorhängen und Farben“ angegeben. Ein Mieter des Antragstellers betreibt in der Liegenschaft ein Einzelhandelsgeschäft für Schuhe und dazugehöriges Begleitsortiment.

Die Nutzung wurde vom Antragsgegner mit Bescheid vom 02.07.2020 untersagt und die sofortige Vollziehung dieses Bescheids angeordnet. Genehmigt sei nur Handel mit Heimdekor. Für eine Nutzung als Schuhgeschäft sei eine Nutzungsänderungsgenehmigung erforderlich, die aber nicht erteilt werden könne, weil ein solches Geschäft negativen Einfluss auf die Einzelhandelsstruktur im Zentrum haben könne.

Dagegen wendet sich der Antragsteller speziell mit der Erwägung, dass eine Verkaufshalle genehmigt sei und der Hinweis zur Nutzungsabsicht in der Baubeschreibung eine umfassende Genehmigung für die Nutzung des Gebäudes zum

# HARTMANN!

## Schädlingsbekämpfung Rattenbekämpfung € 119.—

**incl. Köder, Köderdepots, Fahrkosten und Arbeitslohn  
unter Einhaltung der Vorgaben des UBA/RMM  
für Privathaushalte, Wohnungsbaugesellschaften  
und öffentliche Auftraggeber incl. Beratung und Bericht**

**E-Mail: [info@hartmann-eu.de](mailto:info@hartmann-eu.de)  
[www.hartmann-eu.de](http://www.hartmann-eu.de) Tel. 04626-1899293**

Anzeige

Einzelhandel nicht beschränke. Den Antrag auf Wiederherstellung der gegen den Bescheid erhobenen Klage wies das Verwaltungsgericht ab. Dagegen richtet sich die Beschwerde des Antragstellers.

Der VGH wies die Beschwerde zurück. Zur Begründung führte er an, dass die Nutzung des Mieters schon formell baurechtswidrig sei, weil diese Nutzung nicht genehmigt sei. Die Baubeschreibung beschränke den Bauantrag auf den Verkauf von Heimdekor. Der Antragsteller habe nur eine solche Baugenehmigung beantragt. Darüber hinaus habe er im Bauantrag sogar Zonen für Warengruppen wie PVC-Filzbelag, Tapeten, Vorhän-

ge, Teppichböden usw. zeichnerisch dargestellt und damit das Handelssortiment noch klarer gemacht.

Für einen Schuhverkauf bedürfe es einer Nutzungsänderung, die nicht vorliege. Daher seien das Nutzungsverbot und die Anordnung der sofortigen Vollziehung begründet. Etwas anderes gelte nur dann, wenn die Nutzung offensichtlich genehmigungsfähig sei. Das sei vorliegend jedoch nicht der Fall. Vielmehr könne der Schuhverkauf die Einzelhandelsstruktur im Zentrum gefährden. Diese sei auch Schutzgegenstand eines Einzelhandels- und Zentrenkonzepts aus dem Jahr 2018.

## Aus dem Landesverband

### Infothek

#### Gemeindetag setzt sich für höheren Steuerfreibetrag bei Aufwandsentschädigungen ein

Mit einer Initiative gegenüber der Bundesebene und gegenüber dem Schleswig-Holsteinischen Finanzministerium hat sich der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag für eine Anhebung der Steuermindestfreibeträge auf Aufwandsentschädigungen kommunaler Ehrenamtler eingesetzt. Hintergrund ist, dass mit dem

Jahressteuergesetz 2020 das Ehrenamt in Vereinen etc. gestärkt wurde. Die sogenannte Übungsleiterpauschale wurde ab 1. Januar 2021 von 2400 € auf 3000 € und die Ehrenamtspauschale von 720 € auf 840 € erhöht (Änderungen von § 3 Nr. 26 und 26a Einkommensteuergesetz).

Die beschlossenen Erhöhungen werden von uns begrüßt. Aus unserer Sicht ist es nun allerdings auch angezeigt und würde der Logik der vergangenen Jahre ent-

sprechen, eine entsprechende Erhöhung der steuerlichen Freigrenzen für Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher kommunaler Mandatsträger vorzunehmen. Seit 2013 liegt dort der Steuermindestfreibetrag unverändert bei 200 € pro Monat, die Mindestfreibeträge in den „Ratsherrenverordnungen“ der Länder (Steuerliche Behandlung von Entschädigungen, die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Vertretungen gezahlt werden, Erlass des Finanzministeriums vom 14. Oktober 2009, zuletzt geändert 2014) sind sogar seit 2009 unverändert. Daher setzt sich der SHGT nun dafür ein,

dass nach der Übungsleiterpauschale auch der steuerliche Mindestfreibetrag für die Aufwandsentschädigungen kommunaler Ehrenämter (Gemeindevertreter, Bürgermeister, Amtsvorsteher etc.) durch Anpassung von Ziffer 3.12. der Lohnsteuer-errichtlinien auf 250 € monatlich (also 3000 € jährlich) angehoben wird und dass auch die Freibeträge in den Erlassen der Finanzbehörden entsprechend erstmals seit 2009 angepasst werden.

Dies wäre nicht nur im Sinne der Gleichbehandlung angemessen, sondern auch ein wichtiges Signal an die kommunalen Ehrenamtler, gerade auch mit Blick auf deren wichtige Rolle bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie und auch mit Blick auf die bereits in zwei Jahren stattfindende Kommunalwahl.

### **„KLiVO“: Das Deutsche Klimavorsorge-Portal bündelt Daten und Informationen zum Klimawandel**

Das Deutsche Klimavorsorgeportal (KLiVO) der Bundesregierung bündelt Daten und Informationen zum Klimawandel sowie Dienste zur zielgerichteten Anpassung an die Klimafolgen. Ob Leitfäden, Webtools, Karten oder Qualifizierungsangebote – alle Dienste unterstützen bei der Eigenvorsorge gegenüber den unvermeidbaren Folgen des Klimawandels, auch im kommunalen Bereich.

Prognosen von Klimaforscherinnen und -forschern sagen voraus, was bereits spürbar ist. Extreme Wetterereignisse nehmen zu. Mit den zum Teil dramatischen Folgewirkungen müssen sich Bürgerinnen und Bürger, aber auch Kommunen und die Wirtschaft auseinandersetzen. Dabei helfen kann das Deutsche Klimavorsorgeportal „KLiVO“ der Bundesregierung.

Über das Portal werden Informationen vermittelt und Unterstützung zur Verfügung gestellt, um entsprechende Vorsorge zu treffen: Hilfsmittel sowohl für Praxiserfahrene – Vertreterinnen und Vertreter von Schutzorganisationen wie dem Technischen Hilfswerk sowie zuständigen Behörden – aber auch für Bürgerinnen und Bürger.

Die Aufgabe eines angepassten Hochwasserschutzes erleichtert etwa ein regelmäßiger Blick auf das länderübergreifende Hochwasserportal, eingebettet im Klimavorsorgeportal. Dabei handelt es sich um eine interaktive Deutschlandkarte, auf der tagesaktuell zu erkennen ist, an welchen Flüssen es Hochwasser gibt. Hier werden die Wasserstände an über 1.300 Pegeln angezeigt und Warnungen ausgesprochen.

Ebenso empfehlenswert ist das auf KLiVO hinterlegte Handbuch „Klimawandel – Herausforderungen für den Bevölkerungsschutz“. Der Ratgeber zeigt auf, an

was gedacht werden muss, was es zu prüfen und zu berücksichtigen gilt und welche Maßnahmen im Vorfeld eines Schadensereignisses zu treffen sind. So erfahren die Nutzerinnen und Nutzer des Leitfadens zum Beispiel, was im Falle eines Stromausfalles oder des Zusammenbrechens der Infrastruktur zu tun ist, wie man die eigene Liegenschaft und das technische Equipment schützt und damit die Einsatzfähigkeit der Rettungskräfte sicherstellt. KLiVO ist somit ein wertvolles Instrument, das viel genutzt werden sollte – auch von der Bevölkerung.

Neben den genannten Hochwasserdiensten sind auf dem KLiVO-Portal viele weitere Angebote zu finden – von Arbeitshilfen zu Starkregenvorsorge über Sturm-schutzmanagement und Hitzewarnungen bis zu Strategieentwicklungen zur Klimaanpassung. Die Funktionsweise des Portals ist hierbei denkbar einfach: Mit Such- und Filterfunktionen werden Leitfäden, Webtools, Karten oder Daten abrufbar, die im Umgang mit den unvermeidbaren Folgen des Klimawandels unterstützen. Informationsdienste liefern dafür aktuelle und zukünftige meteorologische sowie klimatologische Daten unter anderem zu Temperatur, Niederschlag, Wind und Meerestemperatur.

Das KLiVO Portal wird im Auftrag der Bundesregierung vom Umweltbundesamt (UBA) und dem Deutschen Wetterdienst (DWD) betrieben und ist aufrufbar unter [www.klivoportal.de](http://www.klivoportal.de).

### **Neue Dokumentation „Kommunen innovativ“ von BMBF, Difu und DStGB erschienen**

Die neue Dokumentation „Kommunen innovativ“ von BMBF, Difu und DStGB zeigt praxisnahe Ansätze für eine zukunftsorientierte Entwicklung von Städten und Gemeinden in den Bereichen Verkehrswende, Digitalisierung, Demografie, Entwicklung grüner Infrastrukturen, Stärkung der Innenstädte und Ortskerne und vieles mehr.

Mit der Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“ verfolgt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) das Ziel, die Daseinsvorsorge in Kommunen durch eine nachhaltige Entwicklung zu stärken und damit zu gleichwertigen Lebensverhältnissen im ganzen Land beizutragen.

An insgesamt 30 Forschungsvorhaben haben sich kleinere Gemeinden ebenso wie größere Städte beteiligt. Diese Projekte haben ihre Arbeiten nun abgeschlossen und stellen ihre Ergebnisse auch für andere Kommunen bereit. Gerade die Darstellung guter Praxisbeispiele in einer Dokumentation ist ein wichtiges Instrument, um für innovative Entwicklungen auch in anderen Kommunen zu werben.

Die Themenliste ist hierbei lang: Sie reicht von Mobilität, der Entwicklung grüner Infrastrukturen, Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, der Bildung neuer Kooperationen und Netzwerke bis hin zur Stärkung der Innenstädte und Ortskerne. Gerade Letzteres ist ein wichtiges Anliegen, denn die Zukunft der Innenstädte und Ortskerne steht – nicht erst seit Beginn der Corona-Pandemie – zunehmend auf dem Spiel.

Bei der Umsetzung der Projekte wurde deutlich, dass es vielfach keiner neuer Planungsinstrumente und Regelungen, sondern vielmehr der Kreativität und Innovation beim Einsatz dieser Instrumente bedarf. Die Dokumentation ist damit eine wertvolle Hilfestellung für die kommunale Praxis.

Die DStGB-Dokumentation „Kommunen innovativ“ kann als PDF-Dokument heruntergeladen werden unter [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de) (Rubrik: Publikationen / Dokumentationen).

### **Kommunal-Barometer 2021: Hohe Planungsunsicherheit auf kommunaler Ebene**

Auch das Kommunal-Barometer 2021 zeigt die durch die Corona-Pandemie ausgelöste und auf der kommunalen Ebene derzeit besonders hohe Planungsunsicherheit (für 82 % der Befragten), die sich ebenfalls auf die Investitionstätigkeit auswirkt. Bereits rund ein Drittel der befragten Kommunen mussten Investitionsprojekte verschieben. Um ein weiteres Verschieben bzw. gänzliches Streichen von Investitionen zu verhindern, erscheint ein weiterer kommunaler Rettungsschirm von Bund und Ländern, mindestens für die Jahre 2021 und 2022, unabdingbar.

Das Unternehmen CommneX, das einen Online-Marktplatz für Kommunalfinanzierungen betreibt, hat am 3. März 2021 gemeinsam mit der TU Darmstadt das „Kommunal-Barometer 2021“ veröffentlicht und dabei untersucht, wie weit Deutschland auf dem Weg zur digitalen Kämmerie 4.0 ist und welche Potenziale die Digitalisierung im Bereich der Kommunalfinanzien eröffnet. Im Zeitraum November 2020 bis Januar 2021 wurden insgesamt 317 Kommunen, kommunale Unternehmen und Finanzinstitute befragt.

Auch diese Studie unterstreicht die dramatischen fiskalischen Auswirkungen der Corona-Pandemie. Neben der hohen Planungsunsicherheit (82 %) und den wegbrechenden Gewerbesteuererträgen (65 %) gaben 35 Prozent der Befragten an, dass sie bereits Investitionsprojekte verschieben mussten. Jede sechste Kommune habe bereits höhere Finanzierungskosten ausgemacht.

Mit Blick auf die Digitalisierung zeigt die Studie, dass 16 Prozent der befragten

Kommunen und kommunalen Unternehmen sich hier gut bzw. sehr gut aufgestellt sehen, der Mittelwert liegt bei einer Schulnote von 3,39 (Vorjahr 3,48). Das Digital-Know-how der Mitarbeiter wird zu 42 Prozent als eher gut bis sehr gut eingeschätzt.

Hinsichtlich der reinen Bearbeitungszeit des durchschnittlichen Prozesses einer Kreditausschreibung (von Erstellung über Auswertung bis Zuschlag) variieren die Antworten der Befragten von unter einer Stunde (10 %) bis über fünf Stunden (11 %), statistisch gab die Mehrheit zwei bis drei Stunden an (29 %). Der Vergleich zu den Vorjahren zeigt insgesamt eine Beschleunigung der Prozesse. 58 Prozent aller Befragten gaben an, dass sie Finanzausschreibungen potenziellen Finanzgebern einzeln per E-Mail zukommen lassen (Telefon 36 %, Fax 25 %, E-Mail-Verteiler 35 %, digitaler Marktplatz 32 %, Sonstiges 8 %). Gut die Hälfte der an der Umfrage beteiligten Kommunen und kommunalen Unternehmen haben in den letzten fünf Jahren eine negative Entwicklung hinsichtlich der Resonanz auf ausgeschriebene Finanzierungsvorhaben beobachtet.

Lediglich 10 Prozent der an der Umfrage beteiligten Kommunen gaben an, zur Kommunalfinanzierung auch auf Schul-

scheine und/oder Anleihen zurückzugreifen.

Hinsichtlich der Geldanlage (Mehrfachauswahl war möglich) ist mittlerweile für 70 Prozent der Befragten eine volle Einlagensicherung entscheidendes Kriterium. Ferner wurde auch nach der Existenz einer Anlagerichtlinie für Liquidität gefragt. Dies verneinten 62 Prozent der Befragten, während 22 Prozent über eine entsprechende Richtlinie verfügen (13 % in Planung, 3 % weiß nicht).

Ferner wurden auch Finanzinstitute zu den Potenzialen, welche die Digitalisierung im Bereich der Kommunalfinanzien eröffnet, befragt. Fast drei Viertel der befragten Institute gaben an, dass die Kommunalfinanzierung aktuell attraktiv sei (für 22 % sehr attraktiv). Gleichwohl betonten 83 Prozent, dass die Attraktivität durch bessere Gewinnerzielungsmöglichkeiten gesteigert werden könnte. 71 Prozent gaben an, dass die Attraktivität in den kommenden zwei bis drei Jahren zunehmen werde. 60 Prozent der sich an der Umfrage beteiligten Finanzinstitute halten kommunale Kassenkredite als Alternative zu negativ verzinsten Zentralbank-Einlagen für interessant.

Mehrheitlich schätzen die Finanzinstitute die Kommunen als aufgeschlossen gegenüber neuen Wegen der Finanzierung

ein. Eine deutliche Mehrheit geht von einer zunehmenden Bedeutung des Kapitalmarktes (z.B. Schuldscheine, Anleihen) für die Kommunen in den nächsten fünf Jahren aus.

63 Prozent der befragten Institute betonen, dass großvolumige kommunale Einlagen grundsätzlich für sie nicht interessant seien (16 % Prozent ab 12 und 13 % ab 36 Monaten).

Das Kommunal-Barometer 2021 kann unter <https://www.commnex.de/kommunal-barometer> angefragt werden.

#### Termine:

27.04.2021: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT

28.04.2021: Schul-, Sozial- und Kultur- ausschuss des SHGT

29.04.2021: Zweckverbandsaus- schuss des SHGT

04.05.2021: Landesvorstand des SHGT

26.05.2021: 12. Klima- und Energie- konferenz des SHGT

Änderungen durch das Coronavirus vorbehalten

## Gemeinden und ihre Feuerwehr

### Wasserrettung und Versicherungsschutz für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren

Hinweise der HFUK, des MILIG, des LFV und der Kommunalen Landesverbände vom 18. Februar 2021

Mit gemeinsamem Schreiben vom 3. Dezember 2020 hatte die Hanseatische Feuerwehr-Unfallkasse Nord (HFUK) zusammen mit dem Landesfeuerwehrverband (LFV) zum Versicherungsschutz der Feuerwehren im Bereich der Wasserrettung informiert. Zu den genannten erforderlichen Beschlüssen der Gemeindevertretungen für den Fall, dass die Feuerwehren mit der Aufgabe der Wasserrettung betraut werden, geben die Kommunalen Landesverbände gemeinsam mit der HFUK Nord, dem Landesfeuerwehrverband und dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration (MILIG) weitere folgende Hinweise:

Die entsprechenden Beschlüsse zur Einrichtung / Beauftragung einer gesonder-

ten Wasserrettungseinheit sind grundsätzlich nicht erforderlich zur Abwicklung von *gewöhnlichen Einsätzen in Gewässern*, die dem allgemeinen Einsatz der Feuerwehr an und auf Gewässern im Sinne einer Hilfeleistung zuzuordnen sind. Hierzu zählen z.B. folgende Tätigkeiten:

- Tierrettung und –bergung
- Bergung von Gegenständen
- Aufbau von Wasserversorgungen
- Eisrettung
- Ölschadensbekämpfung
- Ggf. Brandbekämpfung

Auch die Rettung oder Bergung von Menschen kann im Einzelfall im Rahmen dieser *gewöhnlichen Einsätze an und auf Gewässern* erforderlich sein. Durch die zuständi-

ge Leitstelle wird im Regelfall (insbesondere im Binnenland) die örtlich zuständige Feuerwehr alarmiert, auch wenn diese keine Wasserrettungseinheit vorhält. Wird die örtlich zuständige Feuerwehr tätig, um z.B. erste Maßnahmen zu ergreifen, bevor eine Wasserrettungseinheit eintrifft, besteht für die Feuerwehrangehörigen grundsätzlich Versicherungsschutz.

Zur Bewältigung dieser genannten Einsatzlagen muss die Feuerwehr technisch und personell über eine Grundausrüstung verfügen, wie z.B. über ein geeignetes (Schlauch-) Boot oder Schwimmwesten als persönliche Schutzausrüstung. Zudem müssen die Feuerwehrangehörigen entsprechend ausgebildet und unterwiesen sein.

Die Feuerwehr kann mit der durch ihren jeweiligen Träger zur Verfügung gestellten Ausrüstung, dazu zählen insbesondere auch Boote, im Rahmen einer erweiterten Technischen Hilfeleistung tätig werden. Feuerwehren, die durch die Leitstelle zu solchen Einsätzen alarmiert werden, sind zunächst auch verpflichtet zu solchen Einsätzen auszurücken. Der Einsatzleiter muss dann an der Einsatzstelle gegeb-

nenfalls entscheiden, ob und in welcher Weise eine Hilfeleistung mit der zur Verfügung stehenden Ausrüstung und auch in Abhängigkeit von der Ausbildung und Qualifikation seiner Einsatzkräfte, möglich und verantwortbar ist. Soweit die Einsatzlage eine Alarmierung einer anerkannten und örtlich zuständigen Wasserrettungseinheit erfordert, kann die Feuerwehr bis zu deren Eintreffen erweiterte Technische Hilfe leisten. Auch Feuerwehren soll es auf freiwilliger Basis und auf Grundlage der bestehenden Strukturen möglich sein, als Wasserrettungseinheit anerkannt zu werden. Die Voraussetzungen werden derzeit vom MILIG erarbeitet.

Die Beauftragung oder Einrichtung einer *gesonderten Wasserrettungseinheit* (sei es durch die Feuerwehr oder durch eine Hilfsorganisation) kann vor dem Hintergrund einer effektiven Gefahrenabwehr vor allem dann angezeigt sein, wenn einerseits im Gemeindegebiet größere Gewässerflächen vorhanden sind, die typischerweise von Badenden, Ruderern, Seglern usw. genutzt werden und andererseits regelmäßig Einsatzlagen zur Menschenrettung auftreten, für die auch die Zuständigkeit einer anderen Organisation (z.B. DLRG, DGzRS, DRK Wasserwacht) gegeben sein kann. Mit diesem Verständnis sollte auch die

derzeitige Online-Abfrage des Innenministeriums zur Wasserrettung in der allgemeinen Gefahrenabwehr behandelt werden. (...)

Nochmals weisen wir darauf hin, dass grundsätzlich Versicherungsschutz besteht, wenn die Feuerwehr durch die Leitstelle alarmiert wird.

Die HFUK Nord weist schließlich darauf hin, dass es für die Absicherung der Mitglieder der Feuerwehren nicht erforderlich ist, ihr die Beschlüsse der Gemeindevertretungen zukommen zu lassen. Entscheidend ist eine ordnungsgemäße Dokumentation, auf die im Bedarfsfall zurückgegriffen werden kann.

## Mitteilungen des DStGB

Pressemitteilung vom 20.01.2021

### Grüne Woche: Kernforderungen zur ländlichen Entwicklung!

Anlässlich der Eröffnung der Grünen Woche 2021, die pandemiebedingt erstmalig ausschließlich digital stattfindet, veröffentlicht der DStGB seine Kernforderungen zur integrierten ländlichen Entwicklung 2030. Knapp ein Jahr nach Beginn der Corona-Pandemie zeigen sich insbesondere die digitalen Stärken und Schwächen in unserem Land. Die ländlichen Gebiete haben mit den gegebenen Infrastrukturen die Krise den Umständen nach bestmöglich gemeistert. Jedoch zeigt sich deutlich die Wichtigkeit einer zeitgemäßen digitalen Infrastruktur. Der DStGB fordert daher, das Glasfasernetz in Deutschland flächendeckend auszubauen und hybrides Arbeiten in ländlichen Regionen zu ermöglichen. Um den ländlichen Raum als Wohnort zu stärken bedarf es zudem der besseren verkehrlichen Anbindung etwa zugunsten der Pendler. Ein großes Potenzial besteht hier in der Reaktivierung existierender Bahnstrecken und Bahnhöfe. Die bessere verkehrliche Anbindung bewirkt zugleich dem Tourismus nach der Corona-Krise zum Neustart zu verhelfen.

#### Kernforderungen zur integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) bis 2030

„Die Corona-Pandemie kurbelt die ländliche Entwicklung an“ – das war im November 2020 anlässlich des Kabinettsbeschlusses des 3. Berichts zur Entwicklung der ländlichen Räume zu lesen. Das

Leben auf dem Land ist wieder „in“. Dieser Trend wird durch die Corona-Pandemie noch verfestigt. Deshalb es ist richtig, dass die Bundesregierung die dezentrale Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung gezielt fördern will. Bund und Länder sollten das nicht nur zügig angehen, sondern mit einer langfristigen Strategie bis 2030 hinterlegen. Was wir nicht brauchen sind weitere Trippelschritte, die zwar in die richtige Richtung gehen, aber nicht mutig und raumgreifend genug sind, um zu einer wirklichen Renaissance der ländlichen Räume beizutragen!

Im Einzelnen sieht der DStGB folgende Kernpunkte entscheidend für eine erfolgreiche ILE in dieser Dekade:

#### 1 Glasfasernetz flächendeckend ausbauen!

Allen voran setzt eine erfolgreiche ländliche Entwicklung den zügigen flächendeckenden Ausbau des schnellen Internets voraus. Die Corona-Pandemie zeigt, dass die Menschen bereit sind, digital von zu Hause aus zu arbeiten. Sie zeigt aber auch, dass die Bearbeitung vieler Baustellen der digitalen Infrastruktur zu lang aufgeschoben worden ist:

Homeoffice, Homeschooling sowie die Pandemie-bedingte Digitalisierung wichtiger Arbeitsprozesse offenbaren den Stellenwert einer sicheren und stabilen technologischen Infrastruktur. Der Bund hat große finanzielle Mittel für den Glasfa-

serausbau in den vergangenen Jahren zur Verfügung gestellt. Diese Mittel müssen jedoch unbürokratischer und schneller abgerufen werden können. Dies gelingt nur, wenn die Länder den Breitbandausbau ambitioniert und koordiniert verfolgen. Hierzu gehört es, Breitbandkompetenzzentren zu errichten, die die Kommunen bei einem effektiven Ausbau unterstützen. Ziel muss es sein, bis 2023 die letzten weißen Flecken zu schließen. Deutschland muss jeden Tag daran arbeiten, an jedem Ort in unserem Land einen Glasfaser Gigabit-Anschluss verfügbar zu machen!

#### 2 Hybrides Arbeiten ermöglichen!

Die Pandemie hat unser Land gezwungen, die Arbeitsprozesse an die Gegebenheiten der Krise anzupassen. Hybrides Arbeiten ist zur Selbstverständlichkeit geworden. Die öffentlichen Verwaltungen haben sich in der Krise resilient und flexibel gezeigt, Homeoffice eingeführt und Prozesse digitalisiert. Jedoch muss auch die digitale Ausstattung gewährleistet werden, in elementaren Einrichtungen wie Gesundheitsämtern, Schulen und Krankenhäusern. Deutschland muss sich zu einer Nation entwickeln, in der nicht der Wohnort über die Bildungschancen unserer Kinder entscheidet. Wir müssen deshalb unsere Schule ans Netz bringen sowie den Unternehmen den digitalen Wettbewerb ermöglichen.

Die digitale Infrastruktur ist - um mit den Worten der „digitalen Natives“ zu sprechen - die Killer-Applikation für die Zukunftschancen ländlicher Räume und damit für die Absicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in Deutschland. Sie sorgt beispielsweise dafür, dass Fachkräfte und Uni-Absolventen nach ihrer Ausbildung in ihre Heimat zurückkehren

und dort Treiber für wirtschaftliche Entwicklungen und Wohlstand sind.

### 3 Versorgung + Mobilität stärken!

Die Corona-Pandemie wird die Arbeitswelt nachhaltig verändern, Homeoffice wird auch nach der Krise gang und gäbe sein, weil die Menschen die Vorteile schätzen gelernt haben: Arbeitswege entfallen, es bleibt mehr Zeit für Familie und Freizeit; die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird verbessert; das Leben an einem attraktiven Wohnort auf dem Land stellt mehr denn je eine realistische Alternative für viele Arbeitnehmer dar. Damit muss aber auch die Stärkung der Ortskerne einhergehen: Attraktive Gastronomie- und Nahversorgungsangebote müssen rund um das Homeoffice und Co-Working-Spaces entstehen. Idealerweise werden diese mit anderen Basisdienstleistungen der Daseinsvorsorge verknüpft wie Bahn- und Busanbindungen, Ärzte- und Gesundheitszentren. Nicht zuletzt muss die Anbindung von ÖPNV und SPNV verbessert werden. 120 Mittelzentren (1,8 Millionen Einwohner) sind nicht an das Bahnnetz angeschlossen. Bei vielen erscheint die Reaktivierung praktikabel, oft gibt es auch bereits vorhandene Güterbahnen. Die Bundesregierung muss hierzu ein Reaktivierungsprogramm Schiene auflegen, um die Bahn für Pendler im ländlichen Raum zu erschließen. Die Länder müssen ihre starren Vorgaben in diesem Bereich flexibilisieren und mitfinanzieren. Als Zubringerdienste müssen flexible Bedienformen im ÖPNV weiter gestärkt werden! Hierzu zählen Rufbusse ebenso wie die genehmigungsfreie Mitnahme bei Bürgerbussen.

### 4 Regionales Branding + Neustart des Tourismus unterstützen!

Deutschlands ländliche Regionen sind

vielschichtig und schwer vergleichbar. Was häufig als Ballast empfunden wird, ist in Wirklichkeit eine kaum zu unterschätzende Stärke. Wir müssen die Herausforderung annehmen, die unterschiedlichen Gebiete als eigene Marken zu verstehen. Wir müssen sie unterstützen, sich überregional zu präsentieren. Dafür fordern wir eine Marketingstrategie, die die ländlichen Räume dabei unterstützt, sich digital bei den jeweiligen Zielgruppen bekannt zu machen. Der Deutschland-Tourismus boomt trotz oder gerade aufgrund der Krise. Der Pandemie-Sommer 2020 hat gezeigt, dass der Urlaub in der Heimat ein enormes Wertschöpfungspotential bietet. Unsere Gemeinden und Städte der ländlichen Räume haben bereits heute ein starkes touristisches Angebot, welches noch ausbaufähig ist. Von Ferien auf dem Reiterhof bis hin zum Badeurlaub ist alles möglich. Bund und Länder müssen jetzt die Weichen dazu stellen, dass der Neustart des Tourismus nach der Corona-Krise gelingt und sich der Trend zum Urlaub in der Heimat verfestigt.

### 5 Regionale Wertschöpfung stärken!

Gleichzeitig wird der regionale Biolebensmittelanbau immer wichtiger für die Landwirtschaft in diesen Regionen. Man sagt, das beste Bioprodukt ist jenes, welches möglichst vor Ort angeboten und verbraucht wird. Sicher ist, dass in einem globalisierten Markt der Absatz über unsere Landesgrenzen hinaus für die Landwirte überlebenswichtig ist. Auch dies ermöglicht die wirtschaftliche Bioproduktion. Jedoch sollten regionale Bioverkaufsstellen gezielter gefördert werden. Neben dem Erlebnishopping bei ländlichen Herstellern könnte die kulturelle Vielfalt der jeweiligen Regionen präsentiert wer-

den. So könnte auf touristische Weise ein besseres Verständnis für die regionale Wertschöpfung entstehen. Insbesondere könnten Verbraucher in einen direkten Dialog mit den Produzenten treten. Eine gemeinsame Vermarktung von Tourismus, regionaler Landwirtschaft und Kultur muss einen Multiplikator bilden, der die regionale Wertschöpfungskette dynamisch aktiviert.

### 6 Die Kommunen benötigen finanzielle Planungssicherheit!

Die Gemeinden in unserem Land wollen Prozesse digitalisieren. Sie wollen den Klimaschutz vor Ort nachhaltig organisieren und dazu die Energiewende voranbringen. Sie wollen nicht zuletzt Lebens- und Zukunftsort für Jung und Alt sein mit allem was dazu gehört – von kulturellem Angebot über den ÖPNV bis hin zur medizinischen Versorgung. Die Corona-Pandemie hat jedoch die finanzielle Situation in großen Teilen unseres Landes massiv verschlechtert. Viele Selbstverwaltungen beschränken ihre Vermögenshaushalte auf unausweichliche Vorhaben. Jedoch reichen die finanziellen Mittel bei wichtigen Projekten nur für das allernötigste. Deshalb brauchen wir in 2021 ein Corona-Konjunkturprogramm, das einen besonderen Fokus auf die ländlichen Räume legt. Es muss eine maximale Förderung erfolgen und auf Eigenanteile bei finanzschwachen Kommunen verzichtet werden! Allen voran brauchen die Kommunen bis 2030 finanzielle Planungssicherheit. Dann werden sie trotz erheblicher Belastungen notwendige Projekte für die Stärkung ländlicher Räume umsetzen. In diesem Sinne fordert der DStGB, dass vom Bund und den Ländern für das Jahr 2021 ein starkes Signal für starke ländliche Räume ausgeht!

## Pressemitteilungen

Netzwerk Hauptamtlicher (Ober-) Bürgermeisterinnen SH, Städteverband SH und SHGT vom 8. März 2021

## Netzwerk Hauptamtlicher (Ober-)Bürgermeisterinnen in Schleswig-Holstein gegründet

Heute, am 8. März 2021, fand die konstituierende Sitzung des Netzwerks der (Ober-) Bürgermeisterinnen in Schleswig-Holstein statt. Als Gast konnte die Innenministerin des Landes Schleswig-Hol-

stein, Dr. Sabine Sütterlin-Waack, begrüßt werden. „Auch unter den hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern beträgt der Frauenanteil gerade einmal 22,1 %. Ich freue mich, dass wir künftig

auch dieses Netzwerk in die landesweite Gleichstellungs-Strategie mit aufnehmen können. Denn Ihre Arbeit ist ein wichtiger Baustein, um langfristig den Frauenanteil in kommunalen Spitzenämtern zu steigern.“, erklärte die Innen- und Gleichstellungsministerin im Rahmen ihres Grußworts.

Hervorgegangen ist das Netzwerk aus dem von der EU geförderten Projekt „Mayoress – Promoting Women in Local Leadership“ (<https://www.mayoress.org/ber-uns>), das von der EAF Berlin koordiniert wurde. Bereits in dem Projekt waren kommunale Bundes- und Landesverbände Projektpartner. Deshalb übernehmen



der Städteverband Schleswig-Holstein und der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag gerne die Aufgabe, künftig als Geschäftsstelle für das Netzwerk zu fungieren und zur Verstärkung beizutragen. Das Netzwerk ist der landesweite Zusammenschluss von Hauptamtlichen (Ober-)Bürgermeisterinnen. Wesentliches Kennzeichen ist die überparteiliche und landesweite Zusammenarbeit. Das Netzwerk dient dem Austausch von fachlichen Informationen, soll die Sichtbarkeit von Frauen in ihrer Funktion als (Ober-)Bürger-

germeisterinnen stärken, fördert die Weiterqualifikation der Mitglieder und setzt sich für die weibliche Nachwuchsförderung ein.

Die Mitglieder des Netzwerks verstehen sich als aktive Botschafterinnen in den Kommunen und als Vorbilder sowie als Impulsgeberinnen für Frauen, die Kommunen als Bürgermeisterin gestalten wollen.

Das Hauptanliegen ist es, die Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu fördern. Dabei ist es auch ein Ziel des

Netzwerks, mehr Frauen für die Funktion der Bürgermeisterin zu begeistern und sie auf ihrem Weg in das Amt zu unterstützen. Das Netzwerk soll mittelfristig auch der Entwicklung weiterer Netzwerke im ehrenamtlichen Bereich dienen und hierfür wichtige Impulse liefern.

Zur Sprecherin des Netzwerks wurde in der konstituierenden Sitzung Bürgermeisterin Birte Kruse-Gobrecht (Stadt Bargtheide) und als ihre Stellvertreterin Bürgermeisterin Heike Döpke (Stadt Barmstedt) gewählt.

## Buchbesprechungen

Johannes Hörnicke

### Landesplanungsgesetz Schleswig-Holstein Kommentar

*Kommunal- und Schul-Verlag*  
2021  
384 Seiten, kartoniert  
Format 16,5 x 23,5 cm  
Bezugspreis: 49,00 €  
ISBN: 978-3-8293-1646-0

Das Landesplanungsgesetz greift in § 2 Abs. 1 die Aufgabenbeschreibung des ROG auf und definiert in dieser Vorschrift als Aufgabe der Raumordnung die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums des Landes Schleswig-Holstein und seiner Teilräume nach Maßgabe der Leitvorstellungen und der Grundsätze der §§ 1 und 2 ROG. Aufgrund dieser Aufgabenbeschreibungen und der Bezugnahme auf den Raum wird die Raumordnung als überörtliche und überfachliche Planung verstanden, die sich auf die Gesamtstruktur des Raumes bezieht.

Die Durchführung der Planung obliegt den Ländern, deren Kompetenz zwangsläufig auf das jeweilige Landesgebiet begrenzt ist.

Der Kompakt-Kommentar Landesplanungsgesetz Schleswig-Holstein bietet eine hervorragende Orientierung und Hilfe bei der alltäglichen Arbeit – und zwar sowohl für haupt- als auch für ehrenamtlich Tätige –, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Ministerien, der Landesplanungsbehörde, dem Landesplanungsrat, dem kreisangehörigen Städten und Gemeinden, Kreisen, kreisfreien Städten, nach § 40 des Landesnaturschutzgesetzes anerkannten Vereine sowie der Landesnaturschutzverband, Personen des Privatrechts, kommunale Landesverbände, Industrie- und Han-

delskammern sowie die Handwerkskammern, sonstige Verbände und Vereinigungen, insbesondere Verbände und Vereinigungen der dänischen Minderheit, der Friesen sowie der deutschen Sinti und Roma.

Die Normen werden – unter Berücksichtigung der Rechtsprechung – gleichermaßen praxisorientiert wie übersichtlich erläutert.

Von Bedeutung ist der Titel auch über den Planungsraum Schleswig-Holstein hinaus, Nachbarländer wie Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Hamburg sowie Nachbarstaaten wie Dänemark. Hinzu kommen die Ausführungen zu den umfangreichen Vorschriften zur Regionalplanung, zur Zusammensetzung der jeweiligen Planungsträger und weiteren landesrechtlichen Verfahrensarten und Instrumenten.

Huttner / Schmidt

### Fundrecht in der kommunalen Praxis

*Kommunal- und Schul-Verlag*  
Handbuch  
4. Auflage 2020  
200 Seiten, kartoniert  
Format 16,5 x 23,5 cm  
Bezugspreis: 39,00 €  
ISBN: 978-3-8293-1601-9

Das Thema Fundrecht ist für die meisten Gemeinden eine unliebsame Pflichtaufgabe, die mit viel Aufwand verbunden ist. Rechtstechnisch ist die Materie der konkurrierenden Gesetzgebung zuzurechnen.

Mit den Vorschriften des Fundrechts im Bürgerlichen Gesetzbuch hat der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch gemacht. Die Länder haben deshalb die Möglichkeit, Regelungen zum (Verwaltungs-)Verfahren zu treffen. Dies

ist in allen Bundesländern geschehen und in das Werk eingearbeitet.

Ziel des vorliegenden Handbuchs ist es, den in der Praxis damit Befassten das tägliche Geschäft des Fundwesens durch rechtliche Hinweise, Muster und Zusammenfassungen der Thematik näher zu bringen und Hilfestellung zu geben. Änderungen des Gesetzgebers mit der Zielrichtung der Rechtsklarheit, das Fundrecht den heutigen Lebensbedingungen und Wirtschaftsverhältnissen anzupassen, sind in diesem Werk berücksichtigt.

Bitterwolf / Drescher / Thielmann (Hrsg.)

### Handbuch Erschließung und Erschließungsbeitragsrecht

*Kommunal- und Schul-Verlag*  
Handbuch  
2021  
720 Seiten, kartoniert  
Bezugspreis: ca. 79,00 €  
ISBN: 978-3-8293-1390-2

Das Handbuch Erschließung und Erschließungsbeitragsrecht behandelt eine für die Kommunalverwaltung wichtige Rechtsmaterie.

Das Handbuch hat sich zur Aufgabe gemacht, alle für das Thema relevanten Gesichtspunkte zu beschreiben, zu analysieren und Lösungen zu finden. Wichtige Punkte sind Begriffe wie Erschließung und Erschließungsbeitrag, Bindung an den Bebauungsplan (§ 125 BauGB), Straßerechtliche Widmung, Beitragserhebungspflicht, Erschließungsbeitragssatzung (§§ 127 Abs. 1 u. 132 BauGB), Beitragsmaßstäbe, Beitragspflichtige Grundstücke (§ 133 Abs. 1 BauGB), Beitragsfestsetzung durch Beitragsbescheid, Rechtsschutz, Straßennachbar- und Anliegerrechte etc.

# Großkommentar zum SGB II und XII für Praxis, Wissenschaft und Rechtsprechung



## Teil I: SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende

*Kommentar. Loseblattausgabe*  
Gesamtwerk – 44. Lieferung. Stand: Januar 2020  
Ca. 2.420 Seiten inkl. 2 Ordner. € 239,-  
ISBN 978-3-17-018573-9

*Loseblattwerke werden zur Fortsetzung geliefert. Eine Abbestellung ist jederzeit möglich. Auf Wunsch auch als Einmalbezug.*

Der „Mergler/Zink“ bietet eine umfassende Kommentierung der **Grundsicherung für Arbeitsuchende** sowie der **Sozialhilfe**. Der „Mergler/Zink“ steht für eine erschöpfende Berücksichtigung und Einarbeitung der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur sowie für eine rasche Umsetzung neuer Entwicklungen. Garant für kompetente Durchdringung und Aufbereitung des Stoffes ist der Autorenkreis aus Verwaltung, Hochschule, Anwaltschaft und Gerichtsbarkeit.

Adressat des „Mergler/Zink“ ist der Anwender in Sozialämtern und Arbeitsagenturen, in der Freien Wohlfahrtspflege sowie den Sozial- und Verwaltungsgerichten. Der „Mergler/Zink“ eignet sich sowohl für den Überblick als auch für die vertiefte Befassung mit sozial- (hilfe)rechtlichen Fragestellungen. Erleichtert wird das Verständnis für die Rechtsmaterie durch je eine umfassende Einführung in die beiden Sozialgesetzbücher II und XII.



## Teil II: SGB XII – Sozialhilfe und Asylbewerberleistungsgesetz

*Kommentar. Loseblattausgabe*  
Gesamtwerk – 49. Lieferung. Stand: Februar 2020  
Ca. 3.360 Seiten inkl. 2 Ordner. € 279,-  
ISBN 978-3-17-018575-3



### Das Fachmodul Sozialrecht Kohlhammer

enthält die Kommentare »Mergler/Zink, Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe Teil I: SGB II und Teil II: SGB XII« digital aufbereitet und voll zitierfähig. Darüber hinaus enthält das Modul weitere bewährte Kommentare und Handbücher zum Sozialgesetzbuch und zur Sozialgerichtsbarkeit aus dem Verlag W. Kohlhammer.

### Jetzt 4 Wochen kostenlos testen:

[www.beck-shop.de/13387712](http://www.beck-shop.de/13387712)



Leseproben und weitere Informationen:  
[www.kohlhammer.de](http://www.kohlhammer.de)

**Kohlhammer**  
Bücher für Wissenschaft und Praxis

## „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



dataport  
kommunal

Sie sorgen für die digitale  
Teilhabe Ihrer Bürger\*innen -  
und wer sorgt für Sie?

Wir sind für Sie da unter  
[www.dataport-kommunal.de](http://www.dataport-kommunal.de)