

# DDVP

DEUTSCHE  
VERWALTUNGS-  
PRAXIS

60. Jahrgang

Mai 2009

ISSN 0945-1196

C 2328

**5/2009**

Fachzeitschrift für die öffentliche Verwaltung

## Abhandlungen

**Holger Weidemann und Torsten F. Barthel**  
Das verwaltungsrechtliche System

**Jürgen Vahle**  
Strafrechtlicher Schutz von Urkunden

**Rolf-Dieter Theisen**  
Kommunalwahlen 2009 in NRW

**Werner Glenewinkel**  
„Das 5 vor 12-Phänomen“ oder Klausuren als Chance

**Jürgen Vahle**  
Rechte und Pflichten des Verwalters  
von Wohneigentum

**Peter Eichhorn**  
ABC – Glossar – XYZ

## Fallbearbeitungen

**Petra Brönstrup**  
„Familie Baum“ – Sozialrecht (SGB II)

**Michael Th. P. Sprenger-Menzel und Falko Schuster**  
Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre

## Rechtsprechung

Gültigkeit einer Satzung über die Erhebung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen (Normenkontrolle)

Gemeinde mit Erlebnissauna

Eibe als geschützter Baum

Kosten für die Herstellung und Beseitigung eines Provisoriums als beitragsfähiger Erschließungsaufwand

Fällung eines geschützten Baumes

Verteilung des Straßenbauaufwandes zwischen Anlieger und Gemeinde

Anbringung einer Straßenbeleuchtung am Privathaus

Erkundigungspflicht nach Sparvermögen

Konflikt um Gerüst auf dem Gehweg vor Gaststätte

Anspruch auf Aufnahme eines Tagesordnungspunktes

Vereinbarkeit von Ratsmandat und Richteramt

Anforderung an Baumkontrollen

Baumschutzregelung gilt auch für Nachbarn

## Schrifttum

Maximilian-Verlag  
Hamburg



# Die DVP im Mai 2009/Inhaltsverzeichnis

## Abhandlungen

Holger Weidemann und Torsten F. Barthel

### Das verwaltungsrechtliche System . . . . . 178

Das Verwaltungsrecht ist ein Teilgebiet des öffentlichen Rechts. Es umfasst die geschriebenen und ungeschriebenen Rechtssätze, die speziell für die Verwaltungstätigkeit gelten.

Diese kurze Darstellung erläutert die Bedeutung dieses Rechtsgebiets, seine verfassungsrechtlichen Wurzeln, die Abgrenzung zwischen Allgemeinem und Besonderem Verwaltungsrecht sowie zwischen formellem und materiellem Verwaltungsrecht. Angesprochen wird außerdem die Kontrolle des Verwaltungshandelns durch die Rechtsprechung.

Jürgen Vahle

### Strafrechtlicher Schutz von Urkunden . . . . . 182

Urkunden in jedweder Form spielen im modernen Rechtsverkehr nach wie vor eine bedeutende Rolle, auch wenn der „körperlose“ elektronische Verkehr zunehmend an Bedeutung gewinnt. Schon aus Gründen der Klarstellung und Beweissicherung werden die meisten Rechtsgeschäfte größeren Umfangs schriftlich fixiert, auch wenn die Schriftform gesetzlich nicht vorgeschrieben ist. Um so wichtiger ist, dass sich die Partner eines rechtserheblichen Vorgangs – und ihre Berater – auf die Echtheit des jeweiligen Dokuments verlassen können.

Der Gesetzgeber hat daher die Herstellung unechter Urkunden, die Verfälschung von Urkunden und die Nutzung solcher Urkunden unter Strafe gestellt. Dieser Beitrag erläutert die Grundlagen der „klassischen“ Urkundenfälschung, geht also z.B. nicht auf die Varianten der Fälschung technischer Aufzeichnungen oder der sog. Computer-Kriminalität (vgl. DVP 2007 S. 491) ein.

Erklärt werden u.a. der Urkundenbegriff, das Herstellen oder Verfälschen von Urkunden, das Gebrauchmachen sowie die Täuschungsabsicht im Rechtsverkehr.

Rolf-Dieter Theisen

### Kommunalwahlen 2009 in NRW . . . . . 187

Der Verfassungsgerichtshof NRW hat die Vorverlegung des Kommunalwahltermins in Nordrhein-Westfalen für verfassungswidrig erklärt. Die allgemeinen Kommunalwahlen in NRW werden also nicht gleichzeitig mit der Europawahl stattfinden, sondern an einem eigenständigen Termin.

Der Beitrag erläutert die Grundlagen der Entscheidung, ausgehend von den rechtlichen und tatsächlichen Vorgaben für die anstehenden Wahlen sowie den Regelungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit. Anschließend wird das Urteil des Gerichts in seinen wesentlichen Entscheidungsgründen dargestellt.

Werner Glenewinkel

### „Das 5 vor 12-Phänomen“ oder Klausuren als Chance . . . . . 191

Wenn der Klausurtermin näher rückt und man als Studierender erst jetzt bemerkt, dass das Grundlagenwissen für eine sichere Lösung womöglich nicht reichen wird, ist es zu spät, um noch einmal von Vorne zu beginnen. Man kann sich nicht (mehr) intensiv mit einem Fach befassen, dessen Bedeutung und Relevanz für das Berufsleben man bisher nicht gesehen hat.

In dieser Situation ist es nötig, sich zumindest mit den Grundlagen für eine (relativ) sichere Klausurlösung zu befassen, sich also (zunächst) mit dem Notwendigsten zu begnügen. Wer dieses Minimalziel erreicht hat, ist dann vielleicht in der Lage, sich weitere Ziele zu stecken und die Klausur und die Korrekturanmerkungen als Ansporn zu betrachten, sich gründlicher mit einem ungeliebten Fach zu befassen und doch noch das Interesse zu wecken.

Jürgen Vahle

### Rechte und Pflichten des Verwalters von Wohneigentum . . . . . 194

Nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) ist der Verwalter – nach der Eigentümerversammlung – das zweitwichtigste Organ der Eigentümergemeinschaft. Er vertritt die (teilrechtsfähige) Eigentümergemeinschaft nach außen und ist damit der wichtigste Ansprechpartner für Handwerker, die Eigentümer vertre-

tende Anwälte und Behörden. Zwar schreibt das WEG nicht zwingend vor, dass ein Verwalter die Gemeinschaft vertritt; andererseits kann die Bestellung eines Verwalters auch nicht wirksam ausgeschlossen werden.

Der Beitrag erläutert Bestellung und Abberufung des Verwalters, seine Aufgaben und Befugnisse, Regelungen zum Entgelt, die Kontrolle durch einzelne Eigentümer und die Gemeinschaft sowie die Haftung des Verwalters.

Peter Eichhorn

### ABC-Glossar-XYZ . . . . . 199

Hier wird das Glossar zu wichtigen Begriffen der Verwaltungssprache fortgesetzt.

## Fallbearbeitungen

Petra Brönstrup

### „Familie Baum“ – Sozialrecht (SGB II) . . . . . 201

Gegenstand dieser Fallbearbeitung sind die möglichen Ansprüche mehrerer Familienmitglieder auf Leistungen nach dem SGB II für den Lebensunterhalt. Zu prüfen sind u.a. die grundsätzliche Leistungsberechtigung und mögliche Ansprüche auf Arbeitslosengeld II und Sozialgeld im Rahmen einer Bedarfsgemeinschaft. Zu berücksichtigen sind auch jeweils anzusetzendes Vermögen und Einkommen.

Michael Th. P. Sprenger-Menzel und Falko Schuster

### Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre . . . . . 207

Die einzelnen Aufgaben dieser Klausur verlangen u.a. die Definition von Grundbegriffen der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, die Erläuterung der Unterschiede zwischen Zielsystemen privatwirtschaftlicher Unternehmen und kommunaler Verwaltungsbetriebe, eine ABC-Analyse im Rahmen der Beschaffung, die Erläuterung von Begriffen aus den Bereichen Produktion und Marketing sowie das Beantworten von Fragen zum NKf.

## Rechtsprechung

Der Rechtsprechungsteil enthält Entscheidungen zu den Themen

<b>Gültigkeit einer Satzung über die Erhebung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen (Normenkontrolle)</b> (OVG Koblenz, Urteil vom 10.06.2008 – 6 C 10255/08.OVG) .....	211
<b>Gemeinde mit Erlebnissauna</b> (OVG Lüneburg, Beschluss vom 14.08.2008 – 10 ME 280/08) .....	212
<b>Eibe als geschützter Baum</b> (OVG Münster, Beschluss vom 30.01.2008 – 8 A 90/08) .....	212
<b>Kosten für die Herstellung und Beseitigung eines Provisoriums als beitragsfähiger Erschließungsaufwand</b> (OVG Münster, Urteil vom 04.03.2008 – 3 A 76/04) .....	213
<b>Fällung eines geschützten Baumes</b> (VGH Kassel, Urteil vom 18.12.2006 – 4 N 1571/06) .....	213
<b>Verteilung des Straßenaufwandes zwischen Anlieger und Gemeinde</b> (VGH Kassel, Urteil vom 30.10.2007 – 5 UE 1211/07) .....	214
<b>Anbringung einer Straßenbeleuchtung am Privathaus</b> (VGH Mannheim, Beschluss vom 14.02.2007 – 2 S 2626/06) .....	214
<b>Erkundungspflicht nach Sparvermögen</b> (VGH Mannheim, Beschluss vom 21.12.2007 – 12 S 3025/06) .....	215
<b>Konflikt um Gerüst auf dem Gehweg vor Gaststätte</b> (VGH München, Beschluss vom 12.12.2007 – 8 CS 07. 2952) .....	215
<b>Anspruch auf Aufnahme eines Tagesordnungspunktes</b> (VG Gießen, Beschluss vom 05.09.2008 – 8 L 2123/08) .....	216
<b>Vereinbarkeit von Ratsmandat und Richteramt</b> (VG Aachen, Urteil vom 06.12.2007 – 4 K 1550/06) .....	216
<b>Anforderung an Baumkontrollen</b> (OLG Frankfurt, Urteil vom 27.06.2007 – I U 30/07) .....	216
<b>Baumschutzregelung gilt auch für Nachbarn</b> (OLG Hamm, Beschluss vom 06.11.2007 – 3 Ss Owi 494/07) .....	217

## Schrifttum

217

Die Schriftleitung

### Impressum

#### Schriftleitung:

Verwaltungsdirektor a.D. Werner Finke  
Alsweder Str. 16, 32312 Lübbecke,  
Tel. und Fax (05741) 52 68  
Mobil: 0171/8 35 20 41  
eMail: FINKE.LK@t-online.de

#### Prof. Dr. Jürgen Vahle

Dornberger Str. 38, 33615 Bielefeld,  
Tel. (0521) 12 32 23

#### Verlag:

Maximilian-Verlag, Georgsplatz 1, 20099 Hamburg  
Tel. (040) 70 70 80-306, Telefax (040) 70 70 80-324  
eMail: vertrieb@koehler-mittler.de  
www.deutsche-verwaltungs-praxis.de  
ISSN 0945-1196

Anzeigen: Maximilian-Verlag, Hanna Fronert,  
Hochkreuzallee 1, 53175 Bonn,  
Tel. (0228) 3 07 89-0, Telefax (0228) 3 07 89-15,  
eMail: maxibonn@t-online.de

Zurzeit ist Anzeigenpreisliste Nr. 26 gültig. Anzeigenschluss jeweils am 1. des Vormonats. Die Verwendung von Anzeigenausschnitten oder Inhaltsteilen für Werbezwecke ist nicht gestattet.

#### Auslieferung:

Runge Verlagsauslieferung GmbH  
Bergstraße 2, 33803 Steinhausen,  
Tel. (052 04) 91 81-30, Fax (052 04) 91 81-91

Die DEUTSCHE VERWALTUNGSPRAXIS erscheint in 12 Ausgaben. Bezugsgebühr jährlich 79,90 € einschl. 7% Mehrwertsteuer. Preis je Heft einzeln 7,80 €. Bestellungen in Buchhandlungen oder beim Maximilian-Verlag, Dr. Kurt Schober GmbH & Co. KG, Postfach 104504, 20031 Hamburg. Kündigung des Abonnements schriftlich 6 Wochen vor Bezugsjahresende. Kein Anspruch bei Behinderung der Lieferung durch höhere Gewalt. Gerichtsstand und Erfüllungsort ist Hamburg. Die in der DEUTSCHEN VERWALTUNGSPRAXIS enthaltenen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt, alle Rechte sind vorbehalten. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist nur mit schriftlicher Genehmigung des Verlages gestattet. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmung und Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Ein Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Genehmigung des Verlages unter vollständiger Quellenangabe gestattet. Das Zitierungsrecht bleibt davon unberührt. Die mit Namen oder Initialen der Verfasser gekennzeichneten Artikel decken sich nicht immer mit der Meinung der Redaktion. Bei Zuschriften an die Redaktion wird das Einverständnis zur vollen oder auszugsweisen Veröffentlichung vorausgesetzt, sofern der Einsender nicht ausdrücklich andere Wünsche äußert. Für amtliche Veröffentlichungen übernimmt die Redaktion keine Haftung. Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Bilder wird keine Gewähr übernommen. Durch die Annahme eines Manuskriptes erwirbt der Verlag auch das Recht zur teilweisen Veröffentlichung.

#### Druck:

Humbach & Nemazal, Pfaffenhofen

### Neues Kommunales Rechnungswesen Ist die Reform gescheitert oder ist sie noch zu retten?

*Liebe Leserinnen und Leser,*

kaum ein anderes Thema beschäftigt die Kommunalverwaltung zurzeit mehr als die Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Wer schon damit zu tun hatte, weis wie arbeitsintensiv und kompliziert der Umgang mit der neuen Materie ist. Nicht nur die Praktiker in den Verwaltungen, die für die Umsetzung zuständig sind, auch die Teilnehmer in den Aus- und Fortbildungslehrgängen oder Seminaren verzweifeln oft.

Grund ist nicht, dass die Mitarbeiter reformmüde geworden sind oder die Motivation einfach nachgelassen hat. Je mehr sich der Mitarbeiter mit der Materie beschäftigen muss, umso mehr erkennt er, dass die Reform nicht gut vorbereitet wurde. Was ist passiert? Die für die Einführung Verantwortlichen haben sich leider

1. nicht darauf verständigen können, ein für die Kommunalverwaltung in allen Bundesländern gültiges Regelwerk zu schaffen und
2. bei Erarbeitung der landesgesetzlichen Regelungen nicht eng genug an das für Kaufleute geltende Handelsgesetzbuch gehalten.

So gibt es für private Betriebe ein Handelsgesetzbuch (HGB), das bundesweit gilt, für seine Verwaltungen hat jedes Bundesland eigene Regelungen (Gemeindehaushaltsverordnungen). Warum das so sein muss, kann keiner beantworten. Von den Bundesländern, die sogar ein Wahlrecht zwischen Doppik und Kameralistik zulassen, ganz zu schweigen. Warum bestimmte Begrifflichkeiten des Kommunalen Rechnungswesens in den einzelnen Ländern unterschiedlich sein müssen, kann ebenfalls nicht begründet werden (so nennt man z.B. das Eigenkapital in Nordrhein-Westfalen „Allgemeine Rücklage“, in anderen Ländern hat man dafür Bezeichnungen wie „Netto-Position“ oder „Basiskapital“ gewählt). Hier verliert selbst der Fachmann den Überblick.

Jedes Bundesland hat vor Einführung des Neuen Rechnungswesens für viel Geld externe Berater damit beauftragt, umfangreiche Gutachten zu erstellen. Nun können renommierte Beraterfirmen (z.B. Mummert & Partner) nicht einfach das HGB als gesetzliche Grundlage für die Verwaltungen abschreiben oder zur Erläuterung auf die vorhandene Literatur zur Buchführung verweisen. Für teures Geld mussten die Beraterfirmen natürlich neue Begriffe erfinden und die erstellten Gutachten konnten auch nicht so formuliert sein, dass sie einfach verständlich sind. Ein Student der Betriebswirtschaftslehre hätte das wahrscheinlich im ersten Semester geschafft.

Es ist aber halb so schlimm: nachdem also zuerst Projekte finanziert wurden, damit unterschiedliche sog. „länderspezifische Regelungen“ (die in der Doppik ja überflüssig sind) erarbeitet wurden, wird jetzt ein Projekt finanziert, um zu untersuchen wie diese „länderspezifischen Regelungen“ wieder zusammengefasst werden können (KGST und Bertelsmann-Stiftung).

Spaß beiseite: Die Einführung der Doppik ist auf jeden Fall erforderlich. Aber es wäre unverantwortlich, wenn kein einheitliches Haushalt- und Rechnungswesen für die Verwaltungen geschaffen wird. Eine weitere Verschwendung von großen Summen von Steuergeldern für die unnötigen Sonderregelungen muss unterbleiben.

Oder heißt es zum Schluss wieder: Politiker und Beamte dürfen nichts annehmen – auch keine Vernunft! Ich hoffe nicht!

Dipl.-Oec. Herbert Heidler

Holger Weidemann und Torsten F. Barthel

# Das verwaltungsrechtliche System<sup>1</sup>

## 1. Vorbemerkungen

Das Verwaltungsrecht umfasst die geschriebenen und ungeschriebenen Rechtssätze, die in spezieller Weise für die Verwaltung, namentlich für die Verwaltungstätigkeit, das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsorganisation gelten.<sup>2</sup> Es handelt sich um ein Teilgebiet des öffentlichen Rechts.

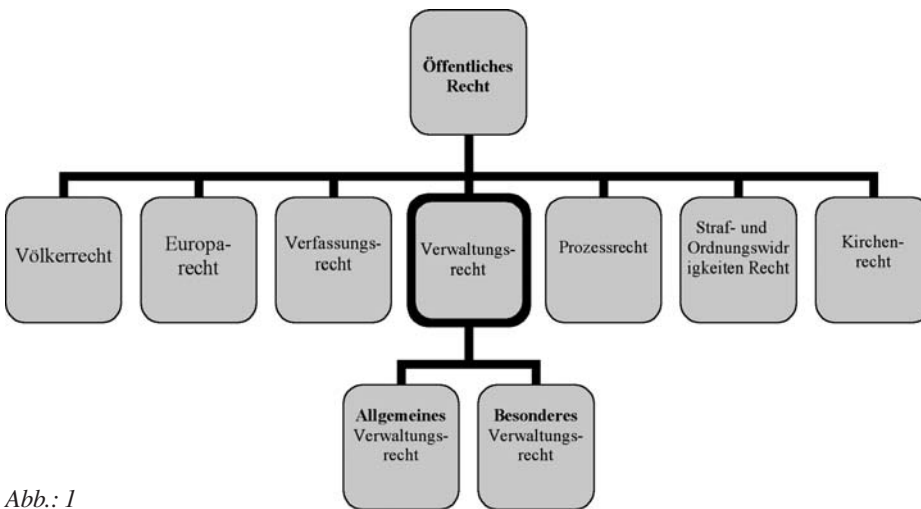


Abb.: 1

Da die staatlichen und die kommunalen Verwaltungen in zunehmendem Umfang auch auf Organisations- und Handlungsformen des Privatrechts zurückgreifen, regelt das Verwaltungsrecht nur einen Ausschnitt der Erscheinungsformen und Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung. Zuordnungsobjekt des Verwaltungsrechts ist die öffentliche Verwaltung.<sup>3</sup> Das Verwaltungsrecht hat aber nicht nur die Verwaltungsbehörden im Fokus, vielmehr regeln die meisten Rechtssätze des Verwaltungsrechts die Rechtsbeziehungen zwischen der Verwaltungsträger und dem (privaten) Bürger. So fordert das Straßenverkehrsrecht vom Verkehrsteilnehmer die Beachtung bestimmter zwingender Regeln und sieht bei einem Regelverstoß konkrete Sanktionen vor. Das Bauplanungsrecht regelt, welche Grundstücke bebaut werden können. Im Bauordnungsrecht werden die Voraussetzungen festgelegt, welche Bauvorhaben nicht ohne vorherige Baugenehmigung errichtet werden dürfen und unter welchen Voraussetzungen die Verwaltung verpflichtet ist, eine beantragte Baugenehmigung zu erteilen. Das Verwaltungsrecht begründet damit Rechte und Pflichten der Bürger (nur) im Verhältnis zur Verwaltung.

Der Bestand an verwaltungsrechtlichen Bestimmungen unterliegt ständigen Veränderungen. Dabei werden Verwaltung und Verwaltungsrecht maßgeblich von den Verfassungen ihrer Zeit bestimmt.<sup>4</sup> Zutreffend wurde daher bereits frühzeitig vom „Verwaltungsrecht als konkretisiertem Verfassungsrecht“<sup>5</sup> gesprochen. So hat beispielsweise die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Berufsfreiheit nach Art. 12 GG wesentliche Leitlinien für das besondere Verwaltungsrecht gesetzt. Auch der europäische Integrationsprozess nimmt zunehmend Einfluss auf das deutsche Verwaltungsrecht.<sup>6</sup>

Die neuesten verwaltungsrechtlichen Reformentwicklungen drehen sich um den Einsatz von Marktinstrumenten als Ausdruck einer „Ökonomisierung“ des Verwaltungsrechts – neue Verfahrensprinzi-

pien wie Transparenz und Diskriminierungsfreiheit gewinnen insbesondere im Infrastrukturverwaltungsrecht an Bedeutung. Einseitiges hoheitliches Handeln im Rahmen starrer Verfahrensvorgaben wird ergänzt um sog. „Rule-making-Prozesse“ zwischen den Beteiligten (Behörde und Privater). Dabei wird der Begriff des Kooperationsverwaltungsrechts geprägt. Beispiele finden sich im öffentlichen Vergaberecht und im Telekommunikationsrecht<sup>7</sup>.

Zudem gibt es eine ständige Wechselbeziehung zwischen dem konkreten Verwaltungshandeln auf der einen Seite und der gerichtlichen Kontrolle auf der anderen Seite. Hier kommt ein grundlegendes Prinzip einer Demokratie, nämlich die Rechtsschutzgarantie, zum Tragen. So bestimmt Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG ausdrücklich, dass, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, ihm der Rechtsweg offen steht.

Weite Bereiche des staatlichen Handelns werden durch normative Vorgaben gesteuert. Damit gewinnt die Frage an Bedeutung, welche staatliche Instanz berechtigt ist, die für erforderlich gehaltenen rechtlichen Regelung zu setzen oder auch wieder abzuschaffen. Dabei kommen in der Bundesrepublik der Bund, die jeweiligen Bundesländer und die Selbstverwaltungskörperschaften (z.B. Hochschulen, Kammern, Kommunen) als Normsetzungsinstanzen in Betracht.

In den Art. 70 ff. GG sind die wesentliche Regelungen über die Verteilung der Gesetzgebungskompetenz zwischen dem Bund und den Bundesländern enthalten. Dabei bemisst sich die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern nach den Vorschriften des Grundgesetzes über die ausschließliche und die konkurrierende Gesetzgebung in Art. 72 Abs. 2 GG. Soweit dem Bund kein Recht zur Gesetzgebung zusteht, obliegt es den Bundesländern, die erforderlichen Vorschriften zu erlassen.<sup>8</sup> Die mit der Föderalismusreform 2006 vorgenommene Neuverteilung der Kompetenzen hat zu einer Stärkung der Bundesländer geführt. Die Länder haben beispielsweise in Teilen des Gewerberechts (siehe S. 10ff.) und des Versammlungsrechts neue

1 Aus: Barthel/Rotaug/Weidemann, Besonderes Verwaltungsrecht, 1. Aufl., 2009, S. 1 ff.; dieses Buch stellt die Grundzüge des Gewerbe-, Bau-, Straßen-, Straßenverkehrs-, Versammlungs- und Umweltrechts vor. Es wendet sich an Studierende in Verwaltungsschulen und Fachhochschulen der öffentlichen Verwaltung. Aber auch Praktiker können dieses Buch mit Gewinn lesen. Am Ende der sechs grundlegenden Kapitel laden Vertiefungshinweise (siehe hier Punkt 6) zu einem weitergehendem Studium ein.

2 Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rdnr. 1; zur Begriffbestimmung siehe auch Ehlers, in: Erichsen/Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 32 f.; er differenziert zwischen (???)

3 Maurer spricht in diesem Zusammenhang davon, dass es „das der Verwaltung eigene Recht (ist).“

4 Maurer, a.a.O., § 2 Rdnr. 1.

5 Fritz, DVBl. 1959, S. 527.

6 Eingehend siehe Reineck, Allgemeine Staatslehre und Deutsches Staatsrecht, 15. Aufl., Rdnrn. 977 ff.

7 Ruthig/Storr, Öffentliches Wirtschaftsrecht, 1. Aufl. 2005, S. 191 ff. Vgl. § 61 Abs. 2 Telekommunikationsgesetz; Art. 41 VergabekoordinierungsRL.

8 Vertiefend zur Gesetzgebungskompetenz im Bundesstaat siehe Reineck, a.a.O., Rdnrn. 780 ff.

Gestaltungsspielräume gewonnen. Neben den Parlamenten ist in bestimmtem Umfang auch die Exekutive berechtigt, Recht zu setzen. Als Handlungsformen kommen die Rechtsverordnung und Satzung in Betracht. Welche praktische Bedeutung diese exekutive Rechtsetzung entfaltet, lässt sich exemplarisch am Bereich des Bundesimmissionschutzgesetzes ermesen. Neben dem BImSchG als Parlamentsgesetz steuern zurzeit über 20 Durchführungsverordnungen, die Bundesimmissionschutzverordnungen, diesen Lebensbereich. Ebenso wie die Satzung ist die Rechtsverordnung eine sog. abgeleitete Rechtsquelle: Die Befugnis zum Erlass von Satzungen und Rechtsverordnungen beruht auf der Abtretung staatlicher Rechtssetzungsbefugnisse.

## 2. Das Verwaltungsrecht – Überblick

### 2.1 Abgrenzung Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht

Dem Allgemeinen Verwaltungsrecht werden diejenigen Regelungen zugeordnet, die grundsätzlich für alle Bereiche des Verwaltungsrechts gelten. Verfügungen, Entscheidungen oder andere hoheitliche Maßnahmen, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf die unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist, kommen sowohl im Abfallrecht, Gewerberecht, Umweltrecht und Zwangsvollstreckungsrecht vor. Im Interesse einer Entlastung der Fachgesetzgebung und zur Herausbildung einheitlicher Begrifflichkeiten ist daher im Verwaltungsverfahrensgesetz der Begriff des Verwaltungsakts – als zentrale Handlungsform der Verwaltung – einheitlich definiert worden (§ 35 Satz 1 VwVfG). Die Entlastungsfunktion und die Vereinheitlichung von Verfahrensabläufen sind starke Motoren für die Kodifizierung des Allgemeinen Verwaltungsrechts gewesen. So finden sich im Allgemeinen Verwaltungsrecht<sup>9</sup> Aussagen über die Handlungsformen der Verwaltung (siehe auch Verwaltungsvertrag in § 54 ff. VwVfG), über die für eine Entscheidung zu beachtenden Verfahrens- und Formvorgaben, Vorgaben über bestimmte Verfahrensarten (z.B. Planfeststellungsverfahren in §§ 72 ff. VwVfG), die (Verwaltungs-)Kontrolle (Widerspruchsverfahren in §§ 79 f. VwVfG) und den Vollzug von Verwaltungsentscheidungen (Zwangsmittelersatz).<sup>10</sup> Die wesentlichen Regelungen des Allgemeinen Verwaltungsrechts finden sich in drei Bundesgesetzen. Zunächst zu nennen ist das Verwaltungsverfahrensgesetz. Weitere Verfahrensregelungen enthalten die Verwaltungsvollstreckungsgesetze und das Verwaltungszustellungsgesetz. Da nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes in der Regel die Bundesländer für den Vollzug der (Bundes- und Landes-)Gesetze zuständig sind, haben diese eigene verfahrensrechtliche Vorschriften erlassen.<sup>11</sup> Dabei gibt es eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den bundesrechtlichen und landesrechtlichen Regelungen. Es liegt jedoch keine vollständige Kodifikation des allgemeinen Verwaltungsrechts vor. So fehlt es beispielsweise an allgemeinen Bestimmungen über sog. Realakte der Verwaltung, den Erlass von Verwaltungsvorschriften und über die Rechtsnachfolge im öffentlichen Recht.

Dagegen umfasst das Besondere Verwaltungsrecht das Recht der einzelnen Tätigkeitsbereiche der Verwaltung. Es enthält das Fachrecht zur inhaltlichen Bewältigung der anstehenden Aufgaben und Probleme. Zu nennen sind beispielsweise das Schulrecht, das Recht der Gefahrenabwehr, das Infrastrukturrecht, das Waffenrecht, das Hochschulrecht (siehe ferner Abb.: 2). Die Regelungsdichte in den einzelnen Bereichen ist unterschiedlich. Ist etwa im Bereich des Immissionsschutzes eine tief gestaffelte Normstruktur zu erkennen, so kann dies für das Gewerberecht so nicht gesagt werden. Obgleich auch hier eine große Zahl von Vorschriften vorhanden ist, können doch weite Bereiche der Gewerbeausübung ohne jede behördliche Zulassung aufgenommen und ausgeübt werden.

Grundlegendes Bauprinzip des verwaltungsrechtlichen Systems ist die Wechselbeziehung von Allgemeinem und Besonderem Verwaltungsrecht.<sup>12</sup> Die beiden Bereiche stehen in einer Wechselbeziehung zueinander. So gewinnt das allgemeine Verwaltungsrecht aus dem Vollzug des besonderen Verwaltungsrechts die Materialien, aus denen sich nach Abstreifung des Besonderen das Allgemeine heraus-schälen lässt.<sup>13</sup> Dagegen erhält das Besondere Verwaltungsrecht durch die Vorgaben des Allgemeinen Verwaltungsrechts eine gewisse Stabilität und durchgehende Strukturen. So lässt sich auch vermeiden, dass einzelnen Bereiche des besonderen Verwaltungsrechts in eine „Exotenecke“ abdriften.

### 2.2 Formelles und materielles Verwaltungsrecht

Für das Verständnis des Verwaltungsrechts und seine Anwendung ist die Unterscheidung zwischen formellem und materiellem Verwaltungsrecht von erheblicher Bedeutung. Benennt eine Norm inhaltliche Vorgaben für die Entscheidung in der Sache, so zählen diese Vorschriften zum materiellen Recht. Übt ein Gewerbetreibende ein erlaubnisfreies Gewerbe aus und erweist er sich als unzuverlässig, so bestimmt § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO, dass die Gewerbeausübung untersagt werden muss. Die Gewerbeuntersagung ist also „die Entscheidung in der Sache“. Die Vorgaben des materiellen Verwaltungsrechts beziehen sich auf die inhaltliche Richtigkeit der Verwaltungsentscheidung. In den Bauordnungen der Länder ist festgelegt, unter welchen Voraussetzungen ein genehmigungspflichtiges Bauvorhaben genehmigt werden kann<sup>14</sup>. Weite Teile des besonderen Verwaltungsrechts sind dem materiellen Verwaltungsrecht zuzuordnen. Das formelle Verwaltungsrecht regelt dagegen die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns in verfahrensmäßiger Hinsicht. So gehören zum formellen Recht die Vorschriften über die Zuständigkeit (z.B. §§ 3, 48 Abs. 5 VwVfG), das Verfahren (z.B. §§ 9, 10, 20, 21; 29 VwVfG), die Form der Entscheidung (z.B. § 37 Abs. 2, 39 VwVfG) und die Art der Bekanntgabe (§ 41 VwVfG). In der modellhaften Vorstellung haben die formellen Vorschriften keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung in der Sache. Den Vorschriften des Verwaltungsverfahrens wird nämlich regelmäßig nur eine dienende Funktion zugemessen. Besonders augenfällig wird diese Funktion formeller Vorschriften im Hinblick auf die §§ 45, 46 VwVfG. So kann unter bestimmten Voraussetzungen ein formeller Fehler (nachträglich) geheilt werden oder ist gar (völlig) unbeachtlich. Nur in seltenen Fällen führt eine Verletzung formeller Vorschriften zur Aufhebung eines Verwaltungsakts. In begrenztem Umfang enthalten auch die materiellen Gesetze formelle Vorschriften (z.B. § 35 Abs. 4 GewO; § 10 Abs. 7 BImSchG; § 89 Abs. 3 NBauO). Ist zweifelhaft, ob eine Norm dem formellen oder materiellen Verwaltungsrecht zuzurechnen ist, muss die Frage

9 Das öffentliche Recht kennt auch heute noch drei Säulen des allgemeinen Verwaltungsrechts. Neben dem VwVfG sind die Abgabenordnung und das Sozialgesetzbuch (SGB I und SGB IX) zu nennen. Da in diesem Buch weder sozialrechtliche noch abgabenrechtliche Fragen aufgegriffen werden, erfolgt nur eine Berücksichtigung der ersten Säule. Nicht zu Unrecht wird das VwVfG auch als „Grundgesetz der Verwaltung“ (Schily, NVwZ 2001, S. 883 [887]) bezeichnet.

10 Mitunter werden auch das öffentliche Sachenrecht, das Recht der Anstaltsnutzung und das Staatshaftungsrecht zum allgemeinen Verwaltungsrecht gezählt.

11 Zu den Wechselbeziehungen von Bundes- und Landesrecht siehe nur Weidemann, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, in: Praxis der Kommunalverwaltung, Beitrag A 15 Nds, Einf. Ziff. 1, § 1 Ziff. 1.1; Weidemann/Barthel, Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt, Kommentar, in: Praxis der Kommunalverwaltung, Beitrag A 15 SAN; Einführung Ziff. 1, Barthel/Weidemann, Verwaltungszustellungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt, in: Praxis der Kommunalverwaltung, Beitrag A 18 SAN, Einf. Ziff. 1, 2.1, § 1 Ziff. 2.

12 Brüning, Jura 2002, S. 316 (317).

13 Maurer, a.a.O., § 3 Rdnr. 3 a.

14 Siehe z.B. § 75 Abs. 1 NBauO.

beantwortet werden, ob ihre Anwendung die Entscheidung in der Sache unmittelbar beeinflusst oder nicht. Liegt ein unmittelbarer Einfluss vor, handelt es sich um eine Norm des materiellen Rechts.

### 3. Verfassungsrechtliche Wurzeln

Prägenden Einfluss auf das verwaltungsrechtliche System haben die verfassungsrechtlichen Vorgaben. Als höherrangiges Recht fließen sie in die Ausgestaltung des Verwaltungsrechts ein. Zunächst zu nennen sind die Grundrechte. Auch heute noch liegt eine wichtige Funktion der Grundrechte in der Abwehr staatlicher Hoheitsgewalt<sup>15</sup>. Als Abwehrrechte setzen sie Grenzen für die Ausübung der Staatsgewalt und schaffen damit Freiräume für die Bürger. Eine derartige Zielrichtung verfolgen z.B. Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) und Art. 8 (Versammlungsfreiheit). Eine besondere Bedeutung kommt dem Gleichheitsgrundrecht (Art. 3 GG) zu. Der Gleichheitssatz verbietet es, wesentlich Gleiches willkürlich ungleich und wesentlich Ungleiches willkürlich gleich zu behandeln.<sup>16</sup> Er ist verletzt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Sache ergebender oder sonst wie einleuchtender sachlicher Grund für eine Differenzierung oder Ungleichbehandlung nicht finden lässt; mit anderen Worten, wenn die Maßnahme als willkürlich bezeichnet werden muss.<sup>17</sup> Dem Gleichheitsgebot kommt insbesondere dann eine maßgebliche Rolle zu, wenn die Behörde eine Ermessensentscheidung zu treffen hat. Je nach Fallgestaltung kann im Zuge der nach § 40 VwVfG gebotenen Interessenabwägung auch anderen Grundrechten eine besondere Bedeutung zukommen.

Art. 1 Abs. 3 GG bestimmt, dass die Grundrechte die Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht binden. Damit haben die Verwaltungen in ihrem konkreten Handeln die grundrechtlichen Vorgaben der Verfassung zu beachten. Die Verfassung trifft auch eine Entscheidung über das Verhältnis von Staat und Bürger. So hat das Bundesverwaltungsgericht<sup>18</sup> zum Menschenbild des demokratischen Staates folgendes ausgeführt: „Der Einzelne ist zwar der öffentlichen Gewalt unterworfen, aber nicht Untertan, sondern Bürger. Darum darf er in der Regel nicht lediglich Gegenstand staatlichen Handelns sein. Er wird vielmehr als selbständige, sittlich verantwortliche Persönlichkeit und deshalb als Träger von Rechten und Pflichten anerkannt.“ Darüber hinaus ist die Verwaltung gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Recht und Gesetz gebunden. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit enthält zwei Komponenten, die mit Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes bezeichnet werden. Der Grundsatz vom Vorrang des Gesetzes bringt die Bindung der Verwaltung an die bestehenden Gesetze zum Ausdruck. Die Behörden müssen den Gesetzen entsprechend handeln und dürfen keine den Gesetzen widersprechende Maßnahmen erlassen. Das Vorrangprinzip erstreckt sich auf das gesamte Verwaltungshandeln. Demgegenüber beschränkt sich der Gesetzesvorbehalt nur auf einen (wenn auch bedeutenden) Ausschnitt des Verwaltungshandelns. Er verlangt aber gegenüber dem Vorrangprinzip mehr: Danach darf die Verwaltung nur tätig werden, soweit sie ausdrücklich durch Gesetz hierzu ermächtigt worden ist. Die Reichweite des Gesetzesvorbehalts ist umstritten<sup>19</sup>. Keinen Streit gibt es aber darüber, dass der Gesetzesvorbehalt die Eingriffsverwaltung erfasst. Eingriffe in Eigentum und Freiheit müssen daher regelmäßig auf einer gesetzlichen Grundlage basieren. Will eine Behörde also eine unzulässige Handwerksausübung verbieten, benötigt sie eine gesetzliche Grundlage, die die Maßnahme stützt. Ein eingreifender Verwaltungsakt ist daher nur rechtmäßig, wenn es eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gibt und er ansonsten in formeller und materieller Hinsicht mit der Rechtsordnung im Einklang steht. Das Verwaltungshandeln steht insbesondere unter dem Postulat der Verhältnismäßigkeit. Hiernach dürfen staatliche Maßnahmen im Hinblick auf den verfolgten Zweck nicht über das erforderliche und geeignete Maß hinaus unangemessen in die Rechts-

position eingreifen. Soweit eine einfachgesetzliche Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes fehlt, wird er regelmäßig aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Freiheitsgrundrechten abgeleitet. Das Gebot demokratischer Legitimation in Art. 20 Abs. 2 GG und die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes in Art. 19 Abs. 4 GG runden die verfassungsrechtlichen Vorgaben ab.

### 4. Kontrolle des Verwaltungshandelns

Die durch Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistete Rechtsweggarantie gegen Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt ermöglicht es erst, dass die den Bürgern in den Grundrechten materiell gewährten Abwehrrechte gegenüber dem Staat verfahrensrechtlich durchsetzbar sind. Zu den Rechten im Sinne dieser Verfassungsnorm zählen neben den Grundrechten aber auch subjektive Rechte aus einfachgesetzlichen Vorschriften. Art. 19 Abs. 4 GG dient primär dem Schutz subjektiver Rechte. Eine ähnliche Zielsetzung beinhaltet § 42 Abs. 2 VwGO. Das Rechtsschutzkonzept ist damit nicht auf eine objektivrechtliche Überprüfung des Verwaltungshandelns ausgerichtet. Somit sind die sog. Popularklagen regelmäßig ausgeschlossen. Klagen von Verbänden und sonstigen Interessengruppen bedürfen daher einer besonderen gesetzlichen Zulassung. Solche Sonderregelungen finden sich z.B. im Niedersächsischen Naturschutzgesetz (§ 60 c) und im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Inhaltlich gewährleistet Art. 19 Abs. 4 GG zunächst eine vollständige und wirksame gerichtliche Überprüfung der Akte der öffentlichen Gewalt. Eine Einschränkung erfährt dieser umfassende Überprüfungsansatz bei materieller Präklusion (siehe z.B. § 10 Abs. 3 Satz 3 BImSchG) und der gerichtlichen Überprüfung von Ermessens- und Beurteilungsspielräumen. Nach § 114 Satz 1 VwGO untersucht das Gericht bei Ermessensentscheidungen der Verwaltung nur, ob ihr bei der Ermessensausübung Fehler unterlaufen sind. Den Gerichten ist es aus Gründen der Gewaltenteilung verwehrt, eine eigene Ermessensentscheidung zu treffen.<sup>20</sup> Art. 19 Abs. 4 GG kann seine zentrale Funktion aber nur dann erfüllen, wenn Rechtsschutz überhaupt in Anspruch genommen werden kann. Sind eingreifende Verwaltungsmaßnahmen bereits vollzogen worden, bevor eine gerichtliche Überprüfung der Anordnung erfolgt ist, liefe der Rechtsschutzgedanke ins Leere. Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet aber auch in derartigen Fällen effektiven Rechtsschutz durch die Möglichkeiten der Erlangung nachträglichen und vorläufigen Rechtsschutzes. Entsprechende Verfahren sind in VwGO vorgesehen (§§ 113 Abs. 1 Satz 4, 80 Abs. 5, 123 VwGO). Zudem muss der Rechtsschutz in angemessener Zeit gewährt werden. Auch darf die Verwaltung nicht grundlos vollendete Tatsachen schaffen, ohne dass der Bürger rechtzeitig Rechtsschutz erlangen kann.

Eine zentrale Rolle spielt dabei eine unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit. Rechtliche Grundlage für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist zunächst die Verwaltungsgerichtsordnung. Ergänzende Vorschriften finden sich in den landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen (z.B. Nds. AG VwGO). So ist nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten

15 Grundrechte können zudem Teilhabe-, Leistungs- und Mitwirkungsrechte enthalten.  
16 BVerfGE 49, 148 (165); BVerwG NVwZ 2004, S. 350 f.; zur Weiterentwicklung dieser klassischen Formel siehe nur BVerfGE 85, 238 (244) sowie Sachs; JuS 1997, S.124.

17 BVerfGE 78, 104.

18 BVerfGE 1, 159 (161); diese Entscheidung bezieht sich zwar zunächst auf den Bereich der Daseinsvorsorge, hat aber in der Grundaussage auch Bedeutung für den Bereich der Eingriffsverwaltung.

19 Siehe zum Problem nur Maurer, a.a.O., § 6 Rdnrn. 9 ff.

20 Vgl. nur BVerfG NVwZ 1993, S. 666 (669).

nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind. Auch wenn das Rechtsschutzkonzept an den subjektiven Rechten der Bürger ausgerichtet ist, darf die generalisierende Wirkung der Entscheidungspraxis der Gerichte nicht unterschätzt werden. Hinsichtlich des konkreten Verwaltungshandelns entfalten (zumindest) obergerichtliche Entscheidungen häufig über den Einzelfall hinausgehende (sog. präjudizielle) Wirkungen. Zudem obliegt es den Verwaltungsgerichten die einschlägigen das Verwaltungshandeln steuernden Normen auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen. Maßstab ist dabei das höherrangige Recht; insbesondere das Verfassungsrecht. Anknüpfungspunkte sind hier die inzidente und abstrakte Normenkontrolle (siehe auch Art. 100 GG). Eine herausragende Rolle kommt den Gerichten bei der Auslegung und Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe zu. Sie sind in allen Rechtsgebieten anzutreffen, haben aber gerade im (technischen) Sicherheitsrecht eine besonders gewichtige Funktion. So ist die Frage, wann „schädliche Umwelteinwirkungen“ im Sinne des BImSchG vorliegen, nur durch Auslegung einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe zu beantworten. Nach § 3 Abs. 1 BImSchG versteht man darunter Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Die Auslegungsarbeit der Gerichte dient damit der Rechtsicherheit und der Befriedung des Rechtslebens. Die Gerichte sind dabei aufgerufen, sich ändernde gesellschaftliche Gegebenheiten bei der Fortentwicklung des Rechts zu berücksichtigen.

Die klassische gerichtliche Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen wird neuerdings häufiger durch Mediationsverfahren ergänzt oder sogar ersetzt<sup>21</sup>. Bei diesen Verfahren wird ein unabhängiger Dritter, der Mediator, bemüht, um die Konfliktbeteiligten zu einer einvernehmlichen Bewältigung des Streits zu bewegen. Für diese Verfahren sprechen die schnellere Konfliktlösung, Kostensparnisse, eine veränderte Stellung der Bürger und eine höhere Akzeptanz hinsichtlich der vereinbarten Regelung. Produziert ein Gerichtsverfahren, das mit einem Urteil abschließt, Gewinner und Verlierer, so steht im Mediationsverfahren die (akzeptierte) Problemlösung im Vordergrund. Diesen Vorteilen steht aber ein gravierender Nachteil gegenüber: Bei der Suche nach einem (u.U.) gesetzesunabhängigen Interessenausgleich kann das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung Schaden nehmen. Die Dritte Gewalt würde eine wichtige Funktion einbüßen.<sup>22</sup>

**5. Schlussbetrachtung**

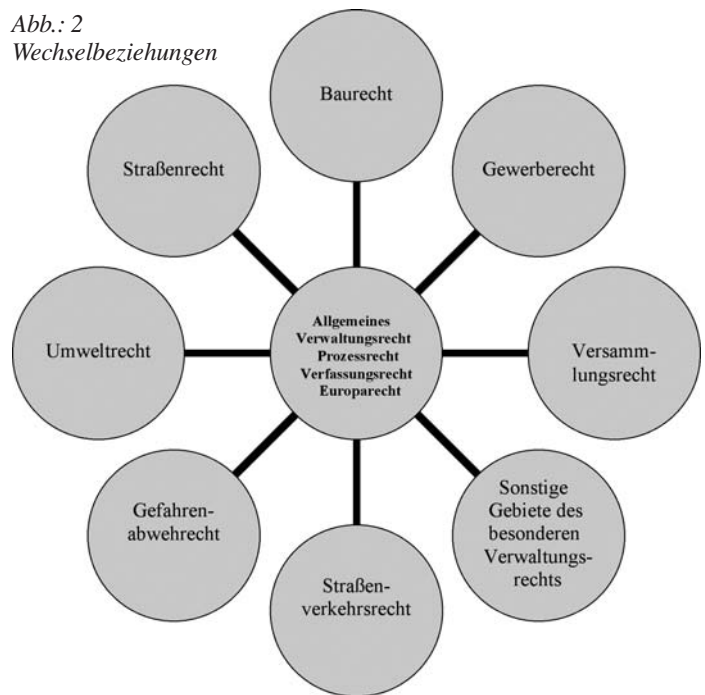
Das Modell der Gewaltenteilung sieht die legislative Programmsteuerung der Verwaltung durch demokratisch legitimierte Parlamente, den Vollzug dieser Vorgaben durch die Exekutive und die an subjektiven Recht des Einzelnen orientierten Kontrolle durch unabhängige Verwaltungsgerichte vor. Verwaltungs- und Verfassungsrecht stehen dabei nicht beziehungslos nebeneinander. Diese Aussage hat insbesondere für Rechtsanwender praktische Konsequenzen, wenn (rechtliche) Spielräume auszufüllen sind. Diese Spielräume können sich beispielsweise bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und der Ermessensbetätigung ergeben.

Verfassungsrechtliche Vorgaben, Allgemeines Verwaltungsrecht, gerichtliche Entscheidungen und europarechtliche Vorgaben üben Einfluss auf das Besondere Verwaltungsrecht aus. Da das Besondere Verwaltungsrecht vielfältige Instrumente bereit hält, um gesellschaftliche Aufgaben zu bewältigen, gibt es auch Rückwirkungen auf die zuvor genannten Bereiche.

Das Grundkonzept des Verwaltungsverfahrensgesetzes, das immer noch eine tragende Bedeutung hat, geht von der klassischen gesetzesvollziehenden Verwaltung aus.<sup>23</sup> In den Verwaltungsbehörden wird

eine Vielzahl von Entscheidungen im Gewerbe-, Bauordnungs-, Straßenverkehrs- und Umweltrecht getroffen. Es ist aber zumindest fraglich, ob dieses Modell den neuen Herausforderungen, denen es gegenübersteht, gerecht werden kann. Stichworte der veränderten Herausforderungen sind: Gewährleistungs- und Infrastrukturverwaltung, Wissensgesellschaft, Informationsgesellschaft, mehrpolige Verwaltungsentscheidungen, Kooperationsverwaltungsrecht, Zunahme von Planungsentscheidungen.<sup>24</sup> Eine Neubewertung des Verfahrensrechts als lediglich „dienender Funktion“ der anschließenden Verwaltungsentscheidung wird unausweichlich sein.

Abb.: 2 Wechselbeziehungen



**6. Vertiefung**

Jarras, Hans D./Pieroth, Bodo, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 8. Aufl. 2006  
 Kopp, Ferdinand/Ramsauer, Ulrich, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 10. Aufl. 2008  
 Reineck, Karl-Michael, Allgemeine Staatslehre und Deutsches Staatsrecht, 15. Aufl. 2007  
 Suckow, Horst/Weidemann, Holger, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Auflage 2008  
 Brüning, Christoph, Verwaltungsrecht lernen mit System, Jura 2002, S. 316 ff.  
 Schmidt-Aßmann, Eberhard, Verwaltungsverfahren und Verwaltungskultur, NVwZ 2007, S. 40 ff.  
 Thiele, Alexander, Die Neuregelung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform – ein Überblick, JA 2006, S. 714 ff.  
 Voßkuhle, Andreas, Grundwissen – Öffentliches Recht: Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, JuS 2007, 429 ff.  
 Weidemann, Holger gebrochen, DVP 2007, S. 403 ff.

21 Instruktiv: <http://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/kg/mediation/index.html#verfahren>  
 22 Zum Thema Mediation im verwaltungsgerichtlichen Verfahren siehe Ortloff, NVwZ 2002, S. 1310 ff.; Bahren DVBl. 2004, S. 468 ff.; Wagner/Engelhardt, NVwZ 2001, S. 370 ff.  
 23 Einzelheiten siehe Schmidt-Aßmann, NVwZ 2007, S. 40 ff. (41 f.).  
 24 Vertiefung ebenda, S. 42 ff.

# Strafrechtlicher Schutz von Urkunden

Urkunden in jedweder Form spielen im modernen Rechtsverkehr trotz wachsender Bedeutung des »körperlosen« elektronischen Datenverkehrs nach wie vor eine bedeutende Rolle. Schon aus Gründen der Klarstellung und Beweissicherung werden die meisten Rechtsgeschäfte größeren Umfangs schriftlich fixiert, auch wenn die Schriftform gesetzlich nicht vorgeschrieben ist. Um so wichtiger ist, dass sich die Partner eines rechtserheblichen Vorgangs – und ihre Berater – auf die Echtheit des jeweiligen Dokuments verlassen können. Dieses Vertrauen bringt der Rechtsverkehr häufig auch Substituten von Originalen, z.B. Fotokopien, entgegen. Auch sie müssen daher in bestimmtem Umfang in den strafrechtlichen Schutz der Urkunden (§ 267 StGB) einbezogen werden. Behandelt werden nachstehend die Grundprobleme der »klassischen« Urkundenfälschung unter Ausschluss der technischen Varianten der Fälschung technischer Aufzeichnungen und beweis erheblicher Daten (vgl. §§ 268, 269 StGB) sowie der strafrechtlich relevanten Einwirkungen auf EDV-typische Vorgänge i. S. des »computer-crime«. Darauf hinzuweisen ist, dass eine Urkundenfälschung (etwa bezüglich eines Zeugnisses) ein Anfechtungsrecht wegen arglistiger Täuschung des Arbeitgebers (§§ 123, 142 BGB) oder das Recht zur fristlosen Kündigung eines Arbeitsverhältnisses (§ 626 BGB) begründen kann.

## A. Geschütztes Rechtsgut

Die Bestimmung des Strafbarkeitsbereichs der Urkundenfälschung hängt entscheidend von dem konkret durch § 267 StGB geschützten Rechtsgut ab. Der Rechtsverkehr ist darauf angewiesen, verkörperte Gedankenerklärungen als Beweismittel zu betrachten, und verlässt sich deshalb darauf, dass ein bestimmter Aussteller (der Urkunde) den Inhalt der Erklärung »garantiert«. Rechtsgut des § 267 StGB ist damit die **Sicherheit und Zuverlässigkeit des Rechtsverkehrs**. Dies führt zu wichtigen praktischen Konsequenzen: Willigt der Verletzte – etwa um den Täter zu schützen – in eine Fälschung ein, so hat diese **Einwilligung keine rechtfertigende Wirkung** (Maurach/Schroeder/Maiwald, Strafrecht BT, Teilbd. 2, 9. Aufl. 2005, § 65 Rn. 8, S. 189).

Das Wesen der Urkundenfälschung besteht nun darin, dieses Vertrauen auf kriminelle Weise zu erschüttern, sei es, dass ein anderer als der scheinbare Aussteller für den Inhalt der Erklärung verantwortlich ist, sei es, dass der Täter sich eines Falschnamens bedient. Das **Vermögen** wird durch § 267 StGB hingegen **nicht geschützt** (konsequenterweise gegen den Schutzgesetzcharakter des § 267 StGB im Hinblick auf § 823 Abs. 2 BGB daher BGHZ 100, S. 13), ebenso nicht die Wahrheit des urkundlichen Inhalts. Die **sog. schriftliche Lüge** ist für sich genommen **nicht strafbar**.

Denn ob eine Urkunde echt ist oder nicht, hängt – entgegen verbreiteter Vorstellung – nicht von ihrem Wahrheitsgehalt ab. Die **inhaltliche Wahrheit** urkundlicher Erklärungen wird nur in bestimmten Fällen strafrechtlich geschützt, und zwar vor allem bei **öffentlichen Urkunden** (z.B. Steuerkarte, Kfz-Schein, polizeilicher Einsatzbericht: OVG Lüneburg, NVwZ-RR 2004, S. 1381).

## B. Tatbestand der Urkundenfälschung

Urkundenfälschung bedeutet, dass der Täter zur Täuschung im Rechtsverkehr eine unechte Urkunde herstellt, eine echte Urkunde verfälscht oder eine solche Urkunde gebraucht (§ 267 Abs. 1 StGB).

## I. Urkunde

### 1. Allgemeine Anforderungen

Tatgegenstand kann nur eine Urkunde i. S. des § 267 StGB sein. Der **Urkundenbegriff** wird weit gefasst, um einen möglichst lückenlosen strafrechtlichen Schutz zu gewährleisten. Demgemäß fallen hierunter alle verkörperten Gedankenerklärungen, die dazu geeignet und bestimmt sind, für ein Rechtsverhältnis Beweis zu erbringen, und die den Aussteller erkennen lassen (vgl. nur BGHSt. 13, S. 235; 4, S. 284, 285; 3, S. 82, 84; Lackner/Kühl, StGB, 26. Aufl. 2007, § 267 Rn. 2). Es muss somit eine mit einer körperlichen Sache fest verbundene **Gedankenerklärung** vorliegen, d. h. eine Willensäußerung, ein Zeugnis oder ein Gutachten, die vermöge ihres geistigen Gehalts auf das Verständnis einwirkt. Bloß mechanische Aufzeichnungen, die nicht »menschliche« Erklärungen zum Ausdruck bringen (maschinell erstellte »Urkunden«), sind keine Urkunden i. S. des § 267 StGB, können aber strafrechtlich durch die Parallelnorm des § 268 erfasst werden. Allerdings können solche – ohne menschliche Beteiligung entstandene – Objekte **von Menschen als Erklärung übernommen** werden, z.B. bei computergefertigten Texten. Eine Urkunde i. S. des § 267 StGB kann vor allem dadurch entstehen, dass ein »Maschinentext« beschriftet wird (Beziehungsvermerk).

**Beispiel 1:** Die mit dem Namen des Fahrers versehene Fahrten-schreiberaufzeichnung kann eine Urkunde sein (OLG Stuttgart, NJW 1978, S. 715).

Der gedankliche Inhalt unterscheidet die Urkunde insbesondere vom **sog. Augenscheinsobjekt**. Das Augenscheinsobjekt ist ein sachliches Beweismittel, das aufgrund seiner Existenz und Beschaffenheit bestimmte Schlüsse zulässt und so den Beweis für das Vorliegen einer Tatsache erbringen kann (Wessels/Hettinger, Strafrecht Bes. Teil/1, 29. Aufl. 2006 Rn. 793, S. 232.).

**Beispiel 2:** Fingerabdrücke, Fußspuren, Blutflecke an der Kleidung

Die Erklärung muss einen Inhalt haben, der über die bloße Aufzählung der Identitätsmerkmale des Ausstellers hinausgeht; eine Visitenkarte und ein Meldezettel sind daher keine Urkunden (Cramer/Heine, in: Schöнке/Schröder, StGB, 27. Aufl. 2006, § 267 Rn. 5; aber str. bezüglich des polizeilichen Meldezettels). Des Weiteren muss die Erklärung mit einer körperlichen Sache fest verbunden, d. h. stofflich mit einer gewissen **Dauerhaftigkeit fixiert** sein. »Flüchtige« Fixierungen, wie z.B. Zeichen im Sand oder Schnee, scheiden daher aus dem Urkundenbegriff aus. Bei **Tonbändern und Schallplatten usw.** mag zwar die Dauerhaftigkeit gegeben sein, doch wird auch hier der Urkundencharakter abzulehnen sein, weil für den Urkundenbegriff das **optisch-visuelle** Verständnis des Inhalts wesentlich ist (Cramer/Heine, in: Schöнке/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 6). Tonträger können aber technische Aufzeichnungen gem. § 268 StGB sein, so dass sie ebenfalls strafrechtlichen Schutz gegen Verfälschungen genießen (können). Ansonsten ist die **Art der körperlichen Grundlage nicht relevant**. Demgemäß erfüllen nicht nur Schriftstücke den Begriff der Urkunde.

\* Prof. Dr. J. Vahle lehrt an einer Fachhochschule in NRW.



Erforderlich ist schließlich, dass die Erklärung geeignet und dazu bestimmt ist, für ein Rechtsverhältnis Beweis zu erbringen (Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 8 ff.). Die **Beweiseignung** ist nach objektiven Kriterien zu entscheiden, d. h. nach Gesetz, Herkommen oder Vereinbarung der Beteiligten (Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 9). An der Beweiseignung fehlt es ausnahmsweise, wenn eine Urkunde infolge Verletzung wesentlicher Formvorschriften nichtig ist und die Unwirksamkeit für den Rechtsverkehr offenkundig ist (BGH, GA 71, S. 180).

Andererseits genügt es, dass die Beweiseignung (nur) für die Beteiligten auf der Hand liegt, so dass es nicht darauf ankommt, ob die konkrete Urkunde für jedermann verständlich ist.

**Beispiel 3:** Striche auf einem Bierdeckel zum Nachweis der Zahl der bestellten bzw. konsumierten Getränke

**Lokale Sitten und Gebräuche** können zur Auslegung der Beweiseignung herangezogen werden. Im Übrigen ist auch nicht entscheidend, ob die Urkunde allein den vollen Beweis für eine rechtserhebliche Tatsache erbringen soll oder kann; ausreichend ist, dass sie – allein oder in Verbindung mit anderen Umständen – **auf die Überzeugungsbildung maßgeblich einwirken** kann.

Und natürlich ist zu beachten, dass sich die Beweiseignung bei unechten Urkunden (nur) unter der gedachten Voraussetzung ihrer Echtheit beurteilen lässt.

**Beispiel 4:** Bei einem unechten Abiturzeugnis geht es darum, ob das Zeugnis, wenn es echt wäre, das Bestehen der Reifeprüfung beweisen würde (Wessels/Hettinger, a. a. O., Rn. 796, S. 232 f.).

Weiterhin muss die Urkunde über eine **rechtserhebliche Tatsache** berichten. Auch **Gutachten, Werturteile oder Prognosen** (z.B. über den künftigen Verlauf einer Krankheit) können insoweit beweisheblich sein und damit Urkundencharakter haben. Allgemein ist die Beweiserheblichkeit einer Erklärung zu bejahen, wenn sie für die Entstehung, den Bestand, die Veränderung oder das Erlöschen eines **Rechts oder Rechtsverhältnisses** von Bedeutung ist (Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 12). Rechtserheblich in diesem Sinne sind damit etwa **Quittungen** über die Rückzahlung von Schulden, **Klassen- und Prüfungsarbeiten** (Beweiseignung hinsichtlich der Erfüllung der jeweiligen Anforderungen) und **Strafanzeigen** (beweisgeeignet für ein **öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis**: Auslöser für Strafverfolgungszwang gem. den §§ 152 Abs. 2, 163 StPO).

Die Urkunde muss dazu bestimmt sein, für das jeweilige Recht bzw. Rechtsverhältnis Beweis zu erbringen.

**Beispiel 5:** Rückzahlung eines Darlehens, Begründung einer Bürgschaftsverbindlichkeit

Diese (**Beweis-**)**Bestimmung** liegt nun regelmäßig darin, dass der Aussteller die Urkunde zu dem Zweck herstellt, einem anderen den Beweis zu ermöglichen (**sog. Absichtsurkunde**). Insoweit genügt, dass der Aussteller weiß, ein anderer werde mit der Urkunde Beweis erbringen.

Diese Voraussetzung erfüllen nicht nur die **sog. Zeugnisurkunden** (d. h. Beweis- und Berichtsurkunden, z.B. Protokolle über Versammlungen), sondern auch **sog. dispositive Urkunden** (z.B. Testament, Warenbestellung); denn auch bei Letzteren soll ein Willensakt (z.B. Bestimmung eines Erben) bewiesen werden.

Des Weiteren werden **sog. Delikturkunden** (vor allem solche mit beleidigendem oder betrügerischem Inhalt) zu den Urkunden i. S.

des § 267 StGB gerechnet: Dem Schreiber kommt es immerhin darauf an, eine entsprechende Äußerung mitzuteilen. Eine Urkundenfälschung liegt daher vor, wenn unter falschem Namen ein Schriftstück strafrechtlichen Inhalts in dem Bewusstsein hergestellt wird, der Empfänger werde hieran rechtliche Reaktionen (z.B. eine Strafanzeige) knüpfen.

Fehlt es an der Beweisbestimmung eines Schriftstücks, so liegt keine strafrechtlich geschützte Urkunde vor.

**Beispiel 6:** Nicht als (Beweis-)Urkunden zu bewerten sind bloße Erinnerungsnotizen, Privatbriefe und Urkundenentwürfe (Wessels/Hettinger, a. a. O., Rn. 800, S. 233).

Urkundenqualität haben schließlich nur solche Gedankenverkörperungen, die einen **Aussteller als Urheber der Erklärung** bezeichnen oder erkennbar machen. Beweiswert hat die Urkunde erst dann, wenn sich eine bestimmte Person zu der Erklärung bekennt und für diese eintritt. Aussteller ist derjenige, von dem eine Urkunde »herührt«, d. h. wer als **geistiger Urheber** den Inhalt der Erklärung »garantiert«. Die Sekretärin, die einen Brief nach Diktat schreibt, ist damit nicht Ausstellerin der Urkunde »Brief«, sondern der diktierende Chef. Die **Erkennbarkeit** des Urhebers muss nicht durch eigenhändige Unterschrift oder per Handzeichen begründet werden. Es genügt, dass der Aussteller nach Gesetz, Herkommen oder Parteivereinbarung individualisiert werden kann. Nicht ausreichend wäre es freilich, wenn der Aussteller nur durch Zuhilfenahme völlig außerhalb des Schriftstücks liegender Umstände ermittelt werden könnte. Die Urheberangabe fehlt auch, wenn jemand bloße **Decknamen** oder historische Namen benutzt, weil in diesen Fällen ohne weiteres ersichtlich ist, dass sich niemand zu der Erklärung bekennen will (**sog. offene Anonymität**«).

**Beispiel 7:** „Stradivari« bestellt schriftlich eine Geige.

Entsprechendes gilt bei Verwendung von **Allerweltsnamen** (Müller, Meier, Schmitz), wenn erkennbar ist, dass sich der Verwender hinter diesen Namen nur »verstecken« will; der Brief könnte dann ebenso gut gar nicht unterzeichnet sein (**sog. versteckte Anonymität**).

## 2. Besondere Formen

So klar und eindeutig die einzelnen Merkmale des Urkundenbegriffs auch definiert sein mögen, so umstritten sind die Einzelheiten bei den verschiedenartig verkörperten Gedankenerklärungen. Auf einige praxisrelevante Urkundenformen soll nachstehend näher eingegangen werden.

### a) Beweis- und Kennzeichen

Fraglich ist, ob und ggf. in welchen Fällen bloße Beweis- und Kennzeichen Urkundencharakter haben. Die Streitfrage beruht auf der früheren – überholten – Ansicht, nur Schriftstücke seien als Urkunden anzuerkennen (s. dazu (Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 20 ff.). Im modernen Rechtsleben kommt indessen vielfach auch **Symbolen und Zeichen Beweiskraft** zu. Zu Recht werden daher heute auch **Beweiszeichen** (z.B. Amtssiegel, Motor- und Fahrgestellnummer eines Kfz, amtlich ausgegebene Kennzeichenschilder (s. aber zur – fehlenden – Erkennbarkeit des „Ausstellers“ bei einem selbst gemalten „amtlichen „Stempel: OLG Stuttgart, NStZ- RR 2001, S. 370), Poststempel, Künstlerzeichen auf Bildern, sogar die bereits erwähnten Striche auf einem Bierfilz) als Urkunden qualifiziert, wenn sie eine ähnliche Funktion wie Schrift-

stücke haben (vgl. nur BGHSt. 16, S. 94; BGH, MDR 1958, S. 140; OLG Frankfurt/M., NJW 1970, S. 673; Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 23).

Im Gegensatz hierzu genießen die **sog. Kennzeichen** – die nur eine bestimmte Sache von einer anderen unterscheiden (sollen) – grundsätzlich **keinen** strafrechtlichen Schutz gem. § 267 StGB.

**Beispiel 8:** Dienststempel, Namenszeichen auf Tieren, Fabriknummer auf Erzeugnissen

Ob Beweis- und (ausnahmsweise) Kennzeichen als Urkunden aufgefasst werden können, hängt maßgeblich davon ab, ob sie als eine Art »schriftlicher Bote« fungieren, also eine **menschliche Gedankenerklärung** verkörpern (Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 26). Die Abgrenzung zu den »schlichten« Kennzeichen ist freilich schwierig und auch in der Rspr. nicht immer überzeugend begründet.

#### b) Gesamturkunden

Eine Gesamturkunde liegt vor, wenn **mehrere Einzelurkunden** so zu einem sinnvollen Ganzen zusammengefasst sind, dass gerade **durch die Zusammenfassung ein über den gedanklichen Inhalt der Einzelteile hinausgehender Erklärungs- und Beweiswert** entsteht. Damit kann die Gesamtheit als solche im strafrechtlichen Sinne dadurch verfälscht werden, dass der Täter einzelne Urkunden entfernt oder vernichtet.

**Beispiel 9:** Handelsbücher des Kaufmanns, Sparkassenbücher, Personalakten und Karteien (zu weiteren Details s. Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 30 ff.)

#### c) Zusammengesetzte Urkunden

Diese Variante der Urkundstypen liegt vor, wenn eine Urkunde mit einem sog. Augenscheinsobjekt (s. B, I, 1) räumlich fest zu einer Beweiseinheit verbunden ist.

**Beispiel 10:** Personalausweis mit eingeschweißtem Lichtbild, amtliche Kennzeichen eines Kfz, feste Verbindung von Preisschild und Ware

Bei einer solchen Verbindung wird der Beweiswert der (zusammengesetzten) Urkunde auch dadurch beeinträchtigt, dass das Bezugsobjekt verändert wird.

**Beispiel 11:** Auswechseln der Bilder in einem Ausweis

Auch insoweit gibt es freilich natürliche (Verständnis-)Grenzen, so dass es zu Recht abgelehnt wurde, ein Verkehrszeichen als zusammengesetzte Urkunde (Verbindung mit einer Verkehrsfläche!) einzustufen, dessen Veränderung durch einen Privatmann demgemäß eine Urkundenfälschung darstellen würde (OLG Köln, NJW 1999, S. 1042).

#### d) Vervielfältigungsstücke

Die Frage, ob und inwieweit Vervielfältigungsstücke – im weiteren Sinne – Urkundenqualität haben, beurteilt sich nach der konkreten Ausgestaltung und dem Verwendungszweck. Allgemein gilt, dass bei einer Mehrheit von Exemplaren (die auf technischem Wege hergestellt wurden) **jedes Einzelstück Urkunde** sein kann, wenn es die Urkundenmerkmale erfüllt und es sich insgesamt um gleichwertige

Verkörperungen derselben Erklärung des Ausstellers handelt (Wessels/Hettinger, a. a. O., Rn. 808, S. 235).

#### aa) Abschriften

Die **sog. einfache Abschrift** ist **keine Urkunde**, weil sie nur einen Bericht über den Inhalt der jeweiligen Vorlage liefert; der Urheber übernimmt für die Richtigkeit der Wiedergabe keine unmittelbare Verantwortung (vgl. BGHSt. 1, S. 118, 120). Es ist daher keine Urkundenfälschung, wenn jemand eine ursprünglich richtige Abschrift verfälscht. Etwas anderes gilt für die **beglaubigte Abschrift**; insoweit übernimmt eine Amtsperson oder der Abschreibende (»f. d. R. Meyer«) die Garantie des Ausstellers. In diesem Fall hat der **Beglaubigungsvermerk Urkundenqualität**.

#### bb) Durchschriften, Ausfertigungen

**Durchschriften** einer Urkunde sind ihrerseits als **Urkunden** anerkannt, weil sie ja gerade ein weiteres Beweismittel verkörpern sollen (OLG Hamm, NJW 1973, S. 1809). Entsprechendes gilt für **Ausfertigungen** einer Urkunde, deren Original in den Gerichtsakten oder in notarieller Verwahrung verbleibt (Wessels/Hettinger, a. a. O., Rn. 809, S. 235).

#### cc) Fotokopien

Umstritten ist die Urkundenqualität einer Fotokopie. In großem Umfang treten heute (technisch hervorragende) Kopien an die Stelle der Originale. Trotz dieser Entwicklung **lehnt** die überwiegende Meinung die **Urkundeneigenschaft einer Kopie** immer noch **ab**, weil der Aussteller (der Fotokopie!) daraus nicht ersichtlich sei (s. z.B. BGHSt. 24, S. 140, 141; BayObLG, NStZ 1994, S. 88; OLG Stuttgart, MDR 1987, S. 250). Fraglich ist in der Tat die (strafrechtliche) Schutzwürdigkeit desjenigen, der sich auf eine **unbeglaubigte** und als solche erkenntliche bzw. bezeichnete Fotokopie verlässt. Es ist allgemein bekannt, dass mittels »Fotomontage« (Zusammenlegen von Teilen von Originalurkunden) neue »Fotokopieurkunden« hergestellt werden können, so dass das Vertrauen auf die Übereinstimmung der Kopie mit dem Original nur eingeschränkt schutzwürdig erscheint. Dies spricht gegen die Anerkennung einer Fotokopie als Urkunde i. S. des § 267 StGB.

Als strafbare Urkundenfälschung ist andererseits der Fall zu bewerten, dass die Fotokopie nach der Tätervorstellung nicht als solche erkannt werden soll, mithin **als Original** ausgegeben wird

**Beispiel 12:** Herstellung »falscher« Fahrkarten auf fotomechanischem Wege (BayObLG, Kriminalistik 1989, S. 382)

#### dd) Telefaxe

Ebenso **streitig** ist die Urkundenqualität von **Fernkopien im Telefax-Verfahren** (abl. z.B. OLG Zweibrücken, NJW 1998, S. 2918; a. A. aber OLG Köln, CR 1991, S. 612, 613; für Urkundenqualität auch Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 43). Für die Qualifizierung als »Urkunde« spricht – im Gegensatz zur Fotokopie – der Umstand, dass es sich beim Telefax um diejenige verkörperte Gedankenerklärung des Ausstellers handelt, die mit seinem Willen dem Adressaten übermittelt wird, also um das technisch hergestellte, für den Empfänger bestimmte Original. Auch die Rspr. trägt der technischen Entwicklung Rechnung. So ist insbesondere die **Übermittlung bestimmender Schriftsätze** durch elektronische Übertragung einer Textdatei mit **eingescannter Unterschrift** als dem Schriftformzwang genügend akzeptiert worden (GmS-OGB, NJW

2000, S. 2340). Wenn aber derartige elektronische Übermittlungsformen für die Einlegung eines Rechtsmittels anerkannt werden, dürfte es nahe liegen, das Telefax (auch) als Urkunde im übrigen Rechtsverkehr anzuerkennen, deren Fälschung mit Strafe bedroht wird (speziell zur Problematik nur »gescannter« Unterschriften: Heinrich, CR 1997, S. 622).

ee) Vordrucke, Formulare

Vordrucke und Formulare bilden **keine Urkunden**, soweit sie **nicht ausgefüllt** sind (s. aber § 152a, 152b StGB).

## II. Tathandlungen

### 1. Herstellung einer unechten Urkunde

**Unecht** ist eine Urkunde dann, wenn sie nicht von demjenigen stammt, der in ihr als Aussteller bezeichnet wird. Die Urkunde (genauer: der Täter) **täuscht über die Identität des Ausstellers**; der angebliche Aussteller steht in Wirklichkeit nicht als Garant hinter der Erklärung. Dies gilt vor allem dann, wenn der Aussteller die Urkunde mit einem ihm **nicht zustehenden Namen** unterzeichnet.

Allerdings kann sogar die Unterschrift mit dem **richtigen Namen** eine strafbare Urkundenfälschung sein. Dies gilt z.B. dann, wenn der Täter – zwecks Täuschung anderer – nicht seinen Rufnamen, sondern einen sonst nicht gebrauchten Vornamen verwendet (BGHSt 40, S. 203) oder wenn er durch Zusätze den Anschein erweckt, der Aussteller sei jemand anders (etwa: »sen.«). Umgekehrt muss nicht zwangsläufig die Benutzung eines Falschnamens eine Urkundenstraftat bedeuten. Entscheidend ist, ob über die Identität des Ausstellers getäuscht wird bzw. getäuscht werden soll; es kann sich auch um eine – nicht als solche strafbare – **Namenstäuschung** handeln.

**Beispiel 13:** »Taucht« jemand ab und verwendet in seinem neuen Lebenskreis einen Falschnamen, täuscht er lediglich »über« den Namen, wenn er seine Rechtsgeschäfte künftig unter dem neuen Namen abwickelt (Wessels/Hettinger, a. a. O., Rn. 828, S. 240).

Entsprechendes gilt, wenn das Auftreten unter dem falschen Namen lediglich dem Zweck dient, das Inkognito zu wahren.

**Beispiel 14:** Der »Täter« verwendet einen Falschnamen beim Eintrag in das Gästebuch eines Hotels, um sich und seine Begleiterin nicht bloßzustellen.

**Unerheblich** ist – wie einleitend festgestellt – der **Wahrheitsgehalt** der urkundlichen Erklärung (BGH, wistra 1986, S. 109). Urkundenfälschung liegt daher auch dann vor, wenn die **unechte Urkunde etwas Wahres** berichtet, z.B. ein (unechtes, vom Arbeitnehmer selbst erstelltes) Zeugnis die Leistungen des Arbeitnehmers richtig wiedergibt. Umgekehrt scheidet Urkundenfälschung aus, wenn ein Vertreter – z.B. ein Angestellter – im Rahmen seiner Vertretungsmacht, aber unter **Verletzung seiner internen Befugnisse** eine Urkunde (z.B. eine fingierte Rechnung) erstellt; die Urkunde ist »echt«, weil sie von dem aus ihr ersichtlichen Aussteller stammt (OLG Stuttgart, NJW 1981, S. 1223). Die Verletzung der (internen) Pflichten ändert an der korrekten Ausstellerbezeichnung nichts.

Deshalb liegt in der Unterzeichnung mit dem richtigen Namen eine Täuschung über den Aussteller nur dann vor, wenn der Täter durch einen **Zusatz vorgibt**, ein **vertretungsberechtigtes Organ** einer Handelsfirma habe unterschrieben, die vom Unterzeichnenden in Anspruch genommene Vertretungsbefugnis gegenüber Dritten aber unwirksam ist (BGH, StV 1993, S. 308).

Folge des »geistigen Urheberbegriffs« ist, dass es nicht entscheidend darauf ankommt, wer die Urkunde eigenhändig erstellt bzw. unterzeichnet hat. So liegt insbesondere **keine Urkundenfälschung** vor, wenn jemand mit einem **fremden Namen** aufgrund einer **entsprechenden Vertretungsmacht** (Vollmacht) unterschreibt (OLG Stuttgart, NJW 1951, S. 206). Denn bei dieser Sachlage ist der Namensträger der »Aussteller« der Urkunde, nicht der Vertreter. Etwas anderes gilt allerdings, wenn das Gesetz die **eigenhändig-persönliche Herstellung/Unterzeichnung** der Urkunde vorschreibt oder voraussetzt.

**Beispiel 15:** eigenhändiges Testament (§ 2247 BGB); Prüfungsarbeiten, sog. eigenhändiger Lebenslauf

Auch die sog. **Blankettfälschung** fällt unter die Alternative des Herstellens einer unechten Urkunde. Von ihr spricht man, wenn der Täter ohne oder gegen den Willen des »Ausstellers« ein unvollständiges Schriftstück (Blankett) in eine Urkunde umwandelt.

**Beispiel 16:** abredewidriges Ausfüllen eines Wechsels (OLG Saarbrücken, NJW 1975, S. 658).

Die **Identitätstäuschung** ergibt sich daraus, dass der Ausfüllende den Anschein hervorruft, der von ihm eigenmächtig vervollständigte Text rühre von einem anderen (als Aussteller) her (s. auch BGHSt. 5, S. 295; Weiß, Jura 1993, S. 288).

### 2. Verfälschung

Strafbare Urkundenfälschung ist es auch, wenn der **gedankliche Inhalt** einer (echten) Urkunde **nachträglich verändert** wird, sofern der Täter hierzu nicht berechtigt ist. Durch eine solche Manipulation wird der Eindruck erweckt, der Aussteller habe die Erklärung in der Form abgegeben, die sie durch die Verfälschung erlangt hat. Zu Recht hat der BGH diese Variante beim **Auftragen reflektierender Mittel auf ein Kfz-Kennzeichen abgelehnt** (NJW 2000, S. 229). Es fehlt nämlich an einer zum Beweis geeigneten und bestimmten Erklärung über den ordnungsgemäßen Zustand des Kennzeichens.

Eine solche Veränderung kann u. U. auch dann strafbar sein, wenn sie vom Aussteller der Urkunde selbst vorgenommen wird. Dieser Fall trifft zu, wenn der Aussteller die **Verfügungsbefugnis** über seine Urkunde **verloren** hat (z.B. bei bereits erfolgter Vorlage der Urkunde als Beweismittel bei Gericht: OLG Stuttgart, NJW 1978, S. 715). Voraussetzung ist allerdings stets, dass die Urkunde durch den Eingriff ihre Beweiseignung nicht verliert. Sollte das der Fall sein, kommt aber eine Urkundenunterdrückung (§ 274 StGB) in Betracht.

### 3. Gebrauchmachen

Eine unechte bzw. verfälschte Urkunde wird gebraucht, wenn sie – als solche – dem **zu Täuschenden zugänglich gemacht** worden ist und dieser dadurch die **Möglichkeit der Kenntnisnahme** hat (BGHSt 5, S. 149, 151 f.). Insoweit genügt auch der Gebrauch einer beglaubigten Abschrift, weil sie im Rechtsverkehr das Original vertritt. Ein – mittelbares – Gebrauchmachen kann nach der Rspr. auch darin liegen, dass der Täter Fotokopien einer (zuvor gefälschten) Originalurkunde vorlegt (Lackner/Kühl, a. a. O., § 267 Rn. 23). Es liegt dann ein Gebrauch der (Original-)Urkunde selbst vor. Daran fehlt es hingegen, wenn nur Ablichtungen per Montage verschiedener Texte (mit einem vom Täter erstellten Text) gefertigt werden und der Täter vom Ganzen eine Kopie macht und diese sodann verwendet (Bay-ObLG, Kriminalistik 1991, S. 314). Entsprechendes gilt bei Vorlage einer Kopie, wenn durch eine „Collage“ der nur zwecks Fotokopie lose zusammen gelegten Bestandteile von zwei Urkunden keine

unechte Urkunde hergestellt oder eine echte Urkunde verfälscht worden ist (BGH, wistra 2003, S. 231).

**Kein** Gebrauchmachen im urkundenstrafrechtlichen Sinne ist schließlich die zuweilen geübte Praxis, dubiose Urkunden bei »Vertrauenspersonen« (z.B. Rechtsanwälten) zu **hinterlegen**, um sich gegenüber Geschäftspartnern **hierauf zu berufen** (s. BGH, Kriminalistik 1989 S. 534). Ebenso genügt es nicht, dass sich jemand auf eine in seinem Besitz befindliche Urkunde beruft bzw. sich zu ihrer Vorlegung (nur) bereit erklärt. Ein Gebrauchmachen kann im Übrigen auch in der Form des bloßen **Unterlassens** begangen werden.

**Beispiel 17:** Wer ohne Täuschungsabsicht eine unechte Urkunde fertigt, ist verpflichtet, deren Gebrauch durch einen Dritten zu verhindern (Garantenstellung aufgrund vorausgegangenen Tuns: Cramer/Heine, in: Schönke/Schröder, a. a. O., § 267 Rn. 77)

### III. Täuschungsabsicht

Die Tathandlung muss zur Täuschung im Rechtsverkehr vorgenommen werden. Zum Tatvorsatz gehört zum einen die **Kenntnis der wesentlichen Umstände**, aus denen sich die **Urkundeneigenschaft** ergibt; insoweit genügt eine Parallelwertung in der sog. Laiensphäre. Wegen Urkundenfälschung kann sich daher z.B. auch derjenige strafbar machen, der ein – in der Funktion zutreffend erkanntes – bloßes Beweiszeichen (z.B. Striche auf dem Bierdeckel) nicht als »Urkunde« bewertet, weil er mit diesem Begriff (fälschlicherweise) ein Schriftstück mit entsprechendem Text verbindet.

Darüber hinaus muss der Täter den **Willen** haben, einen anderen über die **Echtheit der Urkunde zu täuschen** und damit zu einem – durch den Falschheitsgehalt (mit-)motivierten – **rechtserheblichen Verhalten zu veranlassen** (Lackner/Kühl, a. a. O., § 267 Rn. 25).

**Beispiel 18:** Das »rechtserhebliche Verhalten« kann in der Einstellung eines Arbeitnehmers liegen, in dem Abschluss eines (sonstigen) Vertrags, im Verzicht auf die Durchsetzung einer Forderung oder in der Erstattung einer Strafanzeige.

Es genügt dabei die Absicht, irgendwelchen Einfluss auf den Rechtsverkehr auszuüben; **rechtswidrig** braucht der (angestrebte) Erfolg **nicht** zu sein.

**Beispiel 19:** Eine Urkundenfälschung liegt auch dann vor, wenn eine gefälschte Quittung vorgelegt wird, um eine – tatsächlich erfolgte – Bezahlung einer Verbindlichkeit zu »beweisen«. In einem solchen Fall kann allerdings (ausnahmsweise) die Schuld des Täters entfallen (z.B. durch Annahme eines unvermeidbaren Verbotssirrtums).

Lediglich **persönliche Motive und »Absichten«** – z.B. das Ziel, die Gunst einer Dame zu erringen – führen hingegen mangels entsprechender Täuschungsabsicht **nicht** zur Strafbarkeit gem. § 267 StGB. Denn insoweit täuscht der »Täter« nicht im Rechtsverkehr.

### C. Tatvollendung/Versuch, Rechtsfolge

Die Urkundenfälschung ist **vollendet**, wenn und sobald der Täter die unter B, II dargestellte(n) Tathandlung(en) vorgenommen hat. Die bezweckte Täuschung im Rechtsverkehr braucht (noch) nicht erreicht worden zu sein. Allerdings ist auch der **bloße Versuch** der Urkundenfälschung strafbar (§ 267 Abs. 2 StGB). Vorbereitungs-handlungen hingegen sind nicht mit Strafe bedroht.

**Beispiel 20:** Das Verschaffen einer Blankounterschrift (in Fälschungsabsicht) stellt keinen strafbaren Versuch der Urkundenfälschung dar (BGH, JZ 1965, S. 544). Demgegenüber soll bereits das Beisichführen eines gefälschten Führerscheins für einen Versuch ausreichen.

Eine Urkundenfälschung kann mit **Geldstrafe** oder einer **Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren** geahndet werden. In besonders schweren Fällen gibt das Gesetz einen Strafrahmen von **6 Monaten bis zu 10 Jahren** Freiheitsstrafe vor. Was ein **»besonders schwerer Fall«** ist, wird in § 267 Abs. 3 durch vier (nicht abschließende) Regelbeispiele verdeutlicht: **gewerbsmäßiges oder bandenmäßiges Handeln**, Herbeiführung eines **großen Vermögensverlustes** (Grenze nach Fischer, StGB, 55. Aufl. 2008, § 267 Rn. 37: **50.000 €**), **erhebliche Gefährdung der Sicherheit des Rechtsverkehrs durch eine große Zahl** (ab 20 aufwärts: Fischer, a. a. O., § 267 Rn. 40) oder **Missbrauch der Befugnisse bzw. der Stellung als Amtsträger** i. S. des § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB.



#### Klein/Niehués/Siegel Bürgerliches Recht

Grundriss | 480 Seiten | Broschur  
€ 22,50 | ISBN 978-3-7869-0664-3

In die komplexen Zusammenhänge des Zivilrechts führt dieses Lehrbuch auf verständliche Weise anhand zahlreicher Beispiele ein. Praxisnah werden die Fragestellungen erörtert, die für das Gesamtverständnis des Bürgerlichen Rechts, aber auch für die in der öffentlichen Verwaltung speziell erforderlichen Kenntnisse von Bedeutung sind. Zugunsten der ausführlichen Darstellung des Vertragsrechts, Familien- und Erbrechts wurden andere Kapitel, die für die universitäre Juristenausbildung relevant sind, allenfalls in Grundzügen dargestellt. Studierende der Verwaltungsfachhochschulen und Studieninstitute, aber auch Studierende anderer Fachbereiche, von denen juristische Kenntnisse erwartet werden, erwerben hier ein fundiertes Grundwissen des Zivilrechts.

In die komplexen Zusammenhänge des Zivilrechts führt dieses Lehrbuch auf verständliche Weise anhand zahlreicher Beispiele ein. Praxisnah werden die Fragestellungen erörtert, die für das Gesamtverständnis des Bürgerlichen Rechts, aber auch für die in der öffentlichen Verwaltung speziell erforderlichen Kenntnisse von Bedeutung sind. Zugunsten der ausführlichen Darstellung des Vertragsrechts, Familien- und Erbrechts wurden andere Kapitel, die für die universitäre Juristenausbildung relevant sind, allenfalls in Grundzügen dargestellt. Studierende der Verwaltungsfachhochschulen und Studieninstitute, aber auch Studierende anderer Fachbereiche, von denen juristische Kenntnisse erwartet werden, erwerben hier ein fundiertes Grundwissen des Zivilrechts.



#### Reiner Stein Bescheidtechnik

344 Seiten | DIN A5 | Broschur  
€ 22,50 | ISBN 978-3-7869-0698-8

Der Entwurf einer praxistauglichen Verwaltungsentscheidung wird nicht nur von Studenten und Lehrgangsteilnehmern der Verwaltungsschulen und -fachhochschulen verlangt, sondern zunehmend auch von Jura-Studenten und Rechtsreferendaren in Ausbildung und Prüfung.

Ihnen wird das vorliegende Lehrbuch als Wegweiser helfen, sich rasch und gezielt einen Überblick über die von den Verwaltungsbehörden zu fertigenden Bescheide zu verschaffen. Der Autor hat für die didaktische Konzeption des Buches seine mehrjährige Erfahrung als Dozent an einer Verwaltungsfachhochschule ausgewertet.

Bitte bestellen Sie in Ihrer Buchhandlung oder bei Maximilian-Verlag | Georgsplatz 1 | 20099 Hamburg | Tel. 040/707080-306 | Fax 040/707080-324 | E-Mail: vertrieb@koehler-mittler.de | Lieferung im Inland versandkostenfrei | Irrtum und Preisänderung vorbehalten. Widerrufsbelehrung: Sie können Ihre Bestellung innerhalb von zwei Wochen ohne Angabe von Gründen schriftlich widerrufen. Zur Wahrung der Widerrufsfrist genügt die rechtzeitige Absendung des Widerrufs an die Bestelladresse.

# Kommunalwahlen 2009 in NRW

## – Zum Urteil des VerfGH NRW v. 18.02.2009 –

*Bereits vor der Verkündung des Urteils konnte man das Ergebnis – einschließlich des Abstimmungsverhaltens (4:3) – der Presse entnehmen; nach dem Urteil wusste jeder Kommentator, dass es gar nicht anders hätte kommen können: Die Vorverlegung des Kommunalwahltermins durch das Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen (KWahlZG) vom 24. Juni 2008 ist mit demokratischen Grundsätzen insoweit unvereinbar und nichtig, als hiernach die Neuwahlen zu der am 21. Oktober 2009 beginnenden Kommunalwahlperiode schon am Tag der Europawahl stattfinden sollten.*

*Die allgemeinen Kommunalwahlen 2009 in NRW werden also nicht gleichzeitig mit der Wahl zum Europäischen Parlament am 07. Juni stattfinden, sondern an einen eigenständigen Termin, der – nach heutigem Stand<sup>1</sup> – auf den 30. August 2009 festgelegt wurde.<sup>2</sup>*

### Einleitung

Nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Die Ausübung von Staatsgewalt bedarf also einer Legitimation durch das Volk. Diese Legitimation erhalten die Parlamente dadurch, dass sie unmittelbar vom Volke gewählt werden.

Es finden daher für die Bürger in NRW statt:

- Alle fünf Jahre Wahlen zum Europäischen Parlament nach Maßgabe des (deutschen) Gesetzes über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz – EuWG)<sup>3</sup> (§ 1 S. 2 EuWG).
- Alle vier Jahre (Art. 39 Abs. 1 S. 1 GG) Wahlen zum Deutschen Bundestag nach Maßgabe des Bundeswahlgesetzes (BWG).
- Nach Art. 34 der Verfassung des Landes NRW (Verf. NRW) alle fünf Jahre Wahlen zum Landtag NRW nach Maßgabe des Gesetzes über die Wahl zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (Landeswahlgesetz).<sup>4</sup>
- Alle fünf Jahre Wahlen zu den Räten (§ 42 Abs. 1 S. 1 Gemeindeordnung NRW-GO) – und in kreisfreien Städten zu den Bezirksvertretungen (§ 36 Abs. 1 S. 2 GO) – sowie den Kreistagen (§ 27 Abs. 1 S. 1 Kreisordnung NRW-KrO) nach Maßgabe des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz – KWahlG).
- Alle sechs Jahre – zu unterschiedlichen Terminen<sup>5</sup> – Wahlen zum Bürgermeister (§ 65 Abs. 1 S. 1 GO) und zum Landrat (§ 44 Abs. 1 S. 1 KrO) nach Maßgabe des KWahlG.

Zusätzlich zu den genannten Wahlen können wahlähnliche Verfahren stattfinden. Dies sind insbesondere – auf Landesebene – Volksbegehren und Volksentscheid nach Art. 68 Verf. NRW und – auf kommunaler Ebene – Bürgerbegehren und Bürgerentscheid nach § 26 GO und § 23 KrO sowie Abwahlen von Bürgermeister oder Landrat nach §§ 66 GO und 45 KrO. Darüber hinaus kann oder muss nach Maßgabe des § 27 GO ein Ausländerbeirat gewählt werden. Für die Wahl 2009 bestimmt § 27 Abs. 2 S. 2 GO in der Fassung durch Art. 2 des Gesetzes über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen (KWahlZG),<sup>6</sup> dass die Wahl

spätestens zehn Wochen nach Beginn der Wahlzeit des Rates stattzufinden hat. Die Wahlzeit des Rates, der nach dem KWahlZG am 07. Juni 2009 gewählt werden sollte, beginnt nach Art. 11, § 1 Abs. 2 KWahlZG am 21. Oktober 2009. Das hat zur Folge, dass für die Wahl des Ausländerbeirates ein gesonderter Wahltermin bestimmt werden muss, der zeitlich deutlich vom Wahltermin der allgemeinen Kommunalwahl abgesetzt ist.

Die Durchführung einer Wahl kostet Geld. Für die Durchführung der eigenständigen Kommunalwahl am 30. August 2009 wird in der Presse<sup>7</sup> und von der Opposition im Landtag<sup>8</sup> ein Betrag von über 40 Millionen € genannt, den die Gemeinden und Kreise zu tragen hätten (§§ 47 f KWahlG). Bei einer gleichzeitigen Durchführung der allgemeinen Kommunalwahl und der Europawahl oder der Wahl zum Deutschen Bundestag hätte sich der Bund an den Kosten der Wahldurchführung zu beteiligen (§ 25 Abs. 1 EuWG und § 50 BWG).

Darüber hinaus müssen für die Durchführung der Wahl Wahlhelfer geworben werden. Wahlhelfer üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Das hat zur Konsequenz, dass die Einwohner oder Bürger der Gemeinden verpflichtet sind, einer Aufforderung, als Wahlhelfer tätig zu werden, Folge zu leisten (§ 28 Abs. 1 GO i.V.m. § Abs. 8 KWahlG, § 12 Landeswahlgesetz (LWG), § 11 BWG und § 4 EuWG, der auf des BWG verweist. Kommt jemand ohne ausreichende Begründung dieser Verpflichtung (schuldhaft) nicht nach, so kann gegen ihn nach § 29 Abs. 3 GO ein Ordnungsgeld verhängt werden oder – im Falle einer Bundestags- oder Europawahl – ein Bußgeld verhängt werden

\* Dr. Rolf-Dieter Theisen war Professor an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW.

1 Anfang März 2009. Gegen diesen neuen Termin werden von den Oppositionsparteien und dem kommunalen Raum (Kosten und Überschneidung mit Traditionsfesten) deutlich Vorbehalte angemeldet. Es wird die Verlegung auf den Termin der Bundestagswahl gefordert.

2 Bekanntmachung des Innenministers v. 04.03.2009, MinB1 NRW 2009, S. 97.

3 BGBl III 111-5.

4 SGV NRW 1110.

5 Durch das GO-Reformgesetz v. 20.09.2007 (GV NRW S. 380) und das Gesetz zur Änderung des KWahlG ebenfalls v. 20.09.2007 (GV NRW S. 374) waren die Wahlen zu den Räten und Kreistagen von den Wahlen der Bürgermeister und Landräte abgekoppelt worden (Aufgabe der verbundenen Kommunalwahl). Die Vertretungen werden nach wie vor auf fünf Jahre, die Bürgermeister und Landräte dagegen auf 6 Jahre gewählt. Diese Regelungen traten am 17.10.2007 in Kraft (Art. XII Abs. 1 GO-Reformgesetz) mit der Folge, dass die Bürgermeister und Landräte, die nach diesem Termin gewählt wurden, bereits auf 6 Jahre gewählt wurden. Deren Neuwahl steht also nicht mehr gleichzeitig mit der allgemeinen Kommunalwahl der Räte und Kreistag im Jahre 2009 an. Die Termine für die Neuwahl dieser und der im Jahre 2009 neu gewählten Bürgermeister und Landräte werden nach 46c Abs. 1 S. 2 KWahlG jeweils für die einzelne Gemeinde oder den einzelnen Kreis von der Aufsichtsbehörde festgesetzt. Näher Vgl. Theisen, Rolf – Dieter, Kommunalwahl 2009 in der Gemeinde G in NRW, DVP 2008, S. 409 (410).

6 G. v. 24. Juni 2008, GV NRW S. 514.

7 Vgl. z.B. Westfälische Nachrichten v. 20.02.2009: „Kommunen kritisieren neuen Wahltermin/Separates Datum kostet angeblich 42 Millionen Euro/Erneute verfassungsrechtliche Prüfung nicht ausgeschlossen“.

8 Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen v. 02.03.2009, Landtagsdrucksache 14/8645. Die Landesregierung dagegen spricht von „Fantasiezahlen“ und hält Kosten in Höhe von 4,5 Millionen € für realistisch: [www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB\\_III/II.1/Oeffentlichkeitsarbeit/Informationen/2009/03/0403\\_Parlamentaktuell.jsp](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_III/II.1/Oeffentlichkeitsarbeit/Informationen/2009/03/0403_Parlamentaktuell.jsp).

(§§ 49a BWG, 5 Abs. 4 EuWG). Eine zu weitgehende Inanspruchnahme der in der Praxis häufig selben Personen als Wahlhelfer kann hier leicht zu Verdrossenheit führen.

Im Jahre 2009 finden in NRW drei Wahlen statt: Die Wahl zum Europaparlament am 07. Juni, die Wahl zum Deutschen Bundestag am 27. September und die allgemeinen Kommunalwahlen, deren Termin nach § 14 KWahlG der Innenminister festsetzt.<sup>9</sup> Voraussichtlich im Mai 2010<sup>10</sup> folgen die Wahlen zum Landtag NRW.

Wenn in einem Zeitraum von Juni 2009 bis Mai 2010 vier Wahlen in NRW stattfinden, liegt die Überlegung nahe, ob nicht durch Zusammenlegung von Wahlterminen zum einen Kosten gespart werden können und zum andern auch die Bereitschaft der Bürger, als Wahlhelfer tätig zu werden, nicht über Gebühr beansprucht werden muss. Solche Überlegungen bestanden bereits frühzeitig auch im Landtag NRW. Darüber hinaus bestand auch insoweit Konsens, dass vier Wahltermine innerhalb eines Jahres sich negativ auf die Wahlbeteiligung auswirken können.<sup>11</sup> Es bestand daher weitgehend Einigkeit, dass es gut sei, den Termin der allgemeinen Kommunalwahl mit einem anderen Wahltermin zusammenzulegen.

Streitig war allerdings, ob man den Termin der Kommunalwahl auf den Termin der Europawahl oder auf den Termin der Bundestagswahl verlegen sollte.

Diesem Streit lagen zum einen Überlegungen darüber zugrunde, welche Vorteile sich für welche Parteien ergeben könnten, wenn die eine oder andere Alternative gewählt werde. Die Regierungsparteien CDU und FDP versprachen sich Vorteile aus einer Zusammenlegung mit der Europawahl, die SPD und die Grünen versprachen sich Vorteile aus einer Zusammenlegung mit der Bundestagswahl.<sup>12</sup> Nach den Erfahrungen vergangener Jahre war die Wahlbeteiligung bei Wahlen zum Deutschen Bundestag<sup>13</sup> höher als bei Wahlen zum Europaparlament<sup>14</sup>. Die SPD und die Grünen gingen davon aus, dass eine hohe Wahlbeteiligung sich für sie im Wahlergebnis günstig auswirke. Dem hielten die Regierungsparteien entgegen, bei einer gleichzeitigen Wahl zu den Kommunalparlamenten und zum Bundestag würden die kommunalpolitischen Belange durch bundespolitische Belange überdeckt werden und es würde dadurch die Bedeutung der Kommunalwahl unangemessen geschmälert werden. Im Übrigen sei eine Zusammenlegung mit der Europawahl auch deswegen sinnvoll, weil diese wie die Wahl zu den Räten und Kreistagen alle fünf Jahre stattfinde und somit eine dauerhafte Regelung gefunden werden könne, während die Zusammenlegung mit der Bundestagswahl nur 2009 möglich sei, da die Wahlperiode für den Bundestag nur vier Jahre betrage.

Für eine Zusammenlegung der Kommunalwahl mit der Bundestagswahl wurde aus der Praxis auch vorgetragen, die zu erwartende höhere Wahlbeteiligung könne auch dazu führen, dass unerwünschte rechte Gruppierungen aus den Räten ferngehalten werden. Das Gewicht der für solche Gruppierungen abgegebenen Stimmen sei nach dem Verhältniswahlrecht umso geringer, je mehr Stimmen für die etablierten Parteien abgegeben werden.<sup>15</sup>

Zum anderen wurden auch praktische Probleme erörtert:<sup>16</sup>

Finden die allgemeinen Kommunalwahlen zusammen mit den Europawahlen im Juni statt, so müssen sich in den Folgewochen die kommunalen Gremien konstituieren. Das ist allerdings die Ferienzeit, sodass die Gefahr besteht, dass viele Mandatsträger nicht anwesend sind.

Die rechtlichen Rahmenregelungen für die Europawahl und die allgemeine Kommunalwahl sind unterschiedlich, was zu Irritationen bei der Durchführung der Wahl führen könne.

Gegen die Zusammenlegung der Kommunalwahlen mit der Europawahl 2009 wurden auch rechtliche Argumente vorgetragen:<sup>17</sup>

Im Rahmen der Vorgaben des Europarechts setzt die Bundesregierung nach § 7 EuWG den Wahltag für die Wahlen zum Europaparlament in Deutschland im einem Zeitraum fest, den der Rat der EU bestimmt.<sup>18</sup> Für die Wahl im Jahre 2009 hatte der Rat den Zeitraum zwischen dem 04. und 07. Juni vorgegeben. Da in der BRD Wahlen traditionsgemäß an einem Sonntag stattfinden, bestimmte das Bun-

9 Die Festlegung des Termins für die allgemeine Kommunalwahl 2009 auf den 07. Juni 2009 erfolgte durch Bekanntmachung des Innenministeriums v. 11.12.2008, MinBl. NRW S. 601 (erneut bekannt gemacht in MinBl. NRW 2009, S. 16).

10 Der Wahltag wird von der Landesregierung festgesetzt und bekannt gemacht (§ 7 Landeswahlgesetz). Nach Art. 34 S. 2 Verf. NRW hat die Wahl im letzten Vierteljahr der laufenden Wahlperiode stattzufinden. Die Wahlperiode endet (planmäßig) am 08.06.2010. Ein genauer Wahltermin ist bislang (Stand März 2009) noch nicht festgesetzt worden.

11 Vgl. Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU und FDP zum KWahlZG, Landtagsdrucksache 14/6512, S. 13: „Ein dritter Wahltermin im Jahr 2009 nach der Sommerpause ausschließlich für die allgemeinen Kommunalwahlen zusätzlich zur Europawahl und zur Bundestagswahl birgt die Gefahr einer für die Demokratie unerfreulichen geringen Wahlbeteiligung und ist wegen der damit verbundenen zusätzlichen Belastung nicht vertretbar (u.a. für die mehr als 100.000 ehrenamtlichen Wahlhelfer in den Wahlvorständen, die bei zwei getrennten Wahlterminen für die Kommunalwahlen und die Bundestagswahl zweimal – innerhalb weniger Wochen nach der Sommerpause – gewonnen werden müssten). Es bestünde auch die begründete Sorge, ob ansonsten die Gewinnung einer ausreichenden Anzahl von Helfern für alle Wahltermine tatsächlich sichergestellt werden könnte. Im Zeitraum von Juni 2009 bis Mai 2010 käme es mit der Europa-, Kommunal-, Bundestags- und Landtagswahl in NRW zu insgesamt vier Wahlen innerhalb von nur elf Monaten.“

12 Hinsichtlich der Festlegung von Wahlterminen oder Terminen für sonstige Abstimmungen entzündet sich immer wieder Streit mit der Behauptung, ein bestimmter Termin werde (ausschließlich) aus taktischen Erwägungen gewählt, um den Ausgang der Wahl oder der Abstimmung in bestimmter Weise zu beeinflussen. Neben dem Streit um die Festlegung des Kommunalwahltermins in NRW – die Opposition spricht von „schamloser Trickserei“ und fordert den Rücktritt des Innenministers: Antrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen v. 03.03.2009, Landtagsdrucksache 14/8662, S. 2 – kann dafür als Beispiel der Streit um die Festlegung eines Termins für eine Volksabstimmung im Lande Berlin über die Einordnung des Religionsunterrichts in der Schule gelten. Vgl. dazu „Pro-Reli-Volksentscheid am 26. April“, www.tagesspiegel.de/berlin/Landespolitik-Pro-Reli-Ethikunterricht; art124,2732783.

13 Im Jahr 1998 betrug die Wahlbeteiligung bei den Bundestagswahlen in NRW 83,9 %. Die SPD erhielt 46,9 % der Stimmen, die CDU 33,8 % der Stimmen. Im Jahr 2002 betrug die Wahlbeteiligung 80,3 %. Die SPD erhielt 43 % der Stimmen, die CDU 35,1 % der Stimmen. Im Jahr 2005 betrug die Wahlbeteiligung 78,3 %. Die SPD erhielt 40 % der Stimmen, die CDU erhielt 34,4 % der Stimmen. Quelle: www.wahlen.lids.nrw.de/bundestagswahlen/ab1949.html.

14 Im Jahre 1999 betrug die Wahlbeteiligung bei der Europawahl in NRW 43,8 % und im Jahr 2004 41,1 %. Die CDU erhielt 1999 47,3 % der Stimmen und 2004 44,9 % der Stimmen; die SPD erhielt 1999 37,3 % der Stimmen und 2004 25,73 % der Stimmen. Quelle: www.wahlen.lids.nrw.de/europawahlen/ergebnis.html.

15 Protokoll AP 14/664 v. 28.05.2008 des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform (S. 15 f.) nachzulesen unter www.landtag.nrw.de –>Dokumente –>Protokolle und Tagesordnungen

16 Die Argumente sind im Protokoll AP 14/664 v. 28.05.2008 des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform nachzulesen unter www.landtag.nrw.de –>Dokumente –>Protokolle und Tagesordnungen.

17 Bereits vor Erlass des KWahlZG Bätge, Frank, Die Vorverlegung der allgemeinen Kommunalwahlen zum Zwecke der Zusammenlegung mit der Europawahl, DVP 2008, S. 498, jeweils mit Nachweisen zur einschlägigen Rechtsprechung und Literatur.

18 Art. 190 Abs. 4 EGV i.V.m. Art. 9 und 10 des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (Direktwahlakt), Abl. L 278 v. 08.10.1976, S. 5 ff. Konsolidierte Fassung unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1976x1008:20020923:DE:PDF>. Vgl. BGBl II 1977, S. 733, zuletzt geändert durch Beschl. des Rates v. 25. Juni und 23. September 2002, Zweites Gesetz über die Zustimmung zur Änderung des Direktwahlakts v. 15. August 2003, BGBl II 2003, S. 810. In den Mitgliedsstaaten der EU gibt es verschiedene Gewohnheiten hinsichtlich der Frage, an welchen Tagen Wahlen durchgeführt werden sollen. Dem wurde für die Europawahl dadurch Rechnung getragen, dass der Rat lediglich einen Zeitraum vorgibt, innerhalb dessen der einzelne Mitgliedsstaat dann den Wahltermin nach seinen Gewohnheiten festlegen kann.

deskabinett Sonntag, den 07. Juni 2009 zum Wahltag.<sup>19</sup> Mit Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen (KWahlZG) v. 24. Juni 2008<sup>20</sup> beschloss der Landtag NRW mit Art. 1 des KWahlZG eine Änderung des KWahlG die – soweit sie hier relevant ist – wie folgt lautet:

„Die allgemeinen Neuwahlen finden in der Zeit zwischen dem 1. April und dem 15. Juli statt; sie sollen am Tag der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt werden.“<sup>21</sup>

Bereits bei den Vorberatungen waren – im Wesentlichen – folgen- de rechtliche Bedenken geltend gemacht worden:<sup>22</sup>

Es sei unzulässig, den Wahltermin für die allgemeine Kommunalwahl fest an den Termin der Europawahl zu binden – wie es im Gesetzentwurf noch vorgesehen war.<sup>23</sup> Der Landesgesetzgeber dürfe seine Kompetenz insoweit nicht auf den Rat (der EU) oder die Bundesregierung übertragen. Darüber hinaus sei die Festlegung unter Bezugnahme auf den Termin der Europawahl – der unter besonderen Bedingungen innerhalb eines Zeitraumes von etwa drei Monaten schwanken könne – zu unbestimmt. Diesen Argumenten ist allerdings durch die vom Landtag beschlossene Fassung des § 14 KWahlG wohl Rechnung getragen worden.<sup>24</sup>

Besondere Beachtung fand das Argument, der Zeitraum zwischen Wahl und Antritt des Mandates sei unzulässig lang, wenn die allgemeine Kommunalwahl schon am 07. Juni stattfinde, der alte Rat aber noch bis zum 20. Oktober und darüber hinaus bis zur Konstituierung der neuen Vertretung (§ 42 Abs. 2 GO, § 27 Abs. 2 KrO) im Amt sei.

Die Wahlperiode der amtierenden Räte und Kreistage endet am 20. Oktober 2009 (Art. 11, § 1 Abs. 1 KWahlZG). Werden die neuen Vertretungen am 07. Juni gewählt, so könnten sie nicht vor dem 21. Oktober ihr Mandat antreten. Nach § 47 Abs. 1 S. 2 GO (alter Fassung) hätte die konstituierende Sitzung innerhalb von vier Wochen nach der Neuwahl stattfinden müssen. Das wäre aber bei einem Wahltermin im Juni nicht möglich gewesen, da die Wahlperiode der alten Vertretung noch bis zum Oktober andauerte. Aus diesem Grunde wurde durch das KWahlZG § 47 Abs. 1 S. 2 GO wie folgt geändert:

„Nach Beginn der Wahlzeit muss die erste Sitzung innerhalb von drei Wochen stattfinden.“ Entsprechende Regelungen wurden für die Bezirksvertretungen (§ 36 Abs. 3 S. 1 GO) und die Kreistage (§ 32 Abs. 1 S. 2 KrO) durch Art. 2 Nr. 2 und Art. 3 des KWahlZG getroffen.

Darüber hinaus bestimmt Art. 11 § 1 Abs. 2 KWahlZG, dass die Wahlperiode der im Jahr 2009 gewählten Vertretungen am 21. Oktober 2009 beginnt.

Daraus folgt, dass zwischen der Wahl der neuen Vertretungen und der Übernahme des Mandates durch die Konstituierung der neuen Vertretung mindestens eine Zeitspanne von vier Monaten und 13 Tagen oder – wenn die Frist des § 47 Abs. 1 S. 2 GO ausgeschöpft wird – von über 5 Monaten liegt.

Nach § 14 Abs. 1 S. 2 KWahlG in der Fassung durch das KWahlZG findet die allgemeine Kommunalwahl in der Zeit zwischen dem 1. April und dem 15. Juli statt. Legt man diese Möglichkeiten zugrunde, könnte sich der Zeitraum zwischen Wahl und Mandatsausübung noch verlängern.<sup>25</sup>

Zum einen sei hinsichtlich dieser Zeitspanne zwischen Wahl und Beginn der Ausübung des Mandats bedenklich, dass durch das Vorziehen des Wahltermins diejenigen, die erst nach dem 07. Juni die Voraussetzungen für ein Wahlrecht erfüllen (z.B. Altersgrenze oder Wohnsitz), von der Wahl für die zukünftige Vertretung ausgeschlossen würden. Das Demokratieprinzip erfordere, dass die gewählten Vertreter möglichst aktuell das Wahlvolk repräsentieren. Das sei aber nicht gewährleistet, wenn durch den zu frühen Wahlzeitpunkt Teile des Wahlvolkes vom Wahlakt ausgeschlossen würden.<sup>26</sup>

Es bestehe auch die Gefahr, dass die noch amtierende Vertretung – z.B. im Hinblick auf eine zu erwartende geänderte politische Zusam-

mensetzung des neuen Rates – Entscheidungen treffe, die dann von der neuen Vertretung nicht mehr rückgängig gemacht werden können.

Es entstehe in der Zeit zwischen Wahl und Mandatsantritt der neuen Vertretung ein Zeitraum der „Verantwortungslosigkeit“. Die Wahl sei nämlich eine Kontrolle der Gewählten durch das Wahlvolk. Ist das Wahlvolk mit den Leistungen der Gewählten zufrieden, werden diese wieder gewählt, wenn nicht, erfolgt keine Wiederwahl. In der Zeit zwischen der erfolgten Wahl und dem Mandatsantritt der neu gewählten Vertreter fehle aber diese Kontrolle über die Tätigkeit der noch im Amt befindlichen alten Vertretung. Eine solche Überschneidung dürfe nur in dem in dem für die Konstituierung der neuen Vertretung notwendigen Maße hingenommen werden.<sup>27</sup>

Umgekehrt könne es auch der noch amtierenden Vertretung schwer fallen, Entscheidungen zu treffen, von denen bereits absehbar ist, dass sie durch die neue, bereits gewählte, aber noch nicht im Amt befindliche Vertretung wieder geändert werden.<sup>28</sup>

Im Ergebnis verstoße die Regelung jedenfalls gegen das Demokratieprinzip. Demokratisch legitimiert sei immer nur die neu gewählte Vertretung. Die neue Äußerung des Volkswillens hebe die Legitimation der alten Vertretung auf. Es sei daher unzulässig, der neu gewählten Vertretung ihren Einsatz für ca. 9 % der Wahlzeit vorzuenthalten.<sup>29</sup>

## Das Verfahren vor dem VerfGH NRW

Gegen die Regelung des KWahlZG, mit der die allgemeine Kommunalwahl im Ergebnis auf den 07. Juni 2009 festgelegt wird, wenden sich 85 Landtagsabgeordnete<sup>30</sup> der SPD und der Grünen in einem Normenkontrollverfahren mit dem Antrag, die Verfassungswidrigkeit und Nichtigkeit der Regelung des KWahlZG hinsichtlich der Festsetzung des Wahltermins auf den 07. Juni 2009 festzustellen.<sup>31</sup>

19 Quelle: [www.bundesregierung.de/nn\\_774/Content/DE/Artikel/2008/12/2008-12-10-termin-bundestagswahl-europawahl.htm](http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/2008/12/2008-12-10-termin-bundestagswahl-europawahl.htm).

20 GV NRW S. 514.

21 § 14 Abs. 1 S. 2 KWahlG in der Fassung durch das KWahlZG.

22 Die Argumente sind im Protokoll AP 14/664 v. 28.05.2008 des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform nachzulesen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) → Dokumente → Protokolle und Tagesordnungen.

23 Vgl. Landtagsdrucksache 14/6512 S. 3, „Wahltag für allgemeine Neuwahlen ist der Tag der Wahl des Europäischen Parlaments in der Bundesrepublik Deutschland.“

24 Vgl. dazu Morlok, Stellungnahme 14/1920 und Bätge, Stellungnahme 14/1908, nachzulesen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) → Dokumente → Dokumentenarchiv. Vgl. auch Bätge, Frank, Die Vorverlegung der allgemeinen Kommunalwahlen zum Zwecke der Zusammenlegung mit der Europawahl, DVP 2008, S. 498 (499 f).

25 Berechnungsbeispiele bei Bätge, Stellungnahme 14/1908, S. 10, nachzulesen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) → Dokumente → Dokumentenarchiv.

26 Vgl. Bätge, Frank, Die Vorverlegung der allgemeinen Kommunalwahlen zum Zwecke der Zusammenlegung mit der Europawahl, DVP 2008, S. 498 (501).

27 Zu diesem Argument Morlok, Stellungnahme 14/1920, nachzulesen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) → Dokumente → Dokumentenarchiv.

28 Vgl. Bätge, Frank, Die Vorverlegung der allgemeinen Kommunalwahlen zum Zwecke der Zusammenlegung mit der Europawahl, DVP 2008, S. 498 (502 f).

29 Vgl. Bätge, Stellungnahme 14/1908, S. 13, nachzulesen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de) → Dokumente → Dokumentenarchiv. Bätge, Frank, Die Vorverlegung der allgemeinen Kommunalwahlen zum Zwecke der Zusammenlegung mit der Europawahl, DVP 2008, S. 498 (503 f).

30 Pressemitteilung des VerfGH v. 22. September 2008, [www.vgh.nrw.de/presse/2008/p080922.htm](http://www.vgh.nrw.de/presse/2008/p080922.htm).

31 Die Antragsteller beantragen, festzustellen, „dass Art. 12 Satz 1 des Gesetzes über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit der Europawahl (KWahlZG) vom 24. Juni 2008 (GV. NRW. S. 514) mit der Verfassung insoweit unvereinbar und nichtig ist, als hierdurch Art. 1 Nr. 3 KWahlZG schon für die Neuwahlen zur am 21. Oktober 2009 beginnenden Kommunalwahlperiode in Kraft gesetzt worden ist.“ Randnummer 18, Urt. des VerfGH NRW v. 18.02.2009 – VerfGH 24/08 –, [www.nrw.de](http://www.nrw.de).

In der Anhörung vor dem VerfGH NRW am 04.02.2009 stellten die Antragsteller klar, man wende sich nicht dagegen, dass grundsätzlich – ab 2014 – die allgemeine Kommunalwahl auf den Termin der Europawahl verlegt werde. Es gehe vielmehr nur um die Wahl 2009 und darum, dass zwischen dieser Wahl und der möglichen konstituierenden Sitzung der neu gewählten Vertretung eine unzulässig lange Zeitspanne liege.

Für die Landesregierung und für den Landtag wurde im Wesentlichen vorgetragen, der Gesetzgeber habe einen Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung des Wahlrechts. Verfassungsrecht sei durch die Regelung des KWahlZG nicht verletzt, da jedenfalls die Vorteile der Zusammenlegung der Wahltermine für die Europawahl und der allgemeinen Kommunalwahl bereits für 2009 die zeitliche Differenz zwischen Wahl und Mandatsantritt rechtfertigten.

Nach Art. 75 Nr. 3 Verf. NRW entscheidet der Verfassungsgerichtshof „bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die Vereinbarkeit von Landesrecht mit dieser Verfassung auf Antrag der Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Landtages“. Die näheren Bestimmungen dieses Verfahrens finden sich in §§ 12 Nr. 6, 47 ff VGHG. Nach § 47 lit. a VGHG kann mit dem Antrag auf Normenkontrolle geltend gemacht werden, dass eine Norm des Landesrechts sachlich unvereinbar mit der Verfassung und daher nichtig sei. Wird der Antrag auf Normenkontrolle von (mindestens) einem Drittel der Mitglieder des Landtages gestellt, so ist nach § 48 VGHG im Verfahren dem Landtag (der im vorliegenden Fall mit seiner CDU/FDP-Mehrheit die Norm beschlossen hat) und der CDU/FDP-Landesregierung (die im vorliegenden Fall den Gesetzesvorschlag erarbeitet hat) Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Diese – schriftliche Stellungnahmen folgende – Anhörung fand am 04. Februar 2009 vor dem VerfGH statt.

Kommt das Verfassungsgericht zu dem Ergebnis, dass die angegriffene Norm gegen die Verfassung des Landes verstößt, stellt es die Unvereinbarkeit oder die Nichtigkeit der Rechtsnorm fest (§ 49 S. 1 VGHG).

### Die Entscheidung des VerfGH – 24/08 – v. 18. 02.2009<sup>32</sup>

„Art. 12 Satz 1 des Gesetzes über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen (KWahlZGS.I.1.) vom 24. Juni 2008 /GV. NRW. S. 514 ff.) ist mit demokratischen Grundsätzen im Sinne von Art. 1 der Landesverfassung (LV NRW) i.V.m. Art. 28 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) insoweit unvereinbar und nichtig, als hierdurch Art. 1 Nr. 3 KWahlZG schon für die Neuwahlen zur am 21. Oktober 2009 beginnenden Kommunalwahlperiode in Kraft gesetzt worden ist.“

Das Normenkontrollverfahren war zulässig nach Art. 75 Nr. 3 Verf. NRW i.V.m. § 47 VGHG.<sup>33</sup>

Der Landtag NRW hat nach § 14 Abs. 2 LWahlG grundsätzlich 181 Sitze. Für die hier maßgebliche 14. Wahlperiode ergeben sich nach § 33 Abs. 5 LWahlG insgesamt 187 Sitze.

Der Antrag auf Normenkontrolle wurde von insgesamt 85 Landtagsabgeordneten gestellt und damit von mehr als 1/3 der Landtagsabgeordneten.

Das KWahlZG ist eine Norm des Landesrechts. Die Antragsteller tragen die sachliche Unvereinbarkeit dieser Norm mit dem im Demokratieprinzip wurzelnden Grundsatz der Volkssouveränität und damit die Nichtigkeit der Norm wegen sachlicher Unvereinbarkeit mit der Verfassung vor.

Hinsichtlich der Begründetheit des Normenkontrollantrages prüft der VerfGH einen Verstoß gegen die Verfassung in vier Schritten:<sup>34</sup>

1. Gibt es eine verfassungsrechtliche Vorgabe für die Grenze des zulässigen Zeitraumes zwischen Wahl einer Vertretung und Beginn der Ausübung des Mandates?

2. Wenn ja, gilt diese Grenze auch für die Wahl der kommunalen Vertretungen?

3. Wenn ja, verletzt die angegriffene Regelung im KWahlZG für 2009 diese Grenze?

4. Wenn ja, gibt es für diese Verletzung einen verfassungsrechtlichen Rechtfertigungsgrund?

Zu 1. Aus Art. 28 Abs. 1 GG folge, dass bei den Regelungen der Länder für die Kommunalwahlen Grundsätze des demokratischen Rechtsstaats eingehalten und ein Mindestmaß an Homogenität zwischen den Wahlrechtsgrundsätzen des Gesamtstaates in den Gliedstaaten gewahrt werden müssten. Der Inhalt dieser rechtlichen Vorgabe sei durch eine Gesamtinterpretation des Grundgesetzes und seiner Einordnung in die moderne Verfassungsgeschichte zu bestimmen. Zu den auf Bundesebene unabänderbaren Grundsätzen gehöre die Volkssouveränität, die erfordere, dass für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben ein hinreichender Gehalt an demokratischer Legitimation erreicht werde.

Zu 2. Das erforderliche Legitimationsniveau müsse auch bei der Ausgestaltung des kommunalen Wahlrechts erreicht werden, da nach Art. 28 Abs. 1 GG die Grundentscheidungen des Art. 20 Abs. 1 S. 2 GG für die Länder zwingend vorgegeben seien. Dieses notwendige Niveau werde nur dann erreicht, wenn das kommunale Wahlverfahren denselben demokratischen Grundsätzen genügt, wie sie für die Wahlen zum Bundestag und zu den Landesparlamenten gelten. Dies geschehe zwar in erster Linie durch Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze, sei aber auch bei der Terminierung von Wahlen zu beachten. Wahltermine müssten so gelegt werden, dass das »Ausgehen von Staatsgewalt« vom Volk im Sinne eines hinreichenden Legitimationsniveaus noch konkret erfahrbar und praktisch wirksam sei. Dazu gehöre, dass zwischen Wahl und Konstituierung der neu gewählten Vertretung nicht mehr als äußerstenfalls drei Monate liegen dürfen. Dies stelle eine gemeinsame Verfassungsüberzeugung dar, die sich aus einem Vergleich der Wahlrechte des Bundes und der Länder ergebe. In keinem Falle sei eine längere Frist als drei Monate – dies sei die längste Frist und gelte in NRW nach Art. 34 S. 2, 37 Verf. NRW – zwischen Wahl der Mitglieder der Vertretung und konstituierender Sitzung zulässig. Dem liege die Überzeugung zugrunde, „dass der Zeitraum zwischen der Wahl und der Konstituierung der gewählten Gremien begrenzt sein muss, damit periodische Neuwahlen den notwendigen Verantwortungszusammenhang zwischen dem Volk und seinen Organen begründen können.“ Die im Wahlakt neu begründete demokratische Legitimation müsse möglichst unmittelbar verfassungsrechtlich wirksam werden.

Es folgt eine Darstellung der Wahlrechte des Bundes und der Länder, in der die einschlägigen Regelungen zum zulässigen Zeitraum zwischen Wahl und Konstituierung dargestellt werden.<sup>35</sup>

Im Ergebnis stellt der VerfGH fest, dass es eine verfassungsrechtliche Vorgabe für den zulässigen Zeitraum zwischen Wahl und Konstituierung einer Vertretung gebe, die bei höchstens drei Monaten liege. Diese verfassungsrechtliche Vorgabe gelte auch für die Kommunalwahlen.

Zu 3. Die Regelung des KWahlZG (Art. 12 S. 1 KWahlZG bezogen auf das Inkrafttreten von Art. 1 Nr. 3 KWahlZG) für eine auf den

32 Nachzulesen unter [www.nrw.de](http://www.nrw.de) oder [www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vgh\\_nrw/j2009/VerfGH\\_24\\_08urteil20090218.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vgh_nrw/j2009/VerfGH_24_08urteil20090218.html).

33 Randnummer 40, a.a.O.

34 Randnummern 42 ff, a.a.O.

35 Randnummern 49 ff, a.a.O.



07. Juni 2009 festgesetzte allgemeine Kommunalwahl 2009 überschreitet die (mögliche) Frist zwischen Wahl und Konstituierung der Vertretungen.<sup>36</sup> Der Zeitraum bis zum Beginn der neuen Wahlperiode am 21. Oktober 2009 (Art. 11, § 1 Abs. 2 KWahlZG) beträgt nämlich mindestens vier Monate und 13 Tage, kann sich jedoch auf über fünf Monate verlängern, wenn die neue Vertretung nicht unmittelbar zu Beginn der neuen Wahlperiode zusammentritt.

Die entsprechende Regelung im KWahlZG verletzt daher nach der Auffassung des VerfGH NRW Verfassungsrecht.

Zu 4. Denkbar ist aber, dass diese Verletzung durch entsprechend schwerwiegende und verfassungsrechtlich relevante Gründe gerechtfertigt wird.

Unter diesem Aspekt untersucht der VerfGH nunmehr<sup>37</sup> die für die Festlegung der allgemeinen Kommunalwahlen auf den Tag der Europawahlen am 07. Juni 2009 vorgetragene Gründe:

a. Der Vortrag, dass es sich bei der streitigen Regelung lediglich um ein einmaliges Überschreiten des zulässigen Dreimonatszeitraumes handele, um von der nächsten allgemeinen Kommunalwahl im Jahre 2014 an die von allen Beteiligten für sinnvoll erachtete und im Grundsatz auch vom Gericht akzeptierte Zusammenlegung verfassungskonform zu erreichen, könne eine Rechtfertigung nicht tragen. Auch ein einmaliger Verstoß könne nur dann hingenommen werden, wenn für ihn ausnahmsweise gewichtigere Belange von Verfassungsrang oder zumindest sonstige zwingende Gründe des Gemeinwohls angeführt werden könnten. Dies sei im vorliegenden Fall schon deswegen nicht gegeben, da es einen anderen, verfassungsrechtlich unbedenklichen Weg gegeben habe, das gewünschte Ziel zu erreichen. Es habe in der Hand des Landesgesetzgebers gelegen, die Wahlperiode 2009–2014 gesetzlich zu verkürzen, sodass ab 2014 eine Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen verfassungsrechtlich unbedenklich hätte erfolgen können.

b. Die (übrigen) Ziele der Zusammenlegung (Erhöhung der Wahlbeteiligung, Einsparung von Kosten) seien durchaus legitim. Dem Gesetzgeber stehe die Entscheidung auch grundsätzlich frei, ob er

solche Ziele anstrebe und auf welchem Wege er diese Ziele umsetzen will. Wenn es aber zur Erreichung dieser Ziele mehrere Wege gebe, von denen einer Verfassungsgrundsätze verletzt, ein anderer nicht, so überschreite der Gesetzgeber die ihm durch die Verfassung gezogenen Grenzen, wenn er sich für den erstgenannten Weg entscheide.

c. Die ferner vom Gesetzgeber vorgetragene Gründe für die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen 2009 mit der Europawahl 2009 seien nicht hinreichend gewichtig, um eine einmalige Ausnahme von dem demokratischen Grundsatz zu rechtfertigen, dass zwischen Wahl und Konstituierung neu gewählter Gremien äußerstenfalls drei Monate liegen dürfen. Dies gelte selbst dann, wenn man dem Gesetzgeber für Übergangsfälle ausnahmsweise einen größeren Gestaltungsspielraum einräume.

Die Verfahren vor dem VerfGH sind nach § 54 Abs. 1 VGHG NRW kostenfrei. Allenfalls bei missbräuchlich eingeleiteten Verfahren kann gegen den Antragsteller eine Gebühr nach § 54 Abs. 5 VGHG NRW festgesetzt werden.

In den Fällen des Abs. 2 entscheidet der VerfGH NRW aber über die Erstattung der notwendigen Auslagen und Kosten der Verteidigung der Verfahrensbeteiligten. In den Fällen der Abs. 3 und 4 kann eine solche Entscheidung über die Erstattung der notwendigen Auslagen erfolgen.

Für das hier vorliegende Verfahren ist § 54 Abs. 4 VGHG NRW einschlägig. Der VerfGH entscheidet<sup>38</sup>, dass den Antragstellern die notwendigen Auslagen vom Land zu erstatten seien. Sie hätten durch ihren Antrag zur Klärung einer wesentlichen verfassungsrechtlichen Frage beigetragen. Ihnen stünden aber zur Finanzierung ihrer notwendigen Auslagen – anders als dem Landtag oder der Landesregierung – keine Mittel aus dem öffentlichen Haushalt zur Führung von Rechtsstreitigkeiten zur Verfügung.

36 Randnummer 53, a.a.O.

37 Randnummer 55 ff, a.a.O.

38 Randnummer 61, a.a.O.

Werner Glenewinkel\*

## „Das 5 vor 12-Phänomen“ oder Klausuren als Chance

Von Saint Exupery wird folgender Gedanke überliefert: »Wenn du ein Schiff bauen willst, so trommle nicht Männer zusammen, um Holz zu beschaffen, Werkzeuge vorzubereiten, die Arbeit einzuteilen und Aufgaben zu vergeben, sondern wecke in den Männern die Sehnsucht nach dem endlosen, weiten Meer.«

Was hat das mit Staats- und Verfassungsrecht zu tun, das ich seit 16 Jahren an der FHöV unterrichte und wie finden Sie als Leserin und Leser darin eine Chance für die nächste Klausur? Ich möchte Sie einladen, meinem Gedankengang in 8 Schritten zu folgen und am Ende zu entscheiden, ob sich das Bild vom Schiffbau (oder etwas anderes) hilfreich bei Ihnen festgesetzt hat.

### 1. Juristische Klausuren und ihre Bedeutung

Klausuren sind und bleiben – insbesondere in den juristischen Fächern – eines der Hauptmittel zur Leistungsüberprüfung und zum (formalen) Leistungsnachweis. Ob das eher gut oder eher einfalllos ist, soll hier und heute nicht diskutiert werden. Also müssen Studierende Klausuren bewältigen, um Prüfungen bestehen zu können. Das gilt sowohl für die Einrichtungen des sekundären (Schulen) als auch des tertiären Bildungssektors (Hochschulen) und sogar noch im Be-

rufsleben (Fachanwalt wird, wer die Klausuren besteht). Die FHöV<sup>1</sup> macht da keine Ausnahme – auch nach Umstellung auf Bachelor nicht. Klausuren machen Arbeit und erzeugen Stress. Sowohl bei den Erstellern als auch bei den Schreibern und den Korrektoren. Sie sind in der Regel unbeliebt.

### 2. Das ungeliebte Fach StVR – Studierendensicht

In der FHöV gibt es seit einigen Jahren ein sehr ausgefeiltes Evaluationssystem, mit dem nicht nur die Lehrenden, sondern auch die Fächer von den Studierenden bewertet und gewichtet werden.<sup>2</sup> Dabei wird regelmäßig zwischen dem Interesse am Fach und der Einschätzung der Berufsrelevanz unterschieden. Das Fach Staats- und Verfassungsrecht

\* Regierungsdirektor Dr. Werner Glenewinkel lehrt an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW.

1 Mehr zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW unter [www.fhoev.nrw.de](http://www.fhoev.nrw.de).

2 Vergl. Dazu [www.fhoev.nrw.de](http://www.fhoev.nrw.de) Suchbegriff: Evaluation. Dort findet sich noch die Trennung zwischen StVR und EuR, während mittlerweile die These vertreten wird, dass es eigentlich angesichts der wachsenden Bedeutung des EuR auf das nationale Verfassungsrecht ein neues und integratives Fach Verfassungsrecht geben müsse. So Kippels in DISKUS 1/2007 unter [www.fhoev.nrw.de](http://www.fhoev.nrw.de)

(StVR) – um das es hier exemplarisch gehen soll – nimmt nur einen Mittelfeldplatz ein. Auf der Skala von 1 (hohes Interesse) bis 5 (kein Interesse) liegt StVR bei 2,5 (Evaluation 2007) und 2,3 (Evaluation 2008). Das klingt nach gemäßigttem Interesse. Berücksichtigt man allerdings, dass die besten Werte bei 1,5 und die schlechtesten Werte in 2008 bei 3,0 lagen, dann signalisiert der Wert 2,3 deutlich geringes Interesse.

Im Gespräch zeigen mehr als  $\frac{2}{3}$  der Studierenden erkennbare Distanz zu diesem Fach. Das hat sicherlich vielfältige Gründe. Einer, der immer wieder genannt wird, ist die mangelnde Praxisrelevanz von StVR. Eine (zugespitzt) typische Bemerkung von jungen Polizeistudenten lautet: „Was nützen mir die Verfassungsprinzipien (manche sagen auch: die Grundrechte) auf dem Streifenwagen“? Die VerwaltungstudentInnen äußern sich eher so: „Viel wichtiger ist, konkrete Bescheide verfassen zu lernen als sich um allgemeine Prinzipien zu kümmern!“ Die Evaluation bestätigt diese Wahrnehmung: Auf der Skala von 1 (hohe Berufsrelevanz) bis 5 (keine Berufsrelevanz) liegt StVR bei 2,6 (in 2007) und 2,7 (in 2008). Bei einer Bandbreite von 1,1 bis 3,5 (in 2008) ein deutliches Signal für geringe Berufsrelevanz. Ein Student und eine Studentin, die diese Einschätzungen teilen, werden keine Motivation für das Fach entwickeln. Ohne Motivation rauschen die Vorlesungen an ihnen vorbei. Sie erleben keinen Kenntniszugewinn. Das Bedürfnis, Fragen aus dem StVR vor- und nachzubereiten kann sich nicht entfalten. Ein Teufelskreis. Am Ende setzt man das Fach auf die Prioritäten Liste des zu Lernenden ziemlich weit nach hinten. Es fällt aus der Liste nur deshalb nicht raus, weil Klausuren als Leistungsnachweise geschrieben werden müssen.

Im Bild von Exupéry gesprochen: Diese Studierenden mühen sich, ein Boot zu bauen, aber sie haben keine Sehnsucht nach dem Meer.

### 3. Das bedeutsame Fach StVR – Dozentensicht

Als Dozent an der FHöV gehört aus meiner Sicht das StVR in beiden Listen ganz nach oben, weil es unheimlich interessant sein kann, das Grundgesetz zu verstehen und weil die Verfassung der Boden ist, auf dem sich alle andere juristische Tätigkeit bewegt und bewegen muss.

Aber es nützt nichts, wenn ich von meiner Lust am Meer spreche und die Studierenden nur mit dem Boot von A nach B fahren wollen, sprich: die Klausur bestehen und sonst nichts. Meine Worte über die politische Bedeutung von Verfassungsfragen – historisch und aktuell – das Verweisen auf den zur Zeit sichtbaren Prozess der Verfassungsgebung für Europa, die Betonung der unschätzbaren Bedeutung der Verfassungsgerichtsrechtsprechung im Bund und in den Ländern, die Erläuterung des Gesetzmäßigkeitsprinzips für die Exekutive – all das verhallt und bleibt ohne tiefere Resonanz, wenn jemand keine Sehnsucht nach dem Meer hat, sprich: sich nicht auch als Staatsbürger versteht und von all dem betroffen fühlt, weil es um „seinen“ demokratischen Rechtsstaat geht.

### 4. Vom Entweder-oder zum Sowohl-als-auch

Stehen sich diese beiden Ansichten unvereinbar gegenüber, weil jede Seite der anderen eine „Bringschuld“ – um einen Terminus technicus aus dem BGB zu benutzen – unterstellt? Die Studenten sollen gefälligst anständig lernen. Sagen die einen. Die Dozenten sollen den Stoff so rüberbringen, dass ich ihn verstehe, seine Bedeutung erkenne und anwenden kann. Sagen die anderen.

Was wäre mit einer vermittelnden Perspektive, die versucht, den Kontext der jeweiligen Seite mit in den Blick zu nehmen? Dann gäbe es nämlich sowohl ein *Bringschuld* für die Dozenten (die Bedeutung des StVR an geeigneten Beispielen und Erfahrungen zu verdeutlichen und nachvollziehbar zu machen) und für die Studierenden (ein Bemühen um Verständnis zu zeigen); als auch eine *Holschuld* für die Dozenten (die Studierenden da abzuholen, wo sie aktuell in Ihrer Entwicklung und ihrem Wissensstand stehen) und für die Studierenden (sich Klarheit zu holen und nachzufragen bis man entweder verstanden hat oder weiß, warum nicht).

Das StVR liefert die Folie für dieses Denkmodell: *Praktische Konkordanz* zur Bewältigung von Grundrechtskollisionen ist im Kern nichts anderes als ein Vermittlungsverfahren, das zwischen unterschiedlichen Interessensphären abwägt und zu einem fairen (sprich verhältnismäßigen) Ergebnis gelangen will.

### 5. Im Normalfall

Allen guten Ideen und intensiven Bemühens zum Trotz bleibt der Studierende, der voll motiviert die guten Tips und Lernhilfen und Literaturangebote in seine Ausbildung integriert und eine Spirale von „Lernen & Verstehen – Ausprobieren & Anwenden – Wiederholen & Vertiefen“ entwickelt, die Ausnahme. Er bräuchte sich um seinen Klausurerfolg keine Gedanken zu machen.

Im Normalfall greift das „5 vor 12 Phänomen“ und das sieht so aus: Die Studierenden merken – wenn der Klausurtermin nur nahe genug herangerückt ist – dass sie vor einem riesigen Berg an (vermuteten) Problemen und Nichtwissen stehen und ihn für unbewältigbar halten. Entsprechend den eigenen Stress-Mustern (und je nach den bisher gemachten Erfahrungen) erdrücken einen die Schuldgefühle über die verpassten Lernchancen und den laschen Umgang mit der Zeit, quälen einen die Vergleiche mit KollegInnen, die scheinbar klüger sind und alles sofort zu verstehen scheinen, verfällt man in eine Egal-Stimmung oder beruhigt sich mit „Es-wird-schon-gut-gehen-Parolen“. Fakt bleibt: Die Klausur kommt und die Angst steigt.

Was könnte/sollte man in dieser Situation machen, um Angst abzubauen und Struktur zu finden?

### 6. Handwerkszeug zur Reduktion von Komplexität

Der riesige Berg an Problemen und Nichtwissen kann unter den hier unterstellten Umständen nicht mehr bestiegen werden. Wie können Sie trotzdem einen Blick auf das vor Ihnen liegende Tal erhaschen, in dem sich der Strom des Wissens und Könnens sanft dahinschlängelt? In dem Sie Komplexität reduzieren, d.h. nicht den Berggipfel anstreben sondern nur einen Felsvorsprung, der einen Blick freigibt. Im Bild gesprochen: Das Boot kann Schwimmen, aber es hat ein kleines Segel und nur ein Behelfsruder und kein Radar.

An dieser Stelle fühlt der Autor sich in einer vertrackten Situation: Er zeigt sich bereit, zusammen mit den Studierenden Holz herbeizuholen und Handwerkszeug bereit zu legen, um ein Boot zu bauen, das gerade noch schwimmen kann. Denn unübersehbar ist, dass die Zeit nicht mehr reicht, um die Lust am Meer zu wecken. Also, nur für den Zeitpunkt „5 vor 12“ ist das angebotene Handwerkszeug gedacht.

Das Angebot beruht auf der Hypothese, dass Sie jedes (noch so überraschende) Klausurthema aus eigener Kraft bewältigen (= 5 Punkte) können – vorausgesetzt, Sie haben ein gewisses Quantum an Kraft (= ein Mindestmaß an Wissen und methodischer Kompetenz) und Selbstvertrauen (= gehen positiv gestimmt an die Klausuren).

Für diese Situation – es ist „5 vor 12“, d.h. Sie haben objektiv nicht mehr genug Zeit, versäumtes Wissen aufzuholen und systematisch Lernstoff zu verarbeiten – gilt die folgende MERK-Liste. Ihr Ziel: Angst abzubauen und Sicherheit aufzubauen.

#### MERK-Liste: kurz vor der Klausur – Merke!

**Es ist noch Zeit für gute Vorsätze** oder das magische Dreieck

1. *Nicht kopieren, sondern kopieren* heißt in der SACHE: Strukturen erkennen, Zusammenhänge verstehen, produktives Wissen aneignen.
2. *Handwerkszeug schärfen* heißt zur FORM: Aufbauregeln lernen und in Schemata umsetzen, Gutachtenstil einüben, juristische Methodik ernst nehmen.
3. *Selbstklärung* betreiben heißt auf MICH gucken: Motivation klären und Selbstbewusstsein stärken. Dadurch zu einer eigenen Haltung in Stresssituationen finden.

**Den Kopf nicht überfordern** oder wie mache ich es mir leichter

4. *Die Grenzen des Gehirns anerkennen* heißt: mehr als 7 Sachen gleichzeitig kann sich das Gehirn nicht merken also: Reduktion von Komplexität = Probleme aufteilen und damit vereinfachen.
5. *Arbeitstechniken nutzen* heißt: was hilft mir, meine Zeit effizient und effektiv einzusetzen?
6. *Merktechniken ausprobieren* heißt: Bilder sagen mehr als 1.000 Worte.

**Ich bin der Klausur-Manager** oder Leistung ist Arbeit in Zeit

7. *Und Sorge für gutes Zeitmanagement* d.h.: die Klausurzeit aufzuteilen ( für Einstieg, Gliederung, Schreiben, Durchlesen und korrigieren) und inhaltliche Prioritäten zu setzen.
8. *Und erinnere, dass die Form wichtiger ist als man denkt* d.h.: Schrift/Wortwahl/Rechtschreibung/Zitierweise/Gliederung wichtig nehmen (und dabei auch an den Korrigierenden denken).

7. *Am Klausurtag – sich auf die eigene Kraft besinnen!*

Jetzt ist der Tag Ihrer Klausur gekommen und Sie müssen mit Ihrem Boot ablegen. Sie haben eine bestimmte Aufgabe(= Klausur) in einer vorgegebenen Form (= Gutachten) in einer begrenzten Zeit ohne Hilfsmittel zu bewältigen. Nehmen Sie die folgende CHECK-Liste zur Orientierung mit. Ihr Ziel: Struktur für die Klausurbearbeitung zu bieten.

**CHECK-Liste** oder: Über 7 Brücken musst Du gehen...:

1. *Sachverhalt zum Verbündeten machen* heißt: genau lesen und alle Informationen aufnehmen; nichts hinzufügen oder unterstellen.
2. *Fallfrage ernst nehmen* heißt: sie bestimmt den Rahmen meiner Klausur. Wer will was von wem warum und woraus?
3. *Grobgliederung erstellen* – ist keine Zeitverschwendung, sondern notwendige Hilfestellung – und heißt: Aufbauregeln (z.B. Zulässigkeit vor Begründetheit, Spezialitätsgrundsätze) geben Reihenfolge vor; möglichst keinem festen Ergebnis nachjagen, sondern dem eigenen Judiz (= was würde ich für gerecht und fair halten) folgen. Offene Fragen deutlich kennzeichnen; erste Ideen auf einem extra Zettel verwahren.
4. *Gutachterlich denken* heißt: Alternativen aufzeigen, Folgen abschätzen und interessengerechte Ergebnisse finden (im StVR: „Praktische Konkordanz“). Dabei kann helfen: Vom Normalfall ausgehen und daran Abweichungen, Sonderfälle, Ausnahmen messen (= Normalfallmethode nach F. Haft).
5. *Schritt für Schritt vorgehen* heißt: die eigene Grobgliederung ernst nehmen, ihr folgen und auf Logik des Aufbaus achten; Zwischenergebnisse formulieren und Argumente sammeln.

**Zwischendurch: Innehalten und überprüfen**

- i. Erkenne ich *Probleme* bzw. Streitfragen in der Klausur oder läuft alles völlig glatt und einfach?
  - ii. Gibt es *Scheidewege*, die zu unterschiedlichen Ergebnissen führen würden oder läuft es am Ende auf das Gleiche hinaus?
  - iii. Ist (m)ein gedanklicher *Roter Faden* erkennbar oder komme ich nicht weiter, weil ich irgendwo festhake?
  - iv. Bin ich noch innerhalb der (geplanten) *Zeit* oder läuft mir die Zeit davon?
6. *Gutachterlich schreiben* heißt: sich fragend (Stil: Konjunktiv) und abwägend (Ziel: Argumente dafür und dagegen finden) dem Ergebnis (= Antwort auf die Fallfrage!) nähern.
  7. *Juristische Kompetenz zeigen* heißt: erst definieren – dann subsumieren. Beim Finden einer *Begriffsbestimmung* kann helfen:
    - Mit dem Wortlaut zu beginnen
    - mögliche Wortbedeutungen zu vergleichen

- den Wortsinn zu finden, indem man sich u.a. das Begriffs-Gegenteil vorstellt
- Auslegungsmethoden zur Rate ziehen, gegebenenfalls verfassungskonforme Auslegungen wählen.

Bei der *Subsumtion* (= der Unterordnung des Sachverhalts unter die einschlägige Rechtsnorm) sorgfältig vorgehen:

- 1.) Schritt: Definieren der Tatbestandsvoraussetzungen des jeweils zu prüfenden Rechtssatzes
- 2.) Schritt: Feststellen, ob die Tatbestandsvoraussetzungen im konkreten Sachverhalt enthalten sind
- 3.) Schritt: Ziehen der Schlussfolgerung, die sich aus der jeweiligen Norm ergibt: „Also ist das Treffen der drei Freunde als Versammlung iSd Art. 8 GG zu betrachten.“

8. *Ich habe 5 Punkte bekommen – und das reicht/nicht!*

Mit 5–7 Punkten wird eine Leistung bewertet, die zwar Mängel aufweist, aber im Ganzen den Anforderungen noch entspricht. Nach der Rückgabe der Klausur interessiert im Normalfall nur die Punktzahl. Ich habe 5 Punkte bekommen, also über dem Strich, also abhaken und vergessen. So sollten Sie weiterhin vorgehen, wenn die Merk- & Check-Liste (oder andere Strategien dieser Art) Ihnen geholfen haben, es angesichts des „5 vor 12 Phänomens“ gerade noch geschafft zu haben. Dann sollten Sie auch untern keinen Umständen noch irgendeinen Blick in Ihre Klausur werfen, um aus den Anmerkungen Rückschlüsse für das nächste Mal zu ziehen. Sie sollten diese Klausur mit der Zahl 5 abhaken.

Nur für diejenigen, die etwas Neues ausprobieren wollen, sind die folgenden Zeilen gedacht. Neu könnte sein

- die Klausur sorgfältig durchzulesen und die Korrektur-Anmerkungen zu verstehen und auszuwerten;
- sich zu vergewissern, was in der Klausur gelungen ist (verstärken) und was nicht (ändern);
- mit anderen eine Arbeitsgruppe bilden und gemeinsam Klausuren besprechen und/oder Kurssitzungen vorbereiten und/oder höchstrichterliche Entscheidungen lesen;
- sich Literatur anzuschauen. Empfehlenswert sind zwei Verlage, die jeweils von kompetenten Juristen gegründet wurden und mittlerweile recht groß geworden sind:

Für den, der selbst aus der Fülle der Themen und Fragen das für sich Relevante aussuchen möchte, sei auf die Lehrbücher im Verlag Rolf Schmidt hingewiesen ([www.verlag-rolf-schmidt.de](http://www.verlag-rolf-schmidt.de)) I: Schmidt: *Grundrechte* 2008 (448 Seiten 19,80 €) ist eine ausführliche, gut verständliche, klar gegliederte Darstellung der allgemeinen Grundrechtslehren sowie aller Einzelgrundrechte. Besonders gelungen sind die Einarbeitung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die Auseinandersetzung mit divergierenden Meinungen (kein unkritisches Folgen von h.M) sowie die Hinweise auf den wachsenden Einfluss des Europarechts. 2: Schmidt: *Staatsorganisationsrecht* 2008 (448 Seiten 19,80 €) umfasst mehr als das Curriculum für die FHöV vorsieht. Die Darstellung ist ebenfalls gut verständlich und über Inhaltsverzeichnis und Sachregister leicht zu erschließen.

Für den, der die Reduktion auf das Wesentliche nicht selbst vornehmen, sondern vorgegeben sehen möchte, sei auf die Darstellungen im Verlag Niederle Media verwiesen ([www.niederle-media.de](http://www.niederle-media.de)). 1. Johannes Deger: *Grundrechte* 2008 (176 Seiten 9,90 €) ist eine überschaubare, komprimierte Darstellung der Grundrechte, in der Meinungsstreit und Literaturverweise auf ein Minimum beschränkt sind. Die Darstellung orientiert sich am Klausuraufbau. 2. Hendrik Reffken, Alexander Thiele: *Standardfälle Staatsrecht I* 2006 (176 Seiten 9,90 €) enthält die Grundzüge des Verfassungsprozessrechts mit den wichtigsten Verfahrensarten sowie 10 einschlägige Fälle mit gut nachvollziehbaren Lösungsvorschlägen.

# Rechte und Pflichten des Verwalters von Wohnungseigentum

## A. Einführung

Nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) ist der Verwalter – nach der Eigentümerversammlung – das **zweitwichtigste Organ der Eigentümergemeinschaft**. Er vertritt die (teilrechtsfähige) Eigentümergemeinschaft nach außen und ist damit der Ansprechpartner für Handwerker, die Eigentümer vertretende Anwälte und Behörden. Zwar schreibt das WEG nicht zwingend vor, dass ein Verwalter die Gemeinschaft vertritt; andererseits kann die Bestellung eines Verwalters auch nicht wirksam ausgeschlossen werden (§ 20 Abs. 2 WEG). Ein **abweichender Beschluss** der Wohnungseigentümergeinschaft wäre **nichtig**.

Die Bestellung eines Verwalters entspricht in der Regel einer ordnungsgemäßen Verwaltung. Demgemäß kann jeder Wohnungseigentümer gem. § 21 Abs. 4 WEG die Bestellung eines (Not-)Verwalters verlangen. Die Streichung der Vorschrift im WEG über die Notverwalterbestellung schließt eine gerichtliche Verwalterbestellung nicht aus (OLG Düsseldorf, NZM 2008, S. 452).

Die Funktion eines Verwalters kann jede **natürliche und juristische Person** (z.B. eine AG) sowie eine Personenhandelsgesellschaft (z.B. eine OHG) bekleiden. Demgegenüber hat der BGH einer **Gesellschaft bürgerlichen Rechts** (GbR) das Recht abgesprochen, als Verwalter nach dem WEG tätig zu werden, weil bei einer GbR nicht hinreichend fest stehe, wer (künftig) als Organ bzw. Vertreter der Eigentümergemeinschaft handle (NJW 2006, S. 2189).

Auch **einzelne Eigentümer** der Gemeinschaft können zum Verwalter bestellt werden; sie werden dann wie ein gemeinschaftsfremder Dritter behandelt (OLG Köln, Beschluss v. 4.3.2005 – 16 Wx 14/05).

Eine besondere **fachliche Qualifikation** des Verwalters und eine **spezielle behördliche Erlaubnis** sind **nicht** vorgeschrieben. Der **gewerblich** tätige Verwalter muss seine Tätigkeit lediglich der zuständigen Ordnungsbehörde **anzeigen** (§ 14 Abs. 1 GewO). Das Verwalteramt ist **höchstpersönlicher Natur** und muss daher **durch den Verwalter selbst** ausgeübt werden. Nicht zulässig ist es daher, die gesamte Verwaltertätigkeit auf einen Dritten – etwa einen unterbevollmächtigten anderen Verwalter – zu übertragen; dies gilt auch dann, wenn die Teilungserklärung bzw. Gemeinschaftsordnung oder der Verwaltervertrag etwas anderes vorsehen (OLG Schleswig, Beschluss v. 4.12.1996 – 2 W 85/96; KG, Beschluss v. 11.3.2002 – 24 W 310/01). Entsprechendes gilt, wenn „nur“ wesentliche Teile der Verwalteraufgaben auf Dritte übertragen werden.

**Beispiel:** Der Verwalter beauftragt einen Steuerberater damit, die Abrechnungen gegenüber den Gläubigern der Gemeinschaft zu erstellen (OLG Frankfurt/M., Beschluss v. 15.3.2005 – 20 W 153/03).

Der Verwalter darf freilich innerhalb seines Unternehmens Aufgaben an seine **Mitarbeiter** delegieren.

## B. Bestellung und Abberufung des Verwalters

### I. Bestellung

#### 1. Bestellungsakt

Der Verwalter kann zum Einen durch **Beschluss** bestellt werden. **Zuständig** für die Bestellung des Verwalters ist die **Wohnungseigentümergeinschaft** (§ 26 Abs. 1 Satz 1 WEG); sie entscheidet mit **Stimmenmehrheit** i. S. des § 25 WEG. Voraussetzung ist die einfache Stimmenmehrheit der in der Versammlung erschienenen oder vertretenen Wohnungseigentümer; die sog. relative Mehrheit eines von mehreren Bewerbern genügt nicht (BayObLG, Beschluss v. 13.3.2003 – 2Z BR 85/02).

Die Bestellung darf auf **höchstens fünf Jahre** vorgenommen werden, im Falle der **ersten** Bestellung nach Begründung des Wohnungseigentums nur auf **höchstens drei Jahre**.

Eine sachgemäße Entscheidung setzt voraus, dass den Eigentümern die **Bewerbungsunterlagen** der Interessenten angemessene Zeit vor der Wohnungseigentümerversammlung vorgelegt werden. Dadurch ist sichergestellt, dass die Wohnungseigentümer sich einen Überblick und ein eigenes Bild von den Bedingungen der einzelnen Kandidaten verschaffen können. **Alle** vorliegenden Konkurrenzangebote müssen den Wohnungseigentümern zugänglich gemacht werden (OLG Köln, Beschluss v. 14.3.2005 – 16 Wx 23/05).

Zur Verwalterwahl müssen nicht alle Bewerber geladen werden, die schriftliche Unterlagen eingereicht haben. Es verstößt nicht gegen die Grundsätze ordnungsgemäßer Verwaltung, wenn der **Verwaltungsbeirat** eine **Vorauswahl** trifft und z.B. nur drei als geeignet erscheinende Kandidaten zur Vorstellung eingeladen werden. Insbesondere bei einer Vielzahl von Bewerbungen ist eine solche Kandidatenauslese praktisch sinnvoll. Allerdings besteht kein Anspruch einer Minderheit darauf, dass Bewerber um die Verwaltertätigkeit in der Eigentümerversammlung **gehört** werden (OLG München, NJW-RR 2008, S. 26). Schließlich können die Eigentümer die Kandidaten um das Verwalteramt ablehnen und weitere (eigene) Kandidaten vorschlagen (OLG Düsseldorf, Beschluss v. 14.9.2001 – 3 Wx 202/01).

Denkbar ist auch eine Bestellung durch **Vereinbarung** der Wohnungseigentümer, die aber Einstimmigkeit voraussetzt.

#### 2. Anstellungsverhältnis

Von der Bestellung ist das konkrete Anstellungsverhältnis zu unterscheiden; **Bestellung** und **Abschluss des Verwaltervertrages** sind zwei **rechtlich verschiedene Vorgänge** (Bärmann/Pick, WEG, 2005, § 26 Rn. 16). Sie stehen freilich in einem engen Zusammenhang.

**Beispiel:** Der auf der Grundlage einer noch nicht rechtsbeständigen Verwalterbestellung geschlossene Vertrag wird regelmäßig

\* Prof. Dr. J. Vahle lehrt an einer Fachhochschule in Nordrhein-Westfalen.

unter der stillschweigenden auflösenden Bedingung geschlossen, dass der Beststellungsakt nicht später in einem Anfechtungsverfahren für unwirksam erklärt wird (KG, Beschluss v. 18.8.2004 – 24 W 291/03).

**Beispiel:** Die wirksame Abberufung – bei Vorliegen eines wichtigen Grundes – ist eine auflösende Bedingung des Verwaltervertrages (OLG Zweibrücken, ZMR 2007, S. 807).

In der Regel handelt es sich beim Verwaltervertrag um einen auf **Geschäftsbesorgung** gerichteten (entgeltlichen) Dienstvertrag i. S. des § 675 BGB. Dies gilt jedenfalls dann, wenn es sich um einen berufsmäßig tätigen Verwalter handelt. Wird ein Eigentümer zum Verwalter bestellt, der lediglich Aufwendersersatz erhält, so handelt es sich um einen (unentgeltlichen) Auftrag (§ 662 BGB). **Vertragspartner** sind der Verwalter auf der einen und die Gemeinschaft der Wohnungseigentümer auf der anderen Seite; die Mehrheit vertritt hierbei die (unterlegene) Minderheit, die der Bestellung bzw. dem Vertragsschluss nicht zugestimmt hat. Regelmäßig empfiehlt sich der Abschluss eines **schriftlichen** Verwaltervertrages. Nötig ist die Einhaltung der Schriftform freilich nicht, so dass ein Beststellungsbeschluss auch in einem solchen Fall hinreichend bestimmt ist (Hanseatisches OLG, Beschluss v. 16.7.2001 – 2 Wx 116/00). Die Rechte und Pflichten richten sich in einem solchen Fall nach den gesetzlichen Vorschriften.

### 3. Gründe gegen die (Wieder-)Bestellung des Verwalters

Im Hinblick auf die bedeutende Stellung des Verwalters sollte zwischen dem Verwalter und allen Eigentümern ein entsprechendes **Vertrauensverhältnis** bestehen. Dieser Idealzustand lässt sich in der Praxis selten erreichen. Entscheidend ist insoweit, ob einem Eigentümer bzw. einer Gruppe von Eigentümern die Zusammenarbeit mit dem (künftigen) Verwalter **nach Treu und Glauben unzumutbar** ist. Bloße Antipathien reichen insoweit nicht aus; es muss sich um objektiv nachvollziehbare und hinreichend schwer wiegende Gründe handeln.

#### Beispiele:

- Vorstrafen wegen Vermögensdelikten
- Insolvenz
- beleidigendes Verhalten gegenüber Eigentümern
- sachwidrige Bevorzugung von Eigentümern
- Erstellung von Abrechnungen mit einem unvertretbaren Schlüssel
- gravierende Defizite der Jahresabrechnung; rechtswidrige Belastung der Gemeinschaft mit Prozesskosten (OLG Düsseldorf, Beschluss v. 21.9.2005 – 13 Wx 123/05; OLG Köln, Beschluss v. 8.6.2005 – 16 Wx 53/05)

**Einfache Fehler** – insbesondere in der Anfangszeit – sind demgegenüber kein gewichtiger Grund gegen die (erneute) Bestellung eines Verwalters. Bei der Anfechtung eines Beschlusses über die **Wiederwahl** eines Verwalters sind sogar strengere Anforderungen an das Vorliegen eines Grundes für die (angeblich) mangelnde Eignung zu stellen als bei der Abberufung; immerhin hat sich die Mehrheit der Wohnungseigentümer für den Verwalter entschieden (BayObLG, Beschluss v. 22.12.2004 – 2Z BR 173/04).

## II. Abberufung

Das Amt des Verwalters **endet** mit **Ablauf der Frist**, für die er bestellt worden ist.

Darüber hinaus kann er – ebenfalls mit Stimmenmehrheit – **abberufen** wird. Der Beschluss der Wohnungseigentümergeinschaft, mit sofortiger Wirkung einen neuen Verwalter zu bestellen, enthält schlüssig die Abberufung des bisherigen Verwalters (BayObLG, Beschluss v. 28.1.2003 – 2Z BR 126/02).

Die **Abberufung** ist **grundsätzlich jederzeit möglich**, sofern sie nicht auf das Vorliegen eines wichtigen Grundes beschränkt ist (§ 26 Abs. 1 Satz 3 WEG). Das Abberufungsrecht aus wichtigem Grund kann nicht rechtsgeschäftlich ausgeschlossen werden (Bärman/Pick, a. a. O., § 26 Rn. 35). Das Gesetz nennt als **Regelbeispiel** die nicht ordnungsgemäße **Führung der Beschluss-Sammlung** (§ 26 Abs. 1 Satz 4 WEG).

Ansonsten liegt ein **wichtiger Grund** vor, wenn unter Berücksichtigung aller – nicht notwendig vom Verwalter verschuldeten – Umstände das **Vertrauensverhältnis** zwischen ihm und den Wohnungseigentümern (auch einzelnen oder einer Gruppe) oder dem Beirat **zerstört** ist und diesen nach Treu und Glauben eine **Fortsetzung der Zusammenarbeit** mit dem Verwalter **nicht mehr zugemutet** werden kann oder gar **unmöglich** ist.

Vor allem **grobe Pflichtverletzungen** des Verwalters können zu seiner Ablösung berechtigen. U. U. kann es genügen, dass der Verwalter Vorwürfen – die den Verdacht von Unregelmäßigkeiten begründen – nicht konkret entgegen tritt und sie ausräumt (OLG Düsseldorf, Beschluss v. 25.8.2003 – 3 Wx 217/02).

#### Beispiele:

- Missachtung der Wünsche zahlreicher Eigentümer
- Entnahme einer überhöhten Vergütung
- Verurteilung wegen eines Eigentums- oder Vermögensdelikts
- wiederholte, nicht rechtzeitige Aufstellung der Jahresabrechnung
- anhaltend nachlässige Verwaltungsführung
- Verweigerung der Einsicht in Abrechnungsunterlagen (die jeder Eigentümer voraussetzungslos beanspruchen kann)
- Versäumnis, für einen ausreichenden Gebäudeversicherungsschutz zu sorgen (OLG Düsseldorf, Beschluss v. 18.8.2005 – 13 Wx 89/05)

Der **Verwalter** kann den Eigentümerbeschluss übers eine Abberufung entsprechend § 43 Nr. 4 WEG mit einer Klage **anfechten** (BGH, NJW 2002, S. 3240). Mit der Abberufung ist im Übrigen regelmäßig auch die **Kündigung** des Verwaltervertrages verbunden. Im Verwaltervertrag kann zudem ein **Sonderkündigungsrecht** für bestimmte Fälle vereinbart werden.

## C. Aufgaben und Befugnisse des Verwalters

### I. Gesetzliche Vorgaben

Die Aufgaben und Befugnisse des Verwalters sind hauptsächlich katalogmäßig in § 27 WEG aufgelistet; ergänzende Pflichten ergeben sich insbesondere aus § 24 WEG.

Zu den **Kernaufgaben** gehören im Einzelnen:

- **Einberufung der Versammlung** der Wohnungseigentümer mindestens einmal im Jahr (nicht auf Vorsitzenden des Verwaltungsrats übertragbar: BayObLG, Beschluss v. 17.4.2002 – 2Z BR 14/02)
- **Durchführung der Beschlüsse** der Wohnungseigentümer (einschließlich hinreichender **Vorbereitung**, z.B. Einholung von Vergleichsangeboten bei Baumaßnahmen, Hinweise auf Fördermittel: LG Mönchengladbach, Beschluss v. 29.9.2006 – 5 T 51/06)

- **Durchführung der Hausordnung** (s. zum Gebot der Bestimmtheit von Regelungen in der Hausordnung selbst: BayObLG, Beschluss v. 13.12.2001 – 2Z BR 156/01; verneint für Klausel, wonach der Verwalter „grobe Verstöße“ gerichtlich zu ahnden hat)
- Führung einer **Beschluss-Sammlung**
- Maßnahmen zur **Instandhaltung bzw. Instandsetzung** der Wohnungseigentumsanlage
- **Einziehung der Gemeinschaftskosten**
- **Verwaltung eingenommener Gelder** einschl. **Kontenführung**; hierzu gehört insbesondere eine übersichtliche und nachvollziehbare Jahresabrechnung (OLG Hamm, Beschluss v. 3.5.2001 – 15 W 7/01)
- **Information über anhängige Rechtsstreitigkeiten** innerhalb der Gemeinschaft

Der Verwalter darf zur Ausführung dieser Aufgaben **im Namen aller Wohnungseigentümer und mit Wirkung für und gegen sie insbesondere**

- Willenserklärungen abgeben und entgegennehmen (z.B. Beitragsbescheide)
- sie in Prozessen auf der „Passivseite“ vertreten (z.B. bei Beschlussanfechtung)
- Ansprüche gerichtlich/außergerichtlich geltend machen (z.B. Ansprüche aus einem Werkvertrag über Instandsetzungsmaßnahmen, Ansprüche auf das Wohngeld)

Weitgehend identische Pflichten und Befugnisse hat der Verwalter, soweit es um die **Vertretung der Wohnungseigentümergeinschaft** als **teilrechtsfähigem Subjekt** geht (§ 27 Abs. 3 WEG).

Diese Aufgaben und Befugnisse können durch Vereinbarung der Wohnungseigentümer weder eingeschränkt noch ausgeschlossen werden (§ 27 Abs. 4 WEG). Demgegenüber kann die **Verfügung über eingenommene Gelder** (z.B. Reparaturrücklagen) durch Vereinbarung oder Beschluss der Wohnungseigentümer mit Stimmenmehrheit von der Zustimmung eines Wohnungseigentümers oder eines Dritten abhängig gemacht werden (§ 27 Abs. 5 Satz 2 WEG).

Der Verwalter hat jeweils für ein Kalenderjahr einen **Wirtschaftsplan** aufzustellen (s. zu den Details § 28 WEG). Damit verbunden ist die Pflicht zur **Rechnungslegung**.

## II. Ergänzende Regelungen

Weitere Aufgaben (und Befugnisse) können dem Verwalter durch **Vereinbarung** oder **Beschluss** übertragen werden. Insbesondere aus dem **Verwaltervertrag** können sich spezielle ergänzende Pflichten des Verwalters ergeben, die ggf. gesondert zu vergüten sind. Im Übrigen empfiehlt es sich, auch die gesetzlichen Aufgaben durch Aufnahme in einen solchen Vertrag klarzustellen und – soweit sinnvoll – zu konkretisieren. In den meisten Fällen werden in den Verwalterverträgen demgemäß Aufgaben aufgelistet, die der Verwalter bereits aufgrund der gesetzlichen Vorschriften zu erbringen hat.

Verwendet der Verwalter – wie im Regelfall – einen Formularvertrag, so sind die darin enthaltenen Klauseln an den Regelungen über **Allgemeine Geschäftsbedingungen** zu messen (§ 305 ff. BGB). Nicht selten verstoßen solche Klauseln gegen zwingendes Recht und sind **nichtig**.

**Beispiele** (nach OLG München, Beschluss v. 20. 3. 2008 – 34 Wx 46/07, zitiert nach Blankenstein, Immobilienwirtschaft 07-08/2008, S. 64 u. 66):

- „Der Verwalter ist insbesondere berechtigt und verpflichtet, ... die laufenden Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten zu veranlassen.“ (unzulässige Verlagerung der Entscheidungskompetenz von der Eigentümergeinschaft auf die Person des Verwalters)
- „Der Verwalter ist berechtigt, im Namen aller Wohnungseigentümer und mit Wirkung für und gegen sie, soweit erforderlich, einen Hausmeister und eine Reinigungskraft anzustellen ...“ Ebenso: „Der Verwalter ist berechtigt, im Namen aller Eigentümer und mit Wirkung für und gegen sie im Rahmen seiner Verwaltungsaufgaben Verträge abzuschließen bzw. zu kündigen und Rechtsgeschäfte vorzunehmen“ (unzulässige Verlagerung der Kompetenz der Eigentümerversammlung auf den Verwalter, fehlende Begrenzung der möglichen Kostenbelastung)
- „Der Verwalter ist von der Beschränkung des § 181 BGB – soweit zulässig – befreit“. (Das Verbot des Selbstkontrahierens kann nur durch individuelle Absprache abbedungen werden.)

## D. Entgelt

Das Entgelt für den Verwalter wird **weder durch Gesetz** noch durch eine **Gebührenordnung** festgelegt. Es ist damit grundsätzlich der **freien Vereinbarung** zugänglich. Auch Höchstsätze in Teilungserklärungen bzw. Gemeinschaftsordnungen sind im Hinblick auf § 26 Abs. 1 Satz 5 WEG unzulässig und damit nichtig, weil sie die Bestellung des Verwalters erschweren (s. hierzu und zu den Gestaltungsformen der Honorarvereinbarung: Blankenstein, Immobilienwirtschaft 3/2006, S. 62). Bei der Bestimmung der Angemessenheit bieten lediglich die §§ 26 und 41 Abs. 2 der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen einen Anhalt; sie sehen für die **gesetzlichen** Verwaltungsaufgaben eine maximale jährliche Höhe von 230 € je Mietwohnung und 275 € je Eigentumswohnung und 30 € je Garagen- und Einstellplatz vor. Verbindlich sind diese Vorgaben jedoch nicht bzw. nur im sozialen Wohnungsbau.

Bei der Kalkulation der Kosten und des (angestrebten) Gewinns für die Verwaltung einer bestimmten Wohnungsanlage sind zahlreiche Faktoren zu bedenken. Regelmäßig werden die „Gebühren“ des Verwalters mit einem bestimmten (Jahres-) **Betrag je Wohnung angesetzt**. Dabei darf nach der Größe der Wohnungseigentumsanlage differenziert werden: das Verwalterhonorar bei größeren Objekten fällt dabei tendenziell niedriger aus als bei Kleinobjekten. Auch sind **regionale Unterschiede** üblich, wobei die Verwalterkosten in großstädtischen Bereichen im Allgemeinen höher sind als in Landgemeinden.

Klarzustellen ist, welche (Regel-)Leistungen dadurch abgedeckt und welche gesondert von der Gemeinschaft zu vergüten sind. Nur bei einer **transparenten** Preisgestaltung können die Eigentümer eine fundierte Auswahl unter verschiedenen Angeboten treffen.

### Beispiele:

- Durchführung weiterer Wohnungseigentümerversammlungen
- Durchführung eines Gerichtsverfahrens, wenn Verwalter Aufgaben der gerichtlichen Vertretung wahrnimmt
- Überwachung baulicher Maßnahmen (zumindest für besonders aufwändige Überwachung: OLG Köln, Beschluss v. 19.3.2001 – 16 Wx 35/01)
- Nachholen von Arbeiten aus Amtsperiode des Vorgängers
- Ausstellung von Bescheinigungen zum Nachweis der Kosten i. S. des § 35 a EStG über haushaltsnahe Dienstleistungen (s. den Überblick bei Jennißen, NJW 2008, S. 2004, 2008).

Eine Orientierung bei der Bemessung des Sonderhonorars an den Gebührensätzen des RVG ist ebenso möglich wie am Zeit- und Arbeitsaufwand. Stets aber muss die Sondervergütung **angemessen** sein.

**Beispiel:** Diesem Gebot entspricht nicht die Klausel in einem Verwaltervertrag, wonach der Verwalter neben der Pauschalvergütung für die Vergabe von Aufträgen je Auftragssumme ab 2.500 € 4,5 Prozent der Rechnungssumme, je Auftragssumme unter 2.500 € sogar acht Prozent der Rechnungssumme erhält (BayObLG, Beschluss v. 26.9.2003 – 2Z BR 25/03).

Überträgt der Verwalter Aufgaben aus einem Pflichtenkreis auf einen **außen stehenden Dritten** (z.B. Rechtsanwalt, Steuerberater), so muss er die Kosten selber tragen und kann sie nicht auf die Gemeinschaft abwälzen. Mit dem Verwalterhonorar werden die typischen Pflichten des Verwalters abgegolten, so dass eine zusätzliche Kostenerhebung nicht gerechtfertigt ist.

## E. Kontrolle des Verwalters

Zur Vermeidung von Haftungsfällen sind die Wohnungseigentümer mit Kontrollrechten gegenüber dem Verwalter ausgestattet. So können sie jederzeit durch Mehrheitsbeschluss von dem Verwalter **Rechnungslegung** verlangen (§ 28 Abs. 4 WEG), und jeder Eigentümer kann **Einsicht** in die Abrechnungsunterlagen und Belege verlangen (s. §§ 666, 675 BGB). Der Anspruch auf Einsichtnahme in die Verwalterunterlagen gibt den Eigentümern grundsätzlich nur das Recht, dass ihnen die Unterlagen in den Geschäftsräumen des Verwalters vorgelegt werden. Dies gilt auch dann, wenn das Verhältnis zwischen (einzelnen) Eigentümern und dem Verwalter aufgrund von verbalen Auseinandersetzungen angespannt ist (OLG Köln, Beschluss v. 7.6.2006 – 16 Wx 241/05).

## F. Haftung des Verwalters

### I. Rechtsgrundlagen

Der Verwalter von Wohnungseigentum ist verpflichtet, seine Aufgaben mit der Sorgfalt eines **ordentlichen Verwalters oder** – falls er Kaufmann ist – **eines ordentlichen Kaufmanns** wahrzunehmen (s. § 276 BGB; Bärmann/Pick, a. a. O., § 27 Rn. 54), der mit seinen vertraglichen und gesetzlichen **Pflichten vertraut sein muss** (OLG Frankfurt a. M., Beschluss v. 20. 12. 2004 – 20 W 209/04). Erfüllt der Verwalter seine vertraglichen Pflichten schuldhaft – d.h. vorsätzlich oder fahrlässig – **nicht, zu spät oder schlecht**, so haftet er nach den Regeln des BGB wegen **Vertragsverletzung** (§§ 280 ff.).

**Beispiel:** Als Vollzugsorgan hat der Verwalter in erster Linie die Beschlüsse der Eigentümergemeinschaft umzusetzen und darf sie nicht – z.B. bei Planung und Vergabe eines Sanierungsauftrages – vor vollendete Tatsachen stellen (OLG Celle, Beschluss v. 12.3.2001 – 4 W 199/00). In concreto hatte der Verwalter einen umfassenden Sanierungsauftrag erteilt, ohne zuvor eine entsprechende Beschlussfassung der Wohnungseigentümer herbeizuführen.

Die Sorgfaltsanforderungen an einen Verwalter dürfen andererseits nicht überspannt werden. Der Verwalter handelt daher nicht schuldhaft, wenn er – in Ausführung eines Beschlusses – ein **Fachunternehmen** mit den Arbeiten beauftragt und diesem Art und Umfang der konkreten (Bau-)Maßnahmen überlässt.

Für seine Mitarbeiter muss der Verwalter gem. § 278 BGB einstehen, wenn er sie als **sog. Erfüllungsgehilfen** in seinen Pflichtenkreis eingeschaltet hat. Auf eigenes Verschulden kommt es hierbei nicht an.

**Beispiel:** Das Fehlverhalten einer Mitarbeiterin, der eine EC-Karte für das Konto der Wohnungseigentümergeinschaft überlassen ist und die Zugang zum Ordner mit der Geheimzahl hat, wird dem Verwalter zugerechnet. Er haftet demgemäß für unberechtigte Überweisungen und Barabhebungen (OLG München, Beschluss v. 24.7.2006 – 23 Wx 077/06).

Darüber hinaus kann der Verwalter wegen **unerlaubter Handlung** (§§ 823 ff. BGB) haftbar sein, wenn er die dort geschützten Rechte/Rechtsgüter (z.B. körperliche Unversehrtheit, Sacheigentum) oder ein Schutzgesetz (§ 823 Abs. 2 BGB, insbes. Strafgesetze) rechtswidrig und schuldhaft verletzt.

**Beispiel:** Verletzung der Verkehrssicherungspflicht, d.h. insbesondere der Verpflichtung, eine gefahrlose Benutzung der Zuwege zu gewährleisten. Allerdings genügt der Verwalter seiner einschlägigen Pflicht, wenn er diese auf eine zuverlässige Firma überträgt. Diese muss er jedenfalls dann nicht überwachen, wenn über mehrere Jahre lang hinweg kein Anlass zu Beanstandungen bestand (BayObLG, Beschluss v. 8.9.2004 – 2Z BR 144/04).

Für seine „**Verrichtungsgehilfen**“ ist der Verwalter zwar auch verantwortlich, kann sich aber u. U. entlasten (§ 831 BGB).

## II. Haftungsbeschränkungen

Durch Vereinbarung im Verwaltervertrag kann die Haftung des Verwalters **beschränkt** werden. Entsprechend gilt dies für die Haftung von Erfüllungsgehilfen. Insbesondere kommt sogar eine Beschränkung auf **Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit** in Betracht.

Diese Beschränkung kann allerdings **nicht den Kernbereich** der Verwalteraufgaben betreffen, sondern nur „Nebenpflichten“, weil anderenfalls die ordnungsgemäße Verwaltung gefährdet wäre (z.B. Verwaltung gemeinschaftlicher Gelder).

Eine (angemessene) **Verkürzung der Verjährung** für Ansprüche gegen den Verwalter durch Allgemeine Geschäftsbedingungen ist möglich; allerdings darf sie sich nicht auf Ansprüche aus vorsätzlicher Pflichtverletzung erstrecken (OLG München, Beschluss v. 8.11.2006 – 34 Wx 045/06). Besonders strenge Maßstäbe gelten, wenn eine Haftungsbeschränkung zugunsten des Verwalters **nachträglich** in einen laufenden Verwaltervertrag aufgenommen werden soll. Ein entsprechender Beschluss widerspricht regelmäßig den Grundsätzen ordnungsgemäßer Verwaltung (BayObLG, Beschluss v. 23.12.2002 – 2Z BR 89/02).

## III. Entlastung

Im Rahmen der Jahresabrechnung kann dem Verwalter – nach Prüfung der Unterlagen durch den Verwaltungsbeirat – **Entlastung** erteilt werden. Sie besteht in der **Billigung** der Geschäftsführung und im **Verzicht** auf die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen. Sie bezieht sich nicht nur auf die konkrete Jahresabrechnung, sondern auch auf das einzelnen Zahlungsvorgängen zugrunde liegende Verwalterhandeln.

**Beispiel:** Die Verwalterin schließt ohne Ermächtigung durch die Gemeinschaft einen langjährigen Hausmeistervertrag mit ihrem Sohn und stellt die Kosten jeweils in die Jahresabrechnungen, die per Beschluss der Gemeinschaft genehmigt wurden (OLG Köln, Beschluss v. 26.11.2004 – 16 Wx 184/04).

Dies gilt allerdings nur dann, wenn die Voraussetzungen eines solchen Anspruchs den Wohnungseigentümern bekannt oder bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt erkennbar waren. Ein formeller Entlastungsbeschluss steht hiernach erst dann im Widerspruch zu einer ordnungsgemäßen Verwaltung, wenn **Ansprüche gegen den Verwalter erkennbar in Betracht** kommen und nicht aus besonderen Gründen Anlass besteht, auf die hiernach möglichen Ansprüche zu verzichten (BGH, Beschluss v. 17.7.2003 – V ZB 11/03, ZMR 2003 S. 750).

**Beispiel:** Ein Entlastungsbeschluss widerspricht ordnungsgemäßer Verwaltung, wenn der Verwalter es versäumt, der Jahresabrechnung eine Übersicht über die Konten der Eigentümergemeinschaft beizufügen (OLG Düsseldorf, Beschluss v. 3.12.2004 – I-3 Wx 261/04).

Von einer **stillschweigenden** Entlastung des Verwalters geht das OLG Düsseldorf aus, wenn die Eigentümer die Genehmigung der Jahresabrechnung beschließen und keine gegenteiligen Anhaltspunkte ersichtlich sind (Beschluss v. 17.8.2001 – 3 Wx 187/01).

Eine **Teilentlastung** ist demgegenüber nicht möglich. Solange die Jahresabrechnung nicht vollständig vorliegt, widerspricht die Entlastung des Verwalters für Teilbereiche regelmäßig den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung (OLG München, Beschluss v. 19.9.2005 – 34 Wx 076/05). Es besteht kein Grund, warum dem Verwalter für einzelne Abschnitte seiner Arbeit besonderes Vertrauen bekundet werden sollte. Der **Verwalter selbst** ist bei der Abstimmung über seine Entlastung **nicht stimmberechtigt** (§ 25 Abs. 5 WEG analog).

**Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 2. Aufl. 2008, 500 Seiten, kart., € 28,00, Kohlhammer, ISBN 978-3-17-020141-5**

Das in der „Studienreihe Rechtswissenschaften“ erschienene Buch aus der Feder des Altmeisters auf dem Gebiet des Ausländerrechts überzeugt auf Anhieb. Konzeption und Darstellung im Detail sind klar und führen den Leser sowohl in systematischer Hinsicht als auch im Hinblick auf eine praktische Fallbearbeitung sicher durch den Dschungel des Ausländerrechts. Das Lehrbuch behandelt das Aufenthaltsgesetz, Aspekte des Asylverfahrensgesetzes, die Rechtsstellung der Unionsbürger sowie speziell die Rechtsstellung türkischer Staatsangehöriger. Die Sonderstellung der letzteren Personengruppe ergibt sich schon aus dem hohen Ausländeranteil in Deutschland und den speziellen Beziehungen der Türkei zu Deutschland. Charakteristisch für die Darstellung ist eine Mischung aus induktivem und deduktivem Stil. Insgesamt 62 (kurze) Fälle lockern die Darstellung auf; die Lösungen finden sich am Ende eines thematisch zusammengehörigen Abschnitts, in dem die Rechtslage dargestellt wird. Der praktische Anwendungsnutzen des Buches wird unterstützt durch Schemata, in denen auch Hinweise auf die konkrete Normprüfung gegeben werden. Die Leitentscheidungen der obersten Bundesgerichte und des EuGH sind in einem eigenen Abschnitt zusammengestellt. Es folgen umfangreiche Hinweise auf das einschlägige Schrifttum sowie eine Zusammenstellung wichtiger Definitionen.

**Fazit:** Das Lehrbuch von Hailbronner ist ein hervorragendes Hilfsmittel für alle, die sich schnell in das komplexe Gebiet des Asyl- und Ausländerrechts einarbeiten oder ihre Kenntnisse auffrischen wollen.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Heller/Soschinka, Wafferecht, 2. Aufl. 2008, 498 Seiten, geb. € 55, 00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-55727-9**

Fünf Jahre sind seit der ersten Auflage des Buches verstrichen. Das am 01.04.2008 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Waffengesetzes hat die Neubearbeitung erforderlich gemacht. Die Autoren haben diese Möglichkeit für eine umfassende Renovierung des Werkes gut genutzt. Rein äußerlich ist festzustellen, dass der Umfang um rd. 200 Seiten gewachsen ist. Stärker ins Gewicht fallen die qualitativen Veränderungen. Im Gegensatz zu der eher trockenen Erstversion (bescheiden als „Grundriss“ titulierte) verdient das Werk jetzt die (Selbst-) Bezeichnung „Handbuch für die Praxis“. Die Verfasser haben das Buch deutlich lesefreundlicher gestaltet und die praktischen Aspekte sichtbar vertieft. Übersichten, Fallbeispiele und sogar Fotos (insbesondere von Waffentypen) machen jetzt die Materie anschaulich. Literatur und Rechtsprechung sind – wie Stichproben gezeigt haben – auf dem Stand Frühjahr 2008.

**Fazit:** Der „Heller/Soschinka“ ist ein gelungenes und auf die Belange der Praxis zugeschnittenes Handbuch, dessen Anschaffung jedem, der sich – sei es dienstlich, sei es privat – mit Fragen des Wafferechts zu befassen hat, empfohlen werden kann.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Kühling/Seidel/Sivridis, Datenschutzrecht, 2008, 295 Seiten, kart., € 24,90, Verlag Recht und Wissenschaft, ISBN 978-3-8252-3109-5**

Das Buch ist eine interessante Neuerscheinung im reichhaltigen Angebot der Literatur auf dem Gebiet des Datenschutzrechts. Freilich genügen knapp 300 Seiten nicht, um alle bereichsspezifischen Normenkomplexe datenschutzrechtlicher Ausrichtung darzustellen. Die Autoren – insbesondere Prof. Kühling, Lehrstuhlinhaber an der Universität Regensburg – haben sich deshalb klugerweise im wesentlichen auf das BDSG und seine europarechtlichen Bezüge sowie das Telemedienrecht beschränkt. Sonderregelungen im Bereich z.B. des Polizei- und Ordnungsrechts und der StPO werden nur insoweit gestreift, als es unbedingt notwendig ist (s. z. B. S. 229: weitere spezielle Ermächtigungen für Videoaufnahmen).

Das „Datenschutzrecht“ bietet zum Einen eine Kommentierung der hauptsächlichen Vorschriften des BDSG, die durch 18 graphische Darstellungen unterstützt und veranschaulicht wird. Des Weiteren enthält es 14 praktische Fälle, die stichwortartig gelöst werden. Dieser partiell induktive Ansatz macht das Funktionieren der sehr abstrakten Normen plastisch und nachvollziehbar. Die Darstellung ist in – auch für Laien – gut verständlicher Sprache verfasst und auch äußerlich ansprechend. Literatur- und Rechtsprechungshinweise sind zahlreich und erfreulicherweise in die Fußnoten verbannt. Die Nutzung des Sachregisters könnte bei Verwendung von Randnummern noch benutzerfreundlicher sein.

**Fazit:** Das Buch bietet eine sehr gute Einführung in das Bundesdatenschutzgesetz und vermittelt fundierte Kenntnisse über Grundbegriffe des Umgangs mit personenbezogenen Daten. Wer es durchgearbeitet hat, wird auch praktische Fälle aus diesem Themenbereich lösen können.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Münder/Armborst/Berlit/Bieritz-Harder/Birk/Brühl/Conradis/Geiger/Krahmer/Niewald/Roscher/Schoch, Sozialgesetzbuch XII, Lehr- und Praxiskommentar, 8. Aufl. 2008, 1017 Seiten, geb., € 44,00, Nomos, ISBN 978-3-8329-2930-5**

Ein Autorenteam aus Praxis und Wissenschaft zeichnet für den vorliegenden Kommentar verantwortlich. Die (hohe) Zahl der Auflagen beweist, dass die Adressaten – Verwaltungsmitarbeiter, Anwälte, Richter, Hochschullehrer – ihn „angenommen“ haben. Die Kommentierung folgt zumindest bei den etwas umfangreicheren Abschnitten einem einheitlichen Schema, was die praktische Nutzung sehr erleichtert. Im Anschluss an den Gesetzestext folgt eine – mit Randnummern ausgestattete – Übersicht, die vielfach mit einem „Überblick“ eingeleitet wird. Die Kommentierung ist flüssig und anschaulich, das Druckbild ist sehr lesefreundlich gestaltet. Erfreulicherweise verzichtet der Kommentar auf Abkürzungen, so dass der Lesefluss nicht unnötig gehemmt wird. Die Nachweise aus Rspr. und Lit. sind im Fließtext enthalten; insoweit sei hier die Anregung gegeben, sie bei künftigen Auflagen in Fußnoten zu verbannen. Die Kommentierung selbst ist umfassend, aktuell und – ein Zeichen guter Erläuterungswerke – kritisch gegenüber der „Leistung“ des Gesetzgebers. Die Autoren scheuen sich gelegentlich auch nicht, eine Regelung als „völlig missglückt“ zu bezeichnen (§ 35 Rn. 7). Eine sehr gute Abrundung ist die Darstellung des Verwaltungs- und Klageverfahrens im Anhang (S. 949–986). Keine Wünsche offen lässt das sich anschließende Literaturverzeichnis, das ggf. zur Vertiefung genutzt werden kann.

**Fazit:** Ein sehr gelungener Kommentar, der auch unter dem Aspekt des attraktiven Preises ganz oben auf die Anschaffungsliste gehört.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Englisch/Cryns, Fälle und Lösungen zum Allgemeinen Verwaltungsrecht, 2008, 199 Seiten, kart. € 18, 60, Boorberg, ISBN 978-3-415-04055-7**

Der Titel verrät nur die halbe Wahrheit über das Buch. Nur 120 Seiten sind den insgesamt 27 Fällen aus den wesentlichen Teilbereichen des AVR gewidmet. Unter der Überschrift „Allgemeines Verwaltungsrecht – kurz gefasst“ findet der Leser ab Seite 121 eine komprimierte Darstellung der Grundlagen des AVR und eine Reihe von Aufbauschemen für die gängigsten Fallbearbeitungen. Adressaten des Buches sind hauptsächlich Studierende im Grundstudium. Den Aufgaben liegt – soweit Landesrecht einschlägig ist – das nordrhein-westfälische Recht zugrunde; Leserinnen und Leser aus anderen Bundesländern sind daher gehalten, „ihr“ jeweiliges Landesrecht zu suchen. Die Lösungen sind komplett ausformuliert und bieten gutes Anschauungsmaterial für die Erlernung des „lebensnotwendigen“ Gutachtenstils. Der zweite Teil des Buches dürfte auch für Fortgeschrittene von Interesse sein, weil er die Möglichkeit einer schnellen Repetition bietet.

**Fazit:** Ein nützliches Hilfsmittel im Rahmen der universitären Ausbildung, das aber auch Absolventen der Fachhochschulen gute Dienste leisten kann.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld



## ABC – Glossar – XYZ

*Der Verwaltungssprache ergeht es wie anderen Fachsprachen: sie unterliegt einem ständigen Wandel. Neue Fragestellungen, Gegenstände, Sachverhalte, Methoden, Erfahrungen und Erkenntnisse bringen neue Begriffe hervor oder nutzen vorhandene Begriffe. Alte Fachausdrücke verschwinden. Die neuen oder mit verändertem Inhalt verwendeten Begriffe entstehen in Deutschland oder entstammen europarechtlichen Vorgaben. Sie gehen in die Gesetzgebung und in das Verwaltungshandeln ein und machen auch nicht vor angelsächsischen Termini halt. Das hier und in den folgenden Heften abgedruckte Glossar will dem Leser aktuelle und bedeutsame neue Wortprägungen erklären.*

### Geldverbrauchs- und Ressourcenverbrauchskonzept

Das bisherige kamerale Haushalts- und Rechnungswesen ist zahlungsstromorientiert. Haushaltsplan und Haushaltsrechnung enthalten Ein- und Auszahlungen, mithin die voraussichtlichen und verwirklichten Änderungen im Zahlungsmittelbestand. Mit dieser Erfassung finanzwirtschaftlicher Vorgänge bleiben erfolgswirtschaftliche Aussagen außen vor. Für Planung, Steuerung und Überwachung öffentlicher Mittel, man kann auch formulieren: für Budgetierung, Bewirtschaftung und Rechnungslegung samt -prüfung, reichen Angaben zu Einnahmenarten und Geldverbrauch nicht aus. Öffentliche Verwaltungen, verstanden als Dienstleistungsbetriebe, bedürfen neben einer Gegenüberstellung von Ein- und Auszahlungen auch einer Rechnung mit Aufwendungen und Erträgen (also über die eingesetzten und zugewachsenen Ressourcen, letztere im Sinne monetärer Ergebnisse in der Periode) sowie einer Bilanzierung der Bestandsgrößen Vermögen (genauer Vermögensgegenstände) und Kapital (genauer Kapitalrechte).

In dem neuen, nach der kaufmännischen Doppelbuchführung konzipierten öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen spielt der Periodenerfolg, das heißt die verbrauchten und zugewachsenen Ressourcen, eine vorrangige Rolle. Ressourcenverbrauch bedeutet hier monetär erfasster Einsatz von Produktionsfaktoren (in erster Linie von Personal-, Finanz- und Sachmitteln). Die zugewachsenen Ressourcen müssen bei Gebietskörperschaften nicht in einem kausalen Zusammenhang mit den Aufwendungen stehen (anders als die Umsatzerlöse und anderen Erträge in Unternehmen); wohl aber sind die sich ohne Gegenleistungen ergebenden Steuererträge der Periode bzw. dem Jahr zuzurechnen, in dem die Bemessungsgrundlage realisiert wird und die Voraussetzungen für einen Zahlungsanspruch der Gebietskörperschaft erfüllt sind.

Das dem Ressourcenverbrauchskonzept der Doppik entsprechende neue Haushalts- und Rechnungswesen verfügt über zwei Seiten mit jeweils drei Teilen. Dem Demokratieprinzip und der Haushaltsfunktion folgend werden Planungsgrößen veranschlagt und Istgrößen abgerechnet. Der Finanzplan, auch Finanzhaushalt genannt, weist die erwarteten zahlungswirksamen Einnahmen und Ausgaben aus, während die Finanzrechnung den Vollzug begleitet und zum Rechnungsabschluss führt. Analog verhält es sich mit den beiden anderen Rechnungszweigen: Die geplanten Aufwendungen und Erträge stehen im Ergebnisplan bzw. -haushalt, die tatsächlich angefallenen Istgrößen in der Ergebnisrechnung; die geplanten Bestände des Vermögens (Aktiva) und des Kapitals (Passiva) gehen in die Planvermögensrechnung, die zum Bilanzstichtag auszuweisenden Aktiva und Passiva in die Vermögensrechnung ein. Der Saldo der Finanzrechnung, das heißt die

Veränderung der Finanzmittel, findet sein Pendant (auf Grund der Doppik in gleicher Höhe) in der Vermögensrechnung; ein Einnahmenschuss erhöht, ein Ausgabenüberschuss verringert also das Geldvermögen. Der positive oder negative Saldo der Ergebnisrechnung, mit einem anderen Wort das Jahresergebnis, korrespondiert mit dem gleich hohen Betrag in der Vermögensrechnung.

Eng mit der Planung der Aufwendungen und der Erträge und deren Rechnungslegung ist die Kostenrechnung verbunden, einmal als Plankosten-, zum anderen als Istkostenrechnung, teilweise ergänzt um eine Normalkostenrechnung für in der Vergangenheit angefallene Kosten, die mit durchschnittlichen Mengen und Preisen angesetzt werden (Normalkosten). Mit Hilfe der Kostenrechnung sucht man Fragen zu beantworten, welche Kosten anfallen (Kostenarten), wo sie anfallen (Kostenstellen) und wofür sie anfallen (Kostenträger). Schwierig ist es, die Kostenträger als die Kosten verursachende Leistungen mehr oder weniger exakt zu erfassen. Produkthaushalte greifen diese Problematik auf.

### Rückbau in Kommunen

Mit dieser öffentlichen Aufgabe scheint man sich immer häufiger befassen zu müssen. Gewiss haben Rückbauverfügungen eine lange Tradition, wenn die Kommunalverwaltung eine Abweichung vom rechtsverbindlichen Bebauungsplan feststellt und den Verstoß gegen die Bauordnung entsprechend ahndet. Dann muss zum Beispiel in einem Wochenendhausgebiet, das nicht als allgemeines Wohngebiet genutzt werden darf, eine „Garage“ wieder ihrem ursprünglichen Zweck zugeführt und das bedeutet: die darin eingebaute Küche entfernt werden.

Beim derzeit grassierenden Rückbau in Kommunen geht es aber nicht um Beanstandungen, sondern um erzwungene urbane Schrumpfungsziele. Viele Städte und Gemeinden verabschieden sich notgedrungen von Wachstumszielen bei Einwohnerzahlen, Infrastrukturerschließung, Gewerbeansiedlung und in der Haushaltspolitik. Die Gründe dafür liegen in der schrumpfenden und alternden Bevölkerung, der Entleerung von Räumen mit geringen Arbeitsplatzangeboten, insbesondere in manchen neuen Bundesländern (mit Industriebrachen, Ladengeschäftsaufgaben und Wohnraumleerständen), auch in Abwanderungsbewegungen, die durch attraktive Siedlungsgebiete veranlasst sind. Solche Binnenwanderungen kommen zwar einzelnen Städten zugute, aber schon in ihrem umgebenden ländlichen Raum resultieren daraus Rückbaunotwendigkeiten.

Die schrumpfenden Orte sind gezwungen, Schulen und andere Bildungseinrichtungen, Gesundheits- und Sozialdienste zu schließen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge (Wasser-, Gas- und Stromversorgung und Öffentlicher Personennahverkehr) an die Rückgänge anzupassen. Gravierend ist die Entwicklung, wenn in einer Gemeinde Tragfähigkeitsgrenzen unterschritten werden, man beispielsweise die einzige Schule aufgeben muss, so dass die Funktionsfähigkeit einer Kommune eingeschränkt wird.

Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung unterliegen dann Rechtfertigungszwängen; sie müssen erklären, welche Perspektiven

\* Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn ist Präsident des Bundesverbandes Deutscher Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademien e.V., Frankfurt am Main.

die Gemeinde besitzt, warum Immobilien durch Rückbau entwertet werden, wie man die Dezentralisierung verlangsamen und auf niedrigerem Standard stabilisieren kann. Es gilt ein Gegengewicht zu schaffen zu wachsenden Städten und (Metropol-)Regionen, indem man eigene Stärken identifiziert und umsetzt, etwa in Baulandangeboten, in der Naherholung, im Tourismus, in regenerativen Energien, in Kooperationen und Fusionen mit Nachbargemeinden usw.

## Vereinigungen

Reduziert man die riesige Zahl an Institutionen auf Basistypen, lassen sich nach ihrer Zielsetzung und Finanzierung vier Wirtschaftsobjekte unterscheiden: Haushaltungen mit den Ziel der Selbstentfaltung und Kapitalbeschaffung über Einkünfte (Einpersonen- und Mehrpersonenhaushalte), Unternehmungen zur Gewinnerzielung oder mindestens Kostendeckung via Umsatzerlöse oder andere Erträge (Handels-, Handwerks-, Industriebetriebe, Kreditinstitute, Individualversicherer, Krankenhäuser, Freie Berufe), Verwaltungen zur Deckung von Allgemeinbedarf, finanziert primär über Steuern und andere öffentliche Abgaben (Verwaltungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene einschließlich Parlaments- und Gerichtsverwaltungen sowie – in Deutschland – Kirchenverwaltungen), schließlich Vereinigungen, die der Deckung von Gruppenbedarf dienen und Beiträge oder Umlagen erheben. (Siehe hierzu und im Folgenden das Lehrbuch vom Verfasser, *Das Prinzip Wirtschaftlichkeit*, 3. Aufl., Wiesbaden 2005.)

Bei den Vereinigungen (engl. associations) handelt es sich um freiwillige oder gesetzlich vorgeschriebene Mitgliedschaften bzw. Zusammenschlüsse von Personen und/oder Institutionen zur Wahrnehmung spezieller Aufgaben. Hierzulande findet man je nach Rechtsform zwei Arten von Vereinigungen: Vereine (und darin auch Verbände) in privater Rechtsform und Körperschaften öffentlichen Rechts (ohne die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden).

In Vereinen dominieren entweder kollektive Interessen (z.B. Berufsverbände, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften, Selbsthilfegruppen, Verbraucherverbände, Verkehrsclubs), gesellige Bedürfnisse (z.B. Brauchtums-, Hobby-, Kultur-, Sport-, Wander- und Weltanschauungsvereine) oder Anliegen für Dritte (z.B. Bürger-, Förder-, Kultur-, Träger- und Umweltvereine sowie Parteien, politische und soziale Vereine). Oft vermischen sich die Aufgaben, so dass eine eindeutige Typologie der Vereine nicht möglich ist. Im Kern stellt der sog. Idealverein eine Personenvereinigung von Gleichgesinnten zur gemeinsamen Ausübung von bestimmten Tätigkeiten dar.

Gewisse Vereine werden als Verbände bezeichnet, wenngleich letztere Vereine sind bzw. dem Vereinsrecht unterliegen. Vereine organisieren die Interessen, Bedürfnisse bzw. Anliegen ihrer Mitglieder; im Vordergrund steht der Personenbezug. Bei Verbänden genießt die Sachorientierung, also das Interesse selbst den Vorzug. Schließen sich Vereine zu einem Verband zusammen, entsteht gewissermaßen ein Verein höherer Ordnung.

Die Aufgabenerfüllung hat zwei Richtungen: nach innen und nach außen. Die Binnenaufgaben bestehen in der Unterrichtung der Mitglieder über Lage und Entwicklung des Vereins bzw. Verbands und seiner Umwelt, in der individuellen Beratung und Betreuung beispielsweise in technischen, betriebswirtschaftlichen, arbeits- und steuerrechtlichen Fragen, in der Aus- und Fortbildung, im Ausgleich interner Interessengegensätze, in der Kooperation mit dem eigenen Spitzenverband, gelegentlich auch in der Grundlagenforschung mit eigenen Institutionen oder mit der Vergabe von Forschungsaufträgen.

Zu den Außenaufgaben zählen die Öffentlichkeitsarbeit samt Gemeinschaftswerbung, die Beteiligung oder Durchführung von Ausstellungen, Messen und vergleichbaren Veranstaltungen, die Zusam-

menarbeit mit und die Interessenvertretung gegenüber anderen Vereinen und Verbänden, Körperschaften, Kommunen, Staat (Parlamente, Regierungen, Ministerien) und „Europa“ (EU, EWR, Europarat).

Eine besondere, lediglich in der Versicherungswirtschaft vorkommende Rechtsform bildet der Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit. Mitglieder sind die Versicherungsnehmer, denen Versicherungsschutz geboten wird.

Der Deckung von Gruppenbedarf dienen auch die Körperschaften öffentlichen Rechts (ohne die Gebietskörperschaften, die Allgemeinbedürfnisse befriedigen). Diese öffentlich-rechtlichen Vereinigungen erfüllen als Kammern Aufgaben der berufsständischen Selbstverwaltung im Bereich der Wirtschaft (z.B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern, Arbeiterkammern) und der Freien Berufe (z.B. Apotheker-, Architekten-, Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte-, Notar-, Rechtsanwalts-, Steuerberater-, Wirtschaftsprüferkammer).

Im Unterschied zu den privatrechtlichen Wirtschaftsverbänden sind den Kammern staatliche Aufgaben zur selbstverantwortlichen Erledigung übertragen. Insoweit können sie gegenüber ihren Mitgliedern hoheitlich tätig werden. Kammern haben entsprechende Rechtssetzungsbefugnisse.

Das Aufgabenspektrum ist zwar gruppenspezifisch, aber weit gefächert. Es umfasst Interessenvertretung der Mitglieder, Förderung der beruflichen Aus- und Fortbildung, Abnahme von Prüfungen, Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen, Überwachung der Berufspflichten, Vermittlung bei Streitigkeiten, Erstattung von Gutachten, Erarbeitung von Berichten und Vorschlägen, Ausstellung von Bescheinigungen (z.B. Ursprungszeugnisse beim Export), Führung von Berufsregistern, der Handwerksrolle usw., Schaffung von Lehrwerkstätten und Technologieparks, Bildungs- und Fürsorgeeinrichtungen, Letztere nicht nur für die Mitglieder, sondern auch für deren Familien.

Neben der berufsständischen Selbstverwaltung stehen die Selbstverwaltungskörperschaften der Sozialversicherung exemplarisch für öffentlich-rechtliche Vereinigungen. Hierzulande gibt es die gesetzliche Kranken-, Pflege-, Unfall-, Arbeitslosen- sowie Rentenversicherung. Träger sind (in eben genannter Reihung) erstens die Allgemeinen Ortskrankenkassen-, Ersatz-, Betriebskrankenkassen- und Innungskassen, zweitens die Pflegekassen, drittens die Berufsgenossenschaften und Gemeindeunfallversicherungsverbände, viertens die Bundesagentur für Arbeit mit ihren Landesagenturen und Agenturen für Arbeit, fünftens die Deutsche Rentenversicherung (für Angestellte und Arbeiter). Ihre hauptsächliche Aufgabe ist es, Erwerbstätige in abhängiger Stellung gegen bestimmte Lebensrisiken durch Risikoverteilung kollektiv zu schützen. Hinzu kommen Aufgaben der Beratung, Gewährung von Sozialleistungen für bestimmte Gruppen (z.B. Kinder, Mütter, Waisen) und der Bereitstellung von sozialen und gesundheitlichen Einrichtungen.

Eine weitere Gruppe von Körperschaften öffentlichen Rechts bilden erstens die sog. Liegenschaftskörperschaften. Sie sind keine Gebietskörperschaften (wie Bund, Länder und Gemeinden einschließlich Gemeindeverbände), weil sie nicht über Gebietshoheit verfügen. Zu Liegenschaftskörperschaften zählen Jagd- und Fischereigenossenschaften sowie Forst-, Wasser- und Bodenverbände (nicht zu verwechseln mit privatrechtlichen Genossenschaften bzw. Verbänden!). Hinzu kommen zweitens die sog. Bundkörperschaften wie z.B. die Sparkassen- und Giroverbände und kommunalen Zweckverbände. Diese öffentlichen Genossenschaften und Verbände verfolgen spezielle Interessen der Mitglieder und zugleich öffentliche Interessen. Ausgestattet mit dem Recht der Selbstverwaltung finanzieren sie sich in der Regel über Beiträge oder Umlagen; daneben können Erlöse durch Verpachtung und Dienstleistungen erzielt werden.

Petra Brönstrup\*

## „Familie Baum“ – Sozialrecht (SGB II)

### Sachverhalt:

Frau Petra Baum (38 Jahre) wohnt mit ihrem Mann Thomas (39 Jahre) und dem gemeinsamen Sohn Lars (13 Jahre) in der kreisfreien Stadt D.

Frau Baum ist zum 01. Dezember 2008 eine Rente wegen voller Erwerbsminderung auf Zeit nach § 43 Abs. 2 S. 2 i. V. m. § 102 Abs. 2 SGB VI bewilligt worden. Die Rente beträgt monatlich brutto 250,00 Euro. Aufgrund der Rente müssen Beiträge an die Kranken- und Pflegeversicherung geleistet werden. Der Anteil, der auf Frau Baum entfällt, beläuft sich auf 19,00 Euro monatlich. Ein Steuerabzug nach dem EStG wird nicht vorgenommen.

Herr Baum ist als (ungelernter) Lagerarbeiter vollzeitbeschäftigt. Er verfügt über ein Einkommen von brutto monatlich 790,00 Euro. Die Pflichtbeiträge zur Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung, die anteilig von Herrn Baum zu tragen sind, belaufen sich auf monatlich 58,60 Euro. Auch hier wird kein Steuerabzug nach dem EStG vorgenommen.

Als weiteres Einkommen steht das Kindergeld von 164,00 Euro monatlich zur Verfügung.

Herr und Frau Baum haben als „Notgroschen“ 2.000,00 Euro auf dem gemeinsamen Sparbuch liegen; das gemeinsame Girokonto weist am 31. Dezember 2008 ein „Plus“ von 50,00 Euro auf. Auf Herrn B. ist zudem ein Kfz zugelassen, dessen Wert 5.390,00 Euro beträgt.

Für die Mietwohnung (80 qm) müssen monatlich 600,00 Euro inklusive aller allgemeinen Nebenkosten und zusätzlich 90,00 Euro Heizkosten gezahlt werden. Die an das Energieversorgungsunternehmen monatlich zu zahlenden Stromkosten für Haushaltsenergie belaufen sich auf 45,00 Euro.

Aufgrund des Kfz zahlt Herr Baum halbjährlich 90,00 Euro Haftpflicht- und 60,00 Euro für die Teilkaskoversicherung. Darüber hinaus hat Herr Baum eine Hausratversicherung (zahlbar einmal jährlich 120,00 Euro) und eine Familienhaftpflichtversicherung (zahlbar einmal jährlich 90,00 Euro) abgeschlossen.

Am 31. Dezember 2008 wendet sich Herr Baum an die ARGE der kreisfreien Stadt D. und stellt einen Antrag auf Leistungen nach dem SGB II für den Lebensunterhalt.

### Aufgabe:

Prüfen Sie bitte in einem Rechtsgutachten, wie die ARGE der kreisfreien Stadt D. entscheiden wird. Das Gutachten ist für die Zeit ab 1. Januar 2009 zu erstellen.

### Bearbeitungshinweise:

1. Die ARGE der kreisfreien Stadt D. ist der zuständige SGB II-Träger.
2. Die Höhe der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 SGB II beträgt 351,00 Euro.
3. Die Miet- und Heizkosten sind angemessen.
4. Es besteht kein Anspruch auf Kinderzuschlag nach § 6a BKGG.
5. Wohngeld nach dem WoGG wird nicht gezahlt.
6. Gesetzesauszüge:

### Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz)

#### § 1

Der Halter eines Kraftfahrzeugs oder Anhängers mit regelmäßigem Standort im Inland ist verpflichtet, für sich, den Eigentümer und den Fahrer eine Haftpflichtversicherung zur Deckung der durch den Gebrauch des Fahrzeugs verursachten Personenschäden, Sachschäden und sonstigen Vermögensschäden nach den folgenden Vorschriften abzuschließen und aufrechtzuerhalten, wenn das Fahrzeug auf öffentlichen Wegen oder Plätzen (§ 1 des Straßenverkehrsgesetzes) verwendet wird.

### Einkommensteuergesetz (EStG)

#### § 9a Pauschbeträge für Werbungskosten

Für Werbungskosten sind bei der Ermittlung der Einkünfte die folgenden Pauschbeträge abzuziehen, wenn nicht höhere Werbungskosten nachgewiesen werden:

##### 1.

a) von den Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit vorbehaltlich Buchstabe b:

ein Arbeitnehmer-Pauschbetrag von 920 Euro; daneben sind Aufwendungen nach § 4f gesondert abzuziehen;

...

### Jugendarbeitsschutzgesetz

#### § 2 Kind, Jugendlicher

- (1) Kind im Sinne dieses Gesetzes ist, wer noch nicht 15 Jahre alt ist.
- (2) Jugendlicher im Sinne dieses Gesetzes ist, wer 15, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.
- (3) Auf Jugendliche, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen, finden die für Kinder geltenden Vorschriften Anwendung.

#### § 5 Verbot der Beschäftigung von Kindern

(1) Die Beschäftigung von Kindern (§ 2 Abs. 1) ist verboten.

(2) ...

### Gliederungsübersicht zur Lösung

#### I. Formelle Voraussetzungen

##### 1. Zuständigkeit

##### 2. Verfahren

#### II. Materielle Voraussetzungen

##### 1. Grundsätzliche Leistungsberechtigung

a. Herr B.

b. Frau B.

\* Dipl. jur. Petra Brönstrup ist hauptamtliche Dozentin an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW.

- aa. Anspruch auf Alg II (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB II)
- bb. Anspruch auf SoG (§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II)

c. Lars B.

- aa. Anspruch auf Alg II (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB II)
- bb. Anspruch auf SoG (§§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II)
  - (1) Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 7 Abs. 3 Nr. 4, §§ 28, 19 SGB II)
    - (a) Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 28 S. 3 SGB II)
    - (b) Leistungen für Mehrbedarfe (§§ 28, 19 S. 1 SGB II)
    - (c) Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 28 i. V. m. §§ 19, 22 SGB II)
    - (d) Stromkosten (§ 28 i. V. m. §§ 19, 20 SGB II)
  - (2) Einkommen und Vermögen (§ 7 Abs. 3 Nr. 4, §§ 11, 12 SGB II)
    - (a) Einkommen (§ 11 SGB II)
    - (b) Vermögen (§ 12 SGB II)

**2. Hilfebedürftigkeit**

**(§§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, 7 Abs. 2, § 9 SGB II)**

- a. Leistungen zum Lebensunterhalt (§§ 19, 28 SGB II)
  - aa. Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 20; §§ 28, 19 SGB II)
  - bb. Leistungen für Mehrbedarfe (§§ 21, 28 SGB II)
  - cc. Leistungen für Unterkunft und Heizung (§§ 22, 28 SGB II)
- b. Einsatz eigener Kräfte und Mittel (§ 9 SGB II)
  - aa. Einkommen (§§ 9, 11 SGB II)
    - (1) Berücksichtigungsfähiges Einkommen
    - (2) Absetzungen vom Einkommen
    - (3) Zurechnung des Einkommens
  - bb. Vermögen (§§ 9, 12 SGB II)
    - (1) Verwertbares Vermögen
    - (2) Ausnahmen von der Verwertung
  - cc. Einsatz der Arbeitskraft
  - dd. Leistungen anderer

**3. Form der Leistungsgewährung**

**4. Zeitpunkt und Berechnung der Leistung**

**5. Gesamtergebnis**

**Anlage: Berechnungsbogen**

**I. Formelle Voraussetzungen**

**1. Zuständigkeit**

Die ARGE der kreisfreien Stadt D. ist der zuständige SGB II-Träger (Bearbeitungshinweis Nr. 1).

**2. Verfahren**

Gem. § 37 Abs. 1 SGB II werden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende auf Antrag erbracht. Ein Antrag auf Leistungen wurde am 01.12. von Herrn B. gestellt.

Im Rahmen der elterlichen Sorge (§ 1626 BGB) ist Herr B. als gesetzlicher Vertreter (§ 1629 BGB) berechtigt, einen entsprechenden Antrag für seinen minderjährigen Sohn Lars zu stellen.

Einem Anspruch für Frau B. könnte entgegenstehen, dass sie keinen ausdrücklichen Antrag gestellt hat. Gem. § 16 Abs. 3 SGB I ist der SGB II-Träger allerdings verpflichtet darauf hinzuwirken, dass u. a. unverzüglich klare und sachdienliche Anträge gestellt werden. Aus

diesem Grunde ist von Amts wegen zu prüfen, ob auch für Frau B. ein Anspruch bestehen könnte; ggf. ist dann entsprechend zu verfahren.

**II. Materielle Voraussetzungen**

Um Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB II erhalten zu können, müssten die einzelnen Personen zunächst grundsätzlich – unabhängig von einer tatsächlich bestehenden Hilfebedürftigkeit – leistungsberechtigt sein.

**1. Grundsätzliche Leistungsberechtigung**

Als Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes kommen das Arbeitslosengeld II (Alg II, §§ 19 ff. SGB II) und das Sozialgeld (SoG, § 28 SGB II) in Betracht.

**a. Herr B.**

Herr B. könnte einen Anspruch auf Alg II (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB II) haben.

Dazu müsste er zunächst die Altersvoraussetzungen erfüllen (§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB II). Herr B. ist 39 Jahre alt. Das 15. Lebensjahr hat er damit vollendet und die Altersgrenze, die frühestens mit Vollendung des 65. Lebensjahres beginnt (§ 7a SGB II), noch nicht erreicht.

Herr B. arbeitet darüber hinaus als Lagerarbeiter (Vollzeitbeschäftigung). Die erforderliche Erwerbsfähigkeit (§§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 8 Abs. 1 SGB II) darf daher angenommen werden.

Herr B. müsste seinen gewöhnlichen Aufenthalt (gA) in der Bundesrepublik Deutschland haben (§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 SGB II). Einen gA hat jemand an dem Ort, an dem er nicht nur vorübergehend verweilt (§ 30 Abs. 3 S. 2 SGB I), also an seinem Lebensmittelpunkt. Herr B. wohnt in der kreisfreien Stadt D. Üblicherweise ist der Wohnort auch der Lebensmittelpunkt. Ein gA in der Bundesrepublik Deutschland ist gegeben.

Herr B. ist grundsätzlich (ausgenommen die noch zu prüfende konkrete Hilfebedürftigkeit) leistungsberechtigt.

**b. Frau B.**

**aa. Anspruch auf Alg II (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB II)**

Für Frau B. könnte ebenfalls ein Anspruch auf Alg II bestehen.

Frau B. ist 38 Jahre alt. Auch sie erfüllt damit die Altersvoraussetzungen des § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB II (s. oben).

Fraglich ist, ob Frau B. erwerbsfähig ist (§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II). Erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens 3 Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 Abs. 1 SGB II). Frau B. erhält eine befristete Rente wegen voller Erwerbsminderung nach § 43 Abs. 2 SGB VI. Eine solche Rente erhalten nur Personen, die wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens 3 Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 43 Abs. 2 S. 2 SGB II). Der Beurteilungsmaßstab für die Erwerbsfähigkeit nach § 8 Abs. 1 SGB II bzw. für die Erwerbsminderung nach § 43 Abs. 2 SGB VI ist grundsätzlich identisch.

Aufgrund des Rentenbezuges nach § 43 Abs. 2 SGB VI ist zu unterstellen, dass Frau B. nicht erwerbsfähig i. S. d. § 8 Abs. 1 SGB II ist.

Ein Anspruch auf Alg II ist nicht gegeben.

**bb. Anspruch auf SoG (§§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II)**

SoG erhalten Personen, die mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben (§§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II).

Dies gilt allerdings dann nicht, wenn sie einen Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII haben (§§ 5 Abs. 2 S. 2, 28 Abs. 1 S. 1 a. E. SGB II).

Aufgrund der bestehenden Erwerbsminderung könnte für Frau B. ein Anspruch auf Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII gegeben sein (§§ 19 Abs. 2, 41 ff. SGB XII).

Dann müsste Frau B. dauerhaft voll erwerbsgemindert sein (§ 41 Abs. 1 SGB XII).

Das setzt zunächst voraus, dass sie das 18. Lebensjahr vollendet hat (§ 41 Abs. 3 SGB XII). Frau B. ist 38 Jahre alt und erfüllt damit die Altersvoraussetzungen. Durch den Bezug der Rente wegen voller Erwerbsminderung nach § 43 Abs. 2 SGB VI liegt auch die erforderliche Erwerbsminderung (§ 41 Abs. 3 SGB XII) vor.

Die volle Erwerbsminderung müsste allerdings dauerhaft sein (§ 41 Abs. 1 SGB XII). Das ist dann der Fall, wenn es unwahrscheinlich ist, dass die volle Erwerbsminderung behoben werden kann (§ 41 Abs. 3 SGB XII). Die Rente der Frau B. ist lediglich auf Zeit bewilligt worden. Eine solche Befristung ist nur zulässig, wenn es wahrscheinlich ist, dass die Minderung der Erwerbsfähigkeit behoben werden kann (Arg. a. § 102 Abs. 2 S. 5 SGB VI). Eine dauerhafte Erwerbsminderung liegt nicht vor.

Ein Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII ist nicht gegeben.

Es könnte daher grundsätzlich ein Anspruch auf SoG nach den §§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II bestehen.

Frau B. müsste dazu zumindest mit einer erwerbsfähigen Person in einer Bedarfsgemeinschaft leben (§§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II). Frau und Herr B. sind verheiratet und leben nicht getrennt. Der Erwerbsfähige und sein nicht getrennt lebender Ehegatte gehören zur Bedarfsgemeinschaft (§ 7 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 3 Buchst. a) SGB II).

Frau B. hat grundsätzlich einen Anspruch auf SoG nach §§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II.

**c. Lars B.****aa. Anspruch auf Alg II (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB II)**

Lars B. hat mit 13 Jahren das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet und erfüllt damit nicht die Altersvoraussetzungen nach § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB II. Ein Anspruch auf Alg II kommt auch für ihn nicht in Betracht.

**bb. Anspruch auf SoG (§§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II)**

Auch Lars B. könnte einen Anspruch auf SoG nach §§ 7 Abs. 2 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1 SGB II haben.

Er gehört zur Bedarfsgemeinschaft mit Herrn B., wenn die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II vorliegen.

Er ist Sohn des Herrn B., unverheiratet, lebt im Haushalt mit ihm und hat das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet.

Kinder gehören nach § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II allerdings nur dann zur Bedarfsgemeinschaft, soweit sie die Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen beschaffen können.

**(1) Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 7 Abs. 3 Nr. 4, §§ 28, 19 SGB II)**

Fraglich ist zunächst, in welcher Höhe Lars B. Leistungen zum Lebensunterhalt benötigt.

Das SoG umfasst grundsätzlich die sich aus § 19 S. 1 SGB II ergebenden Leistungen, also die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes einschließlich der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung (§ 28 Abs. 1 S. 2 SGB II).

**(a) Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 28 S. 3 SGB II)**

Lars ist 13 Jahre alt. Gem. § 28 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 SGB II beträgt die Regelleistung bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 60 v. H. der nach § 20 Abs. 2 maßgebenden Regelleistung: 60 v. H. von 351,00 Euro (vgl. Bearbeitungshinweis Nr. 2), aufgerundet (§ 3 Abs. 4 RSV analog) damit 211,00 Euro.

**(b) Leistungen für Mehrbedarfe (§§ 28, 19 S. 1 SGB II)**

Hinsichtlich Leistungen für Mehrbedarfe (§ 28 Abs. 1 i. V. m. §§ 19 S. 1, 21 SGB II) enthält der Sachverhalt keine Anhaltspunkte.

**(c) Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 28 i. V. m. §§ 19, 22 SGB II)**

Fraglich ist, in welchem Umfang Leistungen für Unterkunft und Heizung zu berücksichtigen sind.

Leistungen für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind (§ 28 Abs. 1 S. 2 i. V. m. §§ 19 S. 1, 22 Abs. 1 S. 1 SGB II).

Zu den Kosten der Unterkunft gehören die Kosten für die Gebrauchsüberlassung des Wohnraumes, die vertraglich geschuldet werden. Das sind die Miete inklusive der allgemeinen Nebenkosten, hier also insgesamt 600,00 Euro monatlich. Die tatsächlichen Heizkosten betragen monatlich 90,00 Euro.

Die Aufwendungen sind angemessen (Bearbeitungshinweis Nr. 3), so dass die tatsächlichen Kosten maßgebend sind (§ 28 Abs. 1 S. 2 i. V. m. §§ 19 S. 1, 22 Abs. 1 S. 1 SGB II).

Fraglich ist, in welchem Umfang bei Lars B. diese Kosten zu berücksichtigen sind. Sowohl aus der Formulierung in § 7 Abs. 1 S. 1 als auch Abs. 2 SGB II ergibt sich, dass „Personen“ Leistungen erhalten. Auch bedürfte es nicht der Unterscheidung zwischen den unterschiedlichen Ansprüchen auf Alg II und SoG, wenn alle Individualansprüche lediglich Rechnungsposten für den Gesamtanspruch der Bedarfsgemeinschaft wären. Anspruchsinhaber ist also nicht eine Bedarfsgemeinschaft, sondern die einzelne Person als Rechtssubjekt.

Damit hat Lars einen Anspruch darauf, dass die auf ihn entfallenden Kosten entsprechend berücksichtigt werden.

Hier leben drei Personen in der Wohnung. Für Lars B. sind daher jeweils 1/3 der Kosten zu berücksichtigen.

**(d) Stromkosten (§ 28 i. V. m. §§ 19, 20 SGB II)**

Herr B. hat in seinem Antrag auch angegeben, dass Stromkosten zu tragen sind. Diese Stromkosten gehören zum Bereich der „Haushaltsenergie“ und werden daher bereits durch die jeweilige Regelleistung erfasst (§ 28 Abs. 1 S. 2 i. V. m. §§ 19 S. 1, 20 Abs. 1 SGB II).

**Zwischenergebnis – Höhe des Lebensunterhaltes**

Lars hat einen Bedarf an Lebensunterhaltsleistungen i. H. v. → vgl. Berechnungsbogen.

**(2) Einkommen und Vermögen (§ 7 Abs. 3 Nr. 4, §§ 11, 12 SGB II)**

Fraglich ist, ob Lars B. diesen Lebensunterhalt aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem dem zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen selbst beschaffen kann (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 SGB II).

**(a) Einkommen (§ 11 SGB II)**

Gem. § 11 Abs. 1 S. 3 SGB II stellt das Kindergeld Einkommen dar. Es ist für die zur Bedarfsgemeinschaft gehörenden Kinder dem jeweiligen Kind zuzurechnen, soweit es zur Sicherung des Lebensunterhaltes benötigt wird.

Lars B. gehört zunächst grundsätzlich zur Bedarfsgemeinschaft (s. oben). Er verfügt über kein eigenes Einkommen, so dass für die weitere Prüfung das Kindergeld i. H. v. monatlich 164,00 Euro gem. § 11 Abs. 1 S. 3 SGB II bei ihm als Einkommen anzurechnen ist.

**Zwischenergebnis – Einkommen:**

Das Einkommen erreicht die Höhe des Lebensunterhaltes nicht → vgl. Berechnungsbogen.

**(b) Vermögen (§ 12 SGB II)**

Aus dem Sachverhalt ist nicht zu entnehmen, dass Lars B. über Vermögen verfügt.

**Zwischenergebnis – Vermögen:**

Verwertbares Vermögen ist nicht vorhanden.

Lars B. kann seinen Lebensunterhalt nicht selbst beschaffen. Er gehört gem. § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II zur Bedarfsgemeinschaft und hat grundsätzlich einen Anspruch auf SoG.

**2. Hilfebedürftigkeit (§§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, 7 Abs. 2, § 9 SGB II)**

Ein tatsächlicher Leistungsanspruch aller Personen setzt gem. § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 bzw. § 7 Abs. 2 S. 1 SGB II voraus, dass Herr B. hilfebedürftig ist. Allerdings ist er nur dann als hilfebedürftig anzusehen, wenn er seinen und den Lebensunterhalt der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann (§ 9 Abs. 1 SGB II).

Fraglich ist also zunächst, wie hoch der Lebensunterhalt für Herrn B. und der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen, Frau B. und Lars B., ist. Im Hinblick auf Lars B. s. oben.

**a. Leistungen zum Lebensunterhalt (§§ 19, 28 SGB II)****aa. Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 20; §§ 28, 19 SGB II)**

Gem. § 20 Abs. 3 SGB II beträgt die Regelleistung 90 v. H. der nach § 20 maßgebenden Regelleistung, wenn zwei Partner der Bedarfsgemeinschaft das 18. Lebensjahr vollendet haben. Dies gilt gem. §§ 28 Abs. 1 S. 2, 19 S. 1 SGB II ebenso für das SoG. Mit 39 bzw. 38 Jahren erfüllen Herr und Frau B. diese Voraussetzung. Sie gehören zudem zur Bedarfsgemeinschaft (s. oben).

Die Regelleistung beläuft sich daher pro Person auf 90 v. H. von 351,00 Euro (vgl. Bearbeitungshinweis Nr. 2), aufgerundet (§ 3 Abs. 4 RSV analog) auf 316,00 Euro.

**bb. Leistungen für Mehrbedarfe (§§ 21, 28 SGB II)**

Hinsichtlich Leistungen für Mehrbedarfe (§ 28 Abs. 1 i. V. m. § 21 SGB II) enthält der Sachverhalt keine Anhaltspunkte.

**cc. Leistungen für Unterkunft und Heizung (§§ 22, 28 SGB II)**

Die Kosten der Unterkunft richten sich nach § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II bzw. nach §§ 28 Abs. 1 S. 2, 19 S. 1 i. V. m. § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II.

Insoweit wird auf die Ausführungen zur Lars B. verwiesen: Für Herrn und Frau B. sind je 1/3 der tatsächlichen Kosten zu berücksichtigen.

**Zwischenergebnis – Höhe des Lebensunterhaltes:**

Herr B., Frau B. und Lars B. haben jeweils einen Bedarf an Lebensunterhaltsleistungen i. H. v. → vgl. Berechnungsbogen.

**b. Einsatz eigener Kräfte und Mittel (§ 9 SGB II)**

Fraglich ist nun, ob und inwieweit Herr und Frau B. diesen Lebensunterhalt aus eigenen Kräften und Mitteln, zunächst aus dem zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen, selbst beschaffen können (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 SGB II).

**aa. Einkommen (§§ 9, 11 SGB II)****(1) Berücksichtigungsfähiges Einkommen**

Als Einkommen ist grundsätzlich jede Einnahme in Geld oder Geldeswert zu berücksichtigen (§ 11 Abs. 1 S. 1 SGB II).

Das Arbeitseinkommen und die Erwerbsminderungsrente sind Einnahmen in Geld oder Geldeswert und stellen daher Einkommen dar.

**(2) Absetzungen vom Einkommen**

Vom Einkommen könnten noch Beträge nach § 11 Abs. 2 SGB II abzusetzen sein.

**Arbeitseinkommen des Herrn B.:**

Nach § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 SGB II sind die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung (hier also monatlich 58,60 Euro) abzuziehen.

Darüber hinaus ist grundsätzlich bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die erwerbstätig sind, anstelle der weiteren Beträge nach § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 bis 5 ein Betrag von insgesamt 100,00 Euro monatlich abzusetzen (§ 11 Abs. 2 S. 2 SGB II). Herr B. ist erwerbstätig. Er hat jedoch ein Einkommen, welches über 400,00 Euro monatlich liegt. Die Beschränkung auf 100,00 Euro würde im vorliegenden Fall nicht gelten, wenn Herr B. höhere Aufwendungen nachweist (§ 11 Abs. 2 S. 3 SGB II):

Die Kfz-Haftpflichtversicherung (monatlich 15,00 Euro) ist gesetzlich vorgeschrieben (§ 1 PflVG) und wäre daher grundsätzlich nach § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB II zu berücksichtigen.

Die Teilkasko-, die Hausrat- und die Familienhaftpflichtversicherung hingegen könnten grundsätzlich nur berücksichtigt werden, wenn sie nach Grund und Höhe angemessen sind (§ 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB II). § 6 Abs. 1 Nr. 1 Alg II-V sieht vor, von dem Einkommen volljähriger Hilfebedürftiger als Beiträge zu privaten Versicherungen, die nach Grund und Höhe angemessen sind, pauschal 30,00 Euro einkommensmindernd zu berücksichtigen. Herr B. ist volljährig. Unabhängig von den tatsächlich gezahlten Beträge ist daher die monatliche Pauschale i. H. v. 30,00 Euro zugrunde zu legen.

Als sog. Werbungskosten nach § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 SGB II sind vom Einkommen Erwerbstätiger außerdem monatlich ein Sechstel der steuerrechtlichen Werbungskostenpauschale nach § 9 a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Buchst. a des EStG abzusetzen, soweit der erwerbsfähige Hilfebedürftige keine höheren notwendigen Aufwendungen nachweist (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) Alg II-V). Es liegen keine konkreten Angaben vor, so dass  $1/60$  von 920,00 Euro = 15,33 Euro als Pauschale zu berücksichtigen sind.

Insgesamt wäre also eine Summe von 60,33 Euro (15,00 Euro + 30,00 Euro + 15,33 Euro) i. S. v. § 11 Abs. 2 S. 3 SGB II „nachgewiesen“.

Der Betrag von monatlich 100,00 Euro wird nicht überschritten, so dass diese Pauschale zu berücksichtigen ist (§ 11 Abs. 2 S. 3 SGB II).

Bei Erwerbstätigen ist ferner ein Betrag nach § 30 SGB II abzusetzen (§ 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 6 SGB II).

Das Einkommen des Herrn B. liegt unter 800,00 Euro, so dass sich die Höhe nach § 30 S. 2 Nr. 1 SGB II richtet und 20 v. H. des Einkommens, welches über dem bereits gewährten Freibetrag von 100,00 Euro liegt, beträgt:

790,00 Euro – 100,00 Euro = 690,00 Euro; davon 20 v. H. = 138,00 Euro.

Von dem Arbeitseinkommen sind insgesamt abzuziehen: → vgl. Berechnungsbogen.

#### Erwerbsminderungsrente der Frau B.:

Auch von der Erwerbsminderungsrente sind die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung, hier der Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag (monatlich 19,00 Euro) einkommensmindernd zu berücksichtigen.

Darüber hinaus ist auch für sie, da sie volljährig ist, die Pauschale (30,00 Euro monatlich) für Beiträge zu Versicherungen, die nach Grund und Höhe angemessen sind, vom Einkommen abzuziehen (§ 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB II i. V. m. § 6 Abs. 1 Nr. 1 Alg II-V).

Von der Erwerbsminderungsrente sind insgesamt abzusetzen: → vgl. Berechnungsbogen.

### (3) Zurechnung des Einkommens

Zu prüfen ist, wie sich die Höhe der Hilfe für die einzelnen Personen errechnet.

Nach § 9 Abs. 2 S. 1 SGB II sind bei Personen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, auch das Einkommen und Vermögen des Partners zu berücksichtigen.

Herr und Frau B. sind Partner einer Bedarfsgemeinschaft (s. oben). Sie sind also verpflichtet, das Einkommen gegenseitig einzusetzen.

Herr und Frau B. könnten gem. § 9 Abs. 2 S. 2 SGB II auch verpflichtet sein, ihr Einkommen für den gemeinsamen Sohn Lars B. einzusetzen. Lars ist unverheiratet, gehört ebenso zur Bedarfsgemeinschaft und kann seinen Lebensunterhalt nicht selbst beschaffen (s. oben). Herr und Frau B. müssen ihr Einkommen daher auch für Lars B. einsetzen.

Allerdings reicht das gesamte Einkommen der Eheleute nicht aus, um den gesamten Bedarf zu decken (vgl. Berechnungsbogen). In diesem Falle gilt jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig (§ 9 Abs. 2 S. 3 SGB II). In diesem Verhältnis ist folglich das Einkommen der Eheleute auf alle drei Personen zu verteilen, so dass sich folgender Fehlbedarf ergibt: → vgl. Berechnungsbogen.

#### **Zwischenergebnis – Einkommen:**

Das Einkommen der Eheleute reicht nicht aus, um den Lebensunterhalt zu finanzieren → vgl. Berechnungsbogen.

### bb. Vermögen (§§ 9, 12 SGB II)

Es ist weiter zu prüfen, ob und inwieweit Herr und Frau B. den Lebensunterhalt durch Vermögen bestreiten können (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 SGB II).

#### (1) Verwertbares Vermögen

Gem. § 12 Abs. 1 SGB II sind alle verwertbaren Vermögensgegenstände zu berücksichtigen.

Vermögen ist der gesamte Bestand an Sachen oder Rechten in Geld oder Geldeswert, den jemand zu Beginn der Bedarfszeit bereits

hat. Das SGB II geht beim Lebensunterhalt von Monatsbeträgen (z. B. Regelleistung, s. oben) als auch beim Einkommen von Monatsbeträgen (z. B. § 2 Abs. 2 und Abs. 4 Alg II-V) aus. Bedarfszeit ist also der jeweilige Monat.

Zu Beginn des Monats Januar ist ein Sparguthaben mit 2000,00 Euro, das Guthaben auf dem Girokonto mit 50,00 Euro und Hausrat vorhanden. Darüber hinaus ist auf Herrn B. ein Kfz im Werte von 5.390,00 Euro zugelassen.

Vermögen ist verwertbar, wenn es in angemessener Zeit durch Veräußerung, Beleihung oder auf andere Weise in Geld umgewandelt werden kann und so tatsächlich als „bereites Mittel“ verfügbar ist.

Das Sparguthaben und das Guthaben auf dem Girokonto können als Forderungsrechte grundsätzlich jederzeit gegenüber der Bank geltend gemacht werden. Das Kfz und der Hausrat sind Sachwerte, die grundsätzlich durch Veräußerung wirtschaftlich nutzbar sind.

Verwertbares Vermögen liegt daher vor.

### (2) Ausnahmen von der Verwertung

Die Vermögensgegenstände könnte jedoch gem. § 12 Abs. 3 SGB II nicht zu berücksichtigen oder nach § 12 Abs. 2 SGB II abzusetzen sein.

Gem. § 12 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SGB II ist ein angemessener Hausrat nicht zu berücksichtigen. Im Hinblick auf die Höhe des Versicherungsbeitrages zur Hausratversicherung, der sich im Rahmen des Üblichen bewegt, muss hier von einem angemessenen Hausrat ausgegangen werden. Dieser unterliegt daher nicht der Verwertung.

Für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist darüber hinaus ein angemessenes Kraftfahrzeug zu berücksichtigen (§ 12 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB II). Herr B. ist erwerbsfähig, so dass das Kfz ebenfalls „geschützt“ sein könnte. Dann müsste es angemessen sein. Ein Kfz gilt pauschal dann als angemessen, wenn der Wert unter 7.500,00 Euro liegt. Das Kfz überschreitet mit seinem Wert von 5.390,00 Euro diese Grenze nicht und ist daher ebenfalls von der Verwertung ausgenommen.

Fraglich ist, wie mit dem Sparguthaben (2.000,00 Euro) und dem Guthaben auf dem Girokonto (50,00 Euro) zu verfahren ist.

Nach § 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 SGB II<sup>1</sup> ist ein Freibetrag für notwendigen Anschaffungen in Höhe von 750,00 Euro für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Hilfebedürftigen zu berücksichtigen.

Wie oben dargelegt, leben Herr B., Frau B. und der gemeinsame Sohn Lars in einer Bedarfsgemeinschaft. Es sind daher drei mal 750,00 Euro = 2.250,00 Euro für notwendige Anschaffungen zu berücksichtigen.

Das Guthaben von insgesamt 2.050,00 Euro erreicht diese Grenze nicht und ist damit ebenso von der Verwertung ausgenommen.

#### **Zwischenergebnis – Vermögen:**

Das vorhandene Vermögen ist nicht einzusetzen.

### cc. Einsatz der Arbeitskraft

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 SGB II ist aber auch nicht hilfebedürftig, wer den Lebensunterhalt durch Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit bestreiten kann. Es ist also noch zu prüfen, inwieweit die Arbeitskraft der einzelnen Personen einzusetzen ist.

Gem. § 10 Abs. 1 SGB II ist dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jede Arbeit zumutbar.

Herr B. ist vollzeitbeschäftigt, so dass anzunehmen ist, dass er seine Verpflichtung erfüllt.

<sup>1</sup> Hinweis: Es kann hier auch zunächst der Grundfreibetrag nach § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 1a SGB II geprüft werden.

Frau B. ist voll erwerbsgemindert (s. oben). Sie ist daher zur Zeit körperlich geistig oder seelisch nicht in der Lage, ihre Arbeitskraft einzusetzen und daher gem. § 10 Abs. 1 Nr. 1 SGB II von der Verpflichtung befreit.

Lars unterliegt aufgrund seines Alters von 13 Jahren einem Beschäftigungsverbot (§ 5 Abs. 2 JArbSchG).

Ein (weiterer) Einsatz der Arbeitskraft kommt für die Personen hier nicht in Betracht.

**dd. Leistungen anderer**

Fraglich ist, ob Hilfen anderer einer Leistungsgewährung entgegen stehen. Hilfebedürftig ist gem. § 9 Abs. 1 SGB II nämlich auch nicht, wer die erforderliche Hilfe von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält.

Ansprüche auf Kindergeldzuschlag oder Wohngeld sind nicht gegeben (Bearbeitungshinweis Nr. 4 und 5). Weitere Hilfen bzw. Ansprüche sind nicht zu erkennen.

Auch (Ansprüche auf) Leistungen gegen andere stehen einer Leistungsgewährung nicht entgegen.

**3. Form der Leistungsgewährung**

Sachleistungen und Darlehen kommen nur unter bestimmten Voraussetzungen in Betracht; der Regelfall ist die Geldleistung als Beihilfe (Arg. a. § 23 Abs. 1 und 2 SGB II).

Ein besonderer Fall liegt hier nicht vor, so dass die Hilfe als nicht rückzahlbare Geldleistung zu gewähren ist.

**4. Zeitpunkt und Berechnung der Leistung**

Gem. § 37 Abs. 2 S. 1 SGB II werden Leistungen nicht vor Zeiten der Antragstellung erbracht. Ein Antrag wurde hier am 31. Dezember durch Herrn B. gestellt, so dass ab 1. Januar (Aufgabenstellung) – und zwar für den vollen Monat – die Leistungen zu gewähren sind.

Die Leistungen sollen jeweils für sechs Monate bewilligt werden (§ 41 Abs. 1 S. 4 SGB II). Der vorliegenden Sachverhalt weist keine Besonderheiten auf, so dass die Leistungen für sechs Monate, d. h. vom 1. Januar bis 30. Juni zu erbringen sind.

Beträge, die nicht volle Euro ergeben, sind bis zu 0,49 Euro abzurunden und von 0,50 Euro aufzurunden (§41 Abs. 2 SGB II).

**5. Gesamtergebnis**

Den einzelnen Personen haben Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II in der Höhe, wie sie sich als endgültiger Fehlbedarf (gerundet) aus dem anliegenden Berechnungsbogen ergeben.

Die Leistungen müssen als Geldleistung in Form eines Dauerverwaltungsaktes für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni bewilligt werden.

Gem. § 38 S. 1 SGB II wird kraft Gesetzes vermutet, dass der erwerbsfähige Hilfebedürftige bevollmächtigt ist, diese Leistung

auch für die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zu beantragen und entgegenzunehmen. Für den vorliegenden Fall bedeutet das, dass Herr B. (mangels gegenteiliger Anhaltspunkte) berechtigt ist, diese Leistung für alle drei Personen zu beantragen und entgegenzunehmen. Auf eine Antragstellung durch Frau B (s. oben) muss daher nicht hingewirkt werden.

**Anlage: Berechnungsbogen**

**Berechnung der Lebensunterhaltsleistungen:**


	Lars B.	Thomas B.	Petra B.	Gesamt
Regelleistung	211,00 €	316,00 €	316,00 €	843,00 €
Mehrbedarfe	—,— €			
Unterkunft und Heizung	200,00 € 30,00 €	200,00 € 30,00 €	200,00 € 30,00 €	600,00 € 90,00 €
<b>Lebensunterhalt</b>	<b>441,00 €</b>	<b>546,00 €</b>	<b>546,00 €</b>	<b>1.533,00 €</b>

**Berechnung des Einkommens:**

	Lars B.	Thomas B.	Petra B.	Gesamt
Kindergeld	164,00 €			
Arbeitseinkommen abzüglich		790,00 €		
– § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 1		– 58,60 €		
– § 11 Abs. 2 S. 2		– 100,00 €		
– § 30 S. 2 Nr. 1		– 138,00 €		
				<b>493,40 €</b>
EM-Rente abzüglich			250,00 €	
– § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 1			– 19,00 €	
– § 6 Abs. 1 Nr. 1 VO			– 30,00 €	
				<b>201,00 €</b>
<b>Einkommen, gesamt</b>				<b>694,40 €</b>

**Berechnung der Höhe eines „Fehlbedarfes“:**

	Lars B.	Thomas B.	Petra B.	Gesamt
Lebensunterhalt	441,00 €	546,00 €	546,00 €	
– Kindergeld	– 164,00 €			
<b>= Fehlbedarf</b>	<b>277,00 €</b>	<b>546,00 €</b>	<b>546,00 €</b>	<b>1.369,00 €</b>
v. H. Anteil am Gesamtbedarf	20,234 v.H.	39,883v.H.	39,883 v.H.	100 v. H.
– Einkommen Herr und Frau B. (entsprechend verteilt)	– 140,50 €	– 276,95 €	276,95 €	– 694,40 €
<b>Fehlbedarf:</b>	<b>136,50 €</b>	<b>269,05 €</b>	<b>269,05 €</b>	<b>674,60 €</b>
<b>Rundung:</b>	<b>137,00 €</b>	<b>269,00 €</b>	<b>269,00 €</b>	<b>675,00 €</b>



**Finke/Haurand/Sundermann/Vahle**  
**Allgemeines Verwaltungsrecht**  
Lehrbuch | 10., überarb. Aufl. | 420 Seiten | DIN A5 | Broschur, € 22,50 | ISBN 978-3-7869-0635-3

Die Verfasser des seit Jahren eingeführten Standardwerks stellen Aufbau und Aufgaben sowie Verfahren der öffentlichen Verwaltung, den Verwaltungsrechtsschutz, Verwaltungszwang und die anderen Bereiche des Allgemeinen Verwaltungsrechts auf dem neuesten Stand dar.

Die neue, 10. Auflage berücksichtigt auch die jüngsten Entwicklungen im Bereich Gesetzgebung und Rechtsprechung – einschließlich der europäischen Ebene. Besonderes Augenmerk gilt nach wie vor der Methodik und Technik der Fallbearbeitung.

Bitte bestellen Sie in Ihrer Buchhandlung oder bei Maximilian-Verlag | Georgsplatz 1 | 20099 Hamburg | Tel. 040/707080-306 | Fax 040/707080-324 | E-Mail: vertrieb@koehler-mittler.de  
Lieferung im Inland versandkostenfrei | Irrtum und Preisänderung vorbehalten. Widerrufsbelehrung: Sie können Ihre Bestellung innerhalb von zwei Wochen ohne Angabe von Gründen schriftlich widerrufen. Zur Wahrung der Widerrufsfrist genügt die rechtzeitige Absendung des Widerrufs an die Bestelladresse.



# Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre

## Fallbearbeitung aus dem Gebiet

### „Einführung in die Öffentliche Betriebswirtschaftslehre“

#### Aufgabenstellung

##### 1. Aufgabe: Grundbegriffe der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre

- a) Definieren Sie bitte die folgenden betriebswirtschaftlichen Grundbegriffe:
1. Führungsfunktionen
  2. Beschaffung
  3. Controlling
  4. Ziel
  5. Absatz
  6. Grundfunktionen
  7. Produktion
  8. Organisation
  9. Stabsfunktionen
  10. Finanzierung
  11. Planung
  12. Kontrolle!
- b) Bringen Sie diese Begriffe in einen sinnvollen Zusammenhang!
- c) Erläutern Sie diesen Zusammenhang kurz am Beispiel eines kommunalen Theaters!

##### 2. Aufgabe: Betriebswirtschaftliche Zielsysteme

- a) Definieren Sie die Begriffe „Formalziel“, „Sachziel“ und „Nebenbedingung (Nebenziel)“!
- b) Erläutern Sie unter Verwendung dieser Begriffe das Zielsystem eines privatwirtschaftlichen Unternehmens und das Zielsystem eines kommunalen Verwaltungsbetriebs, der das neue Haushaltsrecht anwendet und der somit das Neue Kommunale Finanzmanagement praktiziert!
- c) Nennen und erläutern Sie weiterhin drei wesentliche Unterschiede, die zwischen diesen beiden Zielsystemen bestehen!

##### 3. Aufgabe: Beschaffung

Ein kommunaler Bauhof will sich mit Hilfe einer **ABC-Analyse** Klarheit über die Bedeutung der einzelnen Einsatzgüterarten verschaffen. Aus Gründen der Vereinfachung wird unterstellt, dass lediglich die folgenden 10 Einsatzgüterarten zu berücksichtigen sind:

- Betonpflastersteine;
- Sand;
- Zement;
- Randsteine;
- Blumenerde;
- Kies;
- Gehwegplatten;
- Blumenkübel;
- Mauersteine,
- Dachziegel.

Für diese Einsatzgüter werden für das anstehende Haushaltsjahr die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Verbrauchsmengen und Einkaufspreise pro Mengeneinheit (Gebinde) erwartet (Es handelt sich dabei um fiktive Mengen und Preise, um die Berechnungen zu erleichtern):

Lfd. Nr.	Bezeichnung der Einsatzgüterart	Erwartete Verbrauchsmenge (Einkaufsmenge) im anstehenden Haushaltsjahr	Erwarteter Einkaufspreis pro Mengeneinheit
1	Betonpflastersteine	5 t	1.000 Euro/t
2	Sand	10 t	500 Euro/t
3	Zement	1.000 Säcke	15 Euro/Sack
4	Randsteine	300 Stück	20 Euro/Stück
5	Blumenerde	10.000 Liter	0,10 Euro/Liter
6	Kies	1t	250 Euro/t
7	Gehwegplatten	100 Stück	5 Euro/Stück
8	Blumenkübel	30 Stück	25 Euro/Stück
9	Mauersteine	3 Paletten	220 Euro/Palette
10	Dachziegel	100 Stück	3 Euro/Stück

- a) Führen Sie eine ABC-Analyse durch und erläutern Sie Ihr Ergebnis!
- b) Erläutern Sie, welche Zielsetzung mit einer ABC-Analyse verfolgt wird und welche Voraussetzungen für den sinnvollen Einsatz dieses beschaffungspolitischen Instruments vorliegen müssen!
- c) Prüfen Sie, ob der Einsatz der ABC-Analyse im Bereich der Kommunalverwaltung grundsätzlich in Betracht kommt!
- d) Gehen Sie abschließend noch auf die Frage ein, ob der Einsatz dieses beschaffungspolitischen Instruments unter Berücksichtigung der oben genannten Ausgangsdaten sinnvoll ist. Begründen Sie kurz Ihre Ansicht.

##### 4. Aufgabe: Produktion

- a) Definieren Sie die Begriffe
- Produktionsfaktor,
  - Produkt,
  - Produktion und
  - Produktionsfunktion!

\* Regierungsdirektor und Hochschuldozent Michael Th. P. Sprenger-Menzel, M. A. Dipl. rer. oec. S.T. B. Dipl. sc. pol. Dipl. theol. und Prof. Dr. Falko Schuster lehren an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen in Köln bzw. Duisburg Öffentliche Betriebswirtschaftslehre.

- b) Überprüfen Sie, ob der Begriff „Produkt“ in der Betriebswirtschaftslehre anders gefasst wird als im neuen Haushaltsrecht bzw. im Neuen Kommunalen Finanzmanagement!
- c) Erläutern Sie kurz drei wesentliche Unterschiede, die zwischen der Dienstleistungsproduktion im Bereich der Privatwirtschaft und der Dienstleistungsproduktion eines kommunalen Verwaltungsbetriebs bestehen!

### 5. Aufgabe: Marketing

- a) Erläutern Sie kurz, was man unter „Marketing“ versteht und vermitteln Sie einen Überblick über das Marketing-Management (die Marketing-Konzeption)!
- b) Skizzieren Sie, wie der Einsatz der Marketing-Instrumente in einem kommunalen Kulturbetrieb, der für ein Heimatmuseum zuständig ist, aussehen könnte.
- c) Gehen Sie kurz auf drei wesentliche Unterschiede ein, die beim Einsatz der Marketing-Instrumente im Bereich der Kommunalverwaltung und im Bereich der Privatwirtschaft zu beachten sind!

### 6. Aufgabe: Neues Steuerungsmodell

Beantworten Sie bitte die folgenden Fragen:

- a) Was versteht man im Neuen Steuerungsmodell unter dem Kontraktmanagement, der dezentralen Ressourcenverantwortung und der outputorientierten Steuerung?
- b) Weshalb bezeichnet man das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) auch als ein Drei-Komponenten-System?
- c) Welche Verbindungen bestehen Ihrer Ansicht nach zwischen dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) und dem Neuen Steuerungsmodell?

### Lösungshilfe

#### Zur 1. Aufgabe:

Zu a)

Bei den **Führungsfunktionen** handelt es sich um die Tätigkeiten, welche die zielorientierte Gestaltung bzw. Steuerung des betrieblichen Geschehens zum Gegenstand haben.

Unter **Beschaffung** versteht man die Bereitstellung von Sachgütern und Dienstleistungen, wobei zur Bereitstellung sowohl die Tätigkeiten zählen, die darauf gerichtet sind, die Verfügungsgewalt über diese Güter zu erlangen, als auch solche, welche die innerbetriebliche Behandlung dieser Produktionsfaktoren betreffen.

**Controlling** ist – funktional gesehen – ein Subsystem der Führung, das Planung und Kontrolle sowie die Informationsversorgung systembildend und systemkoppelnd koordiniert und so die Adaption und Koordination des Gesamtsystems unterstützt.

Unter einem **Ziel** versteht man einen Zustand, den man erreichen will, d.h. ein Ergebnis, das man anstrebt.

**Absatz** kann man als Abgabe der erstellten Güter (Produkte) an andere Wirtschaftseinheiten definieren.

**Grundfunktionen** sind Beschaffung, Produktion und Absatz und damit die betrieblichen Tätigkeiten, die den Sockel des Betriebsgeschehens bilden.

Die Kombination der bereitgestellten Güter mit dem Ziel der Erstellung anderer Güter nennt man **Produktion**.

Bei der **Organisation** handelt es sich um das In-Beziehung-Setzen von Menschen und Sachmitteln im Hinblick auf die betriebliche Zielsetzung.

Tätigkeiten, die dazu dienen, das zur Erfüllung der Führungsfunktionen erforderliche Wissen verfügbar zu machen und bereitzustellen, werden führungunterstützende Funktionen oder **Stabsfunktionen** genannt.

Als Finanzierung kann man die Gestaltung der Zahlungsströme im Hinblick auf das Liquiditätsziel bezeichnen. Bei der **Planung** handelt es sich um die gedankliche Vorwegnahme zukünftigen Handelns.

**Kontrolle** kann man als Durchführung eines Vergleichs von Plan- und Realisationsgrößen unter Einschluss der Analyse der Abweichungsursachen definieren.

*Selbstverständlich können auch andere Definitionen akzeptiert werden, wenn sie aus anerkannten betriebswirtschaftlichen Schriften übernommen worden sind.*

Zu b) Ausgangspunkt der betriebswirtschaftlichen Überlegungen ist das betriebliche Ziel (Nr. 4). Um dies zu erreichen, müssen die Grundfunktionen (Nr. 6) erfüllt werden, dabei handelt es sich um die Beschaffung (Nr. 2), die Produktion (Nr. 7) und den Absatz (Nr. 5). Um sicherzustellen, dass die Grundfunktionen so erfüllt werden, dass die betriebliche Zielsetzung erreicht wird, ist die Steuerung des betrieblichen Geschehens erforderlich, d.h. die Erfüllung der Führungsfunktionen (Nr.1), es handelt sich dabei um die Planung (Nr. 11), die Organisation (Nr. 8) und die Kontrolle (Nr. 12). Damit dies gelingt, bedarf es der Unterstützung durch die Stabsfunktionen (Nr. 9), zu denen das Controlling (Nr. 3) zählt. Da die Einnahmen durch die Güterverkäufe in der Regel *nach* den Ausgaben für die Beschaffung der Produktionsfaktoren erzielt werden, bedarf es der Finanzierung (Nr. 10).

*Selbstverständlich können auch andere plausible Zuordnungen der genannten Begriffe akzeptiert werden.*

Zu c) Ausgangspunkt der betriebswirtschaftlichen Überlegungen ist auch in diesem Fall das betriebliche Ziel (Nr. 4), das eventuell der Rat dem kommunalen Theater vorgibt. Um diese Zielsetzung zu erreichen, müssen die Grundfunktionen (Nr. 6) erfüllt werden, also die notwendigen Einsatzgüter, beispielsweise die Kostüme, beschafft (Nr. 2) und die Stücke öffentlich aufgeführt werden (Nr. 7 und 5; Produktion und Absatz lassen sich hier nicht trennen). Um sicherzustellen, dass die Grundfunktionen so erfüllt werden, dass die betriebliche Zielsetzung erreicht wird, ist die Steuerung des betrieblichen Geschehens, z.B. durch eine Intendantin oder einen Identanten, erforderlich (Nr.1): So muss beispielsweise der Spielplan aufgestellt werden (Nr. 11), sichergestellt werden, dass die betreffenden Sachmittel (z.B. das Bühnenbild) und die betreffenden Personen (die Schauspieler, Beleuchter usw.) für die Aufführung rechtzeitig zur Verfügung stehen (Nr. 8) und durch Proben überprüft werden, ob die einzelnen Schauspielerinnen und Schauspieler auch ihren Rollen gerecht werden (Nr. 12). Um den Aufführungstermin zu halten, benötigt man stets aktuelle Informationen über den Fortschritt bei den einzelnen Arbeiten, beispielsweise bezüglich der Erstellung des Bühnenbildes (Nr. 9 und Nr. 3). Da die Einnahmen, die durch die Aufführung erzielt werden, zumindest teilweise erst nach den erforderlichen Ausgaben für Löhne und Material erzielt werden, müssen eventuell zwischenzeitlich Kredite aufgenommen werden(Nr. 10).

#### Zur 2. Aufgabe:

Zu a) Bei einem **Formalziel** handelt es sich um eine abstrakt formulierte Vorgabe, die in der Regel letztlich in einer Zahl zum Ausdruck gebracht wird, so dass man hier auch von einem rechnerischen Ziel sprechen kann. Unter dem **Sachziel**, das auch in der Literatur als Leistungsziel bezeichnet wird, versteht man das konkrete Handlungsprogramm eines Betriebs. **Nebenbedingungen (Nebenziele)** sind zusätzliche Zielsetzungen, die neben dem Formal- und Sachziel zu beachten sind. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von Restriktionen.

Zu b) Das **Zielsystem eines privatwirtschaftlichen Unternehmens** lässt sich bei einer vereinfachenden Darstellung kurz folgendermaßen charakterisieren: Das Formalziel des privatwirtschaftlichen Unternehmens ist der Gewinn, wobei häufig eine Maximierung des Gewinns unterstellt wird, und das Sachziel besteht darin, dass bestimmte Güter erzeugt und abgesetzt werden sollen. Zusätzlich muss die privatwirtschaftliche Unternehmung stets darauf achten, dass sie zahlungsfähig ist (Nebenziel). Das Sachziel eines **kommunalen Verwaltungsbedriebs**, der das neue Haushaltsrecht anwendet und der somit das Neue Kommunale Finanzmanagement praktiziert, unterscheidet sich nicht von der traditionellen Kommunalverwaltung. Nach wie vor geht es darum, bestimmt öffentliche Aufgaben zu erfüllen. Das Formalziel wird durch den „neuen“ Haushaltsausgleich deutlich. Demnach ist der Haushaltsausgleich erreicht, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Insofern wird der Gemeinde eine Gewinnorientierung vorgegeben. Gleichzeitig ist nach wie vor die Wirtschaftlichkeit als Formalziel zu beachten. Als Nebenziele sind beispielsweise die Liquiditätssicherung, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns, die Bürgernähe, die Umweltverträglichkeit und die Mitarbeiterfreundlichkeit zu nennen.

Zu c) Wesentliche Unterschiede zwischen diesen beiden Zielsystemen bestehen beispielsweise auf der Ebene des Sachziels: Während das privatwirtschaftliche Unternehmen bezüglich der Festlegung des Sachziels frei ist, ist der Kommunalverwaltung das Sachziel durch Gesetz, Verordnungen usw. weitgehend vorgegeben. Bezüglich des Formalziels besteht der Unterschied darin, dass zwar die moderne Kommunalverwaltung wie das privatwirtschaftliche Unternehmen eine Gewinnorientierung zu beachten hat, aber im Gegensatz zur Privatwirtschaft für die Kommunalverwaltung auf keinen Fall die Gewinnmaximierung gilt, sondern allenfalls ein Gewinn akzeptiert werden kann, der dem Erhalt der Kommunalverwaltung dient. Drittens ist zu beachten, dass im Bereich der Privatwirtschaft die Formalzieldominanz gilt und im Bereich der Kommunalverwaltung Sach-, Formal- und Nebenziele auf der gleichen Ebene stehen und daher simultan zu beachten sind.

*Selbstverständlich können auch hier andere Lösungen akzeptiert werden, wenn die Ausführung klar strukturiert und die Begründungen stichhaltig sind bzw. wenn sich die Darstellungen auf anerkannte betriebswirtschaftliche Lehrbücher stützen.*

**Zur 3. Aufgabe:**

Zu a)

**1. Wertermittlung:**

Lfd. Nr.	Bezeichnung der Einsatzgüterart	Erwartete Verbrauchsmenge (Einkaufsmenge) im anstehenden Haushaltsjahr	Erwarteter Einkaufspreis pro Mengeneinheit	Einkaufswert in Euro
1	Betonpflastersteine	5 t	1.000 Euro/t	5.000
2	Sand	10 t	500 Euro/t	5.000
3	Zement	1.000 Säcke	15 Euro/Sack	15.000
4	Randsteine	300 Stück	20 Euro/Stück	6.000
5	Blumenerde	10.000 Liter	0,10 Euro/Liter	1.000
6	Kies	1t	250 Euro/t	250
7	Gehwegplatten	100 Stück	5 Euro/Stück	500
8	Blumenkübel	30 Stück	25 Euro/Stück	750
9	Mauersteine	3 Paletten	220 Euro/Palette	660
10	Dachziegel	100 Stück	3 Euro/Stück	300

**2. Reihung:**

Bezeichnung der Einsatzgüterart	Erwartete Verbrauchsmenge (Einkaufsmenge) im anstehenden Haushaltsjahr	Erwarteter Einkaufspreis pro Mengeneinheit	Einkaufswert in Euro
Zement	1.000 Säcke	15 Euro/Sack	15.000
Randsteine	300 Stück	20 Euro/Stück	6.000
Betonpflastersteine	5 t	1.000 Euro/t	5.000
Sand	10 t	500 Euro/t	5.000
Blumenerde	10.000 Liter	0,10 Euro/Liter	1.000
Blumenkübel	30 Stück	25 Euro/Stück	750
Mauersteine	3 Paletten	220 Euro/Palette	660
Gehwegplatten	100 Stück	5 Euro/Stück	500
Dachziegel	100 Stück	3 Euro/Stück	300
Kies	1t	250 Euro/t	250

**Gesamteinkaufswert: 34.4603 €.**

**3. Kumulierung (gerundete Werte):**

Bezeichnung der Einsatzgüterart	Anteil an der Anzahl der Einsatzgüterarten in %		Anteil am Gesamteinkaufswert in % (gerundet)	
	einzeln	kumuliert	einzeln	kumuliert
Zement	10	10	43,53	43,53
Randsteine	10	20	17,41	60,94
Betonpflastersteine	10	30	14,51	75,45
Sand	10	40	14,51	89,96
Blumenerde	10	50	2,90	92,86
Blumenkübel	10	60	2,18	95,04
Mauersteine	10	70	1,92	96,96
Gehwegplatten	10	80	1,45	98,41
Dachziegel	10	90	0,87	99,28
Kies	10	100	0,72	100,00

Vorschlag:

**A-Güter:** Zement

Auf 10% der Einkaufsgüterarten entfallen rund 44% des gesamten Einkaufswertes.

**B-Güter:** Randsteine; Betonpflastersteine; Sand

Auf 30% der Einkaufsgüterarten entfallen rund 46% des gesamten Einkaufswertes.

**C-Güter:** Blumenerde; Blumenkübel; Mauersteine; Gehwegplatten; Dachziegel; Kies

Auf 60% der Einkaufsgüterarten entfallen lediglich rund 10% des gesamten Einkaufswertes.

Zu b) Mit einer **ABC-Analyse** verfolgt man das **Ziel**, aus einem nicht mehr zu überblickenden Beschaffungssortiment, die Positionen herauszufiltern, die eine besondere Bedeutung haben, d. h. auf die ein erheblicher Teil des Einkaufswertes entfällt, und denen somit die Beschaffungsabteilung eine besondere Beachtung schenken muss. Nach empirischen Untersuchungen hat ein relativ kleiner Teil der Materialpositionen häufig einen sehr hohen Anteil am gesamten Einkaufswert. Insofern ist der Einsatz der ABC-Analyse stets sinnvoll, wenn das Beschaffungssortiment unübersichtlich ist.

Zu c) Von einer Kommunalverwaltung werden die unterschiedlichsten Güter beschafft, insofern ist der Einsatz der ABC-Analyse stets dann zu empfehlen, wenn man nicht schon auf den ersten Blick eine große Bedeutung bestimmter Einsatzgüterarten erkennt.

Zu d) Wenn nur 10 Einsatzgüterarten zu berücksichtigen sind, erkennt man auch ohne ABC-Analyse, mit welchen Positionen man sich vorrangig beschäftigen muss.

#### Zur 4. Aufgabe

Zu a) Bei einem **Produktionsfaktor** handelt es sich um ein Gut, das von einem Betrieb eingesetzt wird. Das Ergebnis des Produktionsprozesses nennt man **Produkt**. Die Kombination der Einsatzgüter mit dem Ziel, andere Güter zu erzeugen, nennt man **Produktion**. Eine Gleichung, die Auskunft darüber gibt, wie sich die Produktmenge (X) in Abhängigkeit von den Einsatzmengen (z.B.  $V_1$  und  $V_2$ ) ändert, nennt man **Produktionsfunktion**, beispielsweise  $X = X(V_1; V_2)$ .

Zu b) Der Begriff „**Produkt**“ wird in der Betriebswirtschaftslehre anders gefasst als im neuen Haushaltsrecht bzw. im Neuen Kommunalen Finanzmanagement. Dies macht der NKF – Produktrahmen deutlich. So findet sich beispielsweise im Produktbereich 01 (Innere Verwaltung) die Produktgruppe 06 (Zentrale Dienste), die ihrerseits das Produkt 05 (Bauhof) beinhaltet. In der Betriebswirtschaftslehre werden hingegen, die Güter, die der Bauhof erstellt, also z.B. die Instandsetzung eines Wirtschaftsweges, als „Produkt“ bezeichnet.

Zu c) Wesentliche Unterschiede zwischen der Dienstleistungsproduktion im Bereich der Privatwirtschaft und der Dienstleistungsproduktion eines kommunalen Verwaltungsbetriebs bestehen beispielsweise darin, dass in einer Kommunalverwaltung die Bereitschaft zur Dienstleistungserstellung eine besondere Bedeutung hat und man insofern große Kapazitäten vorhalten muss, ohne dass man sicher sein kann, dass die betreffenden Kapazitäten auch genutzt werden. Eventuell wünscht man sich sogar, dass die betreffende Dienstleistung nicht abgerufen wird. Als Beispiel kann die Dienstleistung der Feuerwehr genannt werden. Weiterhin werden in einer Kommunalverwaltung im Gegensatz zur Privatwirtschaft Dienstleistungen erstellt, die der Abnehmer der Dienstleistungen gar nicht wünscht. Das gilt beispielsweise beim Einfordern von Bußgeldern und bei der Erstellung abschlägiger Bescheide. Schließlich werden von der Kommunalverwaltung zahlreiche Dienstleistungen erstellt, bei de-

nen der Markt versagt und die dann eventuell unentgeltlich abgegeben werden müssen. Zu denken ist hier beispielsweise an die Dienstleistungen im Bereich von Sicherheit und Ordnung.

#### Zur 5. Aufgabe:

Zu a) Aus dem Blickwinkel der Kommunalverwaltung kann man **Marketing** als abnehmerorientierte Betriebsführung bezeichnen, das bedeutet, dass sich alle Aktivitäten einer Kommunalverwaltung an den Bürgerinnen und Bürgern orientieren. Neben dieser grundsätzlichen Orientierung ist das Marketing durch eine zielorientierte und systematische Vorgehensweise gekennzeichnet, die letztlich im **Marketing-Management** bzw. in einer **Marketing-Konzeption** zum Ausdruck kommt. Bei dieser geht es zunächst um die Analyse der Ausgangsgrößen mit Hilfe der **Marktforschung**, an die sich die Formulierung der **Marketing-Ziele** anschließt. Darauf aufbauend wird die Grundstruktur der **Marketing-Strategie** festgelegt, in deren Rahmen der abgestimmte Einsatz der **Marketing-Instrumente**, d.h. das **Marketing-Mix**, geplant wird. Anschließend wird die Planung umgesetzt und später wird überprüft, ob die Ziele erreicht worden sind.

Zu b) In einem kommunalen Kulturbetrieb, der für ein Heimatmuseum zuständig ist, geht es beispielsweise zunächst darum, mit Hilfe von Marktforschungsaktivitäten die Zielgruppe zu bestimmen. Anschließend ist festzulegen, welche Besucherzahl bzw. welche Erlöse man im anstehenden Haushaltsjahr erreichen will. Danach wird über die grundsätzliche Strategie entschieden: Soll beispielsweise eine Zusammenarbeit mit einem Reiseunternehmen oder mit einem anderen Museum angestrebt werden? Im Rahmen dieser Strategie wird dann beispielsweise festgelegt, welche Eintrittspreise verlangt werden sollen (**Entgeltpolitik**), ob man die Eintrittskarten direkt oder über andere Organisationen verkaufen will (**Distributionspolitik**), wie man auf das Heimatmuseum aufmerksam machen will (**Kommunikationspolitik**) und zu welchen Bedingungen man den Museumsbesuch gestattet, ob also beispielsweise das Fotografieren erlaubt ist (**Konditionenpolitik**). Anschließend versucht man, die Planung umzusetzen. Daran schließt sich die Marketing-Kontrolle an.

Zu c) Wesentliche Unterschiede, die den Einsatz der Marketing-Instrumente im Bereich der Kommunalverwaltung und im Bereich der Privatwirtschaft betreffen, sind beispielsweise im Bereich der Preispolitik erkennbar. Ein privatwirtschaftliches Unternehmen gibt seine Güter fast ausschließlich gegen Entgelt ab. Die Kommunalverwaltung muss aufgrund rechtlicher Regelungen oder aus Gründen des Marktversagens zahlreiche Güter unentgeltlich abgeben. Der Handel spielt im Bereich der Privatwirtschaft eine große Rolle. Der kommunale Verwaltungsbetrieb wählt in der Regel hingegen den direkten Vertrieb, d.h. er gibt seine Güter meist ohne Absatzmittler ab. Der Einsatz der Marketing-Instrumente ist überwiegend auf das Gemeindegebiet beschränkt. Insofern spielen überregionale und internationale Werbestrategien nur bei wenigen kommunalen Aufgaben eine Rolle. Zu diesen *Ausnahmen* zählt beispielsweise die Wirtschaftsförderung.

#### Zur 6. Aufgabe:

Zu a) Im Neuen Steuerungsmodell wird zwischen dem Rat und der Verwaltung eine Art Vertrag geschlossen, durch den ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis entsteht. Mit Hilfe dieser Vereinbarung wird die Verwaltung vom Rat gesteuert. Deshalb spricht man vom **Kontraktmanagement**. Auch innerhalb der Verwaltung wird

mit solchen Vereinbarungen gesteuert bzw. geführt. Mit „**dezentraler Ressourcenverantwortung**“ bezeichnet man die Zuständigkeit jeder einzelnen Organisationseinheit für den Gütereinsatz. Im Rahmen ihres Budgets kann jede Organisationseinheit selbst festlegen, welche Produktionsfaktoren eingesetzt werden sollen, um die vereinbarten Ziele zu erreichen. Da sie die Möglichkeit hat, frei über den Ressourceneinsatz zu entscheiden, muss sie auch die Folgen ihres Handelns tragen. Insofern ist sie für den Ressourceneinsatz verantwortlich. Mit dem Begriff „**outputorientierte Steuerung**“ versucht man deutlich zu machen, dass letztlich der Bedarf der Bürgerinnen und Bürger für das betriebswirtschaftliche Handeln einer Gemeinde ausschlaggebend ist. Von diesem Bedarf wird abgeleitet, welche Güter eine Gemeinde erstellen und an die Bürgerinnen und Bürger abgeben will. Dieser geplante Output hat dann zur Folge, dass ein entsprechender Ressourceneinsatz geplant werden muss, was wiederum Auswirkungen auf die Kosten und damit auf die notwendigen finanziellen Mittel hat. Die gesamte Steuerung einer Gemeinde erfolgt somit vom Output her.

Zu b) Das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) wird deshalb auch als ein **Drei-Komponenten-System** bezeichnet, weil man stets simultan mit drei Begriffspaaren arbeiten muss, und zwar

mit den Begriffspaaren „Einzahlungen und Auszahlungen“; „Vermögen und Schulden“ und „Aufwendungen und Erträge“. Im Jahresabschluss wird diese Rechnung mit drei Komponenten besonders deutlich, indem eine **Finanzrechnung**, eine **Bilanz** und eine **Ergebnisrechnung** erstellt werden.

Zu c) Das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) weist deutliche Verbindungen zum Neuen Steuerungsmodell auf. Dies lässt sich beispielsweise an den im Rahmen des NKF für die einzelnen Produktbereiche zu erstellenden Teilplänen und Teilrechnungen erkennen. Hier werden zwei Elemente des Neuen Steuerungsmodells berücksichtigt: Die Budgetierung und die dezentrale Ressourcenverantwortung. Da für jeden dieser Bereiche auch Ziele formuliert werden sollen, wird weiterhin der Gedanke der Outputorientierung aufgegriffen.

#### Literaturhinweis

Schuster, Falko: **Einführung in die Betriebswirtschaftslehre der Kommunalverwaltung; 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage, DVP Schriftenreihe, Maximilian-Verlag Hamburg 2006.**

## RECHTSPRECHUNG

### **Gültigkeit einer Satzung über die Erhebung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen (Normenkontrolle)**

(OVG Koblenz, *Urt. v. 10.06.2008 – 6 C 10255/08.OVG*)

1. *Es ist aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität im Abgabenrecht zulässig auf die Typengerechtigkeit abzustellen, die es dem Satzungsgeber gestattet, bei der Gestaltung abgabenrechtlicher Regelungen in der Weise zu verallgemeinern und zu pauschalisieren, dass nicht in allen Anwendungsfällen eine den abgabenrechtlichen Anforderungen entsprechende Bemessung der jeweiligen Abgabe gewährleistet ist, sofern nur wenige (nicht mehr als 10 %) der von der Regelung betroffenen Fälle dem „Typ“ widersprechen und sich dieses auf die Abgabenschuldner nur im geringen Maße auswirkt.*

2. *Die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für den Ausbau von Verkehrsanlagen ist auch von Grundstückseigentümern in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten zulässig.*

3. *Pauschalierte Verschonungsregelungen sind nach § 10a Abs. 5 KAG unter bestimmten Voraussetzungen zulässig.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Die Gemeinden sind verpflichtet für Ausbaumaßnahmen (Erneuerung, Erweiterung, Umbau und Verbesserung) an Gemeindestraßen, Gehwegen, Beleuchtungseinrichtungen usw. Ausbaubeiträge zu erheben.

Grundlagen für die Beitrags Erhebung sind die Kommunalabgabengesetze (KAG) der jeweiligen Bundesländer und die gemeindlichen Ausbaubeitragsatzungen.

Bei der Beitrags Erhebung wird unterschieden zwischen einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen.

Die Art der Beitrags Erhebung (einmalige oder wiederkehrende Beiträge) ist in der gemeindlichen Ausbaubeitragsatzung zwingend zu regeln.

Seit dem Jahr 1986 besteht in Rheinland-Pfalz die Möglichkeit, Straßenausbaumaßnahmen im Rahmen von wiederkehrenden Beiträgen abzurechnen.

Der Unterschied zwischen Einmalbeitrag und wiederkehrenden Beitrag besteht darin, dass beim Einmalbeitrag nur die Anlieger an der konkret ausgebauten Verkehrsanlagen zahlen, beim wiederkehrenden Beitrag sämtliche Anlieger in der Abrechnungseinheit (i.d.R. Gemeindegebiet).

Der wiederkehrende Beitrag wurde neben Rheinland-Pfalz zwischenzeitlich auch im Saarland sowie in den neuen Bundesländern Sachsen-Anhalt und Thüringen eingeführt.

Im Dezember 2007 hat der Gemeinderat einer Ortsgemeinde in Rheinland-Pfalz eine Satzung zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für den Ausbau von Verkehrsanlagen (Ausbaubeitragsatzung wiederkehrende Beiträge) beschlossen.

Da nach Versendung der Beitragsbescheide mit einer großen Anzahl von Widerspruchs- und Klageverfahren mit einem **erheblichen Zeit- und Kostenaufwand** zu rechnen ist, hat der Ortsgemeinderat in der gleichen Sitzung beschlossen, die Ausbaubeitragsatzung im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens **vor Versendung der Beitragsbescheide** durch das OVG Rheinland-Pfalz auf ihre Gültigkeit hin überprüfen zu lassen.

Mit Urteil vom 10.06.2008 (Az.: 6 C 10255/08.OVG) hat das OVG Rheinland-Pfalz nicht nur die Möglichkeit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen im Rahmen der Erhebung von wiederkehrenden für Verkehrsanlagen bestätigt, sondern auch grundlegende Ausführungen hinsichtlich der Zulässigkeit der Zusammenfassung der ersten beiden Vollgeschosse, einer pauschalen Verschonungsregelung wonach Grundstücke, für die in den vergangenen Jahren Ansprüche auf Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch, einmalige Ausbaubeiträge nach dem KAG und Ausgleichsbeträge nach dem BauGB entstanden sind sowie über die Zugehörigkeit von

Sanierungsgebieten zur Abrechnungseinheit beim wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag in der Ausbaubeitragsatzung, vorgenommen.

#### Die Entscheidung des OVG:

### 1. Unter welchen Voraussetzungen ist die einheitliche Behandlung der ersten beiden Vollgeschosse in der Ausbaubeitragsatzung zulässig?

Hierzu das OVG:

Ein Verteilungsmaßstab zur Erhebung wiederkehrender Beiträge nach § 10a KAG, der das Nutzungsmaß unter Berücksichtigung der Bebaubarkeit mit Vollgeschossen bestimmt, muss regelmäßig (auch) zwischen ein- und zweigeschossig bebaubaren Grundstücken sowie danach unterscheiden, ob lediglich Stellplätze bzw. Garagen errichtet werden dürfen oder das Grundstück nur gewerblich nutzbar ist, aber nicht bebaut werden darf. Eine nicht hinreichend differenzierende Maßstabsregelung ist nicht zu beanstanden, wenn die zu Beiträgen zu veranlagenden Grundstücke mit geringerer Nutzbarkeit nicht mehr als 10 v. H. ausmachen (im Anschluss an OVG RP, 12 A 11979/00.OVG, AS 29, 97, ESOVGRP; 6 A 10938/05.OVG, ESOVGRP).

### 2. Besteht eine Beitragspflicht von Grundstückseigentümern in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten zu wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen?

Hierzu das OVG:

Grundstücke im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet, die gleichzeitig innerhalb der einheitlichen öffentlichen Einrichtung sämtlicher zum Anbau bestimmter Verkehrsanlagen i. S. d. § 10a Abs. 1 KAG liegen, werden grundsätzlich zu wiederkehrenden Beiträgen für den Ausbau von Straßen außerhalb des Sanierungsgebiets veranlagt, zumal vom Gesetzgeber die rechtliche Grundlage für ihre Verschonung in § 10a Abs. 5 KAG geschaffen wurde.

### 3. Sind pauschalierte Verschonungsregelungen in der Ausbaubeitragsatzung wiederkehrender Beitrag zulässig?

Hierzu das OVG:

Pauschale Verschonungsregelungen für Grundstücke, für die in der Vergangenheit satzungsmäßige Erschließungsbeiträge nach dem BauGB, einmalige Beiträge nach dem KAG sowie anstelle satzungsmäßiger Beitragserhebungen in Form von Erschließungs- oder Ablöseverträgen vereinbart oder Sanierungsausgleichsbeträgen erhoben wurden, sind nach § 10a Abs. 5 KAG zulässig, sofern bei der Bestimmung des Verschonungszeitraumes die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden.

G.T.

## Gemeinde mit Erlebnissauna

(OVG Lüneburg, Beschl. v. 14.8.2008 – 10 ME 280/08)

**Eine Gemeinde darf Einrichtungen des Sports und der Erholung auch dann betreiben, wenn dafür ebenso private Unternehmen in Frage kommen.**

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Als eine Gemeinde auf dem Gelände ihres Hallenbades Arbeiten zur Errichtung einer Erlebnissauna ausführen lassen wollte, bekam sie Ärger mit privaten Konkurrenten. Es ging darum, ob durch den Bau der geplanten Sauna die Wahrnehmung der Rechte der Konkurrenten vereitelt oder wesentlich erschwert wurden. Aber erst mit der Aufnahme des Saunabetriebes konnte eine Konkurrenzsituation entstehen, die zu den erwarteten Umsatzeinbußen führen konnte. So konnte zunächst nicht beim Gericht eine einstweilige Anordnung erreicht werden.

Jedoch kam es zur Erörterung, ob Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Unterlassungsanspruch die Gemeindeordnung sein konnte. Nach § 108 Abs. 1 NGO dürfen Gemeinden Unternehmen nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn und soweit der öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Das Gericht hat ausdrücklich offen gelassen, ob diese Norm drittschützenden Charakter hat, oder ob sie nur mit Blick auf eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltswirtschaft der Gemeinden öffentliche Fehlinvestitionen vermeiden soll.

Entscheidend war, dass nach dem Gemeinderecht Einrichtungen des Sports und der Erholung sowie Einrichtungen ähnlicher Art nicht als Unternehmen gelten (§ 108 Abs. 3 NGO), für die die Gemeindeordnung bestimmte Einschränkungen vorsieht. Es ging insgesamt um den Betrieb von Freibädern, Hallenbädern und sonstigen Badeeinrichtungen wie Sauna und Massagen. In dem Angebot einer Sauna war eine weit verbreitete Ergänzung und Abrundung des Angebots kommunaler Bäder zu sehen.

Wenn man aber in der Erlebnissauna eine selbständige Einrichtung sah, handelte es sich um eine Einrichtung der Erholung. Das Saunaaangebot sollte attraktiv sein, dass verschiedene Saunatypen, ein Dampfbad, eine Kneiptreppe, ein Kaminzimmer und ein Loungebereich bekam.

In diesem Sinne hat sich das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen geäußert. Ergänzend kam zum Ausdruck, dass sich der Konkurrent auch nicht auf das Grundrecht der Berufsfreiheit berufen konnte, weil ihm die Konkurrenztätigkeit nicht unmöglich gemacht wurde. Auch ging es nicht um die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, denn dieser Grundsatz gilt nicht für das Wettbewerbsrecht.

F. O.

## Eibe als geschützter Baum

(OVG Münster, Beschl. v. 30.1.2008 – 8 A 90/08)

**Da von einer durch eine Baumschutzsatzung unter Schutz gestellten Eibe lebensgefährliche Gesundheitsbeeinträchtigungen ausgehen können, ist einem Antrag auf Erteilung einer Baumfällgenehmigung zu entsprechen.**

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Eiben sind giftige Pflanzen. Insbesondere der Verzehr ihrer Beeren und ihrer Nadeln kann körperliche Beschwerden, je nach Dosis und körperlicher Konstitution der betroffenen Person sogar lebensgefährliche Gesundheitsbeeinträchtigungen verursachen. Daraus folgt

eine Gefahr insbesondere für Kinder, die Beeren oder Nadeln der Eibe in den Mund nehmen.

Diese Gefährlichkeit ist auch von Bedeutung, wenn für die Eibe die örtliche Baumschutzsatzung gilt. Es besteht eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadens schon deshalb, weil es der allgemeinen Lebenserfahrung entspricht, dass Kleinkinder, die ihre Umwelt erkunden, Dinge in den Mund nehmen. Das gilt insbesondere für solche Dinge, die eine große Ähnlichkeit mit Lebensmitteln aufweisen, wie dies vor allem hinsichtlich der für Kinder verlockenden roten Beeren der Fall ist. Es ist aber auch nicht ausgeschlossen, dass Kleinkinder die weichen Nadeln der Eibe in den Mund nehmen und kauen.

Nach dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Münster besteht bei einer Eibe ein Anspruch auf Erteilung einer Baumfällgenehmigung. Es kann nicht darauf verwiesen werden, es wäre möglich, Kleinkinder zu beaufsichtigen und von der Eibe fernzuhalten. Dies gilt auch, wenn die Eibe in einem Hausgarten steht; die Baumschutzbehörde kann nicht fordern, den Teil des Gartens mit der Eibe für Kinder abzusperren, denn damit würde ein Teil des Gartens seiner bestimmungsgemäßen Nutzung entzogen.

Auch kann die Baumschutzbehörde nicht auf die Möglichkeit verweisen, den mehrere Meter hohen Baum mit einem engmaschigen Netz zu umspannen. Dadurch wird die Gefahr nicht vollständig beseitigt, sondern nur vermindert.

Keinesfalls kann die Baumschutzbehörde die Versagung der Baumfällgenehmigung mit der Vorbelastung des Grundstücks begründen. Die Entscheidung, welche Maßnahmen dem Grundstückseigentümer zur Abwehr der von einem geschützten Baum ausgehenden Gefahren zumutbar sind, erfordert eine einzelfallbezogene Abwägung der widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen. Daraus ergab sich, dass die zu einer wirksamen Gefahrenabwehr erforderlichen Maßnahmen unzumutbar waren. Wenn das Grundstück durch den Baum vielleicht vorbelastet war, traf diese Situation den Eigentümer, nicht aber alle Kinder, die zum Spielen auf das Grundstück kamen.

F. O.

### **Kosten für die Herstellung und Beseitigung eines Provisoriums als beitragsfähiger Erschließungsaufwand**

(OVG Münster, U. v. 04.03.2008 – 3 A 76/04)

*Die Kosten für die Herstellung eines provisorischen Straßenaufbaus und die Kosten für die Beseitigung des Provisoriums gehören ausnahmsweise dann zum beitragsfähigen Erschließungsaufwand, sofern sie nach den geltenden technischen Bestimmungen zur Vorbereitung für die spätere technische Herstellung der Erschließungsanlage erforderlich waren.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung:**

Die Erschließung von Baugebieten erfolgt meist über mehrere Jahre. Während die Versorgungs- und Abwasserleitungen im Zuge der Erschließung endgültig hergestellt werden, trifft dies i. d. R. für den Straßenbau nicht zu.

Wesentliche Gründe hierfür sind

- die Bebauung der Grundstücke erfolgt meist über einen längeren Zeitraum;

- durch die An- und Abfahrt von schweren Baufahrzeugen zu den im Bau befindlichen Grundstücken entstehen oftmals nicht unerhebliche Schäden an der Straße;
- Hausanschlüsse, die im Zuge der Bebauung der Grundstücke in den bereits endgültig hergestellten Straßenbereich verlegt werden müssen, zerstören Teile der Erschließungsanlage oft schon kurz nach der endgültigen Herstellung.

Um die Bebauung der Grundstücke dennoch zu ermöglichen, erfolgt der gemeindliche Straßenbau zunächst „provisorisch“. Da mit der Herrichtung und dem Beseitigen von Provisorien oftmals erhebliche Kosten verbunden sind, ist die Frage der Beitragsfähigkeit dieser Kosten oft Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen zwischen Grundstückseigentümern und Kommune.

§ 128 Abs. 1 Nr. 2 BauGB, der nur die erstmalige Herstellung der Anlage dem Erschließungsaufwand zurechnet, gestattet die Einbeziehung der Kosten für die Herstellung und Beseitigung einer provisorischen Anlage nicht.

In dem vom OVG Nordrhein-Westfalen entschiedenen Fall ging es u. a. um die Erschließungsbeitragsfähigkeit der Kosten einer Straßendecke, die zum Schutz der Straßentragschichten während der mehrjährigen Phase der Hochbauarbeiten auf den Anliegergrundstücken eingebaut, vor der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage als gepflasterte Mischverkehrsfläche jedoch wieder entfernt wurde. Vom OVG wurde eine Beitragsfähigkeit der Kosten bejaht, weil die Aufbringung der bituminösen Decke auf die eingebauten Schottertragschichten nach dem zum Zeitpunkt der Arbeiten maßgeblichen technischen Regelungen erforderlich war, um die Erschließungsanlage entsprechend den planerischen Vorstellungen der Stadt herzustellen.

Das OVG berief sich dabei auf die von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. im Benehmen mit dem Bundesminister für Verkehr und den Straßenbauverwaltungen der Länder aufgestellten „Zusätzlichen Technischen Vorschriften und Richtlinien für Tragschichten im Straßenbau“ (ZTV T-StB 86) Ausgabe 1986, (Allgemeines Rundschreiben Straßenbau des BMV Nr. 9/1986 vom 27.03.1986, VKBl. 1986, 283). Nach Nr. 1.3.3. der ZTV T-StB 86, der wortgleich mit der aktuellen ZTV T-StB 95, Ausgabe 2002 ist, sind Schutzmaßnahmen für Tragschichten vorzusehen, wenn die Tragschicht für längere Zeit unmittelbar befahren werden oder über Winter liegen bleiben soll.

Diese Voraussetzungen waren im streitigen Fall gegeben.

Zur Umlagefähigkeit der Kosten für die Herstellung und Entfernung von Provisorien im Zuge der Herstellung von Erschließungsanlagen vergleiche auch BVerwG, Urt. v. 5.9.1969 – IV C 67.68 –, DVBl. 1970 S. 81; Urt. v. 16.11.1973 – IV C 45.72 –, BRS Bd. 37 Nr. 65; OVG Lüneburg, Urt. v. 03.04.2007, 9 LC 149/04.

G.T.

### **Fällung eines geschützten Baumes**

(VGH Kassel, Urt. v. 18.12.2006 – 4 N 1571/06)

*Eine Gemeinde kann aufgrund des Landesnaturschutzgesetzes Bäume von einer bestimmten Stärke unter Schutz stellen, ohne dass die Schutzwürdigkeit vorher für jeden Baum festgestellt wird.*

#### **Anmerkung:**

Eine Gemeinde hatte durch Satzung alle Bäume unter Schutz gestellt, was nach dem Landesnaturschutzrecht (§ 26 Hess. Naturschutz-

gesetz) in Frage kam. Danach konnte die Gemeinde bestimmen, dass die Beseitigung von Grünbeständen im baurechtlichen Innenbereich ihrer Genehmigung bedurfte, wenn der Charakter eines Gebietes oder Bestandes besonderen Schutz erforderte. Einschränkend hatte die Gemeinde sogar bestimmt, dass nur Bäume mit einem Stammumfang von mehr als 60 cm sowie Nadelbäume mit einem Stammumfang von mehr als 90 cm geschützt werden sollten.

Ohne die erforderliche Genehmigung einzuholen, ließ dann ein Grundstückseigentümer eine Buche mit einem Stammumfang von ca. 1,60 m fällen. Als er dann mit der Gemeinde Schwierigkeiten bekam, nahm er gerichtliche Hilfe in Anspruch.

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Kassel konnte die Gemeinde die Unterschützstellung des Baumbestandes damit begründen, dass es einen derart hohen Versiegelungsgrad gab, dass jeder einzelne Baum ab einer gewissen Größe für die Qualität in der Stadt, für das Stadtbild selbst, aber auch zur Sicherung, Entwicklung und Fortentwicklung des Naturhaushaltes und der Lebensbedingungen von Tieren und Pflanzen erforderlich war. Bäumen kommt eben ab einem bestimmten Stammumfang sowohl unter ökologischen als auch unter stadtgestalterischen Gesichtspunkten eine besondere Bedeutung zu. Die Gemeinde durfte bei der Bestimmung des schützenswerten Bestandes die allgemeine Erkenntnis berücksichtigen, dass in Städten mit einem hohen Versiegelungsgrad, mit starken Verkehrsbelastungen und einem hohen Grad an Versteinerung und Betonierung Bäume ab einer bestimmten Größe regelmäßig geeignet sind, das Stadtbild entscheidend mit zu prägen und vor allem die klimatischen Verhältnisse in der Stadt nachhaltig positiv zu beeinflussen und als wichtiger Lebens- und Rückzugsraum insbesondere für Vögel zu dienen. Es war nicht erforderlich, die Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit für jeden einzelnen unter Schutz gestellten Baum individuell zu ermitteln und zu untersuchen. Es reicht aus, dass die Schutzbedürftigkeit der Baumbestände sowohl unter gestalterischen als auch vor allem ökologischen Gesichtspunkten offen zu Tage liegt und sich aufdrängt.

F. O.

### **Verteilung des Straßenbauaufwandes zwischen Anlieger und Gemeinde**

(VGH Kassel, Urt. v. 30.10.2007 – 5 UE 1211/07)

*Die Höhe des Anteils am Straßenbauaufwand, den die Anlieger zu tragen haben, bestimmt sich nach der jeweiligen Funktion der Straße. Maßgeblich ist dafür die Verkehrsplanung der Gemeinde und der Ausbauzustand.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung:**

Wenn eine Straße ausgebaut worden ist, werden die Anlieger zu den Straßenbaukosten herangezogen, dies aber nicht in vollem Umfang, sondern nur prozentual. Die Einzelheiten werden durch das Kommunalabgabenrecht festgelegt. Überwiegend gilt, dass bei der Bemessung des Anliegerbeitrags mindestens 25% des Aufwands außer Ansatz bleiben müssen, wenn die Straßen überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, mindestens 50%, wenn sie überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen, und mindestens 75%, wenn sie überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen. Diese Differenzierung dient der vorteilsgerechten Bemessung

des mit dem Beitrag abzugeltenden Vorteils der Anlieger, den diese durch die Anlage erhalten, im Verhältnis zum Vorteil der Allgemeinheit, der sich im Durchgangsverkehr widerspiegelt.

Maßgeblich für die Bestimmung des Anteils der Gemeinde am beitragsfähigen Aufwand ist die Funktion der Straße, wie sie sich aus der Verkehrsplanung der Gemeinde und dem auf der Planung beruhenden Ausbauzustand sowie der straßenrechtlichen Einordnung ergibt. Allerdings können im Einzelfall die tatsächlichen Verhältnisse eine andere Funktionszuweisung erzwingen.

Anliegerverkehr ist derjenige Ziel- und Quellverkehr, der über die betreffende Straße zu den an ihr anliegenden Grundstücken oder von ihnen weg geführt wird. Dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dient eine Straße dann, wenn sie – neben der Aufnahme des Ziel- und Quellverkehrs ihre eigenen Anliegergrundstücke – ihrer Funktion nach der Durchleitung von Verkehr zu anderen innerörtlichen Erschließungsanlagen und Baugebieten dient.

Die eingangs wiedergegebene prozentuale Aufteilung führt zu der Frage, was unter „überwiegend“ zu verstehen ist, weil danach die Einordnung in die einzelnen Stufen vorzunehmen ist. Dafür ist vorrangig die der Straße zuteil werdende Funktion zugrund zu legen. Allein ein rein zahlenmäßiges Abstellen auf eventuelle Zählungen des Verkehrs zu oder von Anliegergrundstücken der einzustufenden Straße im Verhältnis zu dem durch die Straße laufenden Verkehr wird der Einstufungsentscheidung durch die Gemeinde nicht gerecht, die sie mit ihrer Funktionszuweisung durch ihre Verkehrsplanung getroffen hat.

So kann etwa auch ein sogenannter „Schleichverkehr“ durch Straßen, der entgegen der Funktionszuweisung im Rahmen der Verkehrsplanung der Gemeinde als Anliegerstraße durch diese stattfindet, an der Einstufung nichts ändern. Bei ihrer Verkehrsplanung und der daran anknüpfenden Ausbaubestimmung entscheidet die Gemeinde auch darüber, wo sie innerörtliche oder überörtliche Verkehrsströme entlangleiten will. „Überwiegend“ bezieht sich allerdings auch darauf, dass die betreffende Straße im wesentlichen Teil ihres Verlaufs der zugeordneten Funktion dienen muss. Erfüllt eine Straße im übrigen die Kriterien, von denen eine Einstufung als Anliegerstraße abhängig ist, kann sie gleichwohl ausnahmsweise eine überwiegend dem innerörtlichen Verkehr dienende Straße sein, wenn sich aus ihrem Verhältnis zu den übrigen Straßen in einem Wohngebiet ergibt, dass sie weitgehend auch eine Verbindungsfunktion hat, weil sie den Verkehr von reinen Anliegerstraßen ( vor allem Stichstraßen) dieses Wohngebiets gleichsam „sammelt“ und zu den Hauptverkehrsadern der Gemeinde führt, d.h. ihn zu übergeordneten Straßen weiterleitet.

F. O.

### **Anbringung einer Straßenbeleuchtung am Privathaus**

(VGH Mannheim, Beschl. v. 14.2.2007 – 2 S 2626/06)

*Durch einen Verwaltungsakt kann ein Grundstückseigentümer verpflichtet werden, die Anbringung von Beleuchtungskörpern an seinem Gebäude dulden zu müssen.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung:**

Nach § 126 Baugesetzbuch ist jeder Grundstückseigentümer verpflichtet, das Anbringen von Beleuchtungskörpern an seinem Grundstück zu dulden. Weigert sich der Verpflichtete, die Duldungspflicht



dem Grunde oder dem Umfang nach anzuerkennen, ist die Gemeinde befugt, zur Durchsetzung der Duldungspflicht einen Verwaltungsakt zu erlassen, durch den die Duldungspflicht in einem bestimmten Umfang angeordnet wird.

Nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes Mannheim besteht die Duldungspflicht auch dann, wenn die von der Gemeinde gewählte Beleuchtungsanlage aufgrund der Trägerkonstruktion zugleich geeignet ist, eine Beflaggung aufzunehmen. Vorrangiges Ziel der geplanten Maßnahme ist dann trotzdem die Ausleuchtung und die damit zusammenhängende lichtgestalterische Erschließung der Straße. Dies gilt mindestens dann, wenn die Trägerkonstruktion auch ohne den Zusatz für die Beflaggung notwendig ist, um den Straßenraum mit Überspannungsleuchten unter Minimierung der Lichtimmissionen gleichmäßig auszuleuchten.

Die Duldungsverfügung muss allerdings hinreichend bestimmt sein. So muss die Stelle angegeben werden, an der die Trägereinrichtung in die Gebäudefront eingebracht werden soll. Die statische Untersuchung kann später vor der Anbringung durchgeführt werden. Der Eigentümer ist aber nicht befugt, die statische Untersuchung seines Gebäudes zu untersagen, denn dadurch soll verhütet werden, dass unverhältnismäßig in das Eigentum eingegriffen wird.

Wer verpflichtet ist, das Anbringen von Beleuchtungseinrichtungen zu dulden, muss auch das Betreten seines Grundstücks zu diesem Zweck dulden. Wenn der Eigentümer geltend macht, die Gemeinde hätte eine weniger in sein Eigentum eingreifende Beleuchtungskonzeption auswählen müssen, liegt die Duldungspflicht für die vorgesehene Anlage im Rahmen der Sozialbindung, wenn und soweit das öffentliche Interesse sie unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rechtfertigt. Davon ausgehend steht der Gemeinde bei der Auswahl und Ausgestaltung der Beleuchtungsanlage ein weiter Ermessensspielraum zu, solange der Grundstückseigentümer nicht unverhältnismäßig belastet wird.

F. O.

### Erkundigungspflicht nach Sparvermögen

(VGH Mannheim, Beschl. v. 21.12.2007 – 12 S 3025/06 – VBl BW 2008, S. 306)

*Ein Empfänger von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) ist ohne Vorliegen erkennbarer Anhaltspunkte nicht verpflichtet, bei seinen Eltern bzw. nahen Angehörigen nachzufragen, ob auf seinen Namen Sparvermögen angelegt wurde.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Ein rechtswidriger sozialrechtlicher Bewilligungsbescheid (hier: BAföG-Bewilligung) kann insbesondere dann zurückgenommen werden, wenn der Begünstigte keinen Vertrauensschutz auf den Bestand des Verwaltungsaktes genießt. Auf Vertrauen kann sich der Begünstigte unter anderem nicht berufen, soweit der Verwaltungsakt auf **Angaben** beruht, die der Begünstigte **vorsätzlich oder grob fahrlässig** nicht oder nicht vollständig gemacht hat (§ 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SGB X). Der Kläger (K) des vorliegenden Verfahrens hatte in Förderungsanträgen nicht angegeben, dass seine Großmutter auf seinen Namen ein Sparbuch auf seinen Namen angelegt hatte. Nach behördlicher Auffassung hatte K damit gegen § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB I

verstoßen, wonach derjenige, der Sozialleistungen beantragt, alle Tatsachen anzugeben hat, die für die Leistung erheblich sind. Dem widerspricht das Gericht: Die Vorschrift begründe **keine allgemeine Erkundigungs- oder Ermittlungspflicht**. Es hätten für K keine Anhaltspunkte in Bezug auf das auf seinen Namen angelegte Vermögen bestanden. In einem solche Fall lasse sich aus § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB I keine Pflicht ableiten, bei nahen Verwandten nachzufragen. Da für K danach keine Pflicht bestanden habe, sich Kenntnisse über die mögliche Existenz eines Sparkontos zu verschaffen, könne ihm hinsichtlich der Nichtangabe auch kein grob fahrlässiges Verhalten zur Last gelegt werden.

J.V.

### Konflikt um Gerüst auf dem Gehweg vor Gaststätte

(VGH München, Beschl. v. 12.12.2007 – 8 CS 07.2952)

*Eine Sondernutzungserlaubnis für eine Gaststätte auf dem Gehweg kann eingeschränkt werden, wenn für die Herrichtung eines Gebäudes eine weitere Sondernutzungserlaubnis erteilt werden muss.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Als die Straßenfront eines Gebäudes neu gestaltet werden sollte, beantragte der Grundstückseigentümer bei der Gemeinde die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis. Dies war notwendig, weil die öffentliche Verkehrsfläche für eine private Nutzung in Anspruch genommen werden sollte (vgl. § 18 BayStrWG; ähnlich auch die Straßengesetze anderer Länder, vgl. etwa § 18 StrWG NRW, § 18 NStrG). Die Sondernutzungserlaubnis wurde auch erteilt.

Damit war aber ein Gaststätteninhaber nicht einverstanden, der das Gerüst vor seine Gaststätte bekommen sollte. Dort standen Tische und Stühle für die Bewirtung von Gästen.

Es ging um die Frage, ob die straßenfremde Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums noch mit den Belangen des Straßenrechts vereinbar war, also ob sie der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs entsprach und insoweit gemeinverträglich war.

Es standen sich zwei konkurrierende Rechtspositionen für ein und dieselbe Straßenfläche gegenüber, die beide einen straßenrechtlichen Bezug aufwiesen. Der Gaststätteninhaber hatte das Nutzungsrecht für eine Freischankfläche, der andere das Nutzungsrecht für die erforderliche Gerüststellfläche auf öffentlichem Straßengrund. Es ging darum, welcher dieser konkurrierenden straßenfremden Nutzungen unter Berücksichtigung der von der Widmung bestimmten Funktion der öffentlichen Straße der Vorrang gebührte.

Dabei war zu berücksichtigen, dass der Gaststätteninhaber auch eine Erlaubnis hatte, die öffentliche Verkehrsfläche vor seiner Gaststätte als Freischankfläche zu nutzen. Daraus ergab sich aber keine gefestigte Rechtsposition, weil diese Erlaubnis mit einem Widerrufsvorbehalt versehen war. Der Gastwirt musste damit rechnen, dass ihm diese Fläche für den Fall überwiegender anderweitiger zweckentsprechenden Interessen nicht mehr zur Verfügung stehen würde.

Der Grundstückseigentümer war aber auf die Aufstellung des Gerüsts angewiesen. Es musste deshalb dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Benutzung des Straßenraums durch ein Gerüst erforderlich war.

Die durch das Aufstellen des Gerüsts bedingte Beeinträchtigung der Freischankfläche hatte der Gaststätteninhaber selbst dann hinzunehmen, wenn man realistischerweise davon ausging, dass die Freischankfläche unterhalb des Baugerüsts nicht mehr möglich war. Überhaupt durfte das Gerüst nur für einen begrenzten Zeitraum aufgestellt werden.

F.O.

### **Anspruch auf Aufnahme eines Tagesordnungspunktes**

(VG Gießen, Beschl. v. 5.9.2008 – 8 L 2123/08)

*Wenn die Gemeindeordnung für den Rat andere Verfahrensregeln enthält, kann kein Ratsmitglied beanspruchen, dass für einen Ausschuss die Vorschriften anzuwenden sind, die nur für den Rat vorgesehen sind.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung:**

Die Gemeindeordnungen und die Geschäftsordnungen der Räte können unterschiedliche Bestimmungen für den Rat und dessen Ausschüsse enthalten, was zu beachten ist, wenn Ansprüche geltend gemacht werden. Wenn beispielsweise der Ratsvorsitzende nach der Gemeindeordnung verpflichtet ist, die zur Verhandlung stehenden Gegenstände bei der Aufstellung der Tagesordnung zu berücksichtigen, kann für einen entsprechenden Antrag mindestens ein Viertel der Ratsmitglieder erforderlich sein. Dies gilt nicht für einen Ausschuss, wenn dessen Geschäftsgang in der Gemeindeordnung anders geregelt ist.

Wenn in einer Geschäftsordnung vorgesehen ist, dass Anträge von einer Fraktion eingebracht werden können, steht die Befugnis einem einzelnen Ratsmitglied nicht zu. Auch ist in den Geschäftsordnungen allgemein festgelegt, dass zwischen dem Eingang des Antrages und dem Sitzungstag ein bestimmter Zeitraum liegen muss.

Nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen kann ein Ausschussvorsitzender über den Antrag eines einzelnen Mitglieds für die Tagesordnung allerdings nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, auch wenn eigentlich der Antrag einer Fraktion erforderlich wäre. Unter Ermessensgesichtspunkten ist es aber nicht zu beanstanden, dass der Ausschussvorsitzende darauf hinweist, die Sitzungsunterlagen wären bereits versandfertig gewesen und zum Teil schon zur Post gelangt, obwohl es einem Ausschussvorsitzenden auch in diesen Fällen rechtlich grundsätzlich nicht verwehrt ist, die Ladung zu erweitern. Wenn in der Vergangenheit gelegentlich anders verfahren wurde, ergibt sich daraus kein Anspruch auf einen großzügigen Umgang mit einem neuen Antrag.

F. O.

### **Vereinbarkeit von Ratsmandat und Richteramt**

(VG Aachen, Urt. v. 6.12.2007 – 4 K 1550/06)

*Ein Bürger hat keinen Rechtsanspruch gegen einen Richter, der ein Ratsmandat hat, darauf zu verzichten, wenngleich beide*

*Tätigkeiten nebeneinander gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstoßen.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung:**

Ein Bürger hat versucht, durch Klage beim Verwaltungsgericht zu erreichen, dass ein Ratsmitglied auf sein Mandat im Gemeinderat verzichtet. Das Ratsmitglied war hauptberuflich Richter und der Bürger hatte mit ihm einige Probleme in Gerichtsverfahren gehabt. Jedoch sehen die Regelungen in der Gemeindeordnung keinen Anspruch eines Bürgers vor, von einem Ratsmitglied dessen Mandatniederlegung fordern zu können. Auch die Regelungen im Kommunalwahlrecht (§ 13 KWahlG NRW) über die Unvereinbarkeit eines Mandats mit bestimmten anderen Tätigkeiten begründen keinen Anspruch eines Bürgers, die Mandatsniederlegung erzwingen zu können. Es fehlte somit die Klagebefugnis entspr. § 42 VwGO.

Daneben fehlte es dem Bürger auch an dem erforderlichen berechtigten Interesse für eine mögliche Feststellungsklage. Der Bürger war von einem etwaigen Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht individuell, sondern nur wie jeder andere Bürger auch, betroffen. Allerdings hat das Oberverwaltungsgericht Münster im Urteil vom 8. 12. 2006 – 1 A 3842/05 – die Auffassung vertreten, dass die Tätigkeit für eine Gemeinde umfassend dem Bereich der Exekutive zuzuordnen ist. Nach § 4 DRiG darf jedoch ein Richter Aufgaben der rechtsprechenden Gewalt und Aufgaben der vollziehenden Gewalt nicht zugleich wahrnehmen.

Entscheidend für die Abweisung der Klage als unzulässig war indessen, dass der Bürger von einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht in individueller Weise betroffen war. Vielmehr machte er eine Kompetenz zur Überwachung der Einhaltung bestimmter gesetzlicher Vorschriften geltend, die nicht ihm, sondern nur den Stellen zusteht, die die Dienstaufsicht über Richter ausüben.

F. O.

### **Anforderung an Baumkontrollen**

(OLG Frankfurt/Main, Urt. v. 27.6.2007 – 1 U 30/07)

*Zur Kontrolle der Sicherheit von Straßenbäumen ist die Gemeinde nur im Rahmen des tatsächlich Zumutbaren und finanzielle Machbaren verpflichtet. Deshalb ist auch bei höheren Bäumen nicht generell die Verwendung eines Hubwagens geboten, erst recht kann nicht die Entfernung aller Bäume in der Nähe von Straßen gefordert werden.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung**

Wenn Baumäste auf ein abgestelltes Fahrzeug fallen und einen Schaden verursachen, wird für den Schadensersatzanspruch eine Verletzung der Verkehrssicherungspflicht behauptet. Dafür kann aber nicht mit Erfolg geltend gemacht werden, der Schaden wäre verhütet worden, wenn die Baumäste mittels eines Hubwagens kontrolliert worden wären. Auch kann nicht die Entfernung aller Bäume aus der Nähe von Straßen gefordert werden. Eine schuldhaft Verletzung der

Verkehrssicherungspflicht liegt vielmehr nur dann vor, wenn bei der gebotenen regelmäßigen Kontrolle Anzeichen verkannt oder übersehen worden sind, die nach der Erfahrung auf eine Gefahr durch den Baum hinweisen. Dabei ist auch der Gesichtspunkt der Zumutbarkeit und der finanziellen Machbarkeit in die Betrachtung einzubeziehen.

Generell reicht eine Sichtkontrolle der Bäume vom Boden her aus. Dies gilt auch für höhere Bäume.

Die Kontrolle ist zu intensivieren, wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass der Baum schadhafte sein könnte, beispielsweise, wenn die Situation des Baumes vom Boden her nicht in vollem Umfang übersehen werden kann. Überhaupt besteht eine Schadensersatzpflicht nur dann, wenn die Ursächlichkeit einer etwaigen Pflichtverletzung zu bejahen ist. Dafür ist der Geschädigte darlegungs- und beweispflichtig, ohne dass ihm Beweiserleichterungen, etwa aufgrund eines als typisch anzusehenden Geschehensablaufes, zugute kommt. Diese Auffassung hat das Oberlandesgericht Frankfurt/Main vertreten. In dem konkreten Fall war ein Ast von ca. 75 cm Länge und ca. 3,5 cm Durchmesser auf das Fahrzeug gefallen. Nach der Beschaffenheit des Astes sprach nichts dafür, dass er bei einer Kontrolle mittels eines Hubwagens als schadhafte entdeckt worden wäre.

F. O.

### **Baumschutzregelung gilt auch für Nachbarn**

(OLG Hamm, Beschl. v. 6.11.2007 – 3 Ss OWi 494/07)

*Wenn ein durch eine Baumschutzsatzung unter Schutz gestellter Baum auch Wirkungen für ein benachbartes Grundstück hat,*

*ist auch dessen Eigentümer zur Beachtung der Baumschutzvorschriften verpflichtet.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### **Anmerkung**

Eine örtliche Baumschutzsatzung, die Bäume mit einem bestimmten Stammumfang unter Schutz stellt, ist allgemein verbindlich. Sie hat nicht nur Wirkungen für die Eigentümer der Grundstücke, auf denen der geschützte Baum steht, sondern auch für benachbarte Eigentümer, auf deren Grundstücke sich der geschützte Baum auswirkt. Demgegenüber kommt keine Berufung auf die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes in Frage.

Da es die Baumschutzsatzung jedermann verbietet, geschützte Bäume zu entfernen, zu zerstören, zu schädigen oder in ihrem Aufbau wesentlich zu verändern, schränkt diese Vorschrift auch die sich aus § 910 BGB folgende Befugnis ein, von einem Nachbargrundstücke über die Grundstücksgrenze herübertretende Zweige eines geschützten Baumes abzuschneiden.

Der Nachbar, der vom angrenzenden Grundstück überhängende Zweige eines geschützten Baumes abschneiden will, muss vorher die Genehmigung der Baumschutzbehörde einholen. Trennt er die überhängenden Äste ohne die Genehmigung ab, begeht er eine Ordnungswidrigkeit, so dass gegen ihn eine Geldbuße verhängt werden kann.

F. O.

Autoren der Rechtsprechungsbeiträge:

G.T.	=	Günter Thiel
F.O.	=	Rechtsanwalt Dr. Franz Otto
J.V.	=	Prof. Dr. Jürgen Vahle

## SCHRIFTTUM

Staatshandbuch Nordrhein-Westfalen (Hrsg.: Articus, Beus, Henneke, Papier und Wansleben), 2008 (Ausgabe 2009), 440 Seiten, geb., € 69,60, Carl Heymanns, ISBN 978-3-452-26883-9

Die Herausgeber haben ein (auch optisch) gediegenes Informationswerk vorgelegt, das einen intensiven Einblick in das Innenleben eines großen Bundeslandes ermöglicht.

Das Suchwortverzeichnis und das Personenregister umfassen gut 58 Seiten und gewährleisten damit einen schnellen Zugriff auf Sachbegriffe sowie den Namen einer im öffentlichen Leben stehenden Person oder Institution. Der „Haus Büren’sche Fonds“ war dem Rezensenten aus seiner früheren beruflichen Tätigkeit bei der Bezirksregierung Detmold bereits bekannt, so dass er nicht eigens danach gesucht hat. Demgegenüber habe ich die im – vom Ministerpräsidenten des Landes NRW Rüttgers persönlich beigesteuerten – Vorwort geäußerte Anregung der Suche nach dem Bürgermeister von Selkant aufgegriffen und nach wenigen Minuten den Namen des derzeitigen Amtsinhabers (H. Corsten) dieser im Kreis Heinsberg gelegenen Stadt herausgefunden. Das Buch beschränkt sich im Übrigen nicht auf den Abdruck der Behörden und ihrer Leiter, sondern liefert zu etlichen Stichworten (z.B. Polizei, Justiz, Hochschulen) sehr instruktive Erläuterungen.

Fazit: Zwischen den Buchdeckeln haben Herausgeber und Schriftleitung mit viel Liebe zum Detail eine Fülle von Informationen zusammengetragen, so dass ein vorzügliches Nachschlagewerk zum öffentlichen Leben in Nordrhein-Westfalen entstanden ist.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

Mintgens, Baurecht kompakt, 1. Aufl. 2009, 227 Seiten, geb., € 46,00, Werner Verlag, ISBN 978-3-8041-4348-7

Das von dem Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht verfasste Werk ist eine praxisorientierte Darstellung des privaten Bau(vertrags)rechts. Vom öffentlichen Baurecht ist nur im einleitenden Abschnitt unter dem Gesichtspunkt der Abgrenzung zum privaten Baurecht die Rede. Hauptnutznießer dürften damit vor allem Rechtsanwälte, Bauträger und auch interessierte Laien sein, die z.B. über ein Bauvorhaben nachdenken. Dass auch fachlich nicht „vorbelastete“ Leserinnen und Leser das Werk mit Gewinn zu Rate zie-

hen, ist vor allem dem griffigen Stil des Verfassers, den zahlreichen Beispielen und Hinweisen sowie etlichen Schaubildern zu verdanken.

Darüber hinaus können auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungsbehörden, die mit baurechtlichen Problemstellungen – insbesondere bei der Vergabe von Bauaufträgen und der Vertragsgestaltung – befasst sind, von dem Buch profitieren. Mintgens bietet keine – leicht trocken und abstrakt wirkende – systematische Abhandlung der einschlägigen BGB und VOB-Vorschriften, sondern arbeitet typische Fragen ab, z.B.: „Wann ist eine Vertragsstrafe zu vereinbaren, wenn sich die Termine ändern?“ oder „Unter welchen Voraussetzungen kann der Auftraggeber vom Vertrag zurücktreten?“ Diese Art der Darstellung ist „nah am Bau“ und erleichtert ein gezieltes Suchen nach Antworten auf das sich stellende Problem.

Fazit: Ein kompaktes und praxisnahes Informationsbuch zum privaten Baurecht, das eine Fundgrube für die Rechtsfragen darstellt, die sich im Zusammenhang mit dem Bauen ergeben können.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

Gramm/Pieper, Grundgesetz. Bürgerkommentar, 1. Aufl. 2008, 352 Seiten, kart., € 19,90, Nomos, ISBN 978-3-8329-2978-7

Bereits der Untertitel „Bürgerkommentar“ signalisiert, dass es hier nicht um einen Kommentar des GG für Juristen oder Absolventen der Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung geht. Zutreffend bringt es auch der Klappentext auf den Punkt: Adressaten des Werkes sind alle Bürgerinnen und Bürger im politischen Alltag, in der Schule zu Beginn eines juristischen oder politikwissenschaftlichen Studiums. Auch Jura-Anfänger werden allerdings im Zweifel zu einem „richtigen“ Kommentar greifen. Im Vordergrund steht entsprechend der Ausrichtung nicht die systematische Erläuterung der Vorschriften des GG. Den Autoren geht es vielmehr darum, „Antworten der Verfassung auf gesellschaftliche Fragen“ zu geben (Klappentext). Diesem didaktischen Ansatz entsprechen auch die Überschriften, die den Kapiteln vorangestellt sind, z.B. „Kommunikation und politische Teilhabe“ oder „Recht haben, Recht bekommen und Justizgrundrechte“. Die Darstellung selbst folgt ebenfalls nicht dem Aufbau des GG und der inneren Struktur der Verfassungsnormen. Auf abstrakte Erläuterungen eines bestimmten Themas fol-

gen Beispiele, Hinweise auf die Verfassungswirklichkeit und wörtliche Zitate verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Diese „lockere“ Darstellungsform ist dabei durchaus informativ, zumal die Autoren auf aktuelle Probleme des Verfassungslebens (z.B. Lauschangriff, Online-Durchsuchung) zurückgreifen.

Hinweise auf weiterführende Literatur – die allerdings einem Laien nicht ohne weiteres zugänglich ist – ermöglichen eine vertiefende Erarbeitung des jeweiligen Themenkreises. Fazit: Eine gelungene Darstellung, die insbesondere für politisch interessierten Laien, Schüler und Studenten nichtjuristischer Fachrichtungen von großem Nutzen sein kann.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Müller-Grune, Anwaltsstrategien im Verwaltungsprozess, 2009, 125 Seiten, kart., € 19,80, Boorberg, ISBN 978-3-415-04092-2**

Die anzuzeigende Broschüre ist als Band 24 in der Reihe „Anwaltsstrategien“ erschienen. Es befasst sich schwerpunktmäßig mit der Vorbereitung einer verwaltungsgerichtlichen Klage, dem Verfahren erster Instanz und dem Berufungsverfahren. Der einstweilige Rechtsschutz, die Revision, die Anhörungsrüge und die Beschwerde werden stichwortartig auf 1 ½ Seiten behandelt; was den vorläufigen Rechtsschutz betrifft, wird auf einen Parallelband in der Reihe verwiesen. Das flüssig geschriebene und gut lesbare Buch liefert solide Basisinformationen zur Zulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Klage, dem Ablauf des Verfahrens und den Spezifika des VwGO-Verfahrens. Der mit Verwaltungsgerichtsprozessen nicht vertraute Anwalt kann das Buch insoweit als Checkliste verwenden. Hinzu kommen zahlreiche Beispiele und – optisch hervorgehobene – Tipps, in denen nützliche Hinweise enthalten sind. Dem Grundrisscharakter des Buches entsprechend werden freilich zahlreiche Detailprobleme nur „angerissen“, so dass die Zuziehung eines Kommentars zur VwGO und zum VwVfG unabdingbar ist (so z.B. hinsichtlich der Frage der Heilung von Verfahrensmängeln gem. § 45 VwVfG und der prozessualen Auswirkungen: Reaktion des Klägers, Kostenfolgen usw.). Nutznießer der Broschüre sind über den Kreis der Anwälte hinaus auch Behörden, die infolge des Wegfalls des Widerspruchsverfahrens in vielen Bundesländern verstärkt mit Klagen konfrontiert werden.

Fazit: Eine nützliche Einführung in den Verwaltungsgerichtsprozess, die einen guten Überblick bietet. Für Detailprobleme bedarf es jedoch vielfach ergänzender Kommentarliteratur.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Rudolf X. Ruter/Karin Sahr/Georg Graf Waldersee (Hrsg.), Public Corporate Governance. Ein Kodex für öffentliche Unternehmen, Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2005, ISBN 3-409-14309-2**

Corporate Governance kann definiert werden als System zur Führung und Kontrolle von Unternehmen und verfolgt das Ziel, die langfristige Existenzsicherung der Organisation zu gewährleisten und einen Interessenausgleich zwischen allen internen und externen Anspruchsgruppen herzustellen. Die Dokumentation der hierzu aufgestellten Grundsätze wurde im Jahr 2002 mit dem Deutschen Corporate Governance Kodex erarbeitet und im selben Jahr durch das Transparenz- und Publizitätsgesetz (TransPuG) weitgehend umgesetzt. Inhaltlich liefern der Corporate Governance Kodex und das Transparenz- und Publizitätsgesetz über die gesetzlichen Vorschriften zur Leitung und Überwachung deutscher börsennotierter Aktiengesellschaften hinaus konkrete Handlungsempfehlungen bzw. Standards für eine gute und verantwortliche Führung durch die Vorstände und Aufsichtsräte und deren Zusammenarbeit mit der Hauptversammlung bzw. den Aktionären.

Das Buch „Public Corporate Governance“ beschäftigt sich mit der Frage, ob für die Steuerung und Kontrolle öffentlicher Unternehmen ein eigener Public Corporate Governance Kodex notwendig wird, oder die bestehenden rechtlichen Grundlagen und vorhandenen Instrumentarien, die der Deutsche Corporate Governance Kodex bereitstellt, einen ausreichend stabilen Rahmen für die Wirkungsweise der öffentlichen Unternehmen in Deutschland darstellt.

Diese im Buch „Public Corporate Governance“ behandelte Frage gewinnt zunehmend an Aktualität, denn bedingt durch die Deregulierungsvorgaben der Europäischen Kommission und die angespannte Finanzlage der Gebietskörperschaften kam und kommt es zunehmend zu Ausgliederungen von Aufgaben der öffentlichen Hand in privatwirtschaftliche Rechtsformen, wobei der öffentliche Zweck der Unternehmen und das Primat der Politik für die öffentliche Daseinsvorsorge grundsätzlich bestehen bleibt.

Insgesamt 19 Aufsätze von Fachleuten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Wohlfahrtsorganisationen sowie aus Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik, die aus der Perspektive ihres jeweiligen Wirkungskreises eine Antwort auf die aufgeworfene Frage zu geben versuchen, gliedern sich im rezensierten Buch zu fünf Kapiteln. Einleitend wird im ersten Kapitel die Frage behandelt, ob durch Public Corporate Governance mehr Transparenz erwartet werden kann. Von hohem Interesse für den Leser dürften die Kapitel zwei und drei sein, in welchen die Erfahrungen mit Public Corporate Governance in öffentlichen Unternehmen dargestellt und die Bestandteile der Public Corporate Governance in öffentlichen Unternehmen erläutert werden. Aber auch nicht ohne Interesse lesen sich die letzten Kapitel, in welchen die besondere Rolle des Corporate Governance in Nonprofit-Organisationen und die Erfahrungen zur Public Corporate Governance aus der Schweiz und aus Österreich vorgestellt werden.

Insgesamt zeigen die veröffentlichten Beiträge, dass sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz und in Österreich zahlreiche Ansätze für die Grundsätze guter Führung

öffentlicher Unternehmen bestehen, die einen wertvollen Beitrag leisten zur Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses, ihrer Systematisierung und möglichen Kodifizierung.

Gerade in einer Zeit, wo mit zunehmenden Privatisierungen und steigenden öffentlich-privaten Partnerschaften sowie mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements privatwirtschaftliche Instrumente steigenden Einfluss auch für die öffentlich dominierten Wirtschaftszweige erlangen, ist die hier vorliegende kritische Auseinandersetzung mit der Übertragung des Corporate Governance Kodex auch auf die öffentlichen Unternehmen eine Pflichtlektüre für alle Entscheidungsträger in den Verwaltungen, den öffentlichen Unternehmen und den Non-Profit-Organisationen. Denn bei aller Effizienz und Effektivität der Instrumente der Privatwirtschaft: Die Politik lässt sich nicht über die ökonomische Rationalität „disziplinieren“, mithin müssen auch dessen Ausführungsorgane einer besonderen Sichtweise unterliegen.

Prof. Dr. Rainer Gebhardt

**Ramsauer, Die Assessorprüfung im öffentlichen Recht, 6. Aufl. 419 Seiten, kart., € 24,50, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-54265-7**

Adressaten des vorliegenden Buches sind hauptsächlich Rechtsreferendare, darüber hinaus – so die Verlagswerbung – „Referendarausbilder“ und „alle Juristen, die sich aus beruflichen Gründen neu in das Verwaltungsprozessrecht einarbeiten müssen“. Demgemäß soll und will es eine Zusammenfassung des allgemeinen Verwaltungsrechts zur Vorbereitung auf die Zweite juristische Staatsprüfung sein. Ein Blick in das Inhaltsverzeichnis unterstreicht diesen Anspruch. Der Hauptteil des Buches ist dem verwaltungsgerichtlichen Urteil, den einzelnen Klage- und Antragsverfahren sowie spezifischen Problemen des Verwaltungsprozessrechts gewidmet. Darüber hinaus enthält das Werk jedoch auch eine Fülle von Ausführungen zu materiell-rechtlichen Problemen des Verwaltungs- und Verfassungsrechts. Teil 7 ist explizit den „Entscheidungsformen der Verwaltung“ gewidmet und befasst sich u. a. mit dem Verwaltungsakt, dem verwaltungsrechtlichen Vertrag, dem Verwaltungsermessens, den Entscheidungen mit Beurteilungsspielraum, der Verwaltungsplanung und der Verwaltungsvollstreckung. Zahlreiche Aufbauhilfen, Muster und (freilich nur stichwortartige) Beispiele illustrieren den umfangreichen Stoff. Die Darstellung ist – angesichts der Stofffülle nicht verwunderlich – knapp, aber präzise und gut verständlich. Details müssen zwangsläufig vielfach ausblendend werden, ebenso wird auf die Erörterung von Streitfragen und wissenschaftlichen Kontroversen weitgehend verzichtet. Bei aller Brillanz des Autors, den Stoff auf knappstem Raum anschaulich aufzubereiten, muss sich ein Leser dieser Beschränkung bewusst sein. Bezüglich der verwaltungsseitigen Überprüfung erfährt er z.B. unter Hinweis auf eine Entscheidung des BVerwG, dass eine *reformatio in peius* ausgeschlossen sei (Rn. 38.14, S. 380). Dass die Dinge nur „prinzipiell“ so liegen und Ausnahmen möglich sind, ist etwa bei Niehues (Schul- und Prüfungsrecht Bd. 2, 4. Aufl. 2004, Rn. 700 ff., S. 300–302) nachzulesen. Wer diese Einschränkung beachtet und bei landesrechtlichen Materien „sein“ Landesrecht ergänzend heranzieht, ist mit dem „Ramsauer“ gut bedient.

Fazit: Das Buch ist eine elegant geschriebene, gut strukturierte und mit vielen hilfreichen Hinweisen versehene Zusammenfassung des prüfungsrelevanten Stoffes, die zudem stets die prozessualen Bezüge verdeutlicht.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Model/Creifelds, Staatsbürger-Taschenbuch, 32. Aufl. 2007, 1010 Seiten, geb., € 21,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-55264-9**

Das vorliegende Taschenbuch ist eine Erfolgsgeschichte und hat sich zu Recht den in der Werbung verwendeten Begriff „Klassiker“ verdient. Das Inhaltsverzeichnis verrät bereits die enorme Spannweite der behandelten Themen. Der erste Teil ist dem Staatsrecht, der EU, dem Völkerrecht und den internationalen Beziehungen gewidmet. Im zweiten Teil findet sich eine gedrängte Darstellung des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts. Deutlich umfangreicher ist der dritte Teil ausgefallen: die Rechtspflege, das Bürgerliche Recht und das Strafrecht bilden die zentralen Themen. Die „Wirtschaft“ steht im Mittelpunkt des vierten Teils. Im Einzelnen geht es hier um Wirtschaftsrecht und Wirtschaftspolitik, das Handelsrecht sowie um besondere Felder wirtschaftlicher Betätigung, z.B. im Bereich der Telekommunikation. Einen Überblick über das Steuerrecht einschließlich Berufsrecht der steuerberatenden Berufe gibt Teil 5. Im folgenden Teil 6 geht es um das Arbeits- und Sozialrecht (Stichwort: Hartz-Reformen). Den Abschluss bildet der siebte Teil, der die Grundlagen des Kirchenrechts darstellt. Die Darstellung ist flüssig, gut geschrieben und leicht lesbar. Zahlreiche Abbildungen und Schemata sowie Landkarten lockern den Text auf und machen ihn anschaulich. Die Autoren haben mit der vorliegenden Auflage gründlich aktualisiert und z.B. die Föderalismusreform und die (am 1.7.2007 in Kraft getretene) Novelle zum Wohnungseigentumsgesetz berücksichtigt. In der Sache überzeugt die Verbindung von juristischer Information mit der Faktenvermittlung insbesondere aus den Bereichen Wirtschaft und Politik. Damit wird die Gefahr einer „Schlagseite“ zugunsten der zuweilen als langweilig eingestuften „Juristerei“ vermieden. Dennoch bleibt die Darstellung – wie Stichenproben gezeigt haben – rechtlich präzise. Dass der Fachmann etliche Details und Differenzierungen vermisst, ist selbstverständlich, kann den Autoren jedoch nicht angelastet werden. Denn nicht für den Verwaltungsjuristen, den Arbeitsrichter oder Steuerberater ist das Buch geschrieben, sondern für „interessierte Staatsbürger“ (so die Verlagswerbung, die darüber hinaus Schüler, Lehrer, Auszubildende, Studenten und Erwachsene

im Rahmen der Aus- und Fortbildung nennt). Für den angesprochenen Personenkreis gibt es kaum etwas Besseres, wenn er sich schnell und zuverlässig über das deutsche Staatswesen und seine Rechts- und Wirtschaftsordnung und seine Verbindungen mit Europa informieren will.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Schäfer, Business English, 2006, 852 Seiten, kart., € 19, 50, Deutscher Taschenbuch Verlag, ISBN 3-423-50893-0**

Das in der dtv-Reihe „Wirtschaftsberater“ erschienene Wirtschaftswörterbuch Englisch-Deutsch/Deutsch-Englisch enthält rd. 36 000 Stichwörter. Die Begriffe stammen aus folgenden Bereichen: Allgemeine Wirtschaftssprache, Finanzen und Börse, Banken und Versicherungen, Recht, Rechnungswesen und Controlling, Betriebswirtschaft, Marketing und Vertrieb, Personalwirtschaft, Produktion, Logistik und EDV, Außenwirtschaft Mathematik und Statistik, Steuern und Volkswirtschaft. Es liegt auf der Hand, dass z. B. Wirtschaftsjuristen in einer international tätigen Kanzlei mit Begriffen wie „account debtor“, „capital spending project“ oder „loan guarantee“ vertraut sein müssen. Der Nutzen des Lexikons für Verwaltungsbeamte und Studierende an Ausbildungseinrichtungen für die öffentliche Verwaltung ist nur auf den zweiten Blick erkennbar. Zum Einen – man mag es bedauern oder nicht – findet der Fachjargon der Betriebs- und Volkswirte zunehmend Eingang in die Verwaltungssprache, und das bedeutet eine „Anreicherung“ mit englischen Begriffen. Des Weiteren dürfte das Interesse an einem Arbeitsbereich mit Auslandsbezug – möglicherweise sogar im Ausland – wachsen. Ohne Englischkenntnisse ist der Einstieg in solche Arbeitsfelder jedoch in der Regel kaum zu meistern.

**Fazit:** Ein für alle, die „Business English“ anwenden müssen, hervorragendes und zudem auch preislich attraktives Hilfsmittel.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Kattenbeck, Der aktuelle Steuerratgeber öffentlicher Dienst 2008, 448 Seiten, kart., € 9,50, Walhalla Fachverlag, ISBN 978-3-8029-1071-5**

Das Steuerrecht bleibt – entgegen mancher öffentlicher Erklärung aus dem politischen Bereich – ein kaum zu durchschauendes Rechtsgebiet. Kaum ein Steuerpflichtiger ist noch in der Lage, seine Erklärungen ohne fremde fachliche Hilfe abzugeben. Das vorliegende Werk leistet den Angehörigen speziell des öffentlichen Dienstes eine gute Hilfestellung bei der Steuererklärung für das Jahr 2007. Es ist gut strukturiert und in benutzerfreundlicher Sprache abgefasst. Nach einem Überblick über die Steueränderungen ab 2008 und 2009 (von „Reformen“ kann man kaum sprechen) folgt eine Übersicht über die Lohn- und Einkommensteuer sowie die Einkommensarten. Ein umfangreiches Steuer-ABC mit (Berechnungs-)Beispielen schließt sich an. Musterformulare und Tabellen runden den „Ratgeber“ ab.

**Fazit:** Ein empfehlenswertes Buch, das zuverlässige Informationen zu allen interessanten Fragen und Problemen im Einkommensteuerrecht bietet.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Steuergesetze 2008, 777 Seiten, kart., € 14,95, Walhalla, ISBN 978-3-8029-3266-3**

Die Fachredaktion des Walhalla-Verlages hat die vorliegende Textausgabe bearbeitet. Sie enthält die wichtigsten Steuergesetze auf dem Stand 1. Januar 2008. Unter Gliederungsziffer I sind die Ertragssteuern abgedruckt, unter II finden sich die Verkehrssteuern, gefolgt von den Substanzsteuern (III). Die Blöcke IV und 5 sind dem Besteuerungsverfahren, der Bewertung sowie dem Gerichtsverfahren (FGO) gewidmet. Dank eines Stichwortregisters ist ein schneller Zugriff auf das gesuchte Stichwort möglich.

**Fazit:** Eine sehr handliche, aber gut les- und nutzbare Textausgabe zu einem attraktiven Preis.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

**Barthel, Christian/Christe-Zeyse, Jochen/Heidemann, Dirk, Professionelle Führung in der Polizei, Jenseits des Führungsmythos und technokratischer Managementansätze, € 19,80, Schriftenreihe Polizei & Wissenschaft, Verlag für Polizeiwissenschaft Dr. Clemens Lorei, Frankfurt 2006, ISBN 3-935979-64-9**

In Anbetracht der vielfältigen Reforminitiativen und der damit verbundenen Erprobung neuer Steuerungsinstrumente bei der Polizei in den letzten Jahren und eingedenk der Tatsache, dass die bisherige Führungslehre einerseits nicht als im ausreichendem Maße als empirisch angesehen wurde, andererseits aber auch Eingang in die wissenschaftlichen Curricula der Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol) finden muss, wird eine Standortbestimmung für die Führungslehre der Polizei dringend notwendig.

Die Autoren des Buches „Professionelle Führungslehre in der Polizei“ verstehen ihre Beiträge unter diesem Anspruch als erste Annäherung an die Thematik. Aus den Perspektiven der Organisationssoziologie, der Methodik und Didaktik der Führungslehre und einer organisationskulturell sensiblen Betriebswirtschaftslehre sollen Vorarbeiten für eine erst zukünftig zu erstellende Führungslehre in der Polizei geleistet werden. Dazu unternimmt Christian Barthel im ersten Kapitel eine diskursanalytische Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Führungskonzepten und -ansätzen in der deutschen Polizei nach dem zweiten Weltkrieg und liefert im zweiten Kapitel organisationssoziologische Vorüberlegungen für wesentliche Aspekte einer empirisch gehaltvollen Führungslehre. Dirk Heidemann präsentiert aus der pädagogisch-methodischen Perspek-

tive ein derzeit an der Deutschen Hochschule der Polizei schon praktiziertes Lehr- und Lernkonzept, das den angemahnten „shift from teaching to learning“ aufgreift und in ein praktikables Lernarrangement übersetzt. Im abschließenden Kapitel setzt sich Jochen Christe-Zeyse schließlich mit der schillernden Bedeutung des Managementverhältnisses in der Polizei auseinander und zeigt die Besonderheiten des Führungs- und Managementbegriffs in der Polizei auf.

Das Buch wendet sich vorwiegend an Lehrende und Lernende innerhalb der Polizeiausbildung des gehobenen und höheren Dienstes, gibt aber auch allen Praktikern, die Führungsverantwortung im konkreten Alltagseinsatz tragen, wichtige Hinweise. Es kann allen angesprochenen Zielgruppen uneingeschränkt empfohlen werden.

Prof. Dr. Rainer Gebhardt

**Bröckermann, Rainer/Müller-Vorbrüggen, Michael (Hrsg.), Handbuch Personalentwicklung, Die Praxis der Personalbildung, Personalförderung und Arbeitsstrukturierung, € 49,95, Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2006, ISBN 3-7910-2435-3**

Auch in Zeiten einer stagnierenden Wirtschaft und traditionell damit einhergehenden betriebsbedingten Kündigungen von Mitarbeitern erlangt die Personalentwicklung eine ständig höhere Bedeutung. Qualifizierte Mitarbeiter werden immer stärker zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor in den Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen, denn qualitativ hochwertige Dienstleistungen sind ohne den Einsatz motivierter und kompetenter Mitarbeiter nicht zu erstellen. Auf der anderen Seite wird das „Feld der Personalentwicklung“ durch neue oder modifizierte Ansätze, Instrumente und Modelle immer komplexer und unübersichtlicher.

Auf dieser Grundlage ist es um so erfreulicher, dass mit dem vorliegend rezensierten „Handbuch Personalmanagement“ vom Schäffer-Poeschel Verlag ein gut strukturiertes und eingängig lesbares Fachbuch zu dieser Thematik vorgelegt wird. Den Herausgebern Rainer Bröckermann und Michael Müller-Vorbrüggen ist es gelungen, zusammen mit weiteren renommierten und einschlägig ausgewiesenen Autoren aus Wissenschaft und Praxis, die zentralen Personalentwicklungsinstrumente zur Personalbildung (Teil C), zur Personalförderung (Teil D) und zur Arbeitsstrukturierung (Teil E) sowohl mit der notwendigen theoretischen Fundierung als auch mit einem nicht nur für Studierende und Praktiker wünschenswerten Praxisbezug darzustellen. Abgerundet werden die Ausführungen des Handbuchs durch Kapitel zur Struktur und Strategie der Personalentwicklung (Teil A), zu den Grundlagen der Personalentwicklung (Teil B), zur Planung und Ergebnissicherung der Personalentwicklung (Teil F) und zum Management der Personalentwicklung (Teil G).

Die Herausgeber haben sich zum Ziel gesetzt, mit Ihrem Handbuch einen zukunftsweisenden und praxisbezogenen Beitrag zu der Beantwortung der Fragen nach dem Sinn und Zweck des Einsatzes von Personalentwicklungsinstrumenten zu leisten. Dieses Versprechen haben sie vortrefflich eingelöst. Das Handbuch zur Personalentwicklung von Rainer Bröckermann und Michael Müller-Vorbrüggen eignet sich sowohl als Fachbuch für Studierende, die sich in die Theorie der Personalentwicklung einarbeiten und mit den verschiedenen Instrumenten zur Personalentwicklung vertraut machen müssen in gleicher Weise wie es für den Praktiker als nützliches Nachschlagewerk von Bedeutung ist. Es sollte in keinem Bücherregal der einschlägig ausgewiesenen Wissenschaftler, Praktiker und Studierenden fehlen.

Prof. Dr. Rainer Gebhardt

**Jarass/Piero, Grundgesetz, Kommentar, 9. Aufl. 2007, 1248 Seiten, in Leinen, € 44,-, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-56145-0**

Das vorliegende Erläuterungswerk wird in der sog. gelben (Kurz-)Kommentar-Reihe des Beck verlegt. Seine Erfolgsgeschichte spiegelt sich nicht zuletzt in der Zahl der Auflagen wider. Das Preis- Leistungsverhältnis ist nach wie vor äußerst attraktiv (der Kaufpreis ist gegenüber der Voraufgabe unverändert). Die Rspr. des BVerfG und der obersten Bundesgerichte ist bis zum 1. Juli 2007 ausgewertet. Vor allem aber ist die sog. Föderalismusreform umfassend eingearbeitet worden. Damit bietet der Kommentar eine schnelle, präzise und aktuelle Erläuterung des GG.

Die Kommentierung der Grundrechte bzw. grundrechtsgleichen Rechte folgt einem einheitlichen und sinnvollen Schema (Bedeutung und Abgrenzung – Schutzbereich – Beeinträchtigung – Rechtfertigung/Schranken). Dieses Prüfungsschema dürfte vor allem für die Studenten unter den Lesern von großer Hilfe sein. Aber auch für den „eiligen Praktiker“ ist die Konzeption des Erläuterungswerkes ideal; er findet ohne Umwege Antworten auf praxisrelevante verfassungsrechtliche Fragen. Immer stärker durchdringt das Verfassungsrecht sowie das – ebenfalls vielfach einbezogene – Europarecht das Verwaltungshandeln. Hier eine Kostprobe: Zum Kopftuch-Verbot für Lehrerinnen im öffentlichen Schuldienst wird eindeutig Stellung bezogen (Art. 4 Rn. 36). Die Ausklammerung sog. sozial- und gemeinschaftsschädlicher Verhaltensweise aus dem Berufsbegriff lehnt Jarass als „viel zu vage“ ab (Art. 12 Rn. 7). Die Auswahl und Förderung des Personals in der Verwaltung (und Justiz) ist am Maßstab des Art. 33 Abs. 2 GG zu messen. Ganz klar bezieht der Kommentar Stellung gegen die sog. Ämterpatronage (Art. 33 Rn 22); zu Recht wird insoweit die gängige Tolerierung einer solchen verfassungswidrigen Praxis beklagt. Bereits diese wenigen Beispiele dürften hinreichend deutlich machen, dass die Autoren keine „abgehobene Verfassungslehre“ bieten, sondern stets die Bezüge zum „einfachen“ Gesetzesrecht im Auge behalten.

**Fazit:** Der Kommentar bleibt auch in der aktuellen Version ein handlicher, leicht lesbarer und äußerst instruktiver Ratgeber für alle, die sich im Rahmen der Ausbildung oder in der Praxis mit Problemen des Verfassungsrechts beschäftigen müssen.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Aust/Jacobs/Pasternak, Die Enteignungsentschädigung, 6. Aufl. 2007, 536 Seiten, € 98,00, de Gruyter, ISBN 978-3-89949-323-8**

Fast 30 Jahre liegen neben der ersten Auflage des von Aust und Jacobs begründeten Handbuches. An die Stelle von Jacobs ist mittlerweile Pasternak getreten, Dozent an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern. Der Rezensent hat das Buch während seiner Tätigkeit als Enteignungsdezernent bei der Bezirksregierung Detmold intensiv und gern benutzt – zahlreiche Unterstreichungen und Anmerkungen in dem von mir verwendeten (privaten!) Exemplar legen davon Zeugnis ab. Was hat sich im Vergleich geändert, was ist gleich geblieben? Schon auf den ersten Blick fällt der merklich gewachsene Umfang auf, die Seitenzahl ist um 241 Seiten gewachsen. Gleichwohl ist die Handlichkeit des Buches erhalten geblieben. Neu ist weiter das Randnummernsystem, was der Nutzbarkeit zweifellos zu Gute kommt. Unverändert ist – erfreulicherweise – die Grundkonzeption des Werkes, d.h. die Behandlung der Begriffe in alphabetischer Reihenfolge. Ein umfangreicher Anhang enthält ansonsten nicht ohne weiteres komplett greifbare Rechtsquellen, z.B. die WertV und diverse Verordnungen zum BImSchG.

In der Sache überzeugt die Darstellung – wie Stichproben ergeben haben – nach wie vor. Die Autoren erläutern alle Fragen aus den Bereichen „Enteignung“ und „Entschädigung“ umfangreich und anschaulich. Die Orientierung an den Lesebedürfnissen des (eiligen) Praktikers ist auf jeder Seite augenfällig. Dabei wird die Rechtsprechung durchaus kritisch hinterfragt (s. z.B. die Kritik an der Rspr. des BVerfG zur Frage, ob sich auch öffentliche Körperschaften auf Art. 14 GG berufen können: S. 170, Rn. 359). Die Darstellung wird durch zahlreiche Beispiele veranschaulicht. Anregen möchte ich, dass die Zitate künftig in Fußnoten untergebracht werden und die Leitbegriffe optisch deutlicher hervorgehoben werden (der Kursivdruck fällt nur schwach auf).

**Fazit:** Der „Aust/Jacobs/Pasternak“ ist ein äußerst instruktives und umfassendes Handbuch, das auf den Schreibtisch aller gehört, die sich mit Problemen der Enteignungsentschädigung zu befassen haben; er sollte auch in einer gut sortierten Bibliothek nicht fehlen!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

**Hofmann/Hoffmann, Ausländerrecht, Handkommentar, 1. Aufl. 2008, 2376 Seiten, geb., € 128,-, Nomos, ISBN 978-3-8329-1171-3**

Das Autorenteam – aus Anwaltschaft, Justiz und dem Hochschulbereich – hat ein beeindruckendes Werk vorgelegt. Das beginnt bereits mit Äußerlichkeiten.

Trotz des erheblichen Umfangs ist die Bezeichnung „Handkommentar“ berechtigt: das Buch lässt sich gut handhaben und z.B. zu Gerichtsterminen leicht mitführen. Die äußere Gestaltung der Kommentierung ist gelungen. Weiterführende Hinweise auf Rechtsprechung und Literatur sind konsequent in Fußnoten verbannt worden, Leitbegriffe im Fettdruck hervorgehoben. Zudem findet der Leser ein dicht gestaffeltes Randnummernsystem, das den Zugriff auf das gesuchte Problem weiter erleichtert. Etlichen (umfangreichen) Kommentierungen sind schließlich Übersichten vorangestellt, in denen auf die Randnummern Bezug genommen wird. Dass sich hinter dem Begriff „Ausländerrecht“ mehr verbirgt als das Aufenthaltsgesetz wird sofort beim Blick auf die Inhaltsübersicht deutlich. Die Kommentierung umfasst darüber hinaus das Freizügigkeitsgesetz, das Assoziationsabkommen EU/Türkei, diverse EU-Abkommen, das Asylverfahrensgesetz (einschließlich Art. 16a GG) sowie – soweit interessant – das Staatsangehörigkeitsgesetz. Merkblätter und ein umfangreicher Textanhang runden das Werk vorteilhaft ab. Angesichts dieser Stofffülle verbietet sich eine Würdigung einzelner Teile schon aus Raumgründen. Hervorzuheben sei stattdessen daher ein weiterer Vorzug des Kommentars. Regelmäßig finden sich am Schluss der Einzelerläuterungen „praktische Hinweise zum behördlichen und gerichtlichen Verfahren“, in denen auf verfahrensrechtliche Spezifika und z.B. Kosten/Gebühren hingewiesen wird (s. z.B. § 28 AufenthG Rn. 43, 44).

**Fazit:** Ein rundum gelungener Kommentar, der vor allem den mit einschlägigen Fragen befassten Praktikern hervorragende Dienste leistet.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Schmidt, VwGO-Fallrepetitorium, 2007, 242 Seiten, kart., € 22,-, C. F. Müller, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, ISBN 978-3-8114-3438-7**

In den juristischen Staatsexamina, aber auch in den Laufbahnprüfungen für den gehobenen Dienst sind zumindest Grundkenntnisse des Verwaltungsprozessrechts unabdingbar. Auch die künftigen Beamten des gehobenen Dienstes werden vielfach mit Vorschriften der VwGO konfrontiert. Zum Einen ist das Widerspruchsverfahren in den Grundzügen in den §§ 68 ff. normiert und stellt für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage eine sog. Sachurteilsvoraussetzung dar. Zum Zweiten führt der Rechtsweg in zunehmendem Maße unmittelbar zum Verwaltungsgericht, weil die Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene das Vorverfahren für viele Sachbereiche abgeschafft haben. Das vorliegende Werk aus der Feder eines Richters am VG und Prüfers im Staatsexamen bietet eine gute Möglichkeit, das systematisch (regelmäßig anhand eines Lehrbuchs) erworbene Wissen mit Blick auf die zu absolvierende Prüfung zu testen. Der Autor hat

zu diesem Zweck 472 Fragen bzw. kleine Fälle – z. T. mit ergänzenden Fragen – aus allen relevanten Bereichen der VwGO zusammengestellt; die Lösungen finden sich jeweils im Anschluss an die Aufgaben.

Die Durcharbeitung der Aufgaben ist nicht nur für den schriftlichen Teil einer Prüfung, sondern auch und vielleicht sogar noch in höherem Maße für den mündlichen Abschnitt nützlich. Viele Prüfer eröffnen die Kandidatenbefragung mit kurzen „warming up-Fragen“ zu einzelnen Vorschriften und Rechtsinstituten. Darüber hinaus bietet das Buch 12 Übersichten, d. h. Aufbau schemata zu den Klage- und Verfahrensarten der VwGO.

**Fazit:** Ein sehr nützliches Repetitorium zur VwGO, dessen sorgfältige Durcharbeitung – allein oder in Lerngruppen – wesentlich zum Prüfungserfolg auf diesem Gebiet beitragen kann.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Hofmann/Fladung/van Ghemen, Der Prokurist, 8. Aufl. 2007, 332 Seiten, kart., € 49,-, Verlag Recht und Wirtschaft, ISBN 978-3-8005-1425-0**

Das vorliegende (Praxishand-)Buch richtet sich ausweislich des Vorwortes zur ersten Auflage hauptsächlich an den Kaufmann, will aber auch dem Juristen ein Helfer sein. Anschaulichkeit und zugleich rechtliche Präzision müssen deshalb miteinander verbunden werden. Diesen doppelten Anspruch lösen die Autoren voll ein. In eingängiger Sprache werden zum Einen die rechtlichen Grundlagen der Prokura vom Erwerb bis zum Erlöschen behandelt; ausführlich wird die Rechtsstellung des Prokuristen in handels-, arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht dargestellt. Rd. 120 Seiten sind darüber hinaus der Besteuerung des Prokuristen nach dem EStG gewidmet. Die (umfangreichen) Nachweise der einschlägigen Rspr. und der Literatur sind in die Fußnoten verbannt, so dass der Lesefluss hierdurch nicht gestört wird. Für den Praktiker sehr nützlich sind die zahlreichen Beispiele (z.B. im steuerrechtlichen Teil), die Hinweise zur Gestaltung der Prokura liefern. Auf den Seiten 190 ff. findet sich zudem das Muster eines Prokuristen-Angestelltenvertrages.

Das Buch lässt in inhaltlicher und äußerer Hinsicht kaum Wünsche offen. Vorteilhaft wäre aber aus Sicht des Rezensenten die Einführung von Randnummern; sie würden ggf. den Zugriff auf das gesuchte Problem noch weiter erleichtern.

**Fazit:** Ein sehr instruktives Handbuch, das der angesprochene Personenkreis zu Recht gut angenommen hat. Weitere Auflagen sind ihm zu wünschen!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

**Greiner, Wohnungseigentumsrecht, 2007, 372 Seiten, kart., € 44,-, C. F. Müller, ISBN 978-3-8114-3062-4**

Am 1.7.2007 ist die wohl bedeutendste Novelle des Wohnungseigentumsgesetzes (WEG) in Kraft getreten. Die Regelungen betreffen die rechtliche Stellung der Gemeinschaft (Rechtsfähigkeit), bauliche Veränderungen und die Aufgaben des Verwalters. Das Werk von Greiner, Fachanwalt für Miet- und Wohnungseigentumsrecht, kommt somit zum richtigen Zeitpunkt. Das Werk – Untertitel: Tipps und Taktik – ist eine Mischung aus Hand- und Lehrbuch mit Schwerpunkt auf ersterem. Es stellt nicht nur anschaulich (hier zeigen sich offensichtlich die Erfahrungen des Autors als Lehrbeauftragter an der FH Nürtingen und als Referent in Ausbildungskursen) die Grundlagen des Wohnungseigentumsrechts dar, sondern gibt stets Handreichungen für die Handhabung des Gesetzes in der Praxis. Eine Fülle von Beispielsfällen, Hinweisen, Checklisten, Tabellen und Mustern lockert die Darstellung auf. Der Autor zieht in puncto Optik alle Register und bietet dem Leser einen optimalen Nutzerkomfort. Schlüsselbegriffe etwa sind durch Fettdruck hervorgehoben und 1685 Randnummern erlauben einen schnellen Zugriff auf die gesuchte Problematik. Vorteilhaft für die Lesbarkeit ist auch, dass die (reichlichen) Nachweise aus Rechtsprechung und Literatur in Fußnoten untergebracht sind.

Auch inhaltlich lässt das Buch – wie verschiedene Stichproben gezeigt haben – keine Wünsche offen. Es informiert ohne pseudowissenschaftlichen Schnickschnack und kommt schnell auf den Punkt.

**Fazit:** Das Buch von Greiner ist nicht nur für Rechtsanwälte, sondern auch für Wohnungsverwalter, Richter und sogar für Laien eine Informationsquelle der Spitzenklasse. Es kann uneingeschränkt empfohlen werden!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

**Pieroth/Silberkuhl (Hrsg.), Die Verfassungsbeschwerde, 2008, 718 Seiten, geb. € 68,00, LexisNexis, ISBN 978-3-89655**

Der Untertitel umreißt die Inhalte des vorliegenden (Hand-) Buches wie folgt: Einführung, Verfahren, Grundrechte. Diese Begriffe treffen es nicht schlecht. Eine knapp 10 Seiten umfassende „Einführung“ gibt einen groben Überblick über den Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde, die bei der Erhebung zu vermeidenden Fehler (etwa Nichterschöpfung des Rechtsweges) und das weitere Verfahren. Der Anhang (S.649 bis 656) greift diese Darlegungen z. T. auf, indem sie in eine „Checkliste für die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde“ eingearbeitet worden sind. Dort erfährt man übrigens anhand einer Statistik, dass die Zahl der jährlichen Eingänge beim BVerfG sich bei ca. 6.000 eingependelt hat (Tendenz wachsend). Trotz der geringen Erfolgsquote (knapp 3 %) wird dieser Notanker offenbar immer noch gern genutzt. Den Schwerpunkt des Buches bilden Kommentierungen der einschlägigen Vorschriften des BVerfGG (§§ 32, 90 ff.) sowie der relevanten Vorschriften des GG. Damit wird das Handbuch dem Anspruch gerecht, eine geschlossene Information über Verfahren und materielle Probleme der

Verfassungsbeschwerde zu geben. Stichproben haben gezeigt, dass die Erläuterungen praxisnah, aktuell und gut verständlich sind. Demgemäß orientieren sich die Darlegungen zu Recht an der Rechtsprechung des BVerfG. Die einzelnen zitierten Entscheidungen sind in den Fußnoten nach Aktenzeichen und Fundstellen nachgewiesen. Für künftige Auflagen sei die Anregung gegeben, die Entscheidungen in Form einer CD-ROM beizufügen, so dass die – zuweilen nötige – Lektüre des Volltextes erleichtert wird. Auch die optische Gestaltung des Buches macht einen sehr ansprechenden Eindruck. Den Kommentierungen sind Übersichten vorangestellt, in denen auf die Randnummern Bezug genommen wird. Besonders wichtige Passagen und Schlüsselbegriffe sind optisch – z.B. durch farbliche Unterlegungen und „Kästchenbildung“ – hervorgehoben. Der praktische Nutzen wird schließlich durch ein umfassendes (mehr als 60 Seiten umfassendes) Stichwortverzeichnis gesteigert.

**Fazit:** Das von Pieroth (Direktor des Instituts für öffentliches Recht an der Universität Münster) und Silberkuhl (Vors. Richter am BVerfG a. D.) herausgegebene Handbuch bietet vor allem den in Rechtsberatungspraxis Tätigen eine hervorragende Hilfe, um die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde einzuschätzen und ggf. ein entsprechendes Verfahren einzuleiten.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Rose, Jagdrecht in Niedersachsen, 30. Aufl. 2008, 557 Seiten, kart. € 28,00, Kohlhammer, ISBN 978-3-555-01417-3**

Die hohe Zahl der Auflagen belegt schlagend, dass sich der vorliegende Kommentar auf dem Markt durchgesetzt hat. Das Werk enthält sowohl eine Kommentierung des Bundesjagdgesetzes als auch des Landesjagdrechts von Niedersachsen. Die einschlägigen Landesbestimmungen sind mit der bundesrechtlichen Vorgabe auch äußerlich verknüpft (z.B. § 25 BJagdG und § 30 NJagdG in Bezug auf die Zuständigkeiten für den Jagdschutz). Die umfangreichen Anhänge enthalten die Texte weiterer, auf die Jagd bezogener Rechtsvorschriften; das erspart das Suchen in anderen Textsammlungen.

Die Erläuterungen sind instruktiv und kommen schnell auf den Punkt. Einschlägige Rechtsprechung wird zwar nur sehr punktuell zitiert, doch entspricht dies dem Grundanliegen des Werkes, praxisnahe, nicht von wissenschaftlichen Kontroversen belastete Informationen zu liefern. Dieser Zweck wird vollauf erreicht.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Fazit:** Ein sehr nützliches und kenntnisreiches Erläuterungswerk, das zu allen praktisch relevanten Fragen des Jagdrechts in Niedersachsen Antworten liefert. Auch juristische Laien finden in dem Buch eine hervorragende Informationsquelle.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Honig/Knörr, HwO, 4. Aufl. 2008, 650 Seiten, in Leinen, € 76,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-58045-1**

Vier Jahre sind seit der Voraufgabe verstrichen. Ins Auge fällt (abgesehen von dem deutlich erhöhten Preis) sofort, dass neben dem ursprünglichen Allen-Namensgeber ein weiterer Autor genannt wird (Rechtsanwalt M. Knörr, der laut Vorwort bei dem Begründer des Kommentars als Referendar in der Handwerksammer tätig war).

Das Handwerksrecht hat bereits durch die Reform von 2003 grundlegende Änderungen für diesen Gewerbebereich gebracht, insbesondere die Abschaffung der Meisterprüfung als Berufszugangsvoraussetzung. Das Leitbild des vom Meister selbst geführten Handwerksbetriebes gehört damit der Vergangenheit an. Weitere Änderungen in den Folgejahren ergeben sich u. a. aus dem Zweiten Mittelstandsentlastungsgesetz vom 7.9.2007. Zudem galt es die aktuelle Rechtsprechung und Literatur einzuarbeiten.

Der prägnante und gut verständliche Stil der Voraufgabe wurde – wie kaum anders zu erwarten – beibehalten. Dasselbe gilt für die engagierte, aber stets sachliche Argumentation. Die äußere Gestaltung der Kommentierung ist benutzerfreundlich. Auf den Gesetzestext folgt eine „Übersicht“, an welche sich die eigentliche Erläuterung anschließt. Kernbegriffe sind optisch durch Fettdruck hervorgehoben, zitierte Autoren sind kursiv gesetzt.

Das Auffinden des gesuchten Stichworts wird durch ein hinreichend gestaffeltes Randnummernsystem und ein hieran anknüpfendes Stichwortverzeichnis sehr erleichtert.

**Fazit:** Nach wie vor ist der handliche Kommentar ein Muss für den Praktiker.

Die angesprochenen Zielgruppen – Rechtsanwälte, Richter und Gewerbebehörden sowie Handwerkskammern, Handwerksinnungen und nicht zuletzt die „Betroffenen“ selbst – werden den Kommentar stets mit Aussicht auf Gewinn zu Rate ziehen können.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

## Herausgeber:

Staatssekretär *Dr. Hans Bernhard Beus*  
Bundesministerium des Innern, Berlin

Direktor *Lutz Bewersdorf*  
Leiter des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Oldenburg

Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. mult. *Peter Eichhorn*  
Universität Mannheim, Präsident des Bundesverbandes Deutscher Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademien e.V., Frankfurt a. M.

Ltd. Kreisrechtsdirektorin *Patricia Florack*  
Leiterin des Rheinischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Köln

Dr. *Holger Franke*  
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege, Güstrow

Verwaltungsdirektor *Ernst Halle*  
Studienleiter der Verwaltungsakademie Schleswig-Holstein, Bordesholm

Verwaltungsdirektor *Dr. Wolfgang Harmgardt*  
Fachbereichsleiter Allgemeine Innere Verwaltung an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl

Ltd. Verwaltungsdirektor *Herbert Heidler*  
Studienleiter und Geschäftsführer des Südwestfälischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Hagen

Ltd. Regierungsdirektor *Johannes Heinrichs*  
Leiter des Instituts für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Hilden

Prof. Dr. *Ulrike Hermann*  
Fachhochschule Osnabrück, Studiengangsbeauftragte BA-Studiengang „Öffentl. Verwaltung“

Dr. *Marita Heydecke*  
Leiterin der Landesakademie für öffentliche Verwaltung Brandenburg, Königs Wusterhausen

Prof. Dr. *Michael Jesser*  
Leiter des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Braunschweig

Ltd. Regierungsdirektor *Ernst Kabitzke*  
Leiter des Studieninstituts des Landes Niedersachsen, Bad Münder

Bürgermeister a.D. *Horst Knechtel*  
Schulleiter des Hessischen Verwaltungsschulverbandes, Darmstadt

Ltd. Direktor *Michael Kreis*  
Leiter der Brandenburgischen Kommunalakademie Potsdam

Ltd. Direktor *Klaus-Jochen Lehmann*  
Leiter und Hauptgeschäftsführer des Westfälisch-Märkischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Dortmund  
Vorstandsvorsitzender der Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Westfalen-Mitte

Prof. *Jens Martens*  
Fachhochschule Osnabrück

Prof. Dr. *Rainer O. Neugebauer*  
Gründungsdekan des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz, Halberstadt

Prof. Dr. *Willi Oehlerking*  
Präsident der Kommunalen Fachhochschule für Verwaltung in Niedersachsen, Hannover

Studienleiterin *Gabriele Reichel*  
Leiterin des Studieninstituts für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Prof. Dr. *Utz Schliesky*  
Direktor des Landtages des Landes Schleswig-Holstein und Mitglied des Vorstandes des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften und Privatdozent an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Dr. *Ludger Schrappner*  
Präsident der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Gelsenkirchen

Verbandsverwaltungsdirektor *Jörg Siekmeier*  
Leiter des kommunalen Studieninstituts Mecklenburg-Vorpommern, Greifswald

Regierungsdirektor *Reiner Stein*  
Leiter des Ausbildungsinstituts an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Güstrow

Professor *Dr. Udo Steiner*  
Universität Regensburg, Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D.

*Karl Wagner*  
Präsident der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung, Altenholz

Direktor *Klaus Weisbrod*  
Leiter der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und Direktor der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz, Mayen

Senatsrat *Ralf Uwe Wenzel*  
Referatsleiter beim Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen

Dr. *Göttrik Werwer*, Geschäftsführer der Nationalen Anti-Doping-Agentur