**VERWALTUNGS-**

**PRAXIS** 

Fachzeitschrift für die öffentliche Verwaltun

9/2010

# Abhandlungen

Sönke E. Schulz

Wissensmanagement als Basis der Verwaltungsinnovation

**Bernd Bak** 

**Aktivierende Unterrichtsmethoden** 

Hermann Wilhelm

Aufbau eines Bescheides

Aufbau eines Widerspruchsbescheids

**Rainer Vockeroth** 

Rechts- und Ermessensfragen

**Alfred Scheidler** 

Umweltverträglichkeitsprüfung und strategische

Umweltprüfung

**Lukas Beck** 

Hoheit im Straßenverkehr – Sonder- und Wegerechte für Rettungsdienste

**Peter Eichhorn** 

ABC - Glossar - XYZ

# Fallbearbeitungen

**Günter Haurand Gut Holz!** 

Frank Placke/ Falko Schuster

Kommunale Kosten- und Leistungsrechnung

# Rechtsprechung

Hausverbot im Wohnungseigentum

Abgrenzung dienstliche Anordnung und unverbindlicher Ratschlag

Beeinflussung einer Bürgermeisterwahl

Ausschluss aus der Ratsfraktion

Gewerbeuntersagung - GbR als Adressat?

Richtiger Anteil an den Straßenbaukosten

Unbeschränktes Fragerecht für Ratsmitglieder?

Anordnung einer ärztlichen Untersuchung auf Dienstfähigkeit

Auswirkungen eines abgeschlossenen Bausparvertrages der Gemeinde

Weitergabe von Patientendaten an private Abrechnungsstellen

Zuständigkeit des (allgemeinen) Verwaltungsgerichtes bei Klagen gegen ein vom Sozialleistungsträger erlassenes Hausverbot

**Schrifttum** 

Maximilian Verlag

# Die DVP im September 2010/Inhaltsverzeichnis

### Abhandlungen

Sönke E. Schulz

### 

Der Übergang zu einer Wissens- und Informationsgesellschaft bleibt auch in der öffentlichen Verwaltung nicht ohne Folgen. Zahlreiche Modernisierungsprojekte setzen Wissensmanagement-Lösungen voraus, an deren Aufbau derzeit intensiv gearbeitet wird. Exemplarisch zu nennen sind bspw. die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie oder der Behördenruf 115. Dieser Beitrag will zeigen, dass der gezielte Einsatz kohärenter Wissensmanagement-Systeme ein wesentlicher Baustein innovativer Verfahrensgestaltungen und Organisationsstrukturen sein kann.

Erfasst wird also die Gesamtheit der Maßnahmen zur Schaffung einer intelligenten Organisation, welche wiederum in Form von Entscheidungen agiert.

Erläutert werden u.a. Entwicklungen im Rahmen von E-Government und Prozessoptimierung, das sog. One-Stop-Government sowie Leistungs- und Zuständigkeitsverzeichnisse. Letztlich führt die Entwicklung zu Netzwerken, sowohl in technischer, als auch in gesellschaftlicher Hinsicht.

Bernd Bak

#### 

Das Ziel aktivierender Unterrichtsmethoden besteht in erster Linie darin, die Teilnehmer in das Unterrichtsgeschehen einzubinden und ihr Lernengagement zu fördern. Sie sollen nicht nur zuhören und sich wichtige Passagen notieren, die der Dozent vorträgt, sondern selbst einzelne Blöcke der Lerneinheiten aktiv mitgestalten. Optimal wäre es natürlich, wenn dieser Impuls von den Teilnehmern selbst ausgehen würde. Der Beitrag erläutert Ansätze, wie dieses Ziel erreicht werden könnte.

Angestrebt wird es u.a.,

- die Teilnehmer in Gespräche einzubinden, ihnen Fragen zu stellen und sie zu Wort kommen zu lassen,
- Aufgaben anzubieten, die die Teilnehmer zum Mitdenken auffordern und Denkanstöße geben.
- Gruppenprozesse zu initiieren, in denen gemeinsames Lernen gefördert wird und sich die Teilnehmer gegenseitig helfen und unterstützen,
- Arbeitsaufträge zu erteilen, die eigenständiges Handeln und Entscheiden der Teilnehmer fordern
- neben dem fachlichen Wissen auch die Handlungs-, Methoden- und Sozialkompetenz der Teilnehmer zu erweitern.
- den Lernprozess auf die Zeit außerhalb des eigentlichen Unterrichts dadurch auszudehnen, dass komplexere Aufgaben weitergehende Recherchen oder Vorbereitungen erfordern.
- nicht nur gedanklich, sondern auch k\u00f6rperlich f\u00fcr Abwechselung und Auflockerung, d.h. f\u00fcr Bewegung und "Action", zu sorgen,
- trotz aller gebotenen Fachlichkeit auch immer wieder Gelegenheiten anzubieten, in denen die Teilnehmer mit viel Spaß und Motivation bei der Sache sein können.

Hermann Wilhelm

### 

Die Verwaltungsverfahrensgesetze enthalten nur einige Regeln zu den "Pflichtbestandteilen" eines Bescheides, äußern sich jedoch nicht zur Aufbaustruktur. Hierzu hat sich seit Jahrzehnten eine Verwaltungspraxis entwickelt. Sie wird, angelehnt an das Beispiel einer Ordnungsverfügung, zunächst dargestellt. Zum besseren Verständnis sind Module ("Bauteile") gebildet worden, deren Inhaltsüberschrift jeweils fett hervorgehoben ist. Diese tauchen jedoch – außer den Begriffen "Begründung" und "Rechtsbehelfsbelehrung" – im formulierten Bescheid nicht (mehr) auf.

In ähnlicher Form wird dann auf die Besonderheiten eines Widerspruchsbescheids eingegangen.

Rainer Vockeroth

### 

Das Handeln der öffentlichen Verwaltung wird oftmals vom pflichtgemäßen Ermessen bestimmt. Zugleich gibt es Rechtsfragen, die einer vollständigen gerichtlichen Kontrolle unterliegen.

Der Beitrag gibt einen groben Überblick über die Rechts- und Ermessensfragen im allgemeinen Recht der Gefahrenabwehr und im Recht der Ordnungswidrigkeiten.

Alfred Scheidler

### 

Für eine Vielzahl von (Bau-)Vorhaben ist seit einigen Jahren die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gesetzlich vorgeschrieben. Bestimmte Pläne, u. a.

auch Bauleitpläne, bedürfen einer Strategischen Umweltprüfung (SUP). Sowohl bei der UVP als auch bei der SUP, für die das Gesetz den gemeinsamen Oberbegriff "Umweltprüfung" verwendet (siehe § 1 Nr. 1 UVPG), handelt es sich um spezielle Instrumente des Umweltverfahrensrechts.

Der Beitrag wirft zunächst einen Blick auf den europarechtlichen Hintergrund; im Anschluss daran wird der Anwendungsbereich erörtert, also der Frage nachgegangen werden, welche Vorhaben überhaupt einer UVP-Pflicht bzw. welche Programme und Pläne einer SUP-Pflicht unterliegen Nach einer Darstellung des Verfahrens wird dann die umstrittene Frage erörtert, welche Rechtsfolgen es nach sich zieht, wenn eine UPV fehlerhaft oder überhaupt nicht durchgeführt wurde.

Lukas Beck

### 

Die moderne Notfallrettung in Deutschland ist ein breites Tätigkeitsfeld. Ebenso breit ist das Spektrum der tangierten Rechtsvorschriften, die bei der alltäglichen Betätigung zu beachten sind. Im Rahmen der Behandlung eines Patienten am Unfallort werden Bereiche des Straf-, des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts berührt.

Besonderer Aufmerksamkeit bedarf die Betrachtung der Schnittstelle der privatrechtlichen Organisation und des öffentlichen Handelns. Vorliegend soll der Frage nachgegangen werden, ob die von Rettungsdiensten, auch wenn diese privatrechtlich ausgestaltet sind, durchgeführten Einsatzfahrten staatliches Handeln darstellen können und als Eingriffe in grundrechtlich geschützte Positionen zu werten sind. Dabei wird die Einsatzfahrt in ihren einzelnen Bestandteilen besprochen.

Peter Eichhorn

### ABC-Glossar-XYZ......377

Hier wird das Glossar zu wichtigen Begriffen der Verwaltungssprache fortgesetzt.

### Fallbearbeitungen

Günter Haurand

Bei dieser Klausur aus dem Ordnungs- und Vollstreckungsrecht geht es um die Kosten einer Ersatzvornahme, die im Wege des Sofortvollzugs ausgeführt wurde. Hierbei ist sowohl auf die Störereigenschaft des Adressaten, als auch auf die Höhe der Kostenforderung einzugehen.

Frank Placke/ Falko Schuster

#### Kommunale Kosten- und Leistungsrechnung . . . . . . 384

Gegenstand der Klausur sind u.a. Grundbegriffe der Kosten- und Leistungsrechnung, Äquivalenzziffernkalkulation, Kostenstellenrechnung, Kostenartenrechnung und Zuschlagskalkulation.

### Rechtsprechung

Der Rechtsprechungsteil enthält Entscheidungen zu den Themen	
Hausverbot im Wohnungseigentum	
(BVerfG, Beschluss vom 06.10.2009 - 2 BvR 693/09)	388
Abgrenzung dienstliche Anordnung und unverbindlicher Ratschlag	
(OVG Greifswald, Beschluss vom 23.02.2009 - 10 L 2/08)	389
Beeinflussung einer Bürgermeisterwahl	
(OVG Lüneburg, Urteil vom 26.03.2008 - 10 LC 203/07)	390
Ausschluss aus der Ratsfraktion	
(OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.10.2008 - 1 B 2708)	390
Gewerbeuntersagung - GbR als Adressat?	
(OVG Lüneburg, Beschluss vom 31.07.2008 - 7 LA 53/08)	391
Richtiger Anteil an den Straßenbaukosten	
(OVG Münster, Beschluss vom 22.01.2009 - 15 A 313706)	391
Unbeschränktes Fragerecht für Ratsmitglieder?	
(VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28.11.2008 - 15 K 2374/07)	392
Anordnung einer ärztlichen Untersuchung auf Dienstfähigkeit	
(VG Oldenburg, Beschluss vom 23.07.2008 - 6 B 1815/08)	393
Auswirkungen eines abgeschlossenen Bausparvertrages der Gemeinde	
(OLG Karlsruhe, Urteil vom 06.05.2008 - 17 U 100/07)	393
Weitergabe von Patientendaten an private Abrechnungsstellen	
(BSG, Urteil vom 10.12.2008 - B 6 KA 37/07 R)	394
Zuständigkeit des (allgemeinen) Verwaltungsgerichtes bei Klagen gegen	ein vom
Sozialleistungsträger erlassenes Hausverbot	
(LSG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 10.11.2008 - L 5 B 371/08.AS)	394

Die Schriftleitung

395

Ⅱ DVP 9/10 · 61. Jahrgang

Schrifttum



# DEUTSCHE VERWALTUNGS-PRAXIS

61. Jahrgang

9/2010

#### **Impressum**

Schriftleitung:

Verwaltungsdirektor a.D. Werner Finke Alsweder Str. 16, 32312 Lübbecke, Tel. und Fax (057 41) 52 68 Mobil: 0171/8 35 20 41 eMail: FINKE.J.K@t-online.de

Prof. Dr. Jürgen Vahle Dornberger Str. 38, 33615 Bielefeld, Tel. (05 21) 12 32 23

Verlag:

Maximilian Verlag GmbH & Co. KG, Georgsplatz 1, 20099 Hamburg Tel. (0 40) 70 70 80-3 06, Telefax (0 40) 70 70 80-3 24 eMail: vertrieb@deutsche-verwaltungs-praxis.de www.deutsche-verwaltungs-praxis.de ISSN 0945-1196

Anzeigen: Maximilian Verlag GmbH & Co. KG, Hanna Fronert, Hochkreuzallee 1,53175 Bonn, Tel. (0228) 3 0789-0, Telefax (0228) 3 0789-15, eMail: maxibonn@t-online.de

Zurzeit ist Anzeigenpreisliste Nr. 25 gültig. Anzeigenschluss jeweils am 10. des Vormonats. Die Verwendung von Anzeigenausschnitten oder Inhaltsteilen für Werbezwecke ist nicht gestattet.

#### Auslieferung:

Runge Verlagsauslieferung GmbH Bergstraße 2, 33803 Steinhagen, Tel. (052 04) 998-123, Fax (052 04) 998-116

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 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 urheber-rechtlich 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.

Produktionsmanagement:

impress media GmbH, Mönchengladbach

### **EDITORIAL**

### Liebe Leserinnen und Leser,

ein Experte ist nach Definitionen im *Duden* (Deutsche Rechtschreibung, Sinn- und sachverwandte Wörter) ein Gutachter, ein Sachverständiger bzw. ein Fachmann. In einer komplexen Welt sind Experten wichtiger denn je. Journalisten und TV- Moderatoren müssen vielfach über Dinge berichten, von denen sie nichts oder wenig verstehen. Ihnen fehlt oft die Zeit, sich über das Thema ausreichend zu informieren. Deshalb greifen sie gern auf Leute zurück, die als Experten für die jeweilige Materie gelten, z. B. für die sog. Jugendgewalt, Achsen von IC- Zügen oder für Steinläuse.

Vor allem das Fernsehen hat einen ungeheuren Bedarf an (telegenen) Experten. Medial interessante Ereignisse, z. B. spektakuläre Unfälle, von Prominenten angeblich oder wirklich begangene Straftaten, werden von Experten kommentiert. Katastrophen sind ohne Experten nicht mehr vorstellbar.

Neben den (selbst-) ernannten Experten für Spezialfragen gibt es "geborene" Universal- Experten: die Politiker. Sie haben es im Gegensatz zu den Spezialisten nicht leicht. Regelmäßig sind sie fachlich so weit vom konkreten Geschehen entfernt, dass sachkundige Stellungnahmen von ihnen billigerweise nicht erwartet werden können. Geben sie allerdings keine Antworten aus dem Handgelenk, setzen sie sich dem Verdacht der Inkompetenz aus. Melden sie sich z. B. anlässlich eines schweren Unfalls nicht zu Wort, so wird ihnen Schweigen zudem leicht als Kaltherzigkeit ausgelegt. Aus diesem Dilemma gibt es kaum einen Ausweg.

Letztlich bleibt nur die Flucht in die allseits verachteten Sprechblasen.

Auch ausgewiesene Fachleute sind oft außerstande, zu einem bestimmten aktuellen Problem etwas Kluges zu sagen. Die Ursache für den Einsturz einer Sporthalle beispielsweise lässt sich nicht anhand eines Presseartikels ermitteln. Die Erwartung des Publikums an die – im Fernsehen oft in Kompaniestärke versammelten – Experten ist indessen hoch: Die Zuschauer erwarten klare Antworten, kein abwägendes Herumtasten. Dieser Erwartung entsprechend geben viele Experten ihre Meinung auch dann zum besten, wenn sie nur ansatzweise mit der Sachlage vertraut sind. Warum auch nicht? Einerseits kann sogar ein Schnellschuss ins Schwarze treffen und dem Schützen großen Ruhm verschaffen (einschließlich weiterer Auftritte als Experte!). Andererseits sind falsche Urteile in aller Regel folgenlos. Menschen vergessen schnell und nur wenige machen sich die Mühe, einen in ein Mikrophon geplapperten Satz später auf seine Stichhaltigkeit zu prüfen.

Experten mit einiger Erfahrung vermeiden es, ihr Publikum intellektuell zu überfordern. Die Ursachen für Gewalttaten von Jugendlichen wurden etwa von einem Fachmann für Kriminologie ebenso tief schürfend wie prägnant analysiert: "Diese jungen Leute haben eine ganz gewaltige Wut im Bauch!"

Der versierte Experte appelliert weiterhin an "alle Verantwortlichen", die Ursachen des Problems schonungslos aufzuklären. Wo immer es passt, fordert er schließlich (wahlweise oder kumulativ) neue, strengere gesetzliche Regelungen bzw. eine neue gesellschaftliche "Kultur" (z. B. des "Hinsehens").

Leute mit Hang zur Selbstdarstellung können Einladungen zu Expertenrunden getrost annehmen. Das Risiko, als Schwätzer bloßgestellt zu werden, ist gering.

Und das Catering beim Fernsehen soll recht ordentlich sein!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

Sönke E. Schulz\*

# Wissensmanagement als Basis der Verwaltungsinnovation

Der Übergang zu einer Wissens- und Informationsgesellschaft bleibt auch in der öffentlichen Verwaltung nicht ohne Folgen. Zahlreiche Modernisierungsprojekte setzen Wissensmanagement-Lösungen voraus, an deren Aufbau derzeit intensiv gearbeitet wird. Exemplarisch zu nennen sind bspw. die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie oder der Behördenruf 115. Der nachfolgende Beitrag will zeigen, dass der gezielte Einsatz kohärenter Wissensmanagement-Systeme ein wesentlicher Baustein innovativer Verfahrensgestaltungen und Organisationsstrukturen sein kann.

#### Einleitung

Die Fortentwicklung der Gesellschaft hin zu einer Wissens- und Informationsgesellschaft hat auch Auswirkungen auf die Verwaltung - und dies, obwohl die Verwaltung schon immer Informationen verarbeitet und auf dieser Grundlage gehandelt hat<sup>1</sup>, Informationen die operative Basis jeder Verwaltung sind<sup>2</sup>. Die Wissensbasierung ist nicht nur die grundlegende Funktionsbedingung der Subsysteme Staat, Gesellschaft und Wirtschaft, sondern eine übergreifende Gemeinsamkeit<sup>3</sup>. Es existieren zunehmend eine systemübergreifende Wissensabhängigkeit sowie ein quantitativ und qualitativ stark zunehmender, zudem durch moderne Medien nahezu überall und jederzeit zugänglicher ubiquitärer – Datenbestand<sup>4</sup>. Ein kohärentes Wissensmanagement des Staates ist daher einerseits die Basis zahlreicher Innovationen im Staat. Andererseits ist es aber auch selbst als staatliche Innovation zu bewerten, was sich vor allem an der Einbindung außerstaatlicher Akteure bei der gemeinsamen Erschließung einer (neuen) Wissensbasis sowie der Öffnung beim Staat vorgehaltener Wissensbestände für Externe zeigt. Der Umgang mit staatlichem Wissen ist hier Objekt der Veränderung und nicht lediglich Mittel zur Optimierung bereits angelaufener oder zur Initiierung anderer (staatlicher oder gesellschaftlicher) Veränderungsprozesse. Darüber hinaus ist ein staatliches Wissensmanagement im Kontext der Innovation durch den Staat von wachsender Bedeutung; weniger in Konstellationen, in denen die staatliche Innovation lediglich eine Reaktion auf die gesellschaftliche ist - bspw. in positiver Form das E-Government als Folge der Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien und One-Stop-Government als Übertragung betriebswirtschaftlicher Konzepte in die öffentliche Verwaltung bzw. in negativer Sichtweise die Auskunftsanordnungen im Regulierungs- und Technikrecht zur Vermeidung negativer Folgen der Innovationen durch staatliche Maßnahmen im Sinne eines Innovationsfolgenrechts -, sondern vielmehr in der Funktion als Motor gesellschaftlicher Innovationen, was sich bspw. ebenfalls an der Öffnung staatlicher Datenbestände für Externe zeigt.

Im Mittelpunkt der nachfolgenden Ausführungen soll hingegen die Rolle des Wissensmanagements für andere Modernisierungsprojekte der Verwaltung stehen, von denen der Übergang zu einer vernetzen Verwaltung sowie die Verbreitung von One-Stop- und E-Government exemplarisch herausgegriffen werden.

#### I. Daten - Information - Wissen

Der Begriff der Information, verstanden als systemspezifisch aufbereitete Daten und Zwischenprodukt des Wissens, baut auf demje-

nigen der Daten auf, die quasi als Informations- und Wissensrohstoff dienen<sup>5</sup>. Daten sind beobachtbare Unterschiede<sup>6</sup>, die in codierter Form festgehalten werden können<sup>7</sup>. Durch Einbindung dieser Daten in einen spezifischen Kontext entstehen Informationen, was zugleich verdeutlicht, dass durch die Weitergabe von Daten an andere Akteure und damit die Einbindung in andere Kontexte neue Informationen entstehen können. Wissen ist - vor allem in seiner Ausprägung als institutionelles oder Organisationswissen – als die Veredelung von Informationen durch die Berücksichtigung eines zweiten Relevanzzusammenhanges zu verstehen. Dieser Vorgang vollzieht sich in der (Verwaltungs-) Praxis und ist ausgerichtet an normativen und empirischen Mustern. Das Ergebnis Wissen ist die Sammlung von individuell, organisationell oder kollektiv verfügbaren bzw. konsentierten Kenntnissen, Fähigkeiten, Ideen und Überzeugungen, die der Selbstorientierung ihres Trägers dienen<sup>8</sup> und die eine Handlungseinheit zum Denken, zum Handeln und zur Problemlösung einsetzt<sup>9</sup>. Dabei kann zwischen explizitem, dokumentierten und damit Dritten zugänglichen Wissen sowie implizitem Wissen, bei dem bestimmte Regeln und Erfahrungen unausgesprochen vorhanden sind und befolgt werden, unterschieden werden<sup>10</sup>. Damit ist im Kontext staatlicher Akteure auch die sog. Verwaltungskultur gemeint, deren Veränderung bei Innovations- und Change-Management-Prozessen zunehmende Relevanz besitzt. Begreift man Daten, Informationen und Wissen also als ansteigende Ordnungen<sup>11</sup>, die durch die Einbindung in Sachkontexte erreicht werden, kann unter Informationsmanagement der Prozess der Veredelung von Daten zu Informationen, unter Wissensmanagement der Prozess der Gewinnung von Wissen aus Informationen verstanden werden<sup>12</sup>.

#### II. Wissensmanagement

Unter Wissensmanagement soll die Verwaltung von Wissen durch die öffentliche Verwaltung in einem umfassenden Sinn verstanden werden. Damit wird die Gesamtheit der Maßnahmen zur Schaffung einer intelligenten Organisation erfasst, die überhaupt erst institutio-

- \* Dr. Sönke E. Schulz ist geschäftsführender wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lorenzvon-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und Habilitand bei Prof. Dr. Utz Schliesky.
- 1 Vesting, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrecht, Bd. II, 2008, § 20 Rn. 1.
- 2 Albers, Rechtstheorie 33 (2002), 61 (62); Vesting (Fn. 1), Rn. 2.
- 3 Willke, Supervision des Staates, 1997, S. 24, 33.
- 4 Augsberg, DVB1 2007, 733 (733).
- 5 S. zum Ganzen Kluth, in: Collin/Spiecker gen. Döhmann (Hrsg.), Generierung und Transfer staatlichen Wissens im System des Verwaltungsrechts, 2008, S. 73 (75-79).
- 6 Willke, Einführung in das systematische Wissensmanagement, 2004, S. 28 f.
- 7 Albers, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Fn. 1), § 22 Rn. 11; Vesting (Fn. 1), Rn. 11 ff.
- 8 Scherzberg, in: Schuppert/Voßkuhle (Hrsg.), Governance von und durch Wissen, 2008, S. 240 (242) m.w.N.
- 9 V. Lucke, in: Schliesky (Hrsg.) Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung, Teil II: Verfahren, Prozesse, IT-Umsetzung, 2009, S. 185 (193).
- 10 Grundlegend Polanyi, Personal knowledge, 1958, s. auch Kremar, Informationsmanagement, 5. Aufl. 2010, S. 626 f.
- 11 Krcmar (Fn. 10), S. 626, Abb. 7-10.
- 12 Kaiser, in: Schuppert/Voßkuhle (Fn. 8) S. 217 (220).

nelles Wissen und so die Handlungsfähigkeit von Organisationen in Form von Entscheidungen ermöglicht. Wissensmanagement ist die bewusste Gestaltung und Entwicklung der Wissensbasis einer Organisation, die sowohl das Erkennen des Wissensbedarfs als auch die Formulierung von Wissenszielen erfordert <sup>13</sup>. In den Blick genommen werden die Prozesse des Wissenstransfers, der Wissenserhebung, der Wissensspeicherung und -darstellung, der Prüfung der Validität von Wissen sowie die Verknüpfung von Wissen.

Das Wissensmanagement der öffentlichen Verwaltung<sup>14</sup> verfolgt vergleichbare Zwecke wie in anderen Organisationszusammenhängen, bspw. in Wirtschaftsunternehmen, und anderen Subsystemen der Gesellschaft. Es ist erforderlich, sowohl um die aus der Fülle der zur Verfügung stehenden Daten resultierenden Chancen – vor allem in Form gesellschaftlicher und staatlicher Innovationen - zu realisieren, als auch den mit dem drohenden Orientierungsverlust verbundenen Gefahren zu begegnen. Den erhöhten Informationsmengen korrespondiert nämlich nicht automatisch eine entsprechend gesteigerte Informationsbeherrschungskompetenz<sup>15</sup>. Eine Erkenntnis, die für staatliche und nichtstaatliche Akteure gleichermaßen Geltung beansprucht. Zudem ist die Überwindung staatlicher Wissensdefizite insbesondere im Kontext des Technikrechts und des Rechts der Regulierung komplexer Märkte Gegenstand staatlichen Wissensmanagements. Die wachsende Bedeutung lässt sich sowohl in der Privatwirtschaft als auch der öffentlichen Verwaltung auf die wachsende Wissensintensität der angebotenen Leistungen<sup>16</sup>, die schnelle Neuentwicklung von Produkten und Dienstleistungen, die zunehmende geografische Verteilung von wissensintensiven Prozessen sowie die schnelleren Veränderungen der Humanressourcen zurückführen<sup>17</sup>. Eine wissensbezogene Governance reguliert in unterschiedlichsten Arrangements die Erzeugung, Verbreitung und Geltung sowie die Verarbeitung und Speicherung gesellschaftlichen (und staatlichen) Wissens; zugleich bildet eine wissensbasierte Governance in Form von Deutungen und Leitorientierungen die Basis rationaler Entscheidungen<sup>18</sup>.

### III. Modernisierungsprojekte mit Wissensmanagementbezug

Dass sich zahlreiche Innovationsprojekte der Verwaltung nur mithilfe von Wissensmanagement-Systemen sachgerecht bewältigen und implementieren lassen, soll anhand von drei Beispielen dargestellt werden. Die Informationsverarbeitung selbst durch die öffentliche Verwaltung ist dabei keine neue Erscheinung, vielmehr ist es gerade der gezielte Einsatz von Managementstrukturen, -organisationen und -tools, der weitergehende Innovationsimpulse geben kann. Dabei werden nachfolgend zugleich Elemente eines umfassenden Wissensmanagement (Prozessregister, Zuständigkeitsfinder und Verwaltungsdiensteverzeichnis sowie Verfahrensregister) vorgestellt<sup>19</sup>, die sich perspektivisch mit weiteren Funktionalitäten in einem Hochleistungsportal der öffentlichen Verwaltung bündeln lassen<sup>20</sup>.

#### 1. E-Government und Prozessoptimierung

Der Begriff oder das Phänomen "E-Government"<sup>21</sup> wird entweder als "Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien"<sup>22</sup> oder weitergehend als "der Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Änderungen, um öffentliche Dienste zu verbessern und die Gestaltung und Durchführung staatlicher Politik zu erleichtern"<sup>23</sup> definiert. In der deutschen (Kommunal-) Verwaltung wurden bisher überwiegend Einzelprojekte vorangetrieben<sup>24</sup>, die sich in einer bloßen Elektrifizierung vorhandener Verwaltungsverfahren bzw. deren "Eins-zu-Eins-Übertragung" in die digitale Welt erschöpften. Eine

kohärente Gesamtstrategie ist nicht ersichtlich – vielleicht auch und gerade aufgrund der Vernachlässigung der Prozessdarstellung und -optimierung als eine notwendige Vorstufe, zugleich aber auch als Element des Wissensmanagements. Insoweit bleibt abzuwarten, ob die Umsetzung des Art. 8 DLR<sup>25</sup> hier neue – und damit auch innovatorische – Impulse geben kann.

Die Abbildung der überkommenen Verfahrensabwicklung in elektronischer Weise erfordert eine Erhebung, Darstellung, Analyse und ggf. Veränderung der Verwaltungsprozesse, verstanden als ganzheitlich zweckbezogen verknüpfte wertschöpfende Aktivitäten, die innerhalb eines abgegrenzten Zeitabschnitts in ein vordefiniertes Ergebnis münden<sup>26</sup>. Das Prozesswissen ist mit Hilfe dieses Grundansatzes und wissenschaftlich fundierter (auf die öffentliche Verwaltung zugeschnittener<sup>27</sup>) Methoden in eine auch (Verwaltungs- und Wirtschafts-) Informatikern verständliche Sprache zu transferieren und optimalerweise standardisiert zu beschreiben, damit Anbieter rechtskonforme und wirtschaftliche IT-Lösungen anbieten können. Die Schaffung

- 13 V. Lucke (Fn. 9), S. 185 (193); vgl. auch Krcmar (Fn. 10), S. 623.
- 14 Dazu Edeling/Jann/Wagner (Hrsg.), Wissensmanagement in Politik und Verwaltung, 2004; Hill, Wissensmanagement, 1997.
- 15 Augsberg, DVB1 2007, 733 (733).
- 16 Damit angesprochen ist bspw. das Themenfeld des "customer relationship management", das eine Wissensbasis voraussetzt, um kundenspezifische, individuell zugeschnitte Angebote offerieren zu können, und das in Form des "citizen relationship management" mittlerweile auch die öffentliche Verwaltung erreicht hat; dazu Schellong, Citizen relationship management, 2008.
- 17 Krcmar (Fn. 10), S. 624.
- 18 Straßheim, in: Schuppert/Voßkuhle (Fn. 8), S. 49 (49); zur Entscheidungsfindung in der öffentlichen Verwaltung Bull/Mehde, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2009, S. 193 ff.; zur Willensbildung Ernst, Die Verwaltungserklärung, 2008, S. 135 ff.
- 19 Ein umfassendes Wissensmanagement kann sich bspw. aus folgenden Elementen zusammensetzen: Dokumenten- und Inhaltsmanagementsysteme, Wikis, Blogs, Recherchesysteme, Expertise Location Systems, Groupware- und Communitysysteme, Portalsysteme, Verzeichnisdienste; vgl. Krcmar (Fn. 10), S. 652 ff.
- 20 Wissensportale greifen die Ideen des Wissensmanagement auf, indem sie die Wissensgenerierung, -verteilung und -nutzung durch ein personalisierbares Portal mit Suchfunktionalität unterstützen. Das Wissen einer Organisation kann so an einer Stelle gebündelt, aufbereitet und berechtigten Zielgruppen zum Abruf bereitgestellt werden; vgl. v. Lucke (Fn. 9), S. 185 (193 f.); allgemein zum "Portaldenken" v. Lucke, Hochleistungsportale für die öffentliche Verwaltung, 2008, S. 383 ff.; Geis, in: Bieler/Schwarting (Hrsg.), eGovernment Perspektiven Probleme Lösungsansätze, 2007, S. 200 ff.; Boehme-Neßler, NVwZ 2007, 650 ff.
- 21 Eifert, Electronic Government, 2006, S. 19 f.
- 22 V. Lucke/Reinermann in: Reinermann/v. Lucke (Hrsg.), Electronic Government in Deutschland, 2002, S. 1 (1).
- 23 Mitteilung der Kommission "Die Rolle elektronischer Behördendienste (eGovernment) für die Zukunft Europas", KOM (2003) 567 endg. v. 29.09.2003, S. 8; dazu Erps/Luch/Rieck/Schulz, in: Schliesky (Hrsg.), eGovernment in Deutschland, 2006 S. 28 f
- 24 Vgl. Britz, DVBl 2007, 993 (995); Groß, VerwArch 95 (2004), 400 (413 f.).
- 25 RL 2006/123/EG v. 12.12.2006, ABI L 376 v. 27.12.2006, 36; grundlegend Schlachter/Ohler (Hrsg.), Europäische Dienstleistungsrichtlinie Handkommentar, 2008; Schliesky (Hrsg.), Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung Teil I: Grundlagen, 2008; Teil II: Verfahren, Prozesse, IT-Umsetzung, 2009; Teil III: Information, Wissen, Verantwortung, 2010; speziell zu Art. 8 DLR Schulz, DVBI 2009, 12 ff.; ders., VM 2009, 3 ff.; zu den Auswirkungen der EU-DLR allgemein auf die Verwaltungsmodernisierung Asghari/Pautsch, DVP 2008, 489 ff.
- 26 N\u00e4her Schmidt, Betriebswirtschaftslehre und Verwaltungsmanagement, 5. Aufl. 2001, S. 250 ff.
- 27 Während die bisherigen Methoden zur Prozessdarstellung aufgrund der fehlenden Berücksichtigung der Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung nur bedingt übertragbar waren, unternimmt die sog. PICTU-RE-Methode den Versuch, eine speziell auf die öffentliche Verwaltung zugeschnittene Lösung anzubieten; dazu Becker/Algermissen/Falk, Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung, 2007; Algermissen, Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung, 2006; Becker/Algermissen/Räckers, in: Schliesky (Fn. 9), S. 159 ff.; zum Erfordernis der Prozessdarstellung, -analyse und -optimierung im Kontext des Art. 5 DLR Schäffer, DVP 2009, 222 (223).

von Transparenz, d.h. die Sammlung und Beschreibung des Wissens über die Prozesslandschaft, die Optimierung, vor allem der inner- und transbehördlichen Prozesse, ist also eine zwingende Voraussetzung für eine effiziente Implementierung des E-Government, damit durch den Übergang auf digitale Medien und Kommunikationsformen keine "Bürokratie elektronisch verfestigt wird"<sup>28</sup>.

Die Unterteilung der Verwaltungsverfahren in einzelne Prozessbestandteile, deren Erhebung und strukturierte Darstellung kann bspw. in Form eines sog. Prozessregisters erfolgen<sup>29</sup>, das nicht nur der Erleichterung der elektronischen Abbildung der Verfahren dient, sondern auch Transparenz und verbandsebenenübergreifende Vergleichbarkeit sicherstellen kann. Eine Prozessbeschreibung im Prozessregister kann bspw. für einen technischen Dienstleister Informationen über die an einem verwaltungsübergreifenden Ablauf beteiligten Akteure mit ihren Stammdaten (nutzbar z.B. als Basis für ein Rollenmodell), die notwendigen Dokumente sowie den Informationsfluss zwischen unterschiedlichen Akteuren (nutzbar z.B. als Basis für ein Dokumentenrouting) und die für eine bestimmte Aufgabe eingesetzten Fachverfahren (nutzbar zur Ableitung von Anforderungen an Schnittstellen) liefern. Neben der "Übersetzungsleistung" profitieren auch die staatlichen Akteure von diesen Informationen, da sie die Basis für eine konsistente und abgestimmte Umsetzungsstrategie schaffen können, die existierende Strukturen berücksichtigt.

#### One-Stop-Government und Leistungs- und Zuständigkeitsverzeichnisse

Eine Anlaufstelle, bei der alle gewünschten Verwaltungsdienstleistungen aus einer Hand und an einem einzigen (geographischen) Ort erhältlich sind, stellt den Inbegriff einer modernen Verwaltung dar und ist zugleich dogmatischer Ansatzpunkt des sog. One-Stop-Governments<sup>30</sup>. Dies kann definiert werden als die von örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten unabhängige Möglichkeit der Erledigung aller in einer bestimmten Situation anfallenden Verwaltungsangelegenheiten bei einer einzigen Anlaufstelle<sup>31</sup>. Ziel ist die Integration von Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung aus Sicht des Bürgers, was bei einer Loslösung von Zuständigkeiten und der Realisierung eines integrierten verwaltungsübergreifenden Verwaltungsservices zwangsläufig zur Trennung von Produktion und Distribution der Verwaltungsdienstleistung nach wirtschaftswissenschaftlichem Vorbild führt<sup>32</sup>. Der Vertrieb von Verwaltungsleistungen erfolgt über das Front-Office, welches in direktem Kontakt zum Kunden steht. Die Produktion der Dienstleistungen erfolgt dagegen ohne persönlichen Kontakt mit dem Bürger im Back-Office<sup>33</sup>.

Die Schnittstellen dieses Konzepts zu umfassenden, vor allem auch ebenenübergreifenden Wissensmanagement-Systemen sind offensichtlich. Insbesondere der vermehrte Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologie ermöglicht qualitative und quantitative Verbesserungen, bspw. in Form der Integration bisher getrennt geführter Datenbestände. Ein Wissensmanagement ist notwendiger Bestandteil eines kohärenten One-Stop-Government – und zwar weniger in Form der seit jeher mit dem Thema Informationsmanagement identifizierten Fragen der staatlichen Selbstdarstellung ohne unmittelbaren Drittbezug, bspw. in Form von Bürgerinformationsdiensten, Hinweisen über Zuständigkeiten und Ansprechpartner<sup>34</sup>, als vielmehr für die neue Funktion des Front-Offices der Verfahrensmittlung bzw. des Verfahrensmanagements<sup>35</sup>. Erst wenn bspw. ein Einheitlicher Ansprechpartner nach Art. 6 DLR weiß, aus welchen Prozessbausteinen das jeweilige Verfahren besteht, in wessen Verantwortung und mit welchen Teilprozessen jeder Arbeitsschritt abgewickelt wird, ist er in der Lage, seine beratende und verfahrensleitende Funktion effektiv wahrzunehmen. Auch können externe Kommunikation (durch das Front-Office) und Fachkompetenz (des Back-Office) nicht beliebig voneinander getrennt werden<sup>36</sup> – will man nicht die Entscheidung zur Verortung des Front-Office an dieser Erkenntnis ausrichten<sup>37</sup>, bleibt nur eine Etablierung eines Wissensmanagement-Systems, das den Wissenstransfer von den fachlich kompetenten Behörden zum Front-Office sicherstellt.

Erster Bestandteil eines Wissensmanagement-Systems im Kontext von One-Government-Konzepten ist daher ebenfalls ein Prozessregister im beschriebenen Sinne; hinzu kommen aber weitere Elemente, die sowohl für den Außenkontakt, also die Information der Verwaltungskunden, als auch die interne Verfahrensgestaltung Relevanz besitzen. Exemplarisch zu nennen sind hier vor allem ein Zuständigkeitsfinder<sup>38</sup> (in Schleswig-Holstein bspw. unter dem Namen "ZuFiSH" kooperativ realisiert<sup>39</sup> und vom E-Government-Gesetz als Basiskomponente ausgestaltet<sup>40</sup>), der sowohl zur Umsetzung des Art. 6 DLR, der Informationsverpflichtungen aus Art. 7 DLR (bzw. § 71c VwVfG) und der elektronischen Verfahrensabwicklung aus Art. 8 DLR (bzw. § 71e VwVfG) als auch anderer Projekte, bspw. des sog. Bürgertelefons 115<sup>41</sup>, notwendig ist. Gleiches gilt für ein Verzeichnis der Verwaltungsdienstleistungen (in zahlreichen Bundesländern unter der Bezeichnung "Leistungskatalog/LEIKA" verwirklicht). Weitergehend lassen sich auch Dokumenten-Management-Systeme und ein Verfahrensregister dem Wissensmanagement zuordnen, auf dem One-Stop-Government-Konzepte aufbauen.

#### 3. Netzwerkverwaltung und Verfahrensregister

Die beiden zuvor dargestellten Entwicklungen zeigen auch das zunehmende Erfordernis, Verwaltungen (elektronisch) zu vernetzen. In Netzwerken lässt sich das vorhandene Organisationswissen kooperativ, im Austausch mit anderen staatlichen und privaten Akteuren erweitern. Das Netzwerk ist aktueller Befassungsgegenstand zahlreicher Wissenschaftsdisziplinen<sup>42</sup>, vermehrt auch der verwaltungs-<sup>43</sup> und rechtswissenschaftlichen<sup>44</sup> Diskussion, die vor allem auch eine Debatte über die Verknüpfung von Wissen ist<sup>45</sup>. Netzwerken wird attestiert, die adäquate Organisationsform des Wissens zu sein, wobei als Wesensmerkmale der freie und ungezwungene Informationsfluss<sup>46</sup>, die Ermöglichung nicht nur bipolarer sondern multipolarer Kommunikation und die Herstellung multidisziplinärer Kompetenz<sup>47</sup> genannt werden.

- 28 Schuppan/Reichard, LKV 2002, 105 (108).
- 29 Algermissen/Falk/Rieke, Prozessregister@SH Konzeptstudie eines Prozessregisters zur Aufnahme der für die EU-Dienstleistungsrichtlinie relevanten Prozesse im Land Schleswig Holstein, 2008.
- $30\ \ Vgl.\ nur\ Schedler/Proeller, New\ Public\ Management, 3.\ Aufl.\ 2006, S.\ 112.$
- 31 Britz, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz, 2003, S. 213 (236); Ernst, Modernisierung der Wirtschaftsverwaltung durch elektronische Kommunikation, S. 180; Hoffmann-Riem, in: ders./Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Verwaltungsrecht in der Informationsgesellschaft, 2000, S. 9 (26).
- 32 Lenk, Die Gemeinde SH 2003, 213 (216).
- 33 Daum, Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien für bürgerorientierte Kommunalverwaltungen, 2004, S. 152.
- 34 Augsberg, DVBI 2007, 733 (736).
- 35 Zur dem von der Richtlinie geforderten Umsetzungsmodell, zur Unterscheidung und zu weitergehenden Optionen Luch, in: Schliesky (Fn. 25), Teil I, S. 149 ff.; Neidert, ebd., S. 117 ff.
- 36 Kluth (Fn. 5), S. 73 (84).
- 37 In diese Richtung Kluth (Fn. 5), S. 73 (84).
- 38 Statt vieler v. Lucke (Fn. 9), S. 185 (199 ff.).
- 39 Nickelsen, Die Gemeinde SH 2009, 286 f.
- $40~{\rm GVOB1\,SH\,2009}, 398;$ dazu Schulz, Die Gemeinde SH 2008, 282 ff.
- 41 Luch/Schulz, in: Lemke/Westerfeld (Hrsg.), Strategie 115, 2008, S. 92 ff.
- 42 Jansen, Einführung in die Netzwerkanalyse, 3. Aufl. 2006, S. 11; Stegbauer, in: ders. (Hrsg.), Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie, 2008, S. 11 ff.
- 43 Insbesondere Schuppert, Verwaltungswissenschaft, 2000, S. 384 ff.
- 44 Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive Schliesky, in: ders. (Fn. 25), Teil II, S. 91 ff.
- 45 Straßheim, in: Edeling/Jann/Wagner (Fn. 14), S. 57 (74 f.); s. auch Sydow/v. Well, in: Sydow (Hrsg.), Management von Netzwerkorganisationen, 5. Aufl. 2010, S. 143 ff.
- 46 Straßheim (Fn. 45), S. 57 (74 f.).
- 47 Ladeur, Die Verwaltung 26 (1993), 137 (158); Straßheim (Fn. 45), S. 57 (62, 75).

Der zusätzliche Erkenntnisgewinn des Netzwerkes besteht darin, dass sich das Ganze als mehr als die Summe seiner Teile erweist<sup>48</sup>, weswegen man auch von "Netzwerkeffekten" spricht, d.h. der gesellschaftliche Gesamtnutzen steigt, wenn die Zahl der Nutzer der Daten und von Informationen vergrößert wird<sup>49</sup>. Das Netzwerk-Modell stellt ein wirkmächtiges Bild zur Verfügung, mit dem auch Staat und Verwaltung, Staats- und Herrschaftsgewalten in ihren realen föderalen, supranationalen und globalen Beeinflussungen bzw. ganz allgemein arbeitsteilige Organisationsstrukturen und Kommunikationsprozesse erfasst werden können. In einem so verstandenen Netzwerk kennzeichnen die Knoten die im Netzwerk verbundenen Akteure, die natürliche oder juristische Personen sein sowie der Gesellschaft oder dem öffentlichen Sektor entstammen können.

Aus der Vielfalt der Diskussion und Anwendungsfälle soll hier die zunehmende Verknüpfung der an der Wirtschaftsüberwachung beteiligten Akteure herausgegriffen werden. Auch hier kann die Dienstleistungsrichtlinie wieder als Impulsgeber bzw. Katalysator für vorhandene Projekte dienen. Die Art. 28 ff. DLR<sup>50</sup> und in ihrer Umsetzung die §§ 8a ff. VwVfG<sup>51</sup> sind die Verrechtlichung der europäischen Verwaltungszusammenarbeit und damit auch eines Teilausschnitts des europaweiten Behördennetzwerks. Die Erkenntnis, dass ein solches nur auf Grundlage einer kohärenten, allseits aktuell verfügbaren Wissensinfrastruktur zu realisieren ist, hat zur Implementierung des sog. Binnenmarktinformationssystems (Internal Market Information System<sup>52</sup>) geführt. Dieses ist zwar primär als Kommunikationsmedium zur Überwindung der Sprachbarrieren konzipiert, stellt zugleich aber auch Informationen zu zuständigen Behörden und über unzuverlässige Dienstleistungserbringer zur Verfügung. Aber auch Art. 10 Abs. 3 und 4 DLR, das Verbot der Doppelprüfung in wirtschaftsrelevanten Verfahren und die bundesweite Geltung von Genehmigungen<sup>53</sup>, zwingen zu verstärkter Zusammenarbeit, die ihrerseits Informationssysteme erfordert. Denkbar wäre bspw. die Schaffung eines (zentralen) Verfahrensregisters bzw. die Zurverfügungstellung von Informationen über laufende Verfahren und deren Verfahrensstand an zuständige Behörden oder andere Einheitliche Ansprechpartner.

#### IV. Fazit: Wissens- und Innovationsmanagement

Wissensmanagement ist nicht nur – wie dargestellt – die Basis staatlicher Innovationen, sondern zugleich auch eines Innovations-

# Kommunale Gebietsreform, interkommunale Zusammenarbeit und Regionalisierung

Unter diesem Titel werden am 27. bis 28.09.2010 an der *Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer* in über 15 Beiträgen aktuelle Fragen der territorialen Reorganisation, Gebietsfusion und interkommunalen Kooperation sowie Regionalisierung in Metropolräumen erörtert.

### Ausführliches Programm, Information und Anmeldung

Univ.-Prof. Dr. Sabine Kuhlmann,

Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Postfach 14 09, 67324 Speyer,

Tel.: 06232/654-332, Fax: 06232/654-410,

E-Mail: kuhlmann@dhv-speyer.de, Internet: www.dhv-speyer.de Das Tagungsprogramm in Form einer PDF-Datei finden Sie auf der Homepage der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer: http://www.dhv-speyer.de/Weiterbildung/wbdbdetail.asp?id=511.

managements der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen. Der gesamte Prozess der Einführung von Innovationen in der öffentlichen Verwaltung vom Innovationsbewusstsein über eine Defizitanalyse, eine strategische Modernisierungsplanung, die operative Umsetzung und Steuerung des konkreten Veränderungsprozesses einschließlich eines "Change Managements" sowie eine Ergebniskontrolle und Evaluation bis zur evtl. erforderlichen Nachsteuerung und Revision lässt sich ebenfalls durch gezieltes Wissensmanagement unterstützen. So ist ein Wissensmanagement-System geeignet, wenn es bereits parallel zur Konzeptionsphase realisiert wird, den gesamten Innovationsprozess zu befördern. Bspw. kann das im Rahmen der Konzeption erhobene und einheitlich beschriebene Prozesswissen festgehalten und für die Implementierung und die Betriebsphase verfügbar gemacht werden. Auch Change-Management- und andere Transparenzprozesse im Rahmen staatlicher Innovationen lassen sich durch ein Wissensmanagement-System zwar nicht ersetzen – aber doch unterstützen.

- 48 Jansen (Fn. 42), S. 13.
- 49 Linde, Ökonomie der Information, 2005, S. 43 ff.; Pethig, in: Fiedler/Ullrich (Hrsg.), Information als Wirtschaftsgut, 1997, S. 25 ff.
- 50 Dazu Schliesky, Die Europäisierung der Amtshilfe, 2008; aus historischer Perspektive ders., DÖV 2009, 641 ff.
- 51 BGBl I 2009, 2091; dazu Schliesky, in: Knack/Henneke (Hrsg.), VwVfG, 9. Aufl. 2010, § 8a Rn. 4 ff.
- 52 Ausführlich zu IMI Luch/Schulz, in: Schliesky (Fn. 25), Teil II, S. 219 (306 ff.); zu datenschutzrechtlichen Fragen Scholz, DuD 2007, 411 ff.; Polenz, DuD 2008, 790 ff.
- 53 Zu beidem Schulz, in: Schliesky (Fn. 25), Teil I, S. 175 ff.



Bernd Bak\*

## Aktivierende Unterrichtsmethoden

### - wie Sie den Unterricht Teilnehmer orientierter gestalten können -

# 1. Aktivierende Unterrichtsmethoden – in vielfacher Hinsicht ein Gewinn

Frontalunterricht? – Nein Danke! Mit dieser oder ähnlichen Antworten müssten wir als Dozenten vermutlich rechnen, wenn wir die Teilnehmer in unseren Lehrgängen fragen würden, wie sie sich interessanten Unterricht vorstellen. Und Hand aufs Herz: Niemand von uns möchte selbst in einer Lehrveranstaltung sitzen, bei der der Referent pausenlos auf uns einredet. Deshalb hat ja auch jeder von uns verschiedene Methoden parat, um die Teilnehmer zum Mitmachen anzuregen und sie aus der reinen "Konsumentenhaltung" heraus zu holen.

Dennoch erlebt man es immer wieder, dass die Teilnehmer einen zurückhaltenden Eindruck machen und sich teilweise nur sehr spärlich am Unterricht beteiligen. Das mag an deren Einstellung oder Motivation liegen, einige sind typbedingt eher etwas still und nur schwer aus der Reserve zu locken. Vielleicht sollten wir uns als Dozenten selbstkritisch fragen, ob wir es den Teilnehmern nicht durch ausreichende und variantenreiche Angebote leichter machen können, sich aktiv in den Unterricht einzubringen. Das ist gar nicht als "vorwurfsvolle Kritik" gemeint, sondern einfach ein Aspekt der möglichen Optimierung. Ich selbst muss auch immer wieder gezielt darauf achten, die richtige Balance zwischen meinen "Redeanteilen" und den Passagen zu finden, in denen die Teilnehmer aktiv im Mittelpunkt des Unterrichts stehen. Der Erfolg stellt sich dann schnell in mehrfacher Hinsicht ein. Die Teilnehmer bringen sich mit mehr Spaß und Motivation im Unterricht ein, und das Gelernte bleibt besser haften. Und dann kann ich auch selbst mit dem Erfolg meiner erbrachten Leistung als Dozent zufriedener sein.

#### 2. Aktivierender Unterricht – was ist damit gemeint?

Das Ziel aktivierender Unterrichtsmethoden besteht in erster Linie darin, die Teilnehmer in das Unterrichtsgeschehen einzubinden und ihr Lernengagement zu fördern. Sie sollen nicht nur zuhören und sich wichtige Passagen notieren, die der Dozent vorträgt, sondern selbst einzelne Blöcke der Lerneinheiten aktiv mitgestalten. Optimal wäre es natürlich, wenn dieser Impuls von den Teilnehmern selbst ausgehen würde. Der Unterrichtsalltag zeigt jedoch leider zu häufig, dass dies eher selten der Fall ist. Der erste Anreiz dabei sollte deshalb von Ihnen ausgehen und kann in unterschiedlichster Form erfolgen.

Aktivieren kann konkret bedeuten,

- die Teilnehmer in Gespräche einzubinden, ihnen Fragen zu stellen und sie zu Wort kommen zu lassen,
- Aufgaben anzubieten, die die Teilnehmer zum Mitdenken auffordern und Denkanstöße geben,
- Gruppenprozesse zu initiieren, in denen gemeinsames Lernen gefördert wird und sich die Teilnehmer gegenseitig helfen und unterstützen,
- Arbeitsaufträge zu erteilen, die eigenständiges Handeln und Entscheiden der Teilnehmer fordern,
- neben dem fachlichen Wissen auch die Handlungs-, Methodenund Sozialkompetenz der Teilnehmer zu erweitern, indem entsprechende Methoden angeboten werden, die diese Aspekte mit abdecken,

- den Lernprozess auf die Zeit außerhalb des eigentlichen Unterrichts dadurch auszudehnen, dass komplexere Aufgaben weitergehende Recherchen oder Vorbereitungen erfordern,
- nicht nur gedanklich, sondern auch körperlich für Abwechselung und Auflockerung, d.h. für Bewegung und "Action", zu sorgen,
- trotz aller gebotenen Fachlichkeit auch immer wieder Gelegenheiten anzubieten, in denen die Teilnehmer mit viel Spaß und Motivation bei der Sache sein können.

"Was Du mir sagst, das vergesse ich. Was Du mir zeigst, daran erinnere ich mich. Was Du mich tun lässt, das verstehe ich."

Konfuzius, chinesischer Philosoph

Für aktivierende Unterrichtsmethoden spricht auch die Erfahrung, dass Menschen Dinge am besten behalten können, wenn sie sie selbst tun. Wenn Ihre Teilnehmer im Lernprozess die Chance bekommen, Dinge selbst zu erarbeiten, zu entscheiden und auszuprobieren, wird sich das dabei erworbene Wissen langfristig in ihr Gedächtnis "brennen". Und davon profitieren sie nicht nur bei Klausuren oder Prüfungen, sondern auch beim Transfer ihrer Kenntnisse in die tägliche Verwaltungspraxis.

Nachfolgend werden einige aktivierende Methoden vorgestellt. Die Methoden sind praxiserprobt und "funktionieren", allerdings nicht in jedem Fach bzw. mit jedem Lehrgang gleich gut. Es gibt Lehrgänge, die sich bei entsprechenden Angeboten richtig engagieren, während andere selbst bei den "besten" Methoden nicht aus der Reserve zu locken sind. Und es gibt Methoden, bei denen sind viele Begriffe mit Unterbegriffen erforderlich, mal benötigt man Thesen, die man kontrovers diskutieren kann, ein anderes Mal sollte man ein Thema in mehrere Teilthemen gliedern können usw. Manche Methoden setzen eben bestimmte Rahmenbedingungen voraus, die nicht immer in jedem Fach erfüllt sind.

Damit Sie mit den Methoden keinen "Schiffbruch" erleiden, sollten Sie deshalb immer vorab einen "Selbsttest" machen und prüfen, ob die Methode für Ihren Unterreicht wirklich genug hergibt und sinnvoll einsetzbar ist. Diese Zeit sollten Sie sich auf jeden Fall nehmen, weil es für beide Seiten – für Sie und die Teilnehmer – unangenehm wäre, in der konkreten Unterrichtssituation festzustellen, dass sich die Methode, die Ihnen beim Lesen besonders gefallen hat, letztlich als "Rohrkrepierer" entpuppt.

### 3. Ausgewählte Methoden

#### 3.1 A-Z

Beim "A - Z" bekommen die Teilnehmer die Aufgabe, zu einem vorgegebenen Themenkomplex oder ggf. zum gesamten Unterrichtsfach allen Buchstaben des Alphabets einen Begriff zuzuordnen. Das

<sup>\*</sup> Bernd Bak ist hauptamtlicher Dozent am Studieninstitut für kommunale Verwaltung Emscher-Lippe und Autor des Buches "Aktiver Unterricht – 65 aktivierende Methoden zur Unterrichtsgestaltung" (138 Seiten, mit zahlreichen Beispielen und Abbildungen aus allen Unterrichtsfächern der Studieninstitute), das für 18,90 € beim Studieninstitut angefordert und erworben werden kann (bernd.bak@studieninstitut-emscher-lippe.de). Der vorliegende Aufsatz stellt einige ausgewählte Methoden exemplarisch dar.

kann in Einzelarbeit auf einem Blatt Papier erfolgen, macht in einer Kleingruppe an einer Pinnwand aber mehr Spaß und führt zu Synergieeffekten.

Die Buchstaben J, X und Y sind häufig schwer zu besetzen. In der Vorbereitung sollten Sie daher für sich ein A - Z erstellen und prüfen, ob es für diese oder andere "schwierige" Buchstaben passende Begriffe gibt. Wenn dies nicht der Fall ist, weisen Sie bei der Aufgabenstellung darauf hin, dass diese Buchstaben entfallen. Alternativ können Sie aber für diese Buchstaben auch "Joker" vergeben, d.h. als Ersatz dürfen die Teilnehmer andere Buchstaben mit zwei Begriffen belegen.

Je nach der Begriffsvielfalt eines umfangreichen Themas bzw. des Faches ist es machbar, einzelnen Gruppen eigene Teilthemen vorzugeben, so dass jede Gruppe nach der Übung ein anderes A - Z als Ergebnis vorstellen kann. Dabei wird jeder Begriff von den Teilnehmern abwechselnd kurz erläutert bzw. die Bedeutung und der Zusammenhang für das Thema dargestellt.

Wenn mehrere Gruppen dieselbe Aufgabenstellung bekommen, kann das A - Z als kleiner Wettbewerb auf Zeit ausgetragen werden. Hier werden bei den einzelnen Buchstaben erfahrungsgemäß Überschneidungen vorkommen. Es bietet sich deshalb an, die Buchstaben von den einzelnen Gruppen abwechselnd reihum auflösen und erläutern zu lassen (Gruppe 1 Buchstabe A, Gruppe 2 Buchstabe B, Gruppe 3 Buchstabe C, Gruppe 1 Buchstabe D usw.).

Falls Sie einen "Sieger" bei identischer Aufgabenstellung ermitteln wollen, können Sie zunächst dem schnellsten Team einen "Zeitbonus" von zwei oder drei Punkten einräumen. Für die einzelnen Buchstaben gilt dann: Haben mehrere Gruppen denselben Begriff verwendet, gibt es dafür einen Punkt, hat ein Team alleine einen Begriff gebraucht, erhält es zwei Punkte.

Die Gruppen können die erhaltenen Punkte hinter den Buchstaben auf ihre Pinnwand schreiben, am Ende wird addiert und so der "Gewinner" ermittelt.

#### Beispiel aus dem Fach Arbeits- und Tarifrecht:

A =	Arbeitszeit	N =	Neuwahl des Personalrates
	Beschäftigte	0 =	Offenbarungspflicht
C =	Joker (s. K)		Personalversammlung
D =	Dienstvereinbarung	Q =	Qualifikation
E =	Einigungsstelle	R =	Rückwirkung
F =	Freistellung	S =	Schwerbehindertenvertretun
G =	Gewerkschaften	T =	Tarifvertrag, Treuepflicht
H =	Hauptpflichten	U =	Umgruppierung
I =	individuelles Arbeitsrecht	V =	Verwaltungsgericht
J =	Jugendvertretung	W =	Warnstreik, Wartezeit
K =	Kündigung, Kur	X =	Joker (s. T)
L =	Leiter der Dienststelle	Y =	Joker (s. W)
M =	Mitbestimmung	Z =	Zeugnis

#### 3.2 Blinder Passagier

Blinde Passagiere wurden – von strengen Kapitänen – über Bord geworfen. Darum geht es im übertragenen Sinne auch bei dieser Methode. Dabei geben Sie den Teilnehmern vier (oder fünf) Begriffe vor, die alle in einem Zusammenhang stehen – bis auf einen, nämlich den blinden Passagier. Ein Begriff passt somit nicht in die "Sammlung", und deshalb soll er aussortiert werden.

Die Aufgabe der Teilnehmer besteht darin, ihre Entscheidung zu begründen, d.h. darzulegen, warum ihrer Meinung nach der "entlarvte" Begriff nicht in den Kontext der anderen passt. In vielen Fällen wird es nur ein konkretes Kriterium geben, das der "blinde Passagier" nicht erfüllt, manchmal gibt es aber auch mehrere Begründungen, mit denen man einen Begriff aussortieren kann (vgl. Beispiel Nr. 2).

Im Anschluss an die Erläuterungen können Sie vertiefende Fragen stellen und das Thema "abrunden", danach wird ein weiterer "blinder Passagier" gesucht usw.

#### Beispiele:

Staats- und Europarecht

- . Versammlungsfreiheit
- 2. Meinungsfreiheit
- 3. Berufsfreiheit
- 4. Vereinigungsfreiheit
- Blinder Passagier ist die Nr. 2, da es sich bei der Meinungsfreiheit um ein Menschenrecht handelt, während die anderen drei Bürgerrechte (Deutschenrechte) sind.
- Heinrich Lübke
- 2. Richard von Weizsäcker
- 3. Johannes Rau
- 4. Horst Köhler

Nr. 3 ist hier unter zwei möglichen Aspekten auszusortieren: Johannes Rau ist bei dieser Auswahl der einzige Bundespräsident, der der SPD angehörte. Zudem bekleidete er dieses Amt nur eine Wahlperiode lang, die anderen zwei.

#### Öffentliche Betriebswirtschaftslehre

- 1. Preispolitik
- 2. Produktpolitik
- 3. Geldpolitik
- 4. Distributionspolitik

Nicht in dieses "Paket" gehört der Begriff Geldpolitik, der aus der Volkswirtschaftslehre stammt. Die anderen drei Begriffe sind Bestandteile des Marketing-Mix (es fehlt hier die Kommunikationspolitik).

- Zielbildung
- 2. Beschaffung
- 3. Produktion
- 4. Absatz

Die Begriffe Beschaffung, Produktion und Absatz gehören zu den sog. Grundfunktionen eines Betriebes. Die Zielbildung als Bestandteil der Betriebsführung ordnet man dagegen der Leitungsfunktion zu, deshalb muss sie hier aussortiert werden.

#### 3.3 Buchstabenrallye

Diese Methode sorgt für richtige "Action" im Lehrgang und wird als Wettbewerb in zwei Gruppen durchgeführt. Dabei sollen die Teilnehmer die richtigen Antworten (Begriffe) auf von Ihnen gestellte Fragen finden und diese als "lebende Buchstabenkette" beantworten.

Wenn Sie z.B. einen Lehrgang mit 24 Teilnehmern haben, teilen Sie diese für Ihre Vorbereitung in zwei Teams mit jeweils 12 Personen ein. Ausgehend von dieser Konstellation denken Sie sich Fragen aus, deren Lösungsbegriffe nicht mehr als 12 Buchstaben haben. Danach schreiben Sie auf DIN A 4-Blätter (vorzugsweise etwas stabilerer Karton) jeweils einen großen Buchstaben. Insgesamt benötigen Sie so viele Buchstabenkarten, dass damit alle Fragen – der Reihe nach – beantwortet werden können. Dabei ist zu bedenken, dass in manchen Begriffen Buchstaben auch doppelt vorkommen können.

Beispiel: Für das Lösungswort "Kosten" ist jeder der sechs Buchstaben jeweils einmal erforderlich, für das Lösungswort "Auszahlung" müssen die Buchstaben A und U doppelt vorhanden sein.

Da Sie zwei Gruppen gegeneinander spielen lassen, benötigen Sie noch einen zweiten Satz Buchstabenkarten. Das hört sich aufwendig an, ist aber relativ schnell gemacht und kann ja immer wieder verwendet werden. Unter Umständen müssen Sie bei anderen Begriffen nur noch ein paar Buchstaben ergänzen.

Für die Durchführung brauchen Sie etwas Platz im Klassenraum. Bei der oft typischen Sitzordnung in U-Form gehen Sie mit allen Teilnehmern in die Mitte des Raumes und lassen sich die beiden Teams an den Längsseiten gegenüber aufstellen. Die Buchstaben, die für jede Gruppe vorgesehen sind, werden auf den Tischen hinter den Teams oder auf dem Boden vor den Teams alphabetisch geordnet abgelegt. Die (in diesem Beispiel 12) Teilnehmer stellen sich in einer Reihe nebeneinander.

Bevor Sie die erste Frage nennen, geben Sie bekannt, wie viele Buchstaben das Lösungswort haben wird (z. B. zehn). Jedes Team

einigt sich schnell darauf, welche zehn Teilnehmer bei diesem Durchgang mitspielen. Jetzt lesen Sie die Frage vor, und die "Action" beginnt!

Das Team muss zunächst das Lösungswort finden, dann greift sich jeder einen Buchstaben, um sich danach so nebeneinander aufzustellen, dass der gesuchte Begriff in korrekter Schreibweise lesbar ist. Die in dieser Spielrunde nicht direkt aktiven Teilnehmer können ihr Team unterstützen, indem sie z.B. auf die richtige Reihenfolge achten, da bei dem Tempo dieser Methode "Schreibfehler" durch Aufstellungsirrtümer häufiger vorkommen. Einen Punkt erhält das Team, das das Lösungswort zuerst richtig "gestellt" hat. Anschließend wird der Begriff näher erläutert oder Zusatzfragen besprochen, dann geht es in die nächste Runde. Die Buchstabenkarten werden wieder zurück gelegt, Sie geben die Anzahl der benötigten Buchstaben für den neuen Begriff vor, die Teilnehmer einigen sich, wer diesmal mitspielt, usw.

Zum Schluss noch ein organisatorischer Hinweis: Auch in kleineren Klassen lässt sich die Buchstabenrallye durchführen. Um dennoch längere Begriffe verwenden zu können, nehmen sich die Teilnehmer hier statt einem zwei Buchstaben und müssen sich dann in der richtigen Reihenfolge aufstellen. Mit dieser Variante ist es ebenso möglich, bei ohnehin schon großen Gruppen lange Lösungswörter einzubeziehen.

#### 3.4 Der große Wissens-Preis

Bei dieser Methode handelt es sich um eine Quizvariante, bei der die Teilnehmer im Rahmen einer Wiederholung zu verschiedenen Themengebieten unterschiedlich schwierige Fragen beantworten sollen. Mit zwei bis vier Teams ergibt sich hieraus ein interessanter Wissens-Wettbewerb.

Zur Vorbereitung unterteilen Sie den Unterrichtsstoff z.B. in sechs verschiedene Themenblöcke. Zu jedem einzelnen Themenblock notieren Sie sich nun fünf Fragen, deren Schwierigkeitsgrad immer etwas zunimmt. Für die leichteste Variante gibt es 10 Punkte, die schwierigste ist 50 Punkte wert. Auf diese Weise stehen Ihnen 30 Fragen für die Wiederholung zur Verfügung. Sollte ein Themenblock ergiebiger sein, können Sie auch weitere Fragen bilden, wobei dann allerdings die Differenzierung des Schwierigkeitsgrades nicht mehr so leicht fallen dürfte.

Beispiel aus dem Fach Öffentliche Betriebswirtschaftslehre:

Thema: Marketing-Mix

10 Punkte: welche vier Bestandteile gehören zum Marketing-Mix?

20 Punkte: welche Aspekte gehören bei der Herstellung von materiellen

Gütern zur Produktpolitik?

30 Punkte: welche unterschiedlichen Ansätze gibt es bei der Gestaltung

der Preispolitik?

40 Punkte: welche Bedeutung haben die Elemente der Kommunikations-

politik für die öffentliche Verwaltung?

50 Punkte: inwieweit lassen sich Aspekte der Distributionspolitik auf die

öffentliche Verwaltung übertragen?

Beispiel aus dem Fach Allgemeines Verwaltungsrecht:

Thema: Verwaltungsakt

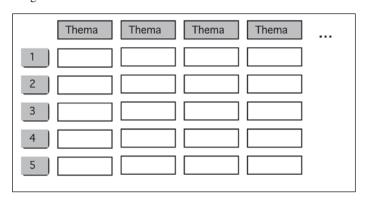
10 Punkte: nennen Sie die fünf Begriffsmerkmale des Verwaltungsaktes

20 Punkte: was ist eine Allgemeinverfügung?

30 Punkte: sind vorbereitende Maßnahmen Verwaltungsakte (mit Beispiel)?
40 Punkte: wann sind Maßnahmen zwischen Behörden Verwaltungsakte?

50 Punkte: was ist ein formeller Verwaltungsakt?

Anschließend legen Sie auf einer Pinnwand (Querformat) ein "Spielfeld" an, indem Sie die Themenkategorien nebeneinander, die Punktwerte untereinander und in die Spielfeldmitte die umgedrehten Karten mit den entsprechenden Fragen anheften (s. Abbildung). Sofern nur Pinnwände im Hochformat zur Verfügung stehen, tauschen Sie die Anordnung der Kopfzeilen oder verwenden zwei Pinnwände nebeneinander. Falls Sie die einzelnen Fragen nicht auf die Karten schreiben wollen (oft auch ein Platzproblem – Lesbarkeit!), können Sie auch leere Karten als "Platzhalter" verwenden und die Fragen von einer vorbereiteten Übersicht ablesen.



Zur Durchführung nennt nun die erste Gruppe eine Kategorie und einen Punktwert (z.B. Marketing-Mix 40). Sie decken die entsprechende Karte auf (oder lesen sie aus Ihrer Übersicht vor). Bei einer richtigen Antwort erhält die Gruppe die vorgesehene Punktzahl gutgeschrieben, z.B. auf einem für alle sichtbaren Flipchart. Die entsprechende Karte wird vom Spielfeld genommen, um spätere Doppelungen zu vermeiden, oder einfach mit der sichtbaren Frage wieder angepinnt. Für eine falsche Antwort gibt es keine Punkte. Bei einer unvollständigen Lösung können Sie evtl. einige Punkte abziehen, um zumindest den richtigen Teil der Antwort dennoch zu belohnen. Anschließend wählt die nächste Gruppe eine Karte aus usw.

Wenn Sie die jeweiligen Punktestände der Gruppen auf dem Flipchart addieren, ergeben sich interessante Möglichkeiten des Taktierens für die Teams. Gehen sie auf "Nummer sicher" und wählen leichtere Fragen mit geringerer Punktzahl, oder setzen sie auf höhere Punktwerte mit der Gefahr, auch einmal eine Antwort nicht oder nicht vollständig geben zu können? Die Notwendigkeit einer gewissen Spielstrategie können Sie auch dadurch steigern, indem Sie für falsche Antworten z.B. fünf oder zehn Punkte abziehen.

Neben dem Fachwissen kommt es zusätzlich auf das Sozialverhalten der Teilnehmer an, wenn Sie die anderen Gruppen entscheiden lassen, ob die Lösung des aktiven Teams richtig ist. Diese Variante fordert alle Teilnehmer heraus, genau auf die Antworten der anderen zu achten. Zudem wird aber auch deutlich, ob die Leistungen des aktiven Teams fair anerkannt oder im Hinblick auf das "Gesamtergebnis" eher kritisch und kleinlich gesehen werden. Dieser Aspekt sollte deshalb im Vorfeld kurz thematisiert werden.

Der "Wettbewerbsgedanke" hat in den meisten Fällen einen positiv motivierenden Ansatz, löst bei dem einen oder anderen Teilnehmer aber manchmal eine zu ehrgeizige Haltung (Wett,,kampf") aus. Dies gilt aber nicht nur für diese Methode, sondern für alle, die als besonderem Anreiz in Wettbewerbsform ausgetragen werden. Mit einem Hinweis auf den Sinn der Methode – nämlich mit Spaß Wissen zu wiederholen und zu vertiefen, und nicht mit "Gewalt" einen Sieger zu ermitteln – "fangen" Sie Übereifrige meist schnell wieder ein.

Anstelle von Fragen können Sie auch kleine Aufgaben formulieren (stellen Sie dar..., erklären Sie..., erläutern Sie..., beschreiben Sie..., berechnen Sie... usw.), falls sich das thematisch eher anbietet.

Sofern Ihnen zu einem Thema keine fünf sinnvollen Fragen bzw. Aufgaben einfallen (oder wenn Sie einfach nur für etwas Auflockerung zwischendurch sorgen wollen), können Sie auch die eine oder andere Spaßfrage oder Knobelaufgabe im Spielfeld unterbringen. Alternativ kann auch ein Joker eingebaut werden, der sich irgendwo versteckt und ohne jede Anstrengung dem glücklichen Team Punkte bringt.

#### 3.5 Extrablatt

Diese etwas aufwendigere, aber sehr wirkungsvolle Methode eignet sich zum Abschluss eines größeren Themenbereiches. Die Teilnehmer bekommen die Aufgabe, die Sonderausgabe einer (fiktiven) Zeitschrift zu erstellen. Der Umfang hängt natürlich vom Thema ab, aber es ist meistens kein Problem, zwei, oft sogar vier DIN A 4-Seiten zu füllen. Mit einer Textverarbeitungssoftware lassen sich über die Formatierungsmöglichkeit "Spalten" und die Verwendung von "Textfeldern" relativ einfach Zeitungsseiten gestalten.

In der ersten (vorbereitenden) Arbeitsphase geht es darum, sich im Lehrgang darauf zu verständigen, welche Rubriken typischerweise in Zeitschriften zu finden sind und welche davon in das Extrablatt übernommen werden sollen. Das können z.B. sein:

- Leitartikel
- Kommentar
- Zahlen und Fakten
- Leserbriefe (eigene Meinungen zum Thema)
- Rätselecke
- Glossar (wichtige Begriffe zum Thema)
- Aktuelles
- Fotos
- Interviews / Ihre Meinung
- §§-Ecke (wichtige Rechtsvorschriften)
- Interessante Internetadressen (zum Thema)
- Bücherecke (Hinweise auf gute Fachliteratur)

Anschließend werden Gruppen gebildet, die einzelne Rubriken übernehmen und Ideen sammeln, welche konkreten Inhalte dafür in Frage kommen. In einer "Redaktionskonferenz" diskutieren die Gruppen dann ihre Vorstellungen und einigen sich auf den Inhalt für das Extrablatt. Hier muss auch der Umfang für die einzelnen Rubriken und damit der Gesamtumfang der Ausgabe festgelegt werden. Auf mehreren Flipchartblättern können die Gruppen visualisieren, wie die einzelnen Seiten gestaltet werden sollen.

In der letzten Phase geht es darum, die Ideen tatsächlich zu Papier zu bringen, d.h. Textdokumente zu erstellen, aus denen sich das Extrablatt zusammenfügen lässt. Diese Arbeit kann gemeinsam im PC-Studio des Institutes erfolgen, oft finden sich in den Klassen aber auch Teilnehmer, die gut mit dem PC umgehen können und diese Aufgabe zu Hause in Ruhe erledigen. Hier sind noch Schriftarten und -größen festzulegen, um ein einheitliches Layout zu gewährleisten.

Als Endergebnis erhalten natürlich alle Teilnehmer eine kopierte Ausgabe des Extrablattes und haben damit eine ganz spezielle Form einer Unterrichtszusammenfassung in ihren Unterlagen. Durch die verschiedenen Rubriken betrachten Sie den Lernstoff aus völlig unterschiedlichen Blickwinkeln und bringen häufig durch ihre Kreativität viel "Leben" in das Thema, mit dem sie sich ja intensiv auseinandersetzen.

#### 3.6 Fach-Domino

Das klassische Zahlendomino ist Ihnen sicher bekannt. Die in der Mitte optisch geteilten Dominosteine müssen so angelegt werden, dass die Zahlen an den angrenzenden Seiten identisch sind. Nach einem ähnlichen Prinzip funktioniert das Fach-Domino. Hierbei sollen aber keine Zahlen aneinander gelegt werden, sondern Fragen bzw. kurze Aufgabenstellungen und die passende Antwort.

Der Vorbereitungsaufwand hält sich in Grenzen. Sie können Moderationskarten durch einen Strich in der Mitte teilen und die beiden so gebildeten Hälften beschriften. Mit einem Textverarbeitungsprogramm geht die Sache ebenso leicht von der Hand. Legen Sie einfach eine Tabelle mit zwei Spalten an. In der rechten formulieren Sie eine Frage / Aufgabe, in der linken notieren Sie die Antwort auf eine andere Frage / Aufgabe. Wenn Sie die Tabelle ausgedruckt haben, müssen Sie nur noch die einzelnen Zeilen ausschneiden und schon ist Ihr Fach-Domino fertig.

Die Größe Ihrer Domino-Karten hängt davon ab, wie Sie konkret spielen lassen wollen. Als Tisch-Variante reicht DIN A 6-Format aus. Sie können die Domino-Karten aber auch an eine Pinnwand heften lassen. Dann sollten sie entsprechend größer sein, damit die Teilnehmer die Schrift auch mit etwas Abstand noch gut erkennen können.

Mit 20 - 30 Karten lässt sich der behandelte Lernstoff gut wiederholen. Kleine Gruppen mit vier oder fünf Teilnehmern sind besonders effektiv, da die einzelnen Spieler dann häufiger an der Reihe sind. Für jeden sollten Sie mindestens vier Domino-Karten vorsehen. Wenn Sie Ihre Domino-Karten mehrfach kopiert haben, können mehrere Teams parallel mit den gleichen Aufgaben spielen.

Nachdem Sie die Gruppen gebildet und die Karten an die Teilnehmer verteilt haben, bringen Sie die Start-Karte ins Spiel. Diese können Sie auf der linken Seite mit dem Begriff "Start", "Anfang" oder "Beginn" oder durch ein entsprechendes Symbol kenntlich machen. Auf der rechten Seite steht die Eröffnungsfrage bzw. -aufgabe. Der Teilnehmer mit der passenden Lösung legt seine Karte an die Start-Karte und begründet kurz, warum er seine Antwort für die richtige hält. Unter Umständen haben andere Teilnehmer Karten mit ähnlichen Lösungen oder halten die Antwort für nicht zutreffend. Spannend wird dies besonders dann, wenn Sie einander sehr ähnliche Antwortmöglichkeiten wählen, so dass die Diskussion lebhafter wird als bei den sofort und eindeutig zuzuordnenden Aspekten.

Diese Diskussionen bzw. Erläuterungen machen den eigentlichen Kern der Methode aus, da der Lernstoff auf diese Weise noch einmal verdeutlich wird. "Gewonnen" hat derjenige, der zuerst alle Karten anlegen konnte. Da dies durch Zufall (je nach Verteilung der Karten) ab und zu recht schnell gehen kann, wird die Runde dennoch zu Ende gespielt, bis alle Karten zugeordnet wurden.

Beispiel aus dem Fach Kosten- und Leistungsrechnung (Auszug): Die Karten mit den richtigen Antworten liegen (Reihe für Reihe) nebeneinander.

hier geht's los!	ein Ziel der Kosten- und Leistungsrechnung	Gebühren- kalkulation	fallen unabhängig von der erbrachten Leistungsmenge an
fixe Kosten	Matrix zur Kosten- verrechnung	Betriebsabrech- nungsbogen	periodisierter Werteverzehr im Rahmen des Betriebszwecks
Kosten	erfassen den Werteverzehr des Anlagevermögens	Abschreibungen	enthält das Kosten- deckungsgebot
§ 6 KAG	fallen abhängig von der erbrachten Leistungsmenge an	variable Kosten	Differenz zwischen Erlösen und variablen Kosten
Deckungs beitrag	oberer Teil im Betriebs- abrechnungsbogen	Primärkosten- verrechnung	

#### 3.7 Fragentausch

Diese Methode eignet sich zur Wiederholung des behandelten Unterrichtsstoffes und wird mit mehreren Gruppen in insgesamt vier Phasen durchgeführt.

#### Phase 1

In der ersten Phase erhalten die Teilnehmer die Aufgabe, sich in ihrer Gruppe eine vorgegebene Anzahl Fragen zu einem bestimmten Themenbereich auszudenken und z. B. auf Moderationskarten zu notieren. Anschließend ist die dazu passende Antwort ebenfalls zu formulieren und auf einem Lösungsblatt festzuhalten. Die eigenen Unterrichtsaufzeichnungen, ausgehändigtes Begleitmaterial oder Fachliteratur dürfen dabei zur Unterstützung herangezogen werden.

#### Phase 2

Wenn alle Gruppen ihre Karten beschrieben haben, findet der Fragentausch mit den anderen Teams statt. Jede Gruppe hat nach dieser Aktion neue Fragen zu anderen Themenbereichen erhalten, die es nun zu beantworten gilt. Die Anzahl der zu stellenden Fragen sollte von Ihnen so vorgegeben sein, dass jedes Lehrgangsmitglied nach der Tauschaktion eine Karte mit einer Frage hat.

#### Phase 3

In der dritten Phase werden die Antworten auf die Fragen nun in den Gruppen erarbeitet bzw. diskutiert. Um den Schwierigkeitsgrad zu erhöhen, können Sie hier die Einschränkung machen, dass keine Hilfsmittel verwendet werden dürfen. Damit die Teilnehmer die gestellten Aufgaben unter diesen Bedingungen auch vernünftig lösen können, sollten Sie die Klasse rechtzeitig darauf aufmerksam machen, dass eine Wiederholung ansteht.

#### Phase 4

Im Mittelpunkt der abschließenden vierten Phase stehen dann die Vorstellung der Fragen sowie die Bekanntgabe der erarbeiteten Lösungen. Das "Fragestellerteam" übernimmt hierbei auch die Rolle der "Bewertungskommission". Es entscheidet, ob die gegebenen Antworten mit ihren Lösungen übereinstimmen. In Zweifelsfällen ist Ihre Hilfe als Experte gefragt.

Der Fragentausch lässt sich auch als kleiner Wettbewerb durchführen. Für die gegebenen Antworten können je nach ihrer Qualität Punkte vergeben werden: absolut richtige und vollständige Antworten erhalten z.B. drei Punkte, für eine falsche Antwort gibt es keinen Punkt, dazwischen erfolgt eine Abstufung je nach Güte oder Umfang der Antwort.

#### 3.8 Partnertausch

Bei dieser Gruppenübung findet ein reger Informationsaustausch mit wechselnden Gesprächspartnern nach einer vorgegebenen Struktur statt. Die Teilnehmer behandeln dabei nicht nur die fachlichen Inhalte, sondern trainieren gleichzeitig auch das eigenständige Formulieren. Dadurch kann auch das Selbstbewusstsein gefördert werden, sich in größeren Diskussionsgruppen bzw. im ganzen Lehrgang häufiger aktiv zu beteiligen.

Zur Durchführung dieser Methode wird der Lehrgang geteilt und gebeten, sich in Kreisform aufzustellen. Die erste Gruppe bildet den Innenkreis, die zweite den Außenkreis. Die Teilnehmer stellen sich gegenüber und wenden sich ihrem ersten Partner zu.

Der konkrete Gesprächsverlauf hängt nun davon ab, mit welchem Ziel Sie die Methode einsetzen. Wenn Sie sie als Einstiegsübung nutzen wollen, geben Sie den Teilnehmern das neue Themengebiet vor. Die Aufgabe besteht dann darin, dass zunächst die Teilnehmer im Innenkreis ihrem jeweiligen Gesprächspartner erläutern, was sie zu diesem Thema wissen. Nach einer gewissen Zeit (z.B. zwei Minuten) geben Sie den Gruppen ein Zeichen, und die Personen im Außenkreis berichten über ihre Kenntnisse oder Meinungen.

Wenn die Gesprächszeit abgelaufen ist, läuten Sie die nächste Runde ein, indem Sie die Teilnehmer z.B. des Außenkreises bitten, um drei Personen im Uhrzeigersinn weiter zu gehen. So bilden sich neue Paare, die sich nach demselben Ablauf wie oben über das Thema austauschen. Nach diesem Schema kann man durchaus drei oder vier Runden durchführen, ehe es "Abnutzungserscheinungen" gibt und die Konzentration nachlässt. Danach nehmen die Teilnehmer wieder die übliche Sitzordnung ein. Sie können nun mit dem Lehrgang über die Ergebnisse und gewonnenen Erkenntnisse diskutieren und das Thema strukturieren, vertiefen usw.

Die Methode eignet sich aber auch gut zur Wiederholung von bereits behandeltem Stoff. In diesem Fall geben Sie jedem Teilnehmer eine Karte mit einem konkreten Begriff (oder in einer anderen Variante eine Fragestellung), mit der Sie den Partnertausch durchführen. So erklärt jeder Teilnehmer seinen wechselnden Gesprächspartnern "seinen Begriff" und bekommt selbst je nach Anzahl der Runden mehrere fremde Begriffe erläutert. Die Methode ist sehr effektiv, da in relativ kurzer Zeit zahlreiche Gespräche geführt werden.

#### 3.9 Plakatgalerie

Fachliche Inhalte kreativ und anschaulich darstellen – um diese Kombination geht es bei dieser Methode. Die Teilnehmer erhalten die Aufgabe, zu einem vorgegebenen Thema eine oder zwei Pinnwände möglichst interessant und ansprechend zu gestalten. Dabei können mehrere Gruppen dieselbe Thematik behandeln, so dass sich ein besonderer Reiz durch den Vergleich der Ergebnisse ergibt. Sie können den einzelnen Gruppen aber auch unterschiedliche Arbeitsaufträge geben und auf diese Weise breiter angelegte Unterrichtsinhalte behandeln.

Einerseits soll das Thema inhaltlich mit seinen Schwerpunkten aufbereitet werden: wichtige Definitionen, Rechtsgrundlagen, Prüfungsschemata, Kernaussagen, Beispiele, Zahlen und Fakten usw. Der Fantasie sind hier keine Grenzen gesetzt. Das gilt auf der anderen Seite auch für die Visualisierung. Plakative Überschriften, Rahmen und die Verwendung von Farben sorgen für eine klare Struktur, Fotos, Zeichnungen, Grafiken, Presseausschnitte usw. machen aus den Pinnwänden echte "Hingucker".

Damit die Teilnehmer sich vernünftig vorbereiten können, sollten Sie die Aufgabe rechtzeitig ankündigen. In einer kleinen Teambesprechung können die Gruppen zunächst Ideen sammeln und sich selbst organisieren, d.h. festlegen, wer sich um welche Inhalte bzw. Unterlagen kümmert.

Nach einer entsprechenden Zeitspanne (je nach Bedarf eine oder mehrere Wochen) geht es dann an die konkrete Umsetzung. Aus den gesammelten Informationen und Materialien muss ausgewählt werden, was letztlich auf das Plakat soll. Hier ist es oft hilfreich, zunächst auf einem Blatt Papier oder einem Flipchart eine Skizze anzulegen und zu besprechen, wie die Gestaltung im Detail aussehen soll. Achten Sie darauf, dass der Informationsgehalt hoch genug ist. Eine riesige Überschrift und nur wenige fachliche Aspekte deuten darauf hin, dass eine Gruppe mit dem Thema nicht sehr vertraut ist oder sich schlecht vorbereitet hat. Greifen Sie hier steuernd mit Anregungen und Hinweisen ein.

In vielen Fällen sorgen die Teammitglieder jedoch durch gute Recherchen geradezu für ein "Überangebot" an Materialien und können sich nur schwer entscheiden, auf was verzichtet werden soll. Bevor gute Ideen oder Visualisierungen deshalb auf der Strecke bleiben, stellen Sie lieber noch eine weitere Pinnwand zur Verfügung. Die Teilnehmer werden es Ihnen häufig durch wirklich gelungene Plakate danken.

Wenn alle fertig sind, werden die Pinnwände im Klassenraum verteilt und die Teilnehmer sehen sich wie bei einer Vernissage die Ergebnisse an. Dabei stellen die einzelnen Gruppen dem Rest des Lehrgangs ihre "Werke" vor und beantworten ggf. aufkommende Fragen.

Sofern es die Räumlichkeiten im Institut zulassen, können besonders gut gelungene Plakate oder unter Umständen sogar die gesamte Plakatgalerie evtl. für einen gewissen Zeitraum ausgestellt werden, so dass auch andere Lehrgangsteilnehmer oder sonstige Besucher der Einrichtung sich über das Thema informieren können.

Hermann Wilhelm\*

# Aufbau eines Bescheides - kurz gefasst -

Zwingende gesetzliche Vorschriften zum konkreten Aufbau einer behördlichen Maßnahme gibt es nicht. Die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder enthalten aber ziemlich übereinstimmend an verschiedenen Stellen Regeln zu den "Pflichtbestandteilen" eines Bescheides. Was die "Aufbaustruktur" anbelangt, so hat sich seit Jahrzehnten eine Verwaltungspraxis entwickelt. Sie wird, angelehnt an das Beispiel einer Ordnungsverfügung, im Folgenden dargestellt. Zum besseren Verständnis sind Module ("Bauteile") gebildet worden, deren Inhaltsüberschrift jeweils fett hervorgehoben ist. Diese tauchen jedoch – außer den Begriffen "Begründung" und "Rechtsbehelfsbelehrung" – im formulierten Bescheid nicht (mehr) auf.

Um die rechtliche Relevanz zu verdeutlichen, werden die maßgeblichen Paragrafen jeweils neben den einzelnen Merkmalen genannt. Sie stammen vornehmlich aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) und der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Hinzu kommen beispielhaft landesrechtliche Regelungen aus Nordrhein-Westfalen, die kursiv gehalten und grau unterlegt sind.

Langjährige Lehrerfahrung im Fach "Bescheidtechnik" an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW zeigt, dass gerade die Verknüpfung mit dem rechtlichen Hintergrund den Studierenden die Notwendigkeit vor Augen führt, sich intensiv mit dem Aufbau und dem Formulieren von Bescheiden zu befassen. Diese Fähigkeit wird in vielen Fächern während des Studiums verlangt und muss erst recht in der Verwaltungspraxis beherrscht werden.

Die Qualität der Bescheide bestimmt zudem das Bild der Bürger von der öffentlichen Verwaltung und ihren Mitarbeitern, die insoweit als "Öffentlichkeitsarbeiter"<sup>1</sup> anzusehen sind. Diese schriftlichen "Produkte" sind gewissermaßen ihre Visitenkarten. Bisweilen heißt es sogar: "Bescheide sind nur das Spiegelbild der behördlichen Moral".<sup>2</sup>

Nicht zuletzt bewahren professionell gefertigte Bescheide die Behörden eher vor kostenpflichtigen Niederlagen beim Verwaltungsgericht. Das gilt insbesondere für die zahlreichen Bereiche in vielen Bundesländern, in denen das Widerspruchsverfahren abgeschafft worden ist und der betroffene Adressat sofort Klage erheben muss.<sup>3</sup>

Selbst wenn schließlich doch noch ein Widerspruchsbescheid<sup>4</sup> zu fertigen ist, gelingt dies leichter bei Kenntnis des generellen Bescheidaufbaus.

Im Beitrag "Bescheidtechnik und Verwaltungssprache" (DVP 2010, 189) ist der Verfasser bereits näher auf die inhaltliche Ausgestaltung der nachfolgenden "Bescheidbauteile" eingegangen.

- \* Regierungsdirektor Dr. Hermann Wilhelm lehrte an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Joerger, Öffentlichkeitsarbeit, 1975, S. 11, 26 und 32.
- 2 Büter/Schimke, Anleitungen zur Bescheidtechnik Wie Verwaltungsakte verständlich geschrieben werden, 1991, S. 79.
- 3 Kamp, Reform des Widerspruchsverfahrens in Nordrhein-Westfalen, NWVBI 2008, 41 mit einer Übersicht über die Regelungen in anderen Bundesländern; Theisen, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in NRW, DVP 2008, 63; Schönenbroicher, Leitziele und Kernpunkte der Reformen des Widerspruchsverfahrens, NVwZ 2009, 1144; Müller-Grune, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens – Konsequenzen für die kommunale Arbeit in Bayern, 2007.
- 4 siehe hierzu Wilhelm, Aufbau eines Widerspruchsbescheides, in diesem Heft.

Grundsätzlicher Aufbau von
Bescheid, Verfügung, Maßnahme (Verwaltungsakt i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG)
mit Angabe der §§ zur Verdeutlichung des rechtlichen Hintergrundes

Erlassende Behörde

§§ 37 Abs. 3, 44 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG genaue Anschrift Fachbereich / Amt / Abteilung Sachbearbeiter/in Zimmer / Tel. / Fax / E-Mail Aktenzeichen Datum

Postanschrift der erlassenden Behörde ggf. Zustellungsvermerk Anschrift des Adressaten oder seines Bevollmächtigten

§ 41 Abs. 5 VwVfG i.V.m. LZG NRW §§ 41, 43, 14 Abs. 3 VwVfG, § 7 LZG NRW z.B. §§ 26, 164, 170, 1626, 1629, 1902 BGB

§ 125 HGB, § 78 AktG, § 35 GmbHG, § 27 WEG

(Betreff) (Bezug)

ÜBERSCHRIFT

vgl. z.B. Nr. 20.11 VV OBG NRW

Anrede

-Adressat oder Bevollmächtigter-

§ 41 Abs. 1 VwVfG

#### Tenor

- 1. Hauptentscheidung
- 2. ggf. Nebenbestimmungen

allgemein: §§ 23 Abs. 1, 37 Abs. 1 VwVfG z. B. Handlung, Duldung, Unterlassung, §§ 48, 49 VwVfG, § 20 Abs. 1 S. 1 OBG NRW § 36 VwVfG

Aufbau eines Bescheides Hermann Wilhelm

3. ggf. Anordnung der sofortigen Vollziehung

§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO

4. ggf. Androhung eines oder mehrerer Zwangsmittel

§§ 9, 13 VwVG, §§ 55, 57, 63, 69 VwVG NRW, §§ 56, 61 PolG NRW

5. ggf. Kosten- und / oder Gebührenentscheidung

bisher § 7 a KostO NRW – siehe jetzt §§ 15, 25 Abs. 2 Nr. 6 VO VwVG NRW v. 08.12.2009 GV. NRW. 2009, S. 787; GebG NRW i.V.m. Allgem. VerwGebO; § 5 KAG NRW

#### Begründung

§ 39 Abs. 1 VwVfG

Tatsächliche Gründe

§§ 24, 26 VwVfG

→ Darstellung des ermittelten Sachverhalts sowie der Argumente des Adressaten

Rechtliche Gründe sowie etwaige Ermessensgesichtspunkte

→ jeweils eindeutig den einzelnen Entscheidungen im Tenor zugeordnet

Rechtsbehelfsbelehrung

Wogegen: gegen diesen Bescheid

allgemein: § 79 VwVfG, §§ 68, 70, 74, 58 VwGO

(für Anfechtungsklage vgl. § 79 Abs. 1 VwGO)

Art des zulässigen Rechtsbehelfs

Widerspruch § 68 VwGO		Klage	e § 42 Abs. 1 VwGO
bei Behörde	§ 73 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 VwGO	bei Gericht	§ 81 VwGO
	§ 7 AG VwGO NRW n.F.	(Sitz)	§§ 1, 1 b AG VwGO NRW
(Sitz und Anschrift) Einlegungsfrist Form	§ 70 Abs. 1 VwGO	Einlegungsfrist	§ 74 VwGO
	§ 70 Abs. 1 VwGO	Form	§§ 81, 82 VwGO

Zu beiden Rechtsbehelfen ggf. ausformulierter Hinweis auf vorläufigen Rechtsschutz § 80 Abs. 4, 5 VwGO

Grußformel

Behördenleiter / in Vertretung / im Auftrag Unterschrift oder elektronische Signatur

§ 37 Abs. 3 - 5 VwVfG § 3 a Abs. 2 VwVfG i.V.m. Signaturgesetz

ggf. Anlagen

ggf. Geschäftsgang- oder Bearbeitungsvermerke (behördenintern) z.B. Wiedervorlage, zur Kenntnis an...

# Aufbau eines Widerspruchsbescheides - kurz gefasst -

Das Widerspruchsverfahren und mit ihm auch der Widerspruchsbescheid haben während der letzten Jahre an praktischer Bedeutung verloren. Denn einige Bundesländer – zuletzt auch Nordrhein-Westfalen<sup>1</sup> – sind unter dem politischen Schlagwort der Entbürokratisierung vorangeschritten und haben von der Öffnungsklausel des § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO Gebrauch gemacht und für viele Bereiche auf das Vorverfahren vor Erhebung einer Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage verzichtet.<sup>2</sup>

Gleichwohl sind Kenntnisse über das Widerspruchsverfahren und Fertigkeiten zum Entwurf eines Widerspruchsbescheides nach wie vor erforderlich. In allen Bundesländern gibt es immer noch detaillierte Ausnahmen, also Bereiche, in denen Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungsakts vor dem Gang zum Verwaltungsgericht nachgeprüft werden müssen, mithin die Selbstkontrolle der Verwaltung nicht entfallen ist.<sup>3</sup>

Große Bedeutung hat das Widerspruchsverfahren schließlich aber auch noch für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen auf dem Gebiet des Sozialverwaltungsverfahrens, §§ 62, 63 SGB X. Näheres hierzu bestimmen §§ 78, 85 SGG, die im Wesentlichen den §§ 68, 73 Abs.1 VwGO nachgebildet sind.

Zum Widerspruchsbescheid enthält § 73 Abs. 1 VwGO grundsätzliche Regeln zur Frage, welche Behörde den Widerspruchsbescheid erlässt. Daneben sind länderspezifische Ausführungsgesetze zur VwGO<sup>4</sup> sowie Fachgesetze<sup>5</sup> zu beachten.

Inhaltlich verlangt § 73 Abs. 3 VwGO, dass der Widerspruchsbescheid zu begründen, mit einer Rechtsmittelbelehrung<sup>6</sup> zu versehen und zuzustellen ist sowie auch bestimmt, wer die Kosten trägt. Über weite-

Verpflichtungsklage, wenn der betreffende Verwaltungsakt während des Zeitraums vom 1. November 2007 bis zum 31. Oktober 2012 bekannt gegeben worden ist.

Zweites Gesetz zum Bürokratieabbau vom 9. Oktober 2007 (GV. NRW. 2007 S. 393): Wegfall des Widerspruchsverfahrens vor Erhebung von Anfechtungs- und

<sup>2</sup> Kamp, Reform des Widerspruchsverfahrens in Nordrhein-Westfalen, NWVBI 2008, 41 mit einer Übersicht über die Regelungen in anderen Bundesländern; Theisen, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in NRW, DVP 2008, 63; Schönenbroicher, Leitziele und Kernpunkte der Reformen des Widerspruchsverfahrens, NVwZ 2009, 1144; Müller-Grune, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens – Konsequenzen für die kommunale Arbeit in Bayern, 2007.

<sup>3~</sup> z.B.  $\S$  6 Abs. 2 u. 3 AG VwGO NRW und die Nachweise bei Kamp, FN 2, S. 42 f.

<sup>4</sup> z.B. § 7 AG VwGO NRW.

<sup>5</sup> siehe ausführlich bei Kamp, FN 2, S. 42 f.

<sup>6</sup> Es wird auf die Möglichkeit einer Klage hingewiesen. Diese gehört aber begrifflich nicht zu den Rechtsmitteln. Das ergibt der Umkehrschluss aus der VwGO-Systematik. In Teil III werden unter den Abschnitten 12 -14 die Rechtsmittel genannt: Berufung, Revision sowie Beschwerde, Erinnerung und Anhörungsrüge. Die Klage (und auch der Widerspruch) wird nicht aufgeführt, sie gehört also zum Oberbegriff "Rechtsbehelfe", was sprachlich auch aus der Eingangsformulierung des § 58 Abs. 1 VwGO folgt: "Die Frist für ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf ...". Somit ist der Ausdruck "Rechtsbehelfsbelehrung" vorzuziehen. Dieser Gedanke kommt auch in § 79 VwVfG zum Ausdruck, wo von "förmlichen Rechtsbehelfen gegen Verwaltungsakte" die Rede ist.

re "Bestandteile" wird nichts gesagt, so dass nun § 79 2. HS VwVfG maßgebend ist: "... im Übrigen gelten die Vorschriften dieses Gesetzes". Damit können die Regeln aus dem VwVfG für den Aufbau eines Bescheides<sup>7</sup> herangezogen werden.

Auf diese Weise lässt sich im Rahmen der Lehrveranstaltungen an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW in den Fächern "Bescheidtechnik" und "Allgemeines Verwaltungsrecht" ein gewisser Synergieeffekt für die Studierenden aufzeigen, nämlich die Kenntnisse für den Erstbescheid auch beim Widerspruchsbescheid zu "verwerten". Gleichermaßen hilfreich ist es, die Ausnahmen vom Verzicht auf das Widerspruchsverfahren zu erwähnen, welche die studierenden Beamten jetzt und später im eigenen Lebensbereich betreffen. Das sind Entscheidungen, denen die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufs-

bezogenen Prüfung<sup>8</sup> (Zwischenprüfungen und Staatsexamen) zugrunde liegt und solche im Bereich der wirtschaftlichen Dienstfürsorge<sup>9</sup>. Darunter fallen beispielsweise nach § 104 Abs. 1 LBG NRW Maßnahmen in besoldungs-, versorgungs-, beihilfe-, heilfürsorge-, reisekosten-, trennungsentschädigungs- und umzugskostenrechtlichen Angelegenheiten.

Im nachfolgenden Aufbaumuster werden zu den einzelnen Merkmalen jeweils bundesrechtliche Vorschriften genannt (VwGO, VwVfG, VwZG) sowie beispielhaft landesrechtliche Normen aus Nordrhein-Westfalen, die kursiv gehalten und grau unterlegt sind.

- 7 siehe hierzu Wilhelm, Aufbau eines Bescheides, in diesem Heft.
- 8 siehe § 6 Abs. 2 Nr. 2 AG VwGO NRW, § 104 Abs. 1 LBG NRW und weitere Nachweise bei Kamp, FN 2, S 42 f.
- siehe weitere Nachweise bei Kamp, FN 2, S 42 f.

#### Aufbau eines WIDERSPRUCHSBESCHEIDES

mit Angabe der §§ zur Verdeutlichung des rechtlichen Hintergrundes

Widerspruchsbehörde	§ 73 Abs. 1 VwGO, § 7 AG VwGO NRW n.F., § 37 Abs. 3 VwVfG
	Genaue Anschrift
	Fachbereich / Amt / Dezernat
	Sachbearbeiter/in
	Zimmer / Tel. / Fax / E-Mail
	Aktenzeichen
	Datum

Zustellungsart § 73 Abs. 3 S. 1 und 2 VwGO i.V.m. VwZG (Bund)

Anschrift des Widerspruchsführers § 41 Abs. 1 S. 1 VwVfG

oder seines Bevollmächtigten  $\$ 41 \text{ Abs. } 1 \text{ S. } 2 \text{ VwVfG} \rightarrow \$ 7 \text{ Abs. } 1 \text{ S. } 2 \text{ VwZG (Bund)}$ 

(Betreff) (Bezug)

#### WIDERSPRUCHSBESCHEID

Anrede § 41 Abs. 1 VwVfG

-Widerspruchsführer oder Bevollmächtigters.a. § 14 Abs. 3 S. 1 VwVfG, § 7 Abs. 1 S. 2 VwZG (Bund)

#### (Tenor)

Entscheidung in der Sache
 Kostenlastentscheidung
 Widerspruch erfolgreich, erfolglos, teils/teils)
 Kostenlastentscheidung
 3 Abs. 3 S. 3 VwGO i.V.m. § 80 Abs. 1 VwVfG

3. ggf. Entscheidung zur sofortigen Vollziehung § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 oder Abs. 4 VwGO

4. ggf. Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten § 80 Abs. 2 und 3 VwVfG

5. ggf. Gebührenentscheidung § 15 Abs. 3 GebG NRW

#### Begründung *§ 73 Abs. 3 S. 1 VwGO, § 39 VwVfG*

I. Sachverhaltsdarstellung, Erhebung des Widerspruchs, Argumente des Widerspruchsführers oder seines Bevollmächtigten, Nichtabhilfe

II. Rechtliche Würdigung

1. Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde § 73 Abs. 1 VwGO, § 7 AG VwGO NRW n.F.

2. Zulässigkeit des Widerspruchs

Begründung der Entscheidung in der Sache
 Begründung der Kostenlastentscheidung
 113 Abs. 1 S. 1 u. Abs. 5 VwGO analog
 80 Abs. 1 VwVfG

4. Begrundung der Kosteniastentscheidung \$ 80 Abs. 1 VwV JG
5. ggf. Begründung der Entscheidung zu Ziff. 3 im Tenor \$ 80 Abs. 3 VwGO

6. ggf. Begründung der Entscheidung zu Ziff. 4 im Tenor

7. ggf. Begründung der Entscheidung zu Ziff. 5 im Tenor

#### Rechtsbehelfsbelehrung

§§ 73 Abs. 3, 74, 78, 79, 81, 82, 58 VwGO sowie §§ 1 Abs. 2, 1 b, 5 AG VwGO NRW

Grußformel

In Vertretung / Im Auftrag

Unterschrift oder elektronische Signatur §§ 79, 37 Abs. 3 VwVfG

§ 3 a Abs. 2 VwVfG i.V.m. Signaturgesetz

Rainer Vockeroth\*

# Rechts- und Ermessensfragen

Das Handeln der öffentlichen Verwaltung wird oftmals vom pflichtgemäßen Ermessen bestimmt. Zugleich gibt es Rechtsfragen, die einer eindeutigen Disposition unterliegen. Zum besseren Verständnis wird hier zwischen Ermessens- und Rechtsfragen unterschieden.

Auch kommt es nicht selten vor, dass unbestimmte Rechtsbegriffe zunächst auszulegen sind. Was bedeutet z.B. öffentliche Sicherheit bzw. Ordnung? Die Antwort lässt grundsätzlich keinen Entscheidungsspielraum (kein Ermessen), sondern nur ein richtiges Ergebnis zu.

Wird eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit bzw. Ordnung bejaht, stellt sich hieran anschließend die Frage, ob und ggf. wie bei mehreren geeigneten Maßnahmen eine bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit bzw. Ordnung abzuwehren ist. Das wiederum ist grundsätzlich eine Ermessensfrage.

Die folgende Darstellung gibt einen groben Überblick über die Rechts- und Ermessensfragen im allgemeinen Recht der Gefahrenabwehr und im Recht der Ordnungswidrigkeiten.

# Rechts- und Ermessensfragen im allgemeinen Recht der Gefahrenabwehr

Besteht eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung?	Rechtsfrage
Soll zur Beseitigung dieser Gefahr eingeschritten werden?	Ermessensfrage, Opportunitätsprinzip, Ent- schließungsermessen – ggf. Ermessensreduzierung auf Null – (§ 14 OBG NRW)
Wer ist ordnungspflichtig (Störer) bzw. gegen wen kann aufgrund eines ordnungsrechtlichen Not- stands eingeschritten werden?	Rechtsfrage (§§ 17 - 19 OBG NRW)
Falls gegen mehrere Personen eingeschritten werden darf: gegen welche von ihnen soll ein- geschritten werden?	Ermessensfrage, Auswahlermessen (§§ 17 u. 18 OBG NRW)
Welche Maßnahmen sind notwendig?	Rechtsfrage (§ 15 OBG NRW)
Welche unter verschiedenen Maßnahmen ist auszuwählen?	Ermessensfrage, Auswahlermessen (§ 16 OBG NRW)
Beim Angebot eines Austauschmittels durch die ordnungspflichtige Person: Ist dieses Mittel ebenso wirksam wie das von der Behörde ausgewählte Mittel?	Rechtsfrage (§ 21 OBG NRW)

Ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung erforderlich?	Rechtsfrage (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 i.V.m. § 80 Abs. 3 VwGO)
Ist zugleich ein Zwangsmittel anzudrohen?	Ermessensfrage (§ 55 Abs. 1 VwVG NRW)
Welches Zwangsmittel ist anzudrohen?	Ermessensfrage, Auswahlermessen, eingeschränkt bei höchstper- sönlichen Aufforderungen und beim unmittelbaren Zwang (§§ 57 ff. VwVG NRW)
Wie hoch soll das Zwangsgeld sein?	Ermessensfrage, Auswahlermessen im Rahmen des § 60 VwVG NRW

#### Rechts- und Ermessensfragen im Recht der Ordnungswidrigkeiten

Gibt es einen OWi-Tatbestand mit der dazugehörigen Sankti- ons- (Ahndungs)vorschrift?	Rechtsfrage
Soll ein OWi-Verfahren eingeleitet werden?	Ermessensfrage, Opportunitätsprinzip (§ 47 OWiG)
Gibt es ein Verfahrenshindernis (Doppel"bestrafung", Verjährung)?	Rechtsfrage (Art. 103 Abs. 3 GG, § 31 OWiG)
Hat die betroffene Person vorwerfbar gehandelt?	Rechtsfrage (§ 10 OWiG)
Ist die betroffene Person verantwortlich?	Rechtsfrage (§ 12 OWiG)
Gibt es eine Rechtfertigung?	Rechtsfrage (§§ 15, 16 OWiG)
Wie hoch soll die Geldbuße (ggf. Nebenfolge) sein?	Ermessensfrage im Rahmen des § 17 OWiG
Welche Kosten (Gebühren und Auslagen) sind festzusetzen?	Rechtsfrage (§ 107 OWiG)

<sup>\*</sup> Städt. Verwaltungsrat Rainer Vockeroth ist Abteilungsleiter im Referat Recht und Ordnung bei der Stadt Gelsenkirchen und nebenberuflich Dozent am Studieninstitut für kommunale Verwaltung Emscher-Lippe.

**Besuchen Sie uns auch im Internet!** 

# www.deutsche-verwaltungs-praxis.de

Alfred Scheidler\*

# Umweltverträglichkeitsprüfung und strategische Umweltprüfung

#### 1. Einleitung und Überblick

Für eine Vielzahl von (Bau-)Vorhaben ist seit einigen Jahren die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gesetzlich vorgeschrieben. Bestimmte Pläne, u. a. auch Bauleitpläne, bedürfen einer Strategischen Umweltprüfung (SUP). Sowohl bei der UVP als auch bei der SUP, für die das Gesetz den gemeinsamen Oberbegriff "Umweltprüfung" verwendet (siehe § 1 Nr. 1 UVPG), handelt es sich um spezielle Instrumente des Umweltverfahrensrechts:

- Die UVP ist ein unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren, die der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben dienen (§ 2 Abs. 1 Satz 1 UVPG),
- die SUP ist ein unselbständiger Teil behördlicher Verfahren zur Aufstellung oder Änderung von Plänen und Programmen (§ 2 Abs. 4 Satz 1 UVPG).

Als spezielle Instrumente des Umweltverfahrensrechts bewirken diese Umweltprüfungen daher keine Verschärfung der materiellrechtlichen Anforderungen an ein Vorhaben oder einen Plan<sup>1</sup>. Der Begriff "Umweltprüfung" darf also nicht zu der falschen Erwartung führen, dass nur Vorhaben oder Pläne zulässig wären, die im Einklang mit der Umwelt stünden<sup>2</sup>, sondern es wird lediglich die Entscheidung darüber, ob und in welcher Weise ein Vorhaben durchgeführt oder ein Plan aufgestellt werden soll, im Hinblick auf die Erkennbarkeit der Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt auf ein verbesserte Grundlage gestellt<sup>3</sup>. Umweltrelevante Aspekte können verbessert in die Entscheidung eingehen, ja mehr als das: Sie werden durch das Verfahren der UVP bzw. SUP manchmal überhaupt erst erkannt und artikuliert und auf diese Weise in den Entscheidungsprozess einbezogen. Es soll also vor allem die Informationsgrundlage der Behörde verbessert werden, um so den Umweltbelangen ein größeres Gewicht zukommen zu lassen.

Inhaltlich besteht zwischen UVP und SUP kaum ein Unterschied<sup>4</sup>. Der Unterschied liegt vielmehr in den verschiedenen Anknüpfungsoder Bezugspunkten: Während die UVP an Einzelvorhaben anknüpft, so dass man insofern auch von Projekt-UVP spricht, knüpft die SUP an Programme und Pläne an, um auch diese einer ökologischen Untersuchung "nach einheitlichen Grundsätzen" (siehe § 1 UVPG)<sup>5</sup> zu unterwerfen. Man spricht daher auch von Plan-UVP. Aus diesem unterschiedlichen Ansatz ergibt sich ein Unterschied in der Prüfungstiefe: Diese muss bei der SUP erheblich geringer sein als bei der UVP, da in vorgeschalteten Planungen die konkreten Auswirkungen eines bestimmten Projektes auf die Umwelt häufig noch nicht prognostiziert werden können. Es kann deshalb hier nur um eine überschlägige, nicht hingegen eine detaillierte, alle Umweltauswirkungen konkret erfassende Prüfung gehen<sup>6</sup>.

UVP und SUP haben ihre Wurzeln in Europarechtlichen Vorschriften. Für das Verständnis beider Rechtsinstitute ist es daher hilfreich, zunächst einen Blick auf den Europarechtlichen Hintergrund zu werfen, der auch die Erklärung für die immer wieder vorgenommenen Änderungen im deutschen Recht der UVP bzw. SUP liefert, um sodann auf die jüngsten Änderungen durch das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt einzugehen. Im Anschluss daran soll der Anwendungsbereich erörtert, also der Frage nachgegangen werden, welche Vorhaben überhaupt einer UVP-Pflicht bzw. welche Pro-

gramme und Pläne einer SUP-Pflicht unterliegen. Nach einer Darstellung des Verfahrens soll auf die umstrittene Frage eingegangen werden, welche Rechtsfolgen es nach sich zieht, wenn eine UPV fehlerhaft oder überhaupt nicht durchgeführt wurde.

#### 2. Europarechtlicher Hintergrund

Um den europarechtlichen Hintergrund für die Umweltprüfungen in Gestalt der UVP und SUP besser verständlich zu machen, wird auf die Abb. 1 verwiesen. Daraus wird ersichtlich, auf welche EG-Richtlinien das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und dessen späteren Änderungen zurückzuführen sind. Die Entwicklungsgeschichte von UVP und SUP lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Ausgangspunkt ist die "Richtlinie des Rates vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG)", die sog. UVP-Richtlinie. Sie wurde 1990 in deutsches Recht umgesetzt, indem das UVP-Gesetz geschaffen wurde<sup>7</sup>.
- Die UVP-Richtlinie wurde mit der Änderungsrichtlinie vom 03.03.1997 umfassend geändert<sup>8</sup>. Insbesondere wurde die Liste der UVP-pflichtigen Vorhaben deutlich ausgeweitet. Die Änderungsrichtlinie wurde (zusammen mit anderen EG-Richtlinien, z. B. IVU-RL) mit dem sog. "Artikelgesetz" vom 27.07.2001 in deutsches Recht umgesetzt, indem das UVP-Gesetz angepasst wurde<sup>9</sup>. Außerdem erfolgten Umsetzungen auf Länderebene, z. B. in Bayern in Art. 78a bis 78l BayVwVfG<sup>10</sup> oder im Bayerischen Wasserrecht<sup>11</sup>.
- Nächster Schritt auf europarechtlicher Ebene war dann die "Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme", die sog. SUP-Richtlinie<sup>12</sup>. Für den Bereich der Bauleitplanung wurde die SUP-Richtlinie durch das Europarechtsanpassungsgesetz-Bau vom 26.04.2004 (BGBl. I S. 1359) umgesetzt, mit dem das BauGB geändert und die sog. "Umweltprüfung" eingeführt wurde<sup>13</sup>.

<sup>\*</sup> Dr. Alfred Scheidler, Landratsamt Neustadt a. d. Waldnaab, ist im Nebenamt Lehrbeauftragter an der Universität Bayreuth und Dozent an der Bayer. Verwaltungsschule.

<sup>1</sup> BVerwGE 100, 238 (Leitsatz 2); siehe auch BVerwGE 104, 236 (242); Schmidt-Preuß, DVBl. 1995, 485 (489); Scheidler, WiVerw 2008, 1 (48).

<sup>2</sup> Vgl. Wemdzio, NuR 2009, 479 (480).

<sup>3</sup> BVerwG, NVwZ 1994, 688 (690); Schink, NuR 2003, 647.

<sup>4</sup> Vgl. Schink, NuR 2003, 647 (648); vgl. auch Gassner, UVPG (2006), Vorb. zu §§ 14a bis 14o, Rn. 2: "Große Ähnlichkeit".

<sup>5</sup> Zur Bedeutung der Umweltvorsorge "nach einheitlichen Grundsätzen" siehe Gassner, NVwZ 2008, 1203 (1204).

<sup>6</sup> Schink, NuR 2003, 647 (648).

<sup>7</sup> Siehe dazu Steinberg/Müller, NuR 1989, 277; Weber/Hellmann, NJW 1990, 1625; Jarass, NuR 1991, 201.

<sup>8</sup> Vgl. Weinl/Engel, KommunalPraxis BY 2001, 416.

<sup>9</sup> Siehe dazu Feldmann, DVBl. 2001, 589; Enders/Krings, DVBl. 2001, 1242.

<sup>10</sup> Siehe dazu Scheidler, KommunalPraxis BY 2004, 164 (165 ff.); Gassner, BayVBI. 2000, 289; Hösch, NVwZ 2001, 519.

<sup>11</sup> Siehe dazu Scheidler, BayVBl. 2005, 257.

<sup>12</sup> Siehe dazu Ginzky, UPR 2002, 47; Hendler, NuR 2003, 2; ders., DVBl. 2003, 227.

<sup>13</sup> Ausführlich dazu Engel, KommunalPraxis BY 2005, 44 bzw. 96; Battis/Krautzberger/Löhr, NJW 2004, 2553; Finkelnburg, NVwZ 2004, 897.

Eine weitere Umsetzung der SUP-Richtlinie erfolgte durch das "Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG)" vom 25.06.2005 (BGBl. I S. 1746), mit dem erneut das UVPG geändert wurde<sup>14</sup>. Erstmalig aufgenommen wurden jetzt Vorschriften zur SUP, vor allem im Teil 3 des UVPG.

- Vorerst letzter Schritt ist die Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie vom 26.05.2003, mit der sichergestellt werden soll, dass die Öffentlichkeit verstärkt in das Verfahren eingebunden wird. Diese Richtlinie wurde umgesetzt u. a. durch das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz vom 09.12.2006 (BGBl. I S. 2819), das u. a. die Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung im BImSchG und im UVPG geändert hat.

#### 3. Änderungen durch das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt

Das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt (RGU)<sup>15</sup> bezweckt, Rechtsvorschriften, die keine praktische Wirkung mehr entfalten, aufzufinden und mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben<sup>16</sup>. Bedeutung hat dies vor allem im Hinblick auf die Föderalismusreform 2006: Neben Vorschriften in zahlreichen anderen Gesetzen sind auch einzelne Regelungsinhalte des UVPG vor der Föderalismusreform auf die frühere Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes gestützt worden. Diese Regelungen sollen nunmehr soweit möglich und sachgerecht auf bundesrechtliche Vollregelungen umgestellt werden. Aus diesem Grund wurde § 3d UVPG, der in Verbindung mit der Anlage 1 zum UVPG eine UVP-Pflicht nach Maßgabe des Landesrechts festschrieb, mit Wirkung zum 01.03.2010 aufgehoben<sup>17</sup>. Die Anlage 1 wurde dementsprechend angepasst.

#### 4. Anwendungsbereich für UVP und SUP

Der Anwendungsbereich für UVP und SUP, also die Frage, wann eine UVP- bzw. SUP-Pflichtigkeit gegeben ist, ist in § 3 UVPG geregelt, der in Absatz 1 Aussagen zur UVP-Pflichtigkeit und in Absatz 1a Aussagen zur SUP-Pflichtigkeit macht.

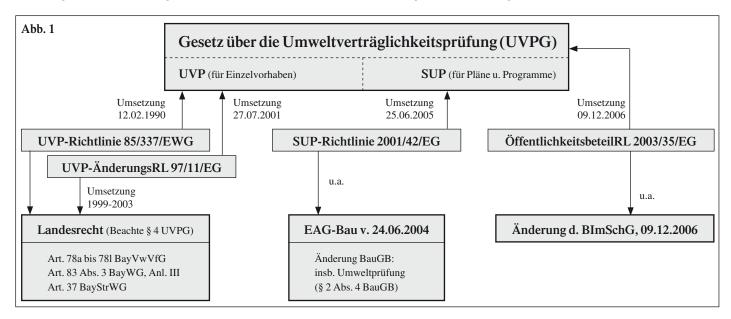
#### a) UVP-pflichtige Vorhaben (siehe Abb. 2, obere Hälfte)

UVP-pflichtig sind gemäß § 3 Abs. 1 UVPG die Vorhaben, die in der Anlage 1 aufgelistet sind. Die Anlage 1 unterscheidet zwischen solchen Vorhaben, die generell UVP-pflichtig sind (gekennzeichnet durch ein "X" in Spalte 1) und solchen, für die durch eine allgemeine oder standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls gemäß § 3c UVPG erst zu klären ist, ob ein konkretes Vorhaben UVP-pflichtig ist<sup>18</sup>. Welche Vorhaben hierunter fallen, ist in Spalte 2 der Anlage 1 durch ein "A" (für allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls) bzw. durch ein "S" (für standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls) gekennzeichnet. Generell UVP-pflichtig sind z. B. Heizkraftwerke mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als 200 MW (Anlage 1 Nr. 1.1.1 zum UVPG); liegt die Feuerungswärmeleistung zwischen 50 und 200 MW, ist das Kraftwerk nur UVP-pflichtig, wenn eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls ergibt, dass das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann (vgl. § 3c Satz 1 UVPG).

#### b) SUP-pflichtige Vorhaben (siehe Abb. 3, obere Hälfte)

SUP-pflichtig sind gemäß § 3 Abs. 1a UVPG Programme und Pläne aus den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie einschließlich des Bergbaus, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr, Raumordnung oder Bodenordnung, die in der Anlage 3 aufgelistet sind, sowie für sonstige Pläne und Programme, für die nach den §§ 14b bis 14d UVPG eine SUP oder Vorprüfung durchzuführen ist.

In Umsetzung von Art. 3 Abs. 2a SUP-RL, der eine SUP-Pflicht nur für solche Pläne und Programme in bestimmten Bereichen normiert, die einen Rahmen für die künftige Genehmigung eines UVP-pflichtigen Vorhabens setzen, ordnet § 14b Abs. 1 UVPG in Verbindung mit Anlage 3 die SUP-Pflicht nur für rahmensetzende Pläne und Programme an, die den von Art. 3 Abs. 2a SUP-RL genannten Bereichen angehören. Dabei ist zu unterscheiden: Für Pläne, die in Anlage 3 Nr. 1 UVPG aufgeführt sind, ist stets zwingend eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen (§ 14b Abs. 1 Nr. 1 UVPG). Für diese in Anlage 3 Nr. 1 UVPG genannten Pläne legt das Gesetz selbst abschließend fest, dass



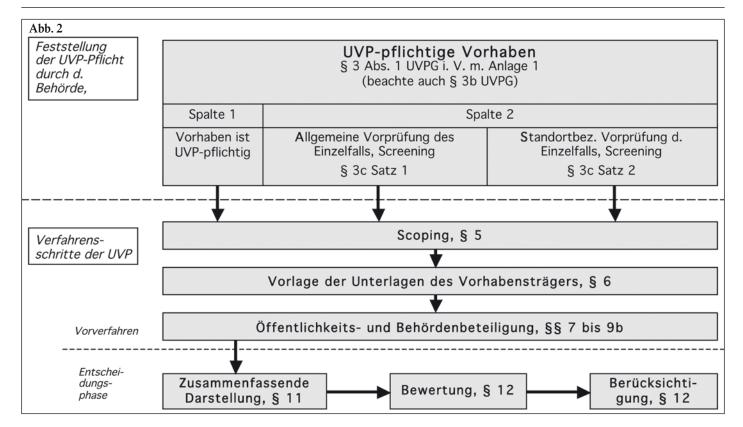
<sup>14</sup> Siehe dazu Hendler, NVwZ 2005, 977; Erbguth/Schubert, ZUR 2005, 524; Balla, NuR 2006, 485.

<sup>15</sup> Gesetz zur Bereinigung des Bundesrechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 11.8.2009, BGBI. 2009 I, 2723.

<sup>16</sup> BT-Drucks. 16/12277, S. 1; siehe auch Scheidler, UPR 2010, 17 (19); Rebentisch, UPR 2010, 121.

<sup>17</sup> Siehe dazu BT-Drucks. 16/12277, S. 9.

<sup>18</sup> Siehe dazu Balla/Hartlik/Peters, UPR 2006, 17; Beckmann, DVBI. 2004, 791 (794 ff.); Schink, NVwZ 2004, 1182; Peters, NuR 2004, 89.



sie jeweils einem der von Art. 3 Abs. 2a SUP-RL genannten Bereiche zuzuordnen sind und dass sie einen Rahmen für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben setzen. Eine konkrete Prüfung der zuständigen Behörde ist insoweit nicht mehr erforderlich<sup>19</sup>. Zu den hiervon erfassten Plänen gehören z. B. Bauleitplanungen nach den §§ 6 und 10 BauGB<sup>20</sup>. Demgegenüber hat bei Plänen und Programmen, die in Anlage 3 Nr. 2 UVPG aufgeführt sind, die zuständige Behörde stets erst zu prüfen, ob sie einen Rahmen für die Zulässigkeit von UVP-pflichtigen Vorhaben setzen (§ 14b Abs. 1 Nr. 2 UVPG).

Regelungen dazu, ob ein Plan einen Rahmen in diesem Sinne setzt, enthält § 14b Abs. 3 UVPG. Danach wird ein Rahmen immer dann gesetzt, wenn der Plan "Festlegungen mit Bedeutung für spätere Zulassungsentscheidungen" enthält, insbesondere zum Bedarf, zur Größe, zum Standort, zur Beschaffenheit, zu Betriebsbedingungen von Vorhaben oder zur Inanspruchnahme von Ressourcen. Liegt einer dieser beispielhaft aufgezählten Planinhalte vor, so indiziert dies eine Rahmensetzung<sup>21</sup>.

§ 14b Abs. 2 UVPG macht die SUP-Pflicht von einer Vorprüfung im Einzelfall abhängig. Die Vorschrift gilt aber nur für die nicht unter § 14b Abs. 1 UVPG fallenden Pläne und Programme, also nur für solche, die nicht der Anlage 3 zugeordnet werden können<sup>22</sup>. Da gegenwärtig keine bundesrechtlich vorgesehenen Pläne und Programme, für die § 14b Abs. 2 UVPG gilt, existieren<sup>23</sup>, läuft § 14b Abs. 2 UVPG leer<sup>24</sup>. § 14c UVPG begründet eine SUP-Pflicht für solche Pläne und Programme, die einer Verträglichkeitsprüfung nach Naturschutzrecht unterliegen<sup>25</sup>, § 14d UVPG regelt Ausnahmen von der SUP-Pflicht für den Fall, dass bereits bestehende Pläne oder Programme nur geringfügig geändert werden<sup>26</sup> oder dass diese die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen<sup>27</sup>.

### 5. Das Verfahren der Umweltprüfung

a) Die Verfahrensschritte der UVP (siehe Abb. 2, untere Hälfte) Das in das eigentliche Genehmigungsverfahren "eingebettete" (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 UVPG) Verfahren zur Durchführung der UVP beginnt gemäß § 3a UVPG<sup>28</sup> mit der Feststellung der UVP-Pflicht durch die Behörde anhand von Anlage 1. Wird danach die UVP-Pflicht eines Vorhabens durch die Behörde bejaht, sind verschiedene Verfahrensschritte der UVP durchzuführen, die man nach Vorverfahren und Entscheidungsphase unterteilen kann<sup>29</sup>. Zu beachten ist, dass nach der Kollisionsnorm des § 4 UVPG andere Rechtsvorschriften vorrangig sein können, so z. B. Vorschriften der 9. BImSchV, die für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen spezielle Vorschriften zur Durchführung der UVP enthält.

Das "Vorverfahren" beginnt mit dem sog. Scoping, geregelt in § 5 UVPG: Ein Scoping-Termin findet statt, wenn der Vorhabenträger dies beantragt oder wenn ihn die Behörde für erforderlich hält. Bei einem Gespräch mit dem Vorhabenträger sollen Gegenstand, Umfang und Methoden der UVP erörtert werden. In der Praxis werden hierzu auch andere Behörden beigezogen, wie z. B. das Wasserwirtschaftsamt. Die Behörde unterrichtet den Vorhabenträger nach diesem Gespräch über den voraussichtlichen Untersuchungsrahmen und über Art und Umfang der Unterlagen, die er einreichen muss. Der Scoping-Termin hat in der Praxis große Bedeutung, da er einerseits

<sup>19</sup> BT-Drucks. 15/3441, S. 26 f.

<sup>20 § 14</sup>b Abs. 1 Nr. 1 UVPG in Verbindung mit Anlage 3 Nr. 1.8; in Übereinstimmung damit ordnet § 2 Abs. 4 BauGB die Durchführung einer Umweltprüfung bei Bauleitplänen an.

<sup>21</sup> BT-Drucks. 15/3441, S. 29; n\u00e4her dazu Scheidler, NuR 2005, 628 (639); ders., ZUR 2006, 239 (241); Versmann, ZUR 2006, 233 (234).

<sup>22</sup> BT-Drucks. 15/3441, S. 29.

<sup>23</sup> BT-Drucks. 15/3441, S. 29; siehe demgegenüber aber Gassner, UVPG, § 14b Rn. 21.

<sup>24</sup> Vgl. Scheidler, NuR 2005, 628 (631); a. A. Bunge, NuL 2006, 182 (186), demzufolge ein Plan oder Programm immer dann nicht unter § 14b Abs. 1 fällt (so dass Abs. 2 maßgeblich ist), wenn er oder es nicht sämtlichen Anforderungen dieses Absatzes 1 genügt, so z. B. Pläne, die nicht für UVP-pflichtige Vorhaben einen Rahmen setzen.

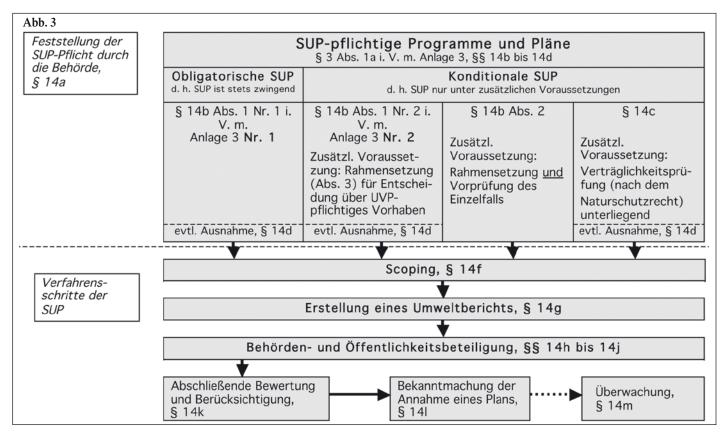
<sup>25</sup> Näher dazu Scheidler, NuR 2005, 628 (631).

<sup>26</sup> Näher dazu Gassner, UVPG, § 14d Rn. 5 ff.

<sup>27</sup> Näher dazu Gassner, UVPG, § 14d Rn. 10 ff.

<sup>28</sup> N\u00e4her zu \u00a7 3a UVPG und den dort vorgesehenen Bekanntmachungspflichten siehe Werner/Au, UPR 2005, 141; Beckmann, DVBI. 2004, 791 (792).

<sup>29</sup> Vgl. Schmidt/Kahl, Umweltrecht (7. Aufl. 2006), § 1 Rn. 36.



den UVP-Aufwand begrenzen und andererseits sicherstellen kann, dass die UVP nicht das verfehlt, worauf es eigentlich ankommt<sup>30</sup>.

Es folgt die Vorlage der Unterlagen des Vorhabensträgers, geregelt in § 6 UVPG. Für die dann durchzuführende Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung (§§ 7 bis 9b UVPG) verweist<sup>31</sup> § 9 Abs. 1 Satz 3 UVPG auf Vorschriften des VwVfG zum Planfeststellungsverfahren. Durch das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz vom 09.12.2006 wurde § 9 UVPG um die Absätze 1a und 1b ergänzt. Sie enthalten nähere Bestimmungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung und dienen der Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie.

Nach der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung beginnt das Kernstück der UVP, nämlich die Entscheidungsphase. Die Behörde muss gemäß § 11 UVPG zunächst eine zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen erarbeiten, aus der sich auch Maßnahmen ergeben, mit denen Umweltauswirkungen vermieden oder ausgeglichen werden. Grundlage für diese zusammenfassende Darstellung sind die Unterlagen des Vorhabensträgers (§ 6 UVPG), die behördlichen Stellungnahmen (§§ 7 und 8 UVPG), die Äußerungen der beteiligten Öffentlichkeit (§§ 9, 9a, 9b UVPG) und eigene behördliche Ermittlungen (vgl. § 11 Satz 2 UVPG).

Als nächstes folgt gemäß § 12 UVPG die Bewertung der Umweltauswirkungen. Das bedeutet, dass die Behörde Aussagen dazu treffen muss, ob mögliche Umweltbeeinträchtigungen erheblich sind oder ob sie vernachlässigt werden können bzw. tolerierbar sind. Letzter Schritt ist gemäß § 12 UVPG die Berücksichtigung dieser Bewertung bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens. Die Terminologie "berücksichtigen" (statt "beachten") zeigt, dass das Ergebnis der Bewertung für die Zulassungsbehörde nicht bindend ist, sondern im Wege einer Abwägung auch überwunden werden kann<sup>32</sup>.

Andererseits ist aber fraglich, inwieweit eine Berücksichtigung in Zulassungsverfahren überhaupt möglich ist: Unproblematisch sind die Verfahren, bei denen die Behörde bei ihrer Zulassungsentscheidung ein Ermessen hat, so insbesondere Planfeststellungsverfahren mit ihren umfassenden Abwägungsmöglichkeiten. Bei einer gebundenen

Zulassungsentscheidung wie der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung hat der Antragsteller hingegen einen Anspruch auf Erteilung der Genehmigung, wenn die Voraussetzungen vorliegen (vgl. § 6 BImSchG)<sup>33</sup>. Eine positive Bewertung des Vorhabens durch die UVP gehört aber gerade nicht zu den gesetzlichen Voraussetzungen des BImSchG, so dass sich eine negative Bewertung durch die UVP nicht auf das Entscheidungsergebnis auswirken kann<sup>33</sup>. Die Durchführung der UVP ändert nichts daran, dass der Antragsteller einen gebundenen Anspruch auf Genehmigungserteilung hat, wenn die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind. Die UVP hat daher im Bereich des Immissionsschutzrechts<sup>35</sup> nicht die Bedeutung erlangt, die ihr vom EG-Richtliniengeber wohl zugedacht war<sup>36</sup>. Trotzdem geht es zu weit, die UVP insofern als Instrument mit Substanzlosigkeit und reine Form von Symbolik abzutun<sup>37</sup>, denn immerhin ist sie ein Instrument dafür, der Behörde "die Augen zu öffnen" und Prüfungspunkte als relevant zu erachten, auf die sie ansonsten vielleicht gar nicht gekommen wäre. Kommt die Behörde bei Prüfung der möglicherweise erst durch die UVP als relevant erachteten Punkte zu dem Ergebnis, dass "andere öffentlichrechtliche Vorschriften" als solche des Immissionsschutzrechts entgegenstehen (vgl. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG), so kann die Genehmigung nicht erteilt werden. Mittelbar kann die UVP daher gleichwohl Einfluss auf die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens haben.

<sup>30</sup> Vgl. Gassner, UVPG, § 5 Rn. 3.

<sup>31</sup> Näher zu den Neuregelungen in § 9 Abs. 1a und 1b UVPG siehe BT-Drucks. 16/2494, S. 22 f.

<sup>32</sup> Vgl. Wemdzio, NuR 2008, 479 (480).

<sup>33</sup> Scheidler, in: Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht (Stand: Jan. 2010), BImSchG, § 6 Rn. 11.

<sup>34</sup> Näher dazu Scheidler, in: Feldhaus (Fn. 33), BImSchG, § 6 Rn. 82.

<sup>35</sup> Näher dazu Kloepfer, Umweltrecht (3. Aufl. 2004), § 5 Rn. 369-371; Schmidt/Kahl, (Fn. 29), § 1 Rn. 38 mit Verweis in Fn. 116 auf § 3 Rn. 42, richtig wohl Rn. 65; Scheidler, WiVerw 2008, 1 (49).

<sup>36</sup> Vgl. Wemdzio, NuR 2008, 479 (482).

<sup>37</sup> So Wemdzio, NuR 2008, 479 (482).

#### b) Die Verfahrensschritte der SUP (siehe Abb. 3, untere Hälfte)

Parallel zu den Regelungen bei der UVP bestimmt § 14a UVPG für die SUP, dass das Verfahren mit der Feststellung der SUP-Pflicht durch die Behörde anhand der Voraussetzungen in §§ 14b bis 14d i. V. m. Anlage 3 beginnt. Die eigentlichen Verfahrensschritte der SUP<sup>38</sup> sind in §§ 14e bis 14o UVPG geregelt. Auch hier gibt es eine Kollisionsnorm, nämlich § 14e UVPG. Für die Bauleitplanung ist daher § 2 Abs. 4 BauGB, der spezielle Regelungen zur Umweltprüfung enthält, vorrangig<sup>39</sup>.

Auch bei der SUP ist ein sog. Scoping, § 14f UVPG, vorgesehen: In diesem Verfahrensabschnitt konkretisiert die zuständige Behörde die Gegenstände der SUP, legt die Prüfmethoden fest, klärt, welche Informationen sie im Einzelnen benötigt und bietet die Gelegenheit zu einer Besprechung mit den zu beteiligenden Behörden (Abs. 4). Maßstab für die Eingrenzung des Untersuchungsrahmens sind die jeweils einschlägigen Vorschriften des Fachplanungsrechts (Abs. 2).

Nächster Verfahrensschritt ist die Erstellung eines Umweltberichts durch die Behörde (§ 14g UVPG). Darin werden die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen der Durchführung des Plans oder Programms sowie vernünftige Alternativen ermittelt, beschrieben und bewertet (Abs. 1). Welchen Inhalt der Umweltbericht haben muss, ergibt sich aus § 14g Abs. 2 UVPG<sup>41</sup>. Die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ist für die SUP in den §§ 14h bis 14j UVPG geregelt, wobei hier z. T. auf die Vorschriften beim UVP-Verfahren verwiesen wird (§ 14i Abs. 1 UVPG).

§ 14k UVPG regelt die abschließende Bewertung und Berücksichtigung. "Berücksichtigung" (§ 14k Abs. 2 UVPG) meint, dass das festgestellte Ergebnis zumindest in die Abwägung eingehen muss, ohne dass damit eine Bindungswirkung verbunden wäre. Das heißt, es kann auch der Fall eintreten, dass Umweltbelange ganz oder teilweise zurückzutreten haben, soweit ihnen gewichtigere andere Belange entgegenstehen<sup>41</sup>.

Gemäß § 14l Abs. 1 UVPG ist die Annahme des Plans öffentlich bekannt zu machen. Damit soll zum einen die Öffentlichkeit über den Inhalt eines Plans informiert werden, zum anderen soll der Einzelne dadurch die Möglichkeit haben, zu erfahren, ob und inwieweit seine Anregungen im Plan ihren Niederschlag gefunden haben<sup>42</sup>. Nach Abschluss des Verfahrens ist die anschließende Durchführung des Plans zu überwachen (§ 14m UVPG). Diese Regelung beruht darauf, dass Planung auf Prognosen angewiesen ist und diese sich im Nachhinein als unzutreffend herausstellen können<sup>43</sup>.

#### 6. Rechtsfolgen bei fehlerhafter oder unterbliebener UVP

Umstritten ist, welche Rechtsfolgen es nach sich zieht, wenn eine UVP trotz UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens gänzlich unterblieben ist oder wenn die UVP mangelhaft durchgeführt wurde.

Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts hat eine fehlerhafte oder unterbliebene UVP nicht automatisch zur Folge, dass auch die Abwägung fehlerhaft ist. Nur dann, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Entscheidung ohne den Fehler anders ausgefallen wäre, ist ein Verstoß gegen UVP-Vorschriften von Bedeutung (Kausalitätsrechtsprechung)<sup>44</sup>. Diese Kausalität muss der Betroffene nachweisen, was praktisch aber nie möglich sein wird.

Im Hinblick auf Art. 10a der UVP-Richtlinie ist diese Rechtsprechung kritisch zu sehen. Art. 10a der UVP-Richtlinie schreibt nämlich vor, dass betroffene Dritte die Möglichkeit haben müssen, nicht nur die materiell-rechtliche, sondern auch die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von behördlichen Entscheidungen einer gerichtlichen Prüfung zu unterziehen<sup>45</sup>. Damit normiert die UVP-Richtlinie selbstständig schützende Verfahrensrechte. Da deren Wirksamkeit auch im nationalen Recht gewährleistet sein muss, begegnet die Rechtsprechung des BVerwG Bedenken<sup>46</sup>.

In Reaktion auf diese Rechtsprechung sieht nunmehr das am 15.12.2006 in Kraft getretene Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz<sup>47</sup> (BGBl. I S. 2816) in § 4 Abs. 1 Satz 1 vor, dass die vollständige Nichtdurchführung einer rechtlich vorgeschriebenen Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit in der Regel einen wesentlichen Verfahrensfehler darstellt, der zur Aufhebung der Entscheidung führt, sofern der Verfahrensschritt nicht nachgeholt und damit der Verfahrensfehler geheilt wird<sup>48</sup>. Jedenfalls für den Fall, dass eine UVP trotz Vorliegens einer UVP-Pflicht vollständig unterbleibt, ist die Rechtsprechung des BVerwG damit überholt, soweit der Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes eröffnet ist<sup>49</sup>.

Univ.-Prof. Dr. Jan Ziekow bietet

vom 22. bis 23. September 2010 die Tagung Speyerer ÖPP-Tage 2010 an.

Nähere Informationen zu der Veranstaltung und das Tagungsprogramm in Form einer PDF-Datei finden Sie auf der Homepage:

http://192.124.238.252/Weiterbildung/wbdbdetail.asp?id=473

und

vom 23. bis 24. September 2010 die Tagung Speyerer Vergaberechtstage 2010 an.

Nähere Informationen zu der Veranstaltung und das Tagungsprogramm in Form einer PDF-Datei finden Sie auf der Homepage:

http://192.124.238.252/Weiterbildung/wbdbdetail.asp?id=474

<sup>38</sup> Zu den einzelnen Verfahrensschritten siehe auch Scheidler, NuR 2005, 628 (632 f.).

<sup>39</sup> Siehe dazu Krautzberger, UPR 2004, 41 (43 ff.); Schubert, NuR 2005, 369.

<sup>40</sup> Zum Inhalt des Umweltberichts im Einzelnen siehe Gassner, UVPG, § 14g Rn. 7 ff.

<sup>41</sup> BT-Drucks. 15/3441, S. 35; Schink, NuR 2005, 143 (149).

<sup>42</sup> Vgl. dazu Schink, NuR 2005, 143 (148); Ginzky, UPR 2002, 47 (52).

<sup>43</sup> Gassner, UVPG, § 14m Rn. 5.

<sup>44</sup> BVerwGE 104, 236 (240, 244); BVerwGE 100, 370 (376, 379); BVerwG, Urt. v. 16.10.2008, NVwZ 2009, 452 (458 Rn. 52, 53; zustimmend: Siems, NuR 2006, 359.

<sup>45</sup> Näher dazu Bunge, ZUR 2010, 20.

<sup>46</sup> Gassner, NVwZ 2008, 1203; Schlacke, ZUR 2006, 360; Scheidler, NVwZ 2005, 863 m. w. N.; siehe auch OVG NRW, UPR 2007, 101 (107).

<sup>47</sup> Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG vom 7.12.2006, BGB1. 2006 I, 2816.

 $<sup>48\ \</sup> Schlacke, NuR\ 2007, 8\ (13); amtl.\ Begründung\ zum\ URG, BT-Drucks.\ 16/2495, S.\ 14.$ 

<sup>49</sup> Zu Umfang und Grenzen der Einklagbarkeit von UVP-Fehlern nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz siehe Spieth/Appel, NuR 2009, 312.

Lukas Beck\*

# Hoheit im Straßenverkehr Sonder- und Wegerechte für Rettungsdienste

- zugleich Besprechung von OLG Naumburg, Urteil vom 26.02.2009, 1 U 76/08 und OLG Hamm, Urteil vom 20.03.2009, 9 U 187/08 -

#### Vorbemerkung

Die moderne Notfallrettung in Deutschland ist ein breites Tätigkeitsfeld. Ebenso breit ist das Spektrum der tangierten Rechtsvorschriften, die bei der alltäglichen Betätigung zu beachten sind. Im Rahmen der Behandlung eines Patienten am Unfallort werden Bereiche des Straf-, bürgerlichen und öffentlichen Recht angestrengt. Besonderer Aufmerksamkeit bedarf die Betrachtung der Schnittstelle der privatrechtlichen Organisation und des öffentlichen Handelns. Vorliegend soll der Frage nachgegangen werden, ob die von Rettungsdiensten, auch wenn diese privatrechtlich ausgestaltet sind, durchgeführten Einsatzfahrten staatliches Handeln darstellen können und als Eingriffe in grundrechtlich geschützte Positionen zu werten sind. Dabei wird die Einsatzfahrt in ihren einzelnen Bestandteilen besprochen.

### I. Rettungsdienst in Deutschland

Der land- oder bodengebundene Rettungsdienst fällt in Deutschland in die Regelungskompetenz der Länder. Die Regelungen in den einzelnen Rettungsdienstgesetzen, die Teil des öffentlichen Sicherheitsrechts sind, unterscheiden sich daher unweigerlich. Während die beiden Komponenten Notfallrettung und Krankentransport, die den Rettungsdienst im Kernbereich ausmachen, in manchen Bundesländern von den Feuerwehren mit übernommen werden,¹ besteht in anderen sogar die Möglichkeit der Beteiligung "privater Unternehmen",² im Gegensatz zur klassischen Aufgabenerfüllung durch humanitäre Hilfsorganisationen, die sich hier aus traditionellem Selbstverständnis engagieren.

In der Bevölkerung besteht ein grundlegendes Bedürfnis für mobile und ambulante Hilfeleistungen im Falle medizinischer Notfälle; nicht immer ist es möglich, einen Arzt aufzusuchen, sodass die Notwendigkeit erkannt wurde, medizinisches Personal zum Patienten zu bringen, nicht umgekehrt. Der sog. Notarztdienst bildet dabei eine eigenständige Einrichtung, die aber eng mit den Strukturen der Notfallrettung und damit des Rettungsdienstes verbunden wird.<sup>3</sup> Der Rettungsdienst soll gesundheitliche Gefahren abwenden, daher ist er als Ausschnitt der staatlichen Gefahrenabwehr einzustufen.<sup>4</sup> Ebenso werden Elemente der Daseinsvorsorge verwirklicht. Kann oder möchte ein Bundesland keine Sicherstellung der Funktionsfähigkeit durch die o.g. Organisationen gewährleisten, ist es selbst verpflichtet, die notwendigen Einrichtungen zu schaffen.<sup>5</sup>

### II. Hoheitlichkeit des Rettungsdienstes

In dem denkbar seltenen Fall, dass das Land selbst den Rettungsdienst betreiben würde, drängt sich die Erkenntnis, dass es sich dabei um eine öffentliche Aufgabe handelt, geradezu auf. Absolut unstreitig ist bekanntlich auch, dass die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe auf Private nicht zur Einbuße des hoheitlichen Charakters führt. Mithin bleibt auch die Grundrechtsbindung erhalten, sodass der Bürger beson-

deren Schutz gegenüber dem Handeln desjenigen genießt, der staatliche Aufgaben wahrnimmt. Die den Rettungsdienst durchführenden Unternehmen und Institutionen sind aufgrund der Betrauung mit der öffentlichen Aufgabe als Beliehene oder Verwaltungshelfer zu qualifizieren.<sup>6</sup> Etwas anderes kann gelten, wenn über die aus der Gefahrenabwehr gebotene Versorgung mit Rettungsdienstleistungen hinaus Private beteiligt werden. Deren Beteiligung würde nicht der Sicherung der Grundversorgung dienen, sondern einfach eine wirtschaftliche Betätigung im Gesundheitsbereich darstellen, sodass in diesem Bereich keine hoheitliche Aufgabenerfüllung geleistet wird. Interessant erscheint weiter, dass in Bayern der Rettungsdienst zu einem großen Teil durch das Bayerische Rote Kreuz durchgeführt wird, das gem. Art. 1 BayBRK-Gesetz<sup>7</sup> zwar eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, sodass das BRK als Rettungsdienstträger bereits selbst öffentlich-rechtlich handeln könnte, wobei ihm aber die hoheitlichen Befugnisse versagt werden.<sup>8</sup> Aber auch an der öffentlich-rechtlichen Natur der Durchführung des Rettungsdienstes durch andere Beteiligte in Bayern und auch in den übrigen Bundesländern lässt sich nicht zweifeln. 9 Nicht als tragendes Einordnungskriterium gesehen werden kann die rechtliche Organisation des Rettungsdienstes nach dem jeweiligen Rettungsdienstgesetz des Landes. 10 Vielmehr kommt es sehr wohl darauf an, in welchem Bereich die Aufgabe anzusiedeln ist. 11 Sofern ein Tätigkeitsfeld zwingend der öffentlichen Daseinsvorsorge zuzuordnen ist, kann weder eine privatrechtliche Ausgestaltung, noch eine Übertragung auf Private dazu führen, dass die Zurechnung zum Staat

- \* stud. iur. Lukas Beck ist studentische Hilfskraft an der Universität Würzburg
- 1 S. bspw. § 5 Abs. 1 BRDG i.V.m. § 3 Abs. 2 BFwG; § 6 Abs. 2 S. 2 BremRettDG.
- 2 Dazu bspw. VGH Mannheim, Beschluss vom 10.02.1997, 10 S 59/97 = DÖV 1997, 693, Beschluss vom 21.02.1997, 10 S 3346/96 = DÖV 1997, 694 = NZV 1997, 287 und Beschluss vom 14.07.1998, 10 S 1165/98 = DÖV 1998, 1017; OVG Koblenz, Urteil vom 29.06.2004, 7 A 12038/03 = WuW 2003, 407.
- 3 Vgl. dazu exemplarisch die Regelungen des Art. 14 Abs. 2 S. 1 BayRDG und des § 4 Abs. 6 HRDG.
- 4 S. auch den Hinweis bei Pieroth/Schlink/Kniesel, Polizei- und Ordnungsrecht, 5. Aufl., § 2 Rn. 28.
- 5 Regelmäßig auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Gemeinden bzw. Stadtkreise, vgl. nur für Bayern, Hessen und Baden-Württemberg, Art. 4 BayRDG, § 4 Abs. 1 HRDG bzw. § 2 Abs. 3 BWRDG.
- 6 Mit Gesamtdarstellung Schulte, Rettungsdienst durch Private, 1999, S. 85 f. In Brandenburg wird Verwaltungshelferschaft angenommen, vgl. Iwers, LKV 2008, 536, 539.
- 7 Gesetz über die Rechtsstellung des Bayerischen Roten Kreuzes vom 16.07.1986, GVBl., S. 134.
- 8 BayVGH, Urteil vom 23.10.1991, VF/1-VII-91 = BayVB1. 1992, 12, 14.
- 9 Für Bayern st. Rechtsprechung, s. nur BGH, Urteil vom 16.09.2004, III ZR 346/03 = NJW 2005, 429. Ebenso in Brandenburg, vgl. Iwers, LKV 2008, 536, 539. Für Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern s. m.w.N. Ufer, PdK Niedersachsen NRettDG, § 10 Nr. 8. S. auch Katzenmeier in: Laufs/Katzenmeier/ Lipp, Arztrecht, 6. Aufl., Kap. XI. Rn. 45. Für Baden-Württemberg zunächst privatrechtliche Einschätzung, BGH, Urteil vom 04.06.1992, III ZR 93/91 = NJW 1992, 2882, jetzt aber richtigerweise auch Einordnung der Rettungsleitstelle als Teilbereich der Rettungsdiensttätigkeit als öffentlich-rechtlich, wenn auch ohne konkrete Aussage zur tatsächlichen Durchführung der Notfallrettung und des Krankentransports: BGH, Urteil vom 25.09.2007, KZR 48/05 = NVwZ-RR 2008, 79.

unterbrochen wird. Anders läge dies freilich, wenn die jeweilige Aufgabe nicht zwingend zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge erforderlich wäre. Dies ist im Bereich des Rettungsdienstes allerdings nicht der Fall, <sup>12</sup> sodass eine Einordnung als öffentliche oder private Aufgabe gar nicht zur Disposition steht. Solange ein Bedürfnis der Bevölkerung für eine staatliche Betätigung auf diesem Gebiet besteht – eben um eine Gewährleistung sicherzustellen – kann die Aufgabe nicht aus der hoheitlichen Verantwortung gegeben werden. Eine Differenzierung der einzelnen Aktionsfelder innerhalb der Gesamtaufgabe Rettungsdienst kann daher nicht mehr erfolgen, wenn bereits die gesamte Aufgabe als hoheitlich einzuordnen ist und diese nur aufgrund des Ineinandergreifens aller Teilaspekte möglich ist. 13 Keine hoheitliche Aufgabe wird jedoch dort erfüllt, wo eine weitergehende, das für die Daseinsvorsorge und Gefahrenabwehr notwendige Maß übersteigende, Versorgung mit rettungsdienstlicher Leistung erbracht wird, also eine rein wirtschaftliche Zielsetzung verfolgt wird.

#### III. Ausstattung des Rettungsdienstes

Zur Ausführung des bodengebundenen Rettungsdienstes (mit Notarztdienst) werden von den Rettungszweckverbänden als Fahrzeuge Rettungswagen (RTW), Krankentransportwagen (KTW), Notarztwagen (NAW) und Notarzteinsatzfahrzeuge (NEF) eingesetzt. Ein Notarzt befindet sich dabei regelmäßig nur auf dem NAW, bei dem es sich um einen RTW handelt, der eben durch den zusätzlichen Einsatz des Notarztes zum NAW wird, und auf dem NEF, das entweder vom Notarzt selbst gefahren wird oder zusätzlich mit einem Rettungsdienstfahrer besetzt ist. Darüber hinaus werden von Ärzten zum Teil deren Privat-PKW verwendet.

#### IV. Fortbewegung und Privilegierung im Straßenverkehr

#### 1. Sonder- und Wegerechte

Die erkannte Notwendigkeit, Hilfe vor Ort beim Patienten zu leisten, kommt mit den Bedürfnissen daher, den Patienten auch möglichst rasch zu erreichen und nach einer ggf. erfolgten Erstversorgung zur weiteren Behandlung unverzüglich in ein Krankenhaus zu transportieren. Um dieses Anliegen zu fördern, sieht die Straßenverkehrsordnung die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Sonderrechten nach § 35 und von sog. Wegerechten nach § 38 vor.

Kurz gilt hier zunächst – ausführlicher sogleich – lediglich festzuhalten, dass durch beide Vorschriften den Berechtigten Privilegien eingeräumt werden. In der Gerichtspraxis wird leider z.T. nicht sauber zwischen beiden Normen und ihren Rechtsfolgen abgegrenzt.

# 2. Fahrt des Rettungsdienstfahrzeuges außerhalb von Einsatzbedinungen

Die Einsatzfahrt an sich ist Teil der Erfüllung der Aufgabe Rettungsdienst, sodass sich bereits hieraus feststellen lässt, dass die Fahrt hoheitlich erfolgt. Hoheitlich unterwegs ist das Rettungsdienstfahrzeug aber auch, wenn es ohne Einsatzbefehl am Straßenverkehr teilnimmt und sich an die für alle geltenden Vorschriften der StVO hält. Ob darin aber zugleich ein Grundrechtseingriff zu erblicken ist, erscheint zweifelhaft. Zwar könnte man ein Verhalten im Sinne eines faktischen Eingriffs<sup>14</sup> durchaus bejahen, da ein Rettungsdienstfahrzeug, das sich unter den für alle Verkehrsteilnehmer geltenden Vorschriften der StVO im Straßenverkehr bewegt, faktisch die Fortbewegungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 2 GG15 dadurch verengt, dass auf das Rettungsdienstfahrzeug gem. § 1 StVO wie auf jeden anderen Verkehrsteilnehmer Rücksicht genommen werden muss; ein unmittelbarer oder mittelbarer Eingriff scheidet aus, da gegenüber niemandem eine direkte zielgerichtete Einwirkung stattfindet. Die Fahrt erfolgt aber lediglich innerhalb des durch die StVO definierten, für jedermann erlaubten, Verhaltens. Staatliches Handeln kann, auch wenn es sich in der gleichen Form wie privates Handeln äußert, durchaus einen Eingriff darstellen. Die StVO ist zwar Teil des Sicherheitsrechts, <sup>16</sup> hat an sich aber keinen Eingriffscharakter, sondern dient nur der Inhaltsbestimmung der Fortbewegungsfreiheit innerhalb des Straßenverkehrs. Dadurch, dass aber auch für das Rettungsdienstfahrzeug und gegenüber ihm gleichermaßen wie gegenüber allen anderen Verkehrsteilnehmern die Verpflichtungen des § 1 StVO gelten, wäre die Fahrt eines Rettungsdienstfahrzeuges unter normalen Verkehrsbedingungen, wenn es sich also wie einer der übrigen Verkehrsteilnehmer entsprechend den Vorgaben der StVO verhält, stets als verhältnismäßig anzusehen.

Im Hinblick darauf, dass aber nach allgemeiner Ansicht auch in der Streifenfahrt der Polizei kein Eingriff erblickt wird, sondern diese lediglich der Aufgabenvorbereitung dient, <sup>17</sup> ist in diesem Sinne anzunehmen, dass auch die Teilnahme eines Rettungsdienstfahrzeuges am Straßenverkehr außerhalb einer Einsatzlage, bspw. wenn das Fahrzeug unterwegs ist, um nach dem Betanken zur Rettungswache zurückzukehren, nicht schon als Eingriff gesehen werden kann.

#### 3. Einsatzfahrt als Eingriff

Etwas anderes könnte sich aber ergeben, wenn bei der Fahrt Sonder- und/oder Wegerechte in Anspruch genommen werden, also eine Einsatzfahrt vorliegt. Der Begriff der Einsatzfahrt ist nicht gesetzlich normiert. Landläufig wird darunter wohl der Teil der Fahrt eines Rettungsdienstfahrzeuges verstanden, der unter Benutzung von "Martinshorn" und "Blaulicht" vollführt wird, wo die Hoheitlichkeit und Dringlichkeit praktisch für jeden gemeinhin sichtbar nach außen getragen wird.

#### a.) Voraussetzungen des § 35 StVO

Die Sonderrechte aus § 35 StVO gewähren ihren Berechtigten, zu denen die Rettungsdienstfahrzeuge gem. § 35 Abs. 5a StVO gehören, eine Befreiung von den Vorschriften der StVO. Interessant ist hierbei gerade die Konzeption des Abs. 5a, der für die Rettungsdienstfahrzeuge gilt, während alle anderen Privilegierten in Abs. 1 genannt werden. Nach dem Wortlaut sind damit die Bundeswehr, die Bundespolizei, die Feuerwehr, der Katastrophenschutz, die Polizei und der Zolldienst zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben befreit. Die Fahrzeuge des Rettungsdienstes sind nur zur Rettung von Menschenleben oder um schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden befreit. Daraus lassen sich aber keine Zweifel an der Hoheitlichkeit der Tätigkeit des Rettungsdienstes oder der Fahrt im speziellen ziehen. 18 Sicherlich ist die Formulierung wenig glücklich, ebenso die Nennung in einem eige-

<sup>10</sup> Ähnlich Ehmann, NJW 2004, 2944, 2945; anders aber noch OLG Stuttgart, Beschluss vom 02.02.2004, 1 W 47/03 = NJW 2004, 2987, 2988.

<sup>11</sup> Zutreffend daher entgegen der ebengenannten Ansicht des OLG Stuttgart: Fehn/ Lechleuthner, MedR 2000, 114, 117.

<sup>12</sup> Für Baden-Württemberg führt dies Ehmann, NJW 2004, 2944, 2945 auf die Letztverantwortlichkeit der Landkreise und kreisfreien Städte für die Gewährleistung der Rettungsdienstversorgung nach § 2 Abs. 2 BadWürttRDG zurück.

<sup>13</sup> Daher sind auch differenzierenden Ansätze wie die des BGH, Urteil vom 25.09.2007, KZR 48/05 = NVwZ-RR 2008, 79 und des VGH Mannheim, Beschluss vom 21.04.2004, 6 S 17/04 nicht notwendig.

<sup>14</sup> Zum Begriffsverständnis Hufen, Staatsrecht II, 2. Aufl., § 8 Rn. 10; weiter gefasst Dreier in: Dreier, GG, 2. Aufl., Vorb. Rn. 125 f.; grundlegend Lerche, DÖV 1961, 486; ausführliche Darstellung bei Bleckmann/Eckhoff, DVBl. 1988, 373, kritisch dazu Schwabe, DVBl. 1988, 1055, wiederum Bleckmann/Eckhoff, DVBl. 19881058, die insgesamt in diesem Streit die Unterscheidung des faktischen und des unmittelbaren Eingriffs herausarbeiten; ablehnend Pieroth/Schlink, Staatsrecht II. 20. Aufl., Rn. 380.

<sup>15</sup> Siehe nur Ipsen, Staatsrecht II, 8. Aufl., Rn. 248; BVerfGE 94, 166, 198.

<sup>16</sup> Vgl. Pieroth/Schlink/Kniesel, aaO., § 5 Rn. 9a.

<sup>17</sup> Rachor in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 4. Aufl., Abschn. F Rn. 15, 42; Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, 10. Aufl., § 10 Rn. 89.

<sup>18</sup> So aber Bloch, NJW 1993, 1513, 1514.

Hoheit im Straßenverkehr Lukas Bek

nen Absatz. Der von Abs. 1 abweichende Wortlaut lässt sich dahingehend verstehen, dass Rettungsdienstfahrzeuge keine Sonderrechte in Anspruch nehmen können, wenn keine höchste Eile geboten ist, um Menschenleben zu retten oder schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden (was eine hoheitliche Aufgabe des Rettungsdienstes darstellt), während anstelle des Gebotenseins höchster Eile bei den in Abs. 1 genannten Institutionen die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe dringend geboten sein muss. Für die Rettungsdienste muss daher nicht die Erfüllung der Aufgabe der medizinischen Versorgung an sich dringend geboten sein, sondern lediglich das zügige Gelangen an den Zielort. Dogmatisch mag hier ein Unterschied bestehen, doch hängt gerade die Eilbedürftigkeit der Fahrt auch vom Grad der Notwendigkeit der Versorgung, also Aufgabenerfüllung, ab. Zur Erfüllung anderer hoheitlicher Aufgaben können die Rettungsdienstfahrzeuge keine Sonderrechte in Anspruch nehmen. Gerade das Abwenden gesundheitlicher Schäden ist aber weit zu interpretieren; die Rettung von Menschenleben stellt so gesehen nur die äußerste Variante dieses Anwendungsbereiches dar, da jedenfalls schwere gesundheitliche Schäden abgewendet werden, wenn einer Person das Leben gerettet wird. Negative Begleiterscheinungen sind hierbei irrelevant. Kann einer Person nur das Leben gerettet werden, wenn in Kauf genommen wird, dass sie bleibende Schäden, bspw. durch Unterversorgung des Gehirns mit Sauerstoff erleidet, werden in dieser Form gerade gesundheitliche Schäden nicht abgewendet. Der Schaden aber, das Leben zu verlieren, wurde abgewendet. Eine Abwägung darf nicht stattfinden. Abzustellen ist daher stets auf den konkreten Schaden, der abgewendet oder verhindert werden soll. So fallen hierunter nicht nur die Fälle, in denen ein Verletzter oder Kranker in ein Krankenhaus gebracht werden muss, sondern bereits auch die Fahrt der Rettungsmittel zu diesem Patienten, um ihn damit anschließend abzutransportieren. Ebenso dient es der Abwendung schwerer gesundheitlicher Schäden, wenn Personal, das aufgrund seiner Fachkenntnisse in der Lage ist, dem Betroffenen zu helfen, an den Ort des Geschehens gebracht wird, <sup>19</sup> genauso das hierfür erforderliche medizinische Gerät oder benötigte Medikamente. Gleichermaßen dient es auch der Abwendung schwerer gesundheitlicher Schäden, wenn der Betroffene bereits in einem Krankenhaus betreut wird und aber Blutkonserven oder Organe von einem anderen Ort dorthin gebracht werden müssen und, falls diese nicht rechtzeitig eintreffen, ein Schaden an der Gesundheit des Betroffenen eintritt. Durch diese weite Interpretation wird im Ergebnis jede Aufgabe des Rettungsdienstbetreibers erfasst, die der medizinischen Versorgung zuzurechnen ist.

Der Anwendungsbereich nach § 35 Abs. 5a StVO wird aber nicht eröffnet, wenn der Rettungsdienst eine andere Aufgabe erfüllt. In Betracht kommen hier bspw. Übungen, um bestimme Einsatzlagen zu trainieren, sofern man annimmt, dass diese in das Aufgabenspektrum des Rettungsdienstes fallen, was wohl zu bejahen ist.<sup>20</sup> Da im Rahmen eines Übungsszenarios i.d.R. keine gesundheitlichen Schäden abzuwenden sind, dürfen keine Sonderrechte in Anspruch genommen werden. Dass die Übung dazu dient, in einem späteren Ernstfall kompetent Hilfe leisten zu können und dadurch in diesem Fall schließlich gesundheitliche Schäden abzuwenden, genügt nicht.

#### b.) Voraussetzungen des § 38 StVO

Unter den gleichen Voraussetzungen, also wenn höchste Eile geboten ist, um Menschenleben zu retten oder schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden, kann gem. § 38 StVO das Wegerecht in Anspruch genommen werden. Zusätzlich ist hier aber erforderlich, dass blaues Blinklicht und Einsatzhorn gleichzeitig verwendet werden. Für die Inanspruchnahme des Sonderrechts nach § 35 StVO ist das hingegen nicht erforderlich.<sup>21</sup> Das Wegerecht privilegiert auch den Verwender nicht direkt, sondern eher mittelbar, indem es gem. § 38 Abs. 1 S. 2 StVO die anderen Verkehrsteilnehmer verpflichtet,

"sofort freie Bahn (zu) schaffen". Da damit den übrigen Verkehrsteilnehmern direkt eine Verhaltenspflicht auferlegt wird, ist es notwendig, diese davon in Kenntnis zu setzen. Das geschieht durch das Betätigen des blauen Blinklichts in Verbindung mit dem Einschalten des Einsatzhorns. Da die Sonderrechte den übrigen Verkehrsteilnehmern unmittelbar keine Verhaltenspflichten auferlegen, ist es hier auch nicht zwingend erforderlich, die Warneinrichtungen zu betätigen. Die oben angesprochene "Einsatzfahrt" liegt damit nicht nur dort vor, wo dem Außenstehenden die Hoheitlichkeit förmlich ins Auge gerückt wird. Sie ist dort anzunehmen, wo entweder nur Sonder- oder Wegerechte oder beide kombiniert in Anspruch genommen werden.

#### c.) Sonderrecht als Eingriff

Durch Verwendung des Sonderrechts wird das Rettungsdienstfahrzeug nicht direkt gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern privilegiert. Dadurch, dass es aber – unter Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (§ 35 Abs. 8 StVO) – von der Beachtung der Vorschriften der StVO befreit wird, würde das notwendige Maß an Sorgfalt, das die anderen Verkehrsteilnehmer an den Tag legen müssen, erhöht. Deshalb kann und soll<sup>22</sup> auch Blaulicht verwendet werden. Ebenso würden die Fortbewegungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Wird nämlich ein Verkehrsteilnehmer auf der rechten Seite von einem Einsatzfahrzeug überholt, kann er diese Fahrspur nicht mehr wählen. Es würde somit nunmehr ein faktischer Eingriff vorliegen. Das Erfordernis des § 35 Abs. 8 StVO könnte damit auch lediglich als Hinweis auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung, der der Eingriff unterfallen würde, zu verstehen sein. Allerdings würde auch ein solcher Eingriff vorliegen, wenn das Fahrzeug sich dort bewegen würde, ohne dass es Sonderrechte in Anspruch nimmt. Der Eingriff wäre dann aber von vornherein rechtswidrig. Um hier eine Unterscheidung zu ermöglichen, muss daher die Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gem. § 35 Abs. 8 StVO als echtes Tatbestandsmerkmal verstanden werden.

Lehnte man hingegen hier generell einen Eingriff ab, wäre die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ebenso als Tatbestandsmerkmal zu qualifizieren. Da aber, wenn auch nicht zielgerichtet, tatsächlich Grundrechtspositionen beeinträchtigt werden, sollte hier von einem faktischen Eingriff ausgegangen werden.

#### d.) Wegerecht als Eingriff

Wirkung der Inanspruchnahme des Wegerechts ist nach § 38 Abs. 1 S. 2 StVO, dass die übrigen Verkehrsteilnehmer dem Einsatzfahrzeug freie Bahn zu verschaffen haben. Damit wird diesen, sofern sie den Weg behindern, eine Handlungspflicht, diesen frei zu geben, sofern sie ihn nicht behindern, eine Unterlassenspflicht, den Weg nicht zu verstellen, auferlegt. Darin liegt eine hoheitliche Aufforderung an einen einzelnen oder mehrere Verkehrsteilnehmer, also ein Eingriff. <sup>23</sup> Die gebührende Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wird hier

<sup>19</sup> Dass gleichzeitig mit diesem Personal noch medizinisches Gerät oder Medikamente befördert werden muss, kann freilich nicht verlangt werden. Schließlich muss man sich nur den Fall vor Augen halten, in dem sich das benötigte Material bereits vor Ort befindet, aber es am fachkundigen Personal fehlt, um davon Gebrauch zu machen. Offensichtlich ist daher, dass auch der reine Personaltransport die Voraussetzungen erfüllen kann. S. dazu auch OVG Münster, Urteil vom 12.05.2000, 8 A 2698/99 = NZV 2000, 514, 516.

<sup>20</sup> Schließlich sprechen bspw. § 26 HRDG und § 9 Abs. 3 BWRDG von der Aus- und Fortbildung des im Rettungsdienst eingesetzten Personals. Dazu gehört nicht nur die medizinische Qualifikation, sondern auch das Verhalten im Straßenverkehr. Beide Aspekte können im Rahmen von Übungsszenarios geschult werden.

<sup>21</sup> S. nur König in: Hentschel/König/Dauer, StVR, 40. Aufl., § 35 StVO Rn. 4.

<sup>22</sup> Vwv § 35 StVO Rn. 1, abgedruckt bei König, aaO., § 35 StVO Rn. 2a.

<sup>23</sup> Interessanterweise so auch bereits R. Schmidt, Fälle zum Gefahrenabwehrrecht, 1. Aufl., S. 136 Nr. 1 f., wenn auch leider ohne weitere Begründung.

Lukas Bek Hoheit im Straßenverkehr

entgegen § 35 Abs. 8 StVO nicht verlangt. Der Anwendungsbereich wird aber auf das Vorliegen von höchster Eile beschränkt. Nur wenn diese geboten, zu verstehen als "notwendig" ist, kann auf das Wegerecht zurückgegriffen werden. Da bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit dieser Frage Rechnung getragen wird, ist hierin kein eigenständiges Tatbestandsmerkmal zu erblicken, sondern eher nur ein Hinweis auf den absoluten Ausnahmecharakter der Vorschrift.

#### V. Verwendung des Sonder- und Wegerechts in der Praxis

Während sich der Anwendungsbereich sowohl des § 35 StVO, als auch des § 38 StVO klar definieren lässt und beide sich somit voneinander trennen lassen, bereitet diese Abgrenzung in der Praxis nicht selten Schwierigkeiten, wie anhand zweier Urteile, eines des OLG Naumburg<sup>24</sup>, das andere des OLG Hamm<sup>25</sup>, verdeutlicht werden soll.

Beide OLGe hatten Sachverhalte zu beurteilen, in denen es zu Verkehrsunfällen mit Rettungsfahrzeugen auf Einsatzfahrten kam. Bei solchen Einsatzfahrten sind für das Verhalten der Rettungsfahrzeuge im Straßenverkehr, wie dargelegt, insb. die §§ 35 und 38 StVO relevant. In beiden vorliegenden Urteilen verbleibt nach den Ausführungen der Gerichte Erläuterungsbedarf.

#### 1. Sachverhalt

Grundlage der Erörterungen des OLG Naumburg war, dass, so das Gericht, ein Rettungswagen mit Sondersignal bei für ihn roter Ampel in eine Kreuzung einfuhr, auf welcher es zu einem Zusammenstoß mit einem anderen PKW kam.

Das OLG Hamm hatte einen anderen Fall zu beurteilen: Ein PKW wich einem Notarztwagen mit eingeschaltetem Blaulicht und Einsatzhorn aus, veränderte dann aber seine Position, um dem Einsatzfahrzeug ein besseres Durchkommen zu ermöglichen. Aufgrund dieser Positionsänderung kam es zum Zusammenstoß.

#### 2. Sondersignal als blaues Blinklicht und Einsatzhorn

Die Verwendung von Sondersignal, die im ersten Fall angesprochen wurde, ist gleichbedeutend mit dem im zweiten Fall erwähnten eingeschalteten Blaulicht und Einsatzhorn. Auch die Fahrzeuge unterscheiden sich hier soweit nur dadurch, dass ein Notarztwagen ein Rettungswagen ist, in dem auch ein Notarzt eingesetzt ist. Die beiden Fälle sind soweit gleichgelagert, es sind Fahrzeuge des Rettungsdienstes i.S.d. § 35 Abs. 5a StVO zum Einsatz gekommen, die gem. § 52 Abs. 3 Nr. 2 oder 4 StVZO mit blauem Blinklicht und gem. § 55 Abs. 3 StVZO mit Einsatzhorn ausgestattet sind und damit das Wegerecht nach § 38 StVO in Anspruch nehmen können. <sup>26</sup>

#### 3. Verteilung des Verschuldensanteils

Im hamm'schen Fall werden dem Fahrer des privaten PKW das gesamte Verschulden und damit die Unfallkosten auferlegt. Hingegen trägt er in Naumburg nur 20%. Dabei bleibt zu überlegen, worin diese Aufteilung begründet ist. Die Verteilung wird anhand der Abwägung nach § 17 StVG vorgenommen. Dabei führt die Inanspruchnahme von Sonder- und Wegerechten nach § 35 bzw. § 38 StVO zu einer erhöhten Betriebsgefahr der Einsatzfahrzeuge<sup>27</sup> und bedingt damit eine Verschiebung der Abwägung zu deren Lasten. Diese wäre aber irrelevant, wenn der Verursachungsanteil oder das Verschulden des jew. Unfallgegners soweit überwiegen würde, dass der der Einsatzfahrzeugfahrer zurücktritt. Das nimmt das OLG Hamm an, während das OLG Naumburg ein überwiegendes Verschulden ablehnt. Unklar und unterschiedlich sind dabei aber die Begründungen der beiden Obergerichte. In Naumburg wird davon gesprochen, dass der Fahrer nicht die Sorgfalt an den Tag legte, derer er bedurft hätte, wenn er bei rot in eine Kreuzung einfährt, auch wenn er Wegerechte nach § 38 StVO in Anspruch nimmt. In Hamm heißt es, der Fahrer habe seine Sorgfaltspflichten erfüllt, die ihn bei der Inanspruchnahme von Sonderrechten treffe. Im gleichen Satz aber heißt es, dass diese sich in § 35 Abs. 1, 5a, § 38 Abs. 1 StVO begründen würden. Die vom OLG Naumburg getroffene Aussage scheint sich in Einklang mit der Rechtsprechung zu befinden<sup>28</sup>. Die Annahmen beider Gerichte bedürfen näherer Erläuterung.

#### a.) Verpflichtungen aus § 35 StVO

Bei einer Einsatzfahrt steht nach den hier gegebenen Voraussetzungen dem Rettungsdienstfahrzeug gem. § 35 Abs. 1, 5a StVO das sog. Sonderrecht und nach § 38 StVO das sog. Wegerecht zu. Während das Sonderrecht das Einsatzfahrzeug von allen Vorschriften der StVO befreit, verpflichtet das Wegerecht die übrigen Verkehrsteilnehmer, sofort freie Bahn zu schaffen. Für die Inanspruchnahme der Sonderrechte bedarf es keiner Benutzung von Sondersignalen, für die des Wegerechts hingegen schon. Da das Wegerecht den Benutzer nicht von seinen Verkehrspflichten befreit, erlaubt es ihm auch nicht, bei rot in eine Kreuzung einzufahren. Dies vermag nur das Sonderrecht. Dieses wurde hier in beiden Fällen eindeutig mit in Anspruch genommen. Wäre der Fahrer bei der Einfahrt in die Kreuzung nicht unter Verwendung von Sonderrechten – was nur schwer verwirklichbar ist, da die Voraussetzungen bis auf die Verwendung des Sondersignals zumindest für Rettungsdienstfahrzeuge gleich sind - sondern nur mit Wegerecht eingefahren, wären ihm der übliche Sorgfaltsmaßstab eines Verkehrsteilnehmers und die erhöhte Betriebsgefahr zur Last gefallen. Gleichzeitig hätte er eine Ordnungswidrigkeit begangen, da er nicht berechtigt gewesen wäre, in die Kreuzung einzufahren. Vermutlich wäre hier die Verschuldensverteilung anders zu beurteilen gewesen. Da aber das Fahrzeug auch Sonderrechte in Anspruch nahm, war es berechtigt, in die Kreuzung einzufahren. Dadurch entfällt die Pflicht, die Vorschriften der StVO zu beachten, wodurch die Betriebsgefahr des Einsatzfahrzeuges erhöht wird. Für den Einsatzfahrer erhöht sich daher der Sorgfaltsmaßstab, den er zu befolgen hat. Nicht mit diesem Sorgfaltsmaßstab gleichzusetzen ist die Forderung des § 35 Abs. 8 StVO, der die Benutzung der Sonderrechte unter die Voraussetzung stellt, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu beachten ist. Durch diese wird das ansonsten ordnungswidrige Verhalten des Einsatzfahrers erlaubt, d.h. er kann bei gebührender Berücksichtigung nicht für das Einfahren in die Kreuzung an sich zur Verantwortung gezogen werden. Der Sorgfaltsmaßstab im Rahmen der Abwägung ergibt sich hier aber aus der erhöhten Betriebsgefahr und dem damit verbundenen und gebotenen Verhalten. Dieses kann sich natürlich mit der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gem. § 35 Abs. 8 StVO überschneiden. Sorgfaltswidrig i.S.d. § 17 StVG ist es, wie das OLG Naumburg festgestellt hat, bei rot in eine Kreuzung einzufahren, ohne vorher die Geschwindigkeit entsprechend anzupassen, auch wenn man an sich aufgrund der Privilegierung keine Geschwindigkeitsbeschränkung zu beachten hat. Erst recht sorgfaltswidrig wäre dieses Verhalten, wenn dabei die Voraussetzungen der Sonderrechte nicht gegeben wären, da zugleich eine Ordnungswidrigkeit verwirklicht werden würde.

#### b.) Verpflichtungen aus § 38 StVO

Nicht zutreffend ist aber die Annahme, dass eine Sorgfaltspflicht hier aus § 38 StVO resultieren würde. Da § 38 StVO nicht erlaubt, in die Kreuzung einzufahren, kann hierbei auch keine besondere Sorgfalt nach dieser Vorschrift erforderlich sein – der Eingriff muss aber dennoch verhältnismäßig sein. Sie ergibt sich vielmehr aus § 35 StVO. Insoweit trifft die Aussage des OLG Hamm eher als die des OLG Naumburg zu,

<sup>24</sup> Urteil vom 26.02.2009, 1 U 76/08 = NJW-RR 2009, 1187.

<sup>25</sup> Urteil vom 20.03.2009, 9 U 187/08 = NJW-RR 2009, 1184.

<sup>26</sup> Vgl. König, aaO., § 38 StVO Rn. 8.

<sup>27</sup> Vgl. König, aaO., § 17 StVG Rn. 11.

<sup>28</sup> Mit Nachweisen König, aaO., § 17 StVG Rn. 16.

Hoheit im Straßenverkehr Lukas Bek

da es von der Sorgfaltspflicht bei der Inanspruchnahme von Sonderrechten spricht. Durch das Sonderrecht wird dem Fahrer bzw. Fahrzeug erlaubt, seine Fahrtstrecke so zu wählen, wie es ansonsten verboten wäre; damit auch in eine Kreuzung einzufahren, wenn die Ampel für ihn/es rot zeigt. Dabei unterliegt der Fahrer innerhalb der Abwägung nach § 17 StVG einer Sorgfältigkeitsprüfung. Maßstab dieser ist bei Inanspruchnahme des Sonderrechts der des nach § 35 StVO erlaubten Verhaltens. Die Vorschrift des § 38 StVO spielt dabei für den Einsatzfahrer keine Rolle, sodass die Aussage des OLG Naumburg, aber auch die des OLG Hamm hier einer kleinen Korrektur bedarf.

#### c.) Amtshaftung

Nachdem das Rettungsdiensthandeln als hoheitlich einzustufen ist, stellt sich auch die Frage, wer für den verursachten Schaden aufzukommen hat. Da sich auch die Fahrt innerhalb des Rettungseinsatzes abspielt, gehört sie zur Aufgabenerfüllung. Bei Verletzungen von Amtspflichten greifen neben den straßenverkehrsrechtlichen Ansprüchen die Grundsätze der Amtshaftung. <sup>29</sup> Folgerichtig gilt dies auch bei Rettungsdienstfahrten<sup>30</sup>, was vom OLG Hamm erkannt wird<sup>31</sup>, allerdings in den Ausführungen des OLG Naumburg nicht gewürdigt wird. Bedenken wirft dies insoweit auf, als dass zur Haftung der

Durchführende des Rettungsdienstes, also die jeweilige Organisation, als Halter herangezogen wird, während für den Amtshaftungsanspruch im Außenverhältnis der Rettungszweckverband als Verpflichteter einstehen müsste.<sup>32</sup>

#### VI. Zusammenfassung

Die Fahrt unter Einsatzbedingungen bietet aus verschiedenen Blickpunkten interessante Aspekte. Ein hoheitliches Handeln liegt vor, bei dem zu prüfen ist, ob der Eingriff verhältnismäßig ist. Um einen Ausschluss von Ordnungswidrigkeiten zu erreichen, müssen die besonderen straßenverkehrsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Um schließlich das Verschulden bei einem Verkehrsunfall zu vermeiden, bedarf es hingegen einer Vermeidbarkeitsprüfung. Der einfachen, alltäglichen Betätigung der Schalter für das Blaulicht und Einsatzhorn im Rettungsfahrzeug folgen weitreichende rechtliche Prüfungsschritte.

- 29 BGH, Urteil vom 27.06.1968, III ZR 63/65 = NJW 1968, 1962.
- 30 BGH, Beschluss vom 26.03.1997, III ZR 295/96 = NJW 1997, 2109.
- 31 OLG Hamm, NJW-RR 2009, 1183, 1183 f.
- 32 Vgl. BGH, NJW 2005, 429, 432.

#### Nationaler Normenkontrollrat begrüßt die Ausweitung des Programms zum Bürokratieabbau

Ex-Bahnchef und Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrats Dr. Johannes Ludewig begrüßt den Beschluss des Bundeskabinetts zur Ausweitung des Programms zum Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung: "Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag in Sachen Bürokratieabbau viel vorgenommen. Der Beschluss zeigt, dass es ihr damit ernst ist."

In den letzten Jahren beschränkte sich das Programm der Bundesregierung auf den Abbau von Informations- und damit auf Statistik- und Dokumentationspflichten. In diesem engen Rahmen bewegte sich auch das gesetzliche Mandat des Normenkontrollrats. Jetzt sollen alle Belastungen unter die Lupe genommen werden, die der Gesetzgeber Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern auferlegt. Die Bandbreite der angestrebten Erleichterung erstreckt sich auf alle wesentlichen Rechtsbereiche. Unbürokratischer soll es künftig z.B. im Steuer- und Sozialrecht sowie im Planungs- und Baurecht zugehen.

"Die Erwartungen sind hoch," mahnt Ludewig. "Die Erfahrung der letzten drei Jahre hat gezeigt, dass die Beschränkung auf Informationspflichten aus Sicht der Betroffenen unbefriedigend war und häufig nicht der Kern des Problems erfasst wurde. Dies muss sich jetzt spürbar ändern. Insbesondere bei neuen Gesetzen sollte der Aufwand für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die Verwaltung, transparent gemacht werden. Ein Ansatz, um die neuen Vorsätze zur Eindämmung der Formularflut in die Tat umzusetzen, wäre z.B. die anstehende Reform der Job-Center. Immerhin geht es hier um Millionen Hilfebedürftige, denen zusätzliche bürokratische Hürden drohen."

"Mit dem ganzheitlichen Ansatz nimmt Deutschland beim Bürokratieabbau im internationalen Vergleich eine Vorreiterrolle ein," lobt Ludewig, der auch Mitglied der sog. Stoiber-Kommission in Brüssel ist. "Zum erweiterten Ansatz gibt es schon erste Anfragen anderer europäischer Kollegen, mit denen der Normkontrollrat im Dialog steht."

Da etwa die Hälfte der nationalen Bürokratiekosten ihren Ursprung in europarechtlichen Vorgaben haben, bewertet der Ratsvorsitzende auch hier die Absicht der Bundesregierung als sehr positiv: "Wir brauchen dringend auch in Brüssel ein unabhängiges Gremium, das die Entstehung zusätzlicher Kosten durch neue Regelungsvorhaben kontrolliert. Ein Vorstoß, der bei der Europäischen Kommission bisher noch nicht auf allzu große Gegenliebe gestoßen ist. Insoweit ist es sehr zu begrüßen, dass die Bundesregierung sich dafür stark macht."



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 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.

Peter Eichhorn\*

## 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.

#### Föderaler Wettbewerb

Wettbewerb bedeutet, dass mehrere Bewerber ein Ziel erreichen wollen. Im Sport ist es der Sieg, bei kulturellen Auszeichnungen der erste Preis, bei Rankings die Bestplatzierung, bei Ausschreibungen der Zuschlag, in der privaten Wirtschaft die Steigerung von Umsatz, Marktanteil und Gewinn. Wie sieht der föderale Wettbewerb aus? Genauer: Wie verhält es sich mit dem Wettbewerb zwischen Bundesländern? Soll es ihn überhaupt geben? Haben nicht Politik und Verwaltung stets für das Gegenteil plädiert: für den kooperativen Föderalismus, für Gemeinschaftsaufgaben und deren gemeinsame Rahmenplanung und Finanzierung?

Der föderale Wettbewerb – manchmal auch als Wettbewerbsföderalismus apostrophiert – ist von besonderem Zuschnitt. Er scheint eine Art vergleichende Leistungsschau zu sein, die von Wirtschaft und Wissenschaft in der Absicht in Gang gesetzt wird, den Staat leistungsfähiger zu machen durch mehr marktliche Dynamik und weniger bürokratische Restriktionen. Vom Zurschaustellen von Ländern erhofft man sich höhere Transparenz und Effizienz bei der staatlichen Aufgabenerfüllung, nicht zuletzt auch im Hinblick auf Wähler und ihr Wahlverhalten. Durch föderalen Wettbewerb wird vielleicht auch eine Abkehr von (z.B. Bildungs-) Monopolen und eine Hinwendung zum Pluralismus beflügelt. Der föderale Wettbewerb soll die 16 Länder in Deutschland veranlassen, sich ihre Position zu vergegenwärtigen und Schwachstellen zu beseitigen. Insofern bedeutet Wettbewerb hier nicht, den Konkurrenten zu besiegen, bloßzustellen, zu boykottieren oder gar zu ruinieren. Föderaler Wettbewerb heißt, dass sich ein Land im Vergleich mit anderen Ländern messen und präsentieren lässt.

Jüngst geschah dies durch den Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, der einen Ländercheck über Forschung und Entwicklung im Bundesländervergleich vornahm. Wie nicht anders zu erwarten fielen die Ergebnisse höchst unterschiedlich aus. Die im Juni 2010 veröffentlichte Studie dokumentiert je nach Land und für den Zeitraum von 1997 bis 2007 die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung an Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen (z.B. der Max-Planck-Gesellschaft, der Fraunhofer-Gesellschaft und der Ressortforschungseinrichtungen der Ministerien) und in Unternehmen der privaten Wirtschaft. Gemessen werden der Anteil dieser Aufwendungen am Bruttoinlandsprodukt, ferner der Anteil des FuE-Personals an Erwerbstätigen sowie der Forschungserfolg anhand der Zahl von Patenten, wissenschaftlichen Publikationen und Drittmitteln. "Die Indikatoren bilden die relative Position der Bundesländer ab und zeigen damit Erfolge, Versäumnisse und Herausforderungen der am FuE-Prozess beteiligten Akteure im Wettbewerb auf." In der Gesamtbewertung schneiden Baden-Württemberg und Bayern am besten ab. Die Schlusslichter bilden Brandenburg, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. Die übrigen Länder sind durchschnittlich eingestuft. Mit dem Blick auf die deutsche Situation ist es indessen keineswegs getan. Wo Deutschland im Wettbewerb mit den EU-Mitgliedstaaten steht, ist eine Frage des internationalen Wettbewerbs und ihm kommt existenzielle Bedeutung zu.

#### Institutionenlehre

Die Institutionenlehre will Erkenntnisse über staatliche Strukturen und Prozesse gewinnen, insbesondere die wirtschaftlichen Wirkungen rechtlicher Bedingungen erforschen und vermitteln. Wegen der daraus resultierenden Anreize und Abschreckungen für die Wirtschaftssubjekte befassen sich damit vor allem Vertreter der Politischen Ökonomik und Volkswirtschaftslehre (in Deutschland allerdings nur wenige, weil offenbar Berufungen und Karriere vornehmlich auf wissenschaftlichen Leistungen in Wirtschaftstheorie und -empirie fußen – letztere im Sinne der Ökonometrie als quantitative Analyse ökonomischer Zusammenhänge).

Die Kenntnis der institutionellen Spielregeln bei Bund, Ländern und Gemeinden, mehr noch: auch in der EU und weltweit, sollte nicht nur Ökonomen interessieren. Der Institutionenlehre müssten sich ebenso intensiv Verwaltungswissenschaftler annehmen, denn Bürger und Unternehmen sind nicht nur Wirtschaftssubjekte, sondern auch Teile der Gesellschaft und Öffentlichkeit, politische Meinungsbildner, kulturell Engagierte, an staatliche Rechte und Pflichten gebundene Einwohner. Verwaltungspolitische bzw. -praktische Erkenntnisse fördern Fragen und Antworten zutage, welche politischen, individuellen, sozialen, regionalen oder ökonomischen Effekte mit rechtskräftigen Gesetzen und Verordnungen sowie mit realem Verwaltungshandeln verbunden sind. Aus verwaltungstheoretischer Sicht interessiert, wie die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenvorgaben geändert werden müssten, um Gesellschafts- und Politikziele der verschiedensten Art erreichen und entsprechende Empfehlungen aussprechen zu können.

Mit der Institutionenlehre befasste Verwaltungswissenschaftler wären prädestiniert, zum einen Staatsversagen – genauer: Schwächen in der Funktionsweise des Staatsapparates – zu analysieren und Verwaltungsreformprogramme funktional und institutionell zu formulieren. Zum anderen erscheint es überfällig, internationale Institutionenvergleiche durchzuführen, die die Rechts- und Verwaltungssysteme wichtiger Länder auf wesentlichen Gebieten der Gesellschaft, Politik und Kultur neben den der Volkswirtschaft vergleicht.

#### Pensionsfonds

Mit Pensionsfonds bezeichnet man einen Geldvorrat für die Altersversorgung von Beschäftigten. Er kann als betriebliche oder überbetriebliche Pensionskasse eingerichtet werden, die das aufgebrachte Kapital treuhänderisch bewirtschaftet, das heißt sicher und ertragreich anlegt und zu den Auszahlungszeitpunkten flüssig

<sup>\*</sup> Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn ist Präsident der SRH Hochschule Berlin und Präsident des Bundesverbandes Deutscher Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademien e.V., Frankfurt am Main.

ABC – Glossar – XYZ Peter Eichhorn

vorhält. Die Höhe der Zuführungen zum Pensionsfonds beruht auf versicherungsmathematischen Berechnungen. Als Kapitalsammelstellen und Großinvestoren spielen Pensionsfonds in den USA eine herrschende, wegen teilweise spekulativer Kapitalbeteiligungen jedoch nicht unumstrittene Rolle. Das Geschäftsmodell eines kapitalgedeckten Versorgungssystems wurde inzwischen auch von mehreren Bundesländern eingeführt. Es soll neben dem im öffentlichen Dienst üblichen Umlageverfahren, bei dem die Einnahmen so bemessen sind, dass sie die laufenden Ausgaben zu finanzieren vermögen, die künftig stark wachsenden Versorgungslasten abzufedern helfen. Verwandt mit Pensionsfonds sind die Versorgungsrücklagen des Bundes und der Länder, die als rechtlich unselbständige Sondervermögen gebildet werden. Obwohl der Terminus Fonds auch vom sog. Gesundheitsfonds benutzt wird, ist damit weder ein Geldvorrat vorhanden noch eine Vorsorge getroffen. Der Gesundheitsfonds ist kein Fonds, sondern eine Verrechnungsstelle laufender Einnahmen und zu verteilender Ausgaben (weshalb eine irreführende Bezeichnung vorliegt).

#### Stabilitätsrat

Der übermäßige Anstieg der Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen in Verbindung mit deren extremen Haushaltsnotlagen war Anlass ein Gremium einzurichten, das die öffentlichen Haushalte regelmäßig überwachen und Grundsätze zur Aufstellung und Durchführung von Sanierungsprogrammen festlegen soll. Aufgaben und Zusammensetzung des Stabilitätsrats richten sich nach dem Stabilitätsratsgesetz, zu dessen Erlass der neue Art. 109a Grundgesetz ermächtigt. Der Stabilitätsrat ist ein rein politisches Gremium, dem ausschließlich Bundes- und Landesminister angehören. Es wurde davon abgesehen, Sachverständige – auch nicht von Rechnungshöfen – zu berufen, weil dem Stabilitätsrat demokratisch legitimierte Entscheidungsbefugnisse zustehen.

Allerdings erweisen sich seine Aufgaben und Befugnisse zum Teil als unpräzise, so dass man sein Wirken skeptisch beobachten wird. Wie soll die regelmäßige Haushaltsüberwachung des Bundes und jedes Landes erfolgen, wenn das Gesetz erstens weder Maßstäbe noch Bewertungskriterien enthält, zweitens die Einheitlichkeit im Haushaltsrecht aller Gebietskörperschaften fehlt, es insbesondere unterschiedlich ausgelegt und angewendet wird, und damit drittens eine Vergleichbarkeit von Haushaltslagen nicht gesichert ist und verschuldungsbezogene Bewertungen sachlich und politisch strittig sein werden? Beschlüsse über drohende Haushaltsnotlagen und das Treffen von Sanierungsvereinbarungen mit der betroffenen Gebietskörperschaft bleiben unverbindlich; in die Haushaltsautonomie der Länder wird nicht eingegriffen. Insoweit dürften Disziplinierungsverfahren verpuffen. Ziel des Gesetzes hätte sein müssen, eine drohende Haushaltsnotlage operational, das heißt an Hand von konkreten Kennzahlen nachprüfbar festzulegen und mit zwingenden Maßnahmen bei Überschuldung aufzuwarten - zum Beispiel von der Gebietskörperschaft mit unsolider Haushaltspolitik eine obligatorische Erhöhung der Einkommen- und Körperschaftsteuer zu fordern.

### Wissenschaftsmanagement

Die Anwendung von Führungswissen und Führungskönnen im Wissenschaftsbetrieb ist Sache des Wissenschaftsmanagements. Es professionalisiert die Leitung von Hochschulen, Fakultäten und Instituten, von Großforschungseinrichtungen und Forschungsvereinigungen. Was früher ehrenamtlich und oftmals unfachmännisch erfolgte, nämlich Repräsentanz und Public Relations, Konzeptund Organisationsentwicklung, Investitions- und Finanzplanung,

akademische Selbstverwaltung und sonstige Gremienarbeit, wird zunehmend von hauptamtlichen Führungskräften übernommen. Sie sind geschult im zielorientierten Decision Making, indem sie maßgeblich dazu beitragen, ihre Institutionen zu profilieren und im Wettbewerb um Lehrende und Lernende, um Forschungs- und Beratungsprojekte, um Staatszuschüsse und Drittmittel zu positionieren. Dazu bereiten Wissenschaftsmanager unter anderem Zielgruppen-, Wettbewerbs- und Absatzmarktanalysen vor, knüpfen Netzwerke in Scientific Communities, fördern die Motivation der Wissenschaftler und des Verwaltungspersonals, suchen Gebäudeinfrastruktur und technische Ausstattung zu verbessern und den Studierenden ein attraktives Campusleben, ein soziales Umfeld und sportliche Möglichkeiten zu eröffnen.

Dieses unternehmerische Denken und Handeln darf aber nicht zu zentralen Hierarchien führen, die der dezentralen Wissenschaftsfreiheit entgegenstehen. Man muss als Wissenschaftsmanager – selbst in privaten und Stiftungshochschulen, wo kaufmännisch argumentiert wird – die Balance finden zwischen den institutionell gebotenen Anforderungen und den ausgeprägten Selbstverwirklichungskräften namentlich des wissenschaftlichen Personals. Professoren schätzen beispielsweise selbständiges und unabhängiges Verhalten unter Gleichen, ihre Interessen sind gern fach- und teambezogen und Weisungen werden von ihnen äußerst kritisch beurteilt.

Trotz dieser Vorbehalte breitet sich Wissenschaftsmanagement deutlich aus. Gründe gibt es dafür zuhauf. Zu nennen sind die Internationalisierung und (in Anbetracht der knappen öffentlichen Mittel) die Ökonomisierung sowohl der Aus- und Weiterbildung als auch der Grundlagen- und Zweckforschung. Bildung wird weltweit privatisiert und als Gut erkannt, das sich beschaffen, herstellen und anbieten lässt. Wissenschaftlich fundierte Bildung kann mit Hilfe des Wissenschaftsmanagements leichter kommuniziert werden, weil es besonderen Wert legt auf Studienziele, Karriereziele, Hochschuldidaktik, Erfolgskontrollen, Evaluationen und Entbürokratisierung. Wissenschaftsmanagement versteht sich als Beratung und Vermittlung, als Moderation und Mediation.

Am Beispiel der Spitzenpositionen an staatlichen Universitäten in Deutschland kann man die Metamorphose von Berufsständen betrachten. Der Rektor früherer Provenienz wurde von den Ordinarien meist aus deren Mitte gewählt, vom Landesherren in Zeiten der Monarchie bzw. vom Ministerpräsidenten oder zuständigen Minister bei republikanischer Verfassung bestätigt und ernannt und hatte die Stelle eines Primus inter Pares. In der jüngeren Vergangenheit wuchsen ihm Berufungsrechte bei Professoren und Dienstherreneigenschaften zu. Mittlerweile verantwortet er (oft noch unter ministeriellem Genehmigungsvorbehalt) Zulassungs-, Studien-, Prüfungs- und Gebührenordnungen. Der Rektor respektive der Präsident einer staatlichen oder privaten Hochschule übt mehr und mehr die Funktion eines Vorsitzenden eines Unternehmensvorstands aus. Mitglied dieses Kollegiums ist neben den meist zwei Prorektoren bzw. Vizepräsidenten für Forschung und Lehre oder für Internationale Angelegenheiten und Kommunikation (Öffentlichkeitsarbeit, Drittmittelakquise, Sponsoring) der Leiter der Hochschulverwaltung mit der Kompetenz für die kaufmännische Geschäftsführung (extern und intern); in den staatlichen Universitäten, Kunst-, Musik- und Fachhochschulen als Kanzler bezeichnet. Diese Art "Amtschef" diente ursprünglich als Kurator und Vertreter des Staates in der Hochschulverwaltung. Er war und ist bis in die neueste Zeit hauptsächlich für Rechts-, Personal-, Organisations-, Haushalts- und Grundstückswesen zuständig. Nach und nach mutieren die Kanzler vom Verwalter zum Unternehmer, allerdings in staatlichen Hochschulen nur mit einem beschränkten Geschäftsbereich aufgrund der Mitwirkung anderer Landesbehörden wie zum Beispiel der Bau-, Vermögens, Besoldungs- und Versorgungsämter.

Günter Haurand\*

### **Gut Holz!**

## - Fallbearbeitung im Fach Allgemeines Verwaltungsrecht \* \* -

#### Vorbemerkung

Bei dieser Klausur ist zunächst der relativ komplexe Aufbau der Prüfung zu beachten, der sich bei der Kostenforderung nach einer Vollstreckung im Sofortvollzug ergibt. Dieser wird im Rahmen der Lösungshinweise optisch verdeutlicht, um die Struktur der Prüfung und damit auch des Bescheides besser erläutern zu können.

Zu berücksichtigen ist aber auch, dass die Vollstreckung im Einzelfall über den Rahmen der notwendigen Maßnahmen hinausgehen kann und damit die Kostenforderung trotz grundsätzlich rechtmäßiger Ersatzvornahme gleichwohl teilweise beschränkt werden muss.

#### Sachverhalt

- Aktenauszug -

STADT KUMMERSDORF Der Bürgermeister

Amtsallee 1 12366 Kummersdorf Telefon: 123456-0 Fax: 123456-10

Herrn Horst Forst Am Hain 25 12366 Kummersdorf Amt
Ordnungs- und Bauamt
Auskunft erteilt
Hr. Borke
Vorwahl
00235
Durchwahl
12345684

Anhörung

Az.: 32/10 10 Datum: 03.03.2010

Sehr geehrter Herr Forst,

Sie sind Eigentümer eines größeren unbebauten Grundstückes in der Buschstraße 27. Entlang der Straße stehen zahlreiche Bäume und Gebüsch. Auf Ihrem Grundstück stand direkt an der Straße eine ältere Eiche, direkt neben einer Straßenlaterne.

Am 16. Februar 2010 rief um 9.15 Uhr ein Herr Holzer beim hiesigen Ordnungsamt an, um mitzuteilen, dass ein Baum auf dem gegenüber seiner Wohnung liegenden Grundstück komplett gespalten sei und im Wind sehr bedrohlich schwanke. Eine Mitarbeiterin des Ordnungsamtes rief daraufhin den Baubetriebshofleiter und Baumgutachter, Herrn Krone an, damit der Baum sofort begutachtet werden könne.

Dies war insbesondere deshalb erforderlich, weil an diesem Tag heftige Windböen herrschten. Es bestand die Gefahr, dass der Baum umstürzen würde. Hierbei konnte er auf die Straße fallen und dadurch Passanten und den Straßenverkehr gefährden. Außerdem bestand die Gefahr, dass die Laterne neben dem Baum beschädigt würde. Wegen des festgestellten Zustandes des Baumes war besondere Eile geboten, weil jederzeit erhebliche Personen- oder Sachschäden entstehen konnten.

Herr Krone fuhr daraufhin zu dem Grundstück und stellte gegen 9.45 Uhr fest, dass der Baum, der stark mit Efeu bewachsen war, einen breiten längs verlaufenden Riss aufwies. Der Stammfuß war durchgefault und der Spalt wies eine Länge bis zur Höhe von 2,50 bis 3,00 m auf. Der Baum wippte bei Windböen sehr gefährlich, so dass die Gefahr eines Stammbruches als sehr hoch eingeschätzt wurde. Der Baubetriebshofleiter informierte daraufhin unmittelbar seine Mitarbeiter, damit mit zwei Fahrzeugen eine provisorische Straßensperre aufgestellt werden könne. Ferner wies er eine Arbeitsgruppe an, ihre derzeitige Arbeit zu beenden und unverzüglich mit einer Hubarbeitsbühne, Maschinen und Werkzeugen zu Ihrem Grundstück zu kommen. Der Baum wurde ab 11.00 Uhr schrittweise gefällt. Gegen 13.00 Uhr war diese Arbeit erledigt. Anschließend wurde bis 15.00 Uhr noch das Astwerk mit einem Schredder zerkleinert und entsorgt. Das Stammholz verblieb auf dem Grundstück.

Gegen 13.00 Uhr hatten Sie hier angerufen und die sofortige Fällung des Baumes beanstandet. Sie hatten insbesondere vorgebracht, dass erst der Eigentümer hätte ermittelt werden müssen, insbesondere, weil Sie selbst zum Fällen von Bäumen ausgebildet seien und dies viel kostengünstiger allein hätten erledigen können. Sie seien daher nicht bereit, die Kosten der Baumfällung zu tragen. Eine Mitarbeiterin des Ordnungsamtes wies Sie bereits in dem Gespräch darauf hin, dass die Ersatzvornahme im Rahmen der Gefahrenabwehr erfolgt sei, so dass Sie die hierfür anstehenden Kosten zu tragen hätten.

Ich beabsichtige nunmehr, von Ihnen die Erstattung der Kosten der Maßnahme in Höhe von

926,12€

zu verlangen.

<sup>\*</sup> Regierungsdirektor G. Haurand lehrt an der FHöV NRW.

<sup>\*\*</sup> Diese Klausur war als Nachzüglerklausur an der FHöV NRW im Fach "Polizei- und Ordnungsrecht" im Studienabschnitt S. 3.2 des Diplomstudiengangs KV/SV vorgesehen. Sie ist für die Veröffentlichung an die geänderte Rechtslage im Vollstreckungsrecht angepasst worden.

Gut Holz! Günter Haurand

Die Kosten setzten sich zusammen aus

20 Stunden der Fällmannschaft des Baubetriebshofes

- Fünf Personen zu je vier Stunden (11.00 – 15.00 Uhr) à 34,00 €	680,00€
Einsatz eines Lkw zum Abtransport des Materials	45,00€
Gebühr gem. § 15 Abs. 1 Nr. 9 VO VwVG NRW	25,00€
Rechnung der Fa. Dendron für den Hubwagen	176,12€
Insgesamt	00 < 40 0

Ich gebe Ihnen hiermit Gelegenheit, sich bis zum 17.03.10 zu dieser Angelegenheit zu äußern.

Mit freundlichen Grüßen Borke

Von: Horst.Forst@webdienst.tv im Auftrag von Horst Forst [Horst.Forst@webdienst.tv]

Gesendet: Mittwoch, 17. März 2010 08:41

An: info@kummersdorf.org

Betreff: Anhörung

#### Guten Morgen,

ich wohne nur 400 m Luftlinie von dem Baum und dem Grundstück entfernt. Es handelte sich um einen 15 m hohen Laubbaum mit gleichmäßigem Kronenwachstum. Die angrenzenden Häuser sind von dem Baum mehr als 20 m entfernt, so dass ich spätestens nach Sperrung der Straße hätte informiert werden können. Ich bin auch als Eigentümer des Grundstückes sowohl bei der Gemeinde als auch bei dem Nachbarn, der den Schaden gemeldet hat, bekannt. Die Gemeinde hätte mir daher die Möglichkeit einräumen müssen, die Gefahr selbst in angemessener Zeit zu beseitigen.

Nähere Auskunft habe ich jedoch erst erhalten, nachdem ich mich selbst nach Beobachtung der Fällarbeiten gemeldet habe.

Die Mitarbeiter des Bauhofes haben im Übrigen das Kronenholz, das einen Umfang von etwa 2 bis 4 Raummetern aufwies, geschreddert, so dass es nicht einmal als Kaminholz genutzt werden kann. Wenn ich nicht interveniert hätte, wäre auch der Stamm auf diese Weise entsorgt worden. So konnte ich wenigstens noch erreichen, dass das Holz auf dem Grundstück deponiert wurde, wo mehr als genug Platz dafür ist. Warum das Kronenholz abgefahren wurde, ist mir unverständlich. Ich behalte mir vor, nach Rücksprache mit meinem Anwalt insoweit noch einen Schadensersatzanspruch zu stellen.

Wenn ich die von dem Baum ausgehende Gefährdung erkannt hätte oder die Stadt mich darauf aufmerksam gemacht hätte, hätte ich den Baum selbst gefällt. Auch wenn ich den handelnden Personen als Eigentümer nicht bekannt war, hätte durch Erkundigungen in der Nachbarschaft oder einen Anruf bei der Gemeinde doch sehr schnell festgestellt werden können, wer Eigentümer des Grundstückes ist.

Sie müssen auch berücksichtigen, dass der vorherige Eigentümer des Grundstücks, Herr Thomas Taxus, Tannenweg 17 in 12366 Kummersdorf, dieses lange Jahre lang hat verkommen lassen. Wenn er sich eher um den Baum gekümmert hätte, dann wäre diese Situation gar nicht erst eingetreten. Daher sollten Sie ihre Kostenforderung eher an ihn als an mich richten. Ich habe das Grundstück im November letzten Jahres gekauft, die Eintragung im Grundbuch erfolgte im Januar 2010. Zu diesem Zeitpunkt war der Baum sicherlich schon in einem schlechten Zustand, auch wenn das noch niemand bemerkt hat. Auch hier werde ich Ersatzansprüche prüfen. Daher sollten auch Sie Herrn Taxus für seine Untätigkeit zur Verantwortung ziehen.

Gruß Horst Forst

#### Stadt Kummersdorf Ordnungsamt

Az.: 32/10 10 Kummersdorf, den 18.03.2010

Kosten der Ersatzvornahme

Grundstück des Herrn Horst Forst in der Buschstraße 27

#### Vermerk

Herr Forst hat sich gestern per Mail geäußert. Es erscheint fraglich, ob diese Form der Äußerung zu berücksichtigen ist. Die Stadt Kummersdorf hat keine offizielle Erklärung dazu abgegeben, dass sie Äußerungen per Mail entgegennimmt. Eventuell liegt ein Verstoß gegen die Schriftform vor. Der Baum hat bei dem vorherrschenden Wind beträchtlich geschwankt. Fotos lassen erkennen, dass der Baum nicht mehr durch ein "einfaches Absägen" zu fällen war. Der lose Teil des Stamms wurde durch den Wind bewegt. Eine einzelne Person konnte somit den Baum nicht sicher fällen.

Herr Forst ist weder dem Leiter des Betriebshofes, noch den zuständigen Sachbearbeitern im Ordnungsamt als Eigentümer bekannt gewesen. Nur im Liegenschaftsamt hatte Frau Blatter vor einiger Zeit mit Herrn Taxus verhandelt, als ein möglicher Kauf des Grundstücks durch die Stadt überlegt wurde. Dabei war dann auch bekannt geworden, dass Herr Forst das Grundstück kaufen wollte. Dies war aber nur im Liegenschaftsamt bekannt. Der Anrufer, der den Fall gemeldet hatte, hatte sich nicht zu den Eigentumsverhältnissen geäußert und war auch nicht erreichbar.

Da eine gegenwärtige Gefahr vorlag, war die Straßensperrung allein nicht ausreichend. Die Gefährdung der Straßenlaterne musste sofort beseitigt werden; der Straßenverkehr konnte nicht so lange angehalten und umgeleitet werden, bis der Eigentümer des Grundstücks ermittelt, kontaktiert und zur Beseitigung des Baums bereit war. Außerdem hätte auch Herr Forst einen Hubwagen und Helfer benötigt.

Es erschien daher ermessensfehlerfrei, die Gefahr unmittelbar zu beseitigen.

Günter Haurand Gut Holz!

Mit Herrn Taxus wurde telefonisch Kontakt aufgenommen. Er hat die tatsächlichen Angaben von Herrn Forst bestätigt, ist aber nicht zur Zahlung der Kosten bereit.

gez. Borke

#### Aufgabe

Erstellen Sie einen praxisgerechten Leistungsbescheid.

Sofern Sie eine Zahlungspflicht begründen, sind nähere Angaben zu den Zahlungsmodalitäten (Frist, Konto) verzichtbar. Es genügt die Aufforderung zur Überweisung des festzulegenden Betrages "auf das angegebene Konto der Stadtkasse Kummersdorf".

Auf eine Darstellung des Sachverhalts im Bescheid ist zu verzichten.

Soweit rechtlich relevante Überlegungen nicht im Bescheid aufgeführt werden, können Sie in einem gutachtlichen Vermerk festgehalten werden. Kummersdorf liegt im Zuständigkeitsbereich des VG Münden.

#### Lösungshinweise

Zu den Voraussetzungen eines Kostenanspruchs nach Maßnahmen in der Zwangsvollstreckung vgl. die Schemata bei *Haurand*, *Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht in Nordrhein-Westfalen*, 4. Aufl., Wiesbaden 2004, Anhang 3 und 4.

Prüfungsschritt	Rechtsgrundlagen	Erläuterungen
Zuständigkeit für Leistungsbescheid	§§ 77, 56 VwVG NRW, § 20 Abs. 2 S. 1 VO VwVG NRW	Eine ausdrückliche gesetzliche Zuständigkeitsregelung gibt es nicht. Die Befugnis zum Erlass eines Leistungsbescheides wird regelmäßig aus der Stellung der Gemeinde als Gläubigerin (vgl. § 77 Abs. 1 Satz 2 VwVG NRW) gefolgert.
2. Form	§ 6 VwVG NRW	"Leistungsbescheid" als Voraussetzung der Beitreibung
3. Anhörung	§ 28 VwVfG NRW	Kein Formerfordernis, da nicht Erlass eines VA. Mail genügt daher ebenso wie Telefonat oder Gespräch vor Ort, solange Erklärender erkennbar.
4. Begründung	§ 39 VwVfG NRW	Bedeutsam, weil nach Sofortvollzug erste Gelegenheit der Behörde zur Erklärung der rechtlichen Situation.
5. Anspruchsgrundlage	\$\$ 77, 55 Abs. 2 VwVG NRW i.V.m. \$ 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW und \$ 15 Abs. 1 Nr. 9 VO VwVG NRW	Verknüpfung zwischen Pflicht zur Befolgung des (hypothetischen) Grund-VA und Pflicht zur Kostentragung nach (rechtmäßiger) Vollstreckung.
6. Rechtmäßigkeit des Handelns im Sofortvollzug	§ 55 Abs. 2 VwVG NRW	Allgemeiner Grundsatz, wonach nur rechtmäßiges Handeln der Behörde eine Erstattungspflicht auslösen kann. Differenzierung zwischen Primär- und Sekundärebene <sup>1</sup> ist hier nicht von Bedeutung, da keine Anscheinsgefahr vorlag.
a. Handeln im Rahmen der Befug- nisse – "hypothetischer VA"	§ 55 Abs. 2. Alt. VwVG NRW: §§ 1, 3, 4, 5 OBG NRW (Zuständig- keit zur Gefahrenabwehr); § 14 OBG NRW (Generalklausel, Ermächtigungsgrundlage für hypo- thetische Ordnungsverfügung)	Vollstreckung kann nur rechtmäßig sein, wenn auch ein gestrecktes Verfahren hypothetisch möglich gewesen wäre. Behörde muss also zuständig zur Gefahrenabwehr sein, und es muss eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vorliegen. Hier wäre ein VA des Inhalts "Sägen Sie Ihren Baum ab" rechtmäßig gewesen, da die Gefahr bestand, dass der Baum beim Abknicken Personenschäden und Schäden an fremden Sachen verursacht.
b. Notwendigkeit des Sofortvollzugs		
aa. Gegenwärtige Gefahr	§ 55 Abs. 1. Alt. VwVG NRW	Eine gegenwärtige Gefahr liegt vor, wenn die Einwirkung des schädigenden Ereignisses begonnen hat oder sehr kurzfristig zu erwarten ist.
bb. Rechtmäßigkeit der Voll- streckungsmaßnahme • Kein gestrecktes Verfahren möglich • Auswahl des Zwangsmittels	\$ 55 Abs. 1 VwVG NRW \$\$ 57, 58 VwVG NRW	Möglicher Adressat eines Grund-VA ist nicht bekannt und daher nicht erreichbar. Nur Ersatzvornahme kommt zur kurzfristigen Abwehr der Gefahr in Betracht.

Vgl. Haurand, a.a.O., S. 161.

Gut Holz! Günter Haurand

c. Anwendung des Zwangsmittels	§ 58 VwVG NRW	Zwangsmaßnahmen dürfen nicht über das Ziel hinausgehen. Hier fraglich für das Schreddern und den Abtransport des Holzes.
7. Höhe der Kosten	§ 77 VwVG NRW, § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW und § 15 Abs. 1 Nr. 9 VO VwVG NRW	Nur Kosten für rechtmäßige, notwendige Maßnahmen können verlangt werden, zzgl. in der VO geregelter Gebühren.
8. Adressat des Leistungs- bescheids	§ 77 VwVG NRW	Da erst nachträglich ermittelt (s.o. 6 b bb), muss Verantwortlichkeit des Pflichtigen hier begründet werden. Beim gestreckten Verfahren ergäbe sich dies bereits daraus, dass der Pflichtige Adressat des Grund-VA war.

Stadt Kummersdorf Ordnungsamt

Az.: 32/10 10 Kummersdorf, den 18.03.2010

Kosten der Ersatzvornahme

Grundstück des Herrn Horst Forst in der Buschstraße 27

#### Vermerk

Die Antwort per Mail erscheint nach näherer Prüfung doch unbedenklich. Eine besondere Formvorschrift für die Anhörung gibt es nicht. Dies gilt sowohl für die Behörde, als auch für die Beteiligten. Insbesondere ist § 37 VwVfG NRW nicht einschlägig, denn es geht nicht um den Erlass eines Verwaltungsaktes. Weil die Stellungnahme von Herrn Forst die Stadt und das zuständige Amt tatsächlich erreicht hat, bestehen keine Bedenken, die darin geäußerten Tatsachen und Meinungen bei der Entscheidung zu berücksichtigen.

Die Höhe der Kosten muss korrigiert werden, soweit das Kronenholz des Baumes zerkleinert und letztlich geschreddert wurde. Der Gefahrenabwehrbehörde obliegt es im Eilfall allein, die Gefahren für die öffentliche Sicherheit durch ihre Maßnahmen zu beseitigen. Im Hinblick darauf, dass es sich bei dem Grundstück des Beteiligten um ein großes, freies und unbewohntes Grundstück handelt, hätte es ohne Weiteres genügt, den Baum bis oberhalb der Spalte abzusägen und die Baumreste auf dem Grundstück zu lassen, damit Herr Forst sie selbst verwertet oder entsorgt. Alle Handlungen, die über die notwendige Gefahrenbeseitigung hinaus gingen und die auf den Abtransport und das Zerkleinern des gefällten Baumes gerichtet waren, können daher nicht in Rechnung gestellt werden.

Dies betrifft die Arbeitszeit nach 13.00 Uhr sowie die Kosten des Lkw, der zum Abtransport verwendet wurde.

gez. Borke

STADT KUMMERSDORF Der Bürgermeister

Amtsallee 1 12366 Kummersdorf Telefon: 123456-0 Fax: 123456-10

Herrn Horst Forst Am Hain 25 12366 Kummersdorf

Amt Ordnungs- und Bauamt		
Auskunft erteilt	Zimmer	
Hr. Borke	9	
Vorwahl	Durchwahl	
00235	12345684	

Kostenbescheid

Az.: 32/10 10 Datum: 19.03.2010

Sehr geehrter Herr Forst,

hiermit fordere ich Sie auf, den Betrag von 541,12 € auf das angegebene Konto der Stadtkasse Kummersdorf zu überweisen.<sup>2</sup>
Begründung:

Für diese Entscheidung bin ich zuständig gem. §§ 77, 56 Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG NRW) i.V.m. § 20 Abs. 2 S. 1 Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW³). Sie hatten Gelegenheit sich zur Sache zu äußern, wovon sie durch Ihre Mail vom 17.03.10 Gebrauch gemacht haben.

<sup>2</sup> Nach Meinung eines Teils der Rechtsprechung ist die Anforderung von Kosten der Ersatzvornahme ein Fall des § 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwGO. Eine andere Auffassung hält den Leistungsbescheid noch für einen Teil der Vollstreckung und schließt daher gem. § 8 AGVwGO NRW die aufschiebende Wirkung aus. Dies kann in der Begründung bzw. den Hinweisen erläutert werden. Die wohl h.M. geht von aufschiebender Wirkung einer möglichen Klage aus; Anlass zur Anordnung der sofortigen Vollziehung ist nicht erkennbar, weil die Kostenforderung anders als die Gefahrenbeseitigung nicht eilbedürftig ist, vgl. Kopp/Schenke, § 80 Rn. 63, 70 m.w.N.

<sup>3</sup> Diese Ausführungsverordnung hat mit Wirkung vom 17.12.2009 die bisher einschlägige Kostenordnung (§§ 7a, 11) ersetzt, ohne dass aber in dieser Angelegenheit eine Änderung zu verzeichnen wäre.

Günter Haurand Gut Holz!

Rechtsgrundlage für den mit diesem Leistungsbescheid geltend gemachten Kostenanspruch sind §§ 77, 55 Abs. 2 VwVG NRW i.V.m. § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW und § 15 Abs. 1 Nr. 9 VO VwVG NRW.

Eine auf § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW gestützte Kostenerhebung ist rechtmäßig, wenn eine rechtmäßige Ersatzvornahme stattgefunden hat, der Betreffende der richtige Kostenschuldner ist und der Kostenerhebung im Übrigen (insbesondere zur Höhe) Bedenken nicht entgegen stehen.

Gemäß § 55 Abs. 1 VwVG NRW ist vor der Durchführung der Ersatzvornahme in der Regel der Erlass eines Verwaltungsaktes erforderlich, mit dem die Vornahme der vertretbaren Handlung unanfechtbar oder sofort vollziehbar dem Verpflichteten aufgegeben wird. Ein solcher Verwaltungsakt ist hier jedoch nicht ergangen; vielmehr ist der Bauhof beauftragt worden, ohne dass mit Ihnen vorher Kontakt aufgenommen wurde. Nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW<sup>5</sup> können Zwangsmittel jedoch auch ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn diese zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr erforderlich sind, insbesondere wenn Maßnahmen gegen Personen nach §§ 17, 18 OBG NRW<sup>6</sup> nicht oder nicht rechtzeitig möglich sind oder keinen Erfolg versprechen, und die Verwaltungsbehörde hierbei innerhalb ihrer Befugnisse handelt. Das war hier, jedenfalls soweit das reine Fällen des Baumes betroffen war, der Fall.

Die Ersatzvornahme war rechtmäßig, weil ich im Rahmen meiner Befugnisse als Ordnungsbehörde gehandelt habe. Es bestand eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit. Der im Wurzelbereich morsche Baum wies einen fast 3 m langen senkrechten Spalt auf. Im Hinblick darauf, dass das Wetter am 16. Februar 2010 durch Sturmböen gekennzeichnet war, war es wahrscheinlich, dass ein derart geschädigter Baum unkontrolliert umfallen, beziehungsweise zersplitternd abknicken und auf die Straße stürzen konnte. Angesichts der Größe und des Alters des Baumes, der zudem dicht bei einer Straßenlaterne stand, die ebenfalls gefährdet war, war danach ein schnelles Einschreiten zwingend erforderlich. Eine Verfügung, die Gefahr zu beseitigen, wäre danach rechtmäßig gewesen.

Auch wenn einzelne Personen in der Stadtverwaltung wussten, dass Sie Eigentümer des Grundstücks und des Baumes sind, so war dies doch den mit der Angelegenheit befassten Personen unbekannt. Die möglichen Kenntnisse für die Entscheidung unzuständiger Sachbearbeiter können insoweit nicht zu einem anderen Ergebnis führen. Es war auch nicht innerhalb kurzer Zeit möglich, die Eigentumsverhältnisse mit der nötigen Sicherheit zu klären, weil keine Anhaltspunkte erkennbar waren. Angesichts des drohenden Schadens konnten die notwendigen Maßnahmen nicht zurückgestellt werden, um zunächst Ermittlungen zur Eigentumslage aufzunehmen.

Das Zwangsmittel ist auch korrekt angewendet worden. Die Beseitigung des Baumes ohne Einsatz eines Hubsteigers hätte eine zu große Gefahr für die mit dem Baumfällen beschäftigten Personen zur Folge gehabt. Aus den bei der Akte befindlichen fotografischen Aufnahmen ist deutlich zu ersehen, dass der Baum nicht mehr durch ein "einfaches Absägen" zu fällen war. Eine gefahrlose Beseitigung war nicht mehr durch Einzelpersonen möglich. Die Handlungen und Anordnungen des Baubetriebshofleiters waren daher insoweit ermessensgerecht und sind nicht zu beanstanden.

Durch die Maßnahme wurden Kosten verursacht, die gem. § 77 VwVG NRW vom Pflichtigen zu tragen sind. Es handelt sich insoweit um folgende Kosten:

10 Stunden der Fällmannschaft des Baubetriebshofes

(Fünf Personen zu je zwei Stunden à 34,00 €)	340,00€
Gebühr gem. § 15 Abs. 1 Nr. 9 VO VwVG NRW	25,00€
Rechnung der Fa. Dendron für den Hubwagen	176,12€
Insgesamt	541,12€

Der zeitliche Aufwand der Mitarbeiter des Bauhofes kann gem. § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW als Kosten der Ersatzvornahme angesetzt werden. Dies gilt auch für die Aufwendungen, die durch das Anmieten des Hubwagens entstanden sind, weil diese als Auslagen an den Vermieter zu entrichten waren.

Alle Kosten, die durch das Schreddern des Kronenholzes und dessen Abtransport verursacht worden sind, werden nicht in die Rechnung einbezogen.

Sie werden auch zu Recht als Pflichtiger in Anspruch genommen, weil Sie Eigentümer des Grundstücks und damit auch des darauf wachsenden Baums sind. Der ehemalige Eigentümer des Grundstücks, Herr Taxus, kann nicht mehr als Verantwortlicher eingestuft werden. Selbst wenn er sich zu Zeiten seines Eigentums nicht um den Baum gekümmert hat, so begründet dies doch keine gesetzliche Verantwortung. Eine Verhaltensverantwortung durch Unterlassen i.S.v. § 17 Abs. 1 OBG NRW setzt voraus, dass gegen eine öffentlich-rechtliche Handlungspflicht verstoßen wird. Eine derartige Handlungspflicht bestand nicht. Insbesondere traf Herrn Taxus keine Pflicht zur Verkehrssicherung, weil er nicht für die Sicherheit des Fußgänger- und Fahrzeugverkehrs auf der angrenzenden Straße verantwortlich ist. Er wäre zwar als Eigentümer des Baumes gem. § 18 Abs. 1 OBG NRW verantwortlich gewesen, die von diesem ausgehende Gefahr zu beseitigen. Diese Pflicht ist jedoch an das Eigentum geknüpft und daher mit dem Eigentumswechsel im Januar des Jahres auf Sie übergegangen. Unabhängig von der Frage, ob Sie wegen des Baumes zivilrechtliche Ersatzansprüche gegen Herrn Taxus haben, sind Sie somit der einzige Verantwortliche, den ich zur Gefahrenbeseitigung heranziehen konnte.

#### Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erheben. Die Klage ist beim Verwaltungsgericht Münden schriftlich einzureichen oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erklären.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen.

Im Auftrag Borke

4 Sog. gestrecktes Verfahren, vgl. z.B. auch § 47 Abs. 1 HSOG, § 64 Abs. 1 Nds. SOG, § 79 Abs. 1 MVSOG.

<sup>5</sup> Sog. Sofortvollzug, vgl. z.B. auch § 47 Abs. 2 HSOG, § 64 Abs. 2 Nds. SOG, § 81 MVSOG (dort als "sofortiger Vollzug" bezeichnet, was nicht zur Verwechselung mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO führen sollte).

<sup>6</sup> Im Recht der Gefahrenabwehr als "Verantwortliche" (so regelmäßig die Gesetze, z.B. §§ 6, 7 HSOG, §§ 6, 7 Nds. SOG, §§ 69, 70 MVSOG), "Polizeipflichtige", "Störer" oder auch – sprachlich eher unschön – als "Verhaltens- und Zustandshafter" bezeichnet. Das Vollstreckungsrecht spricht vom "Pflichtigen" (vgl. z.B. § 77 Abs. 1 VwVG NRW, § 114 Abs. 3 MVSOG).

<sup>7</sup> Vergleichbar insoweit die Rechtsprechung zur Kenntnis der Rechtswidrigkeit begründenden Tatsachen, Sachs in Bonk/Stelkens/Sachs, § 48 Rn. 214 ff.

<sup>8</sup> Eine Belehrung zur Form des Rechtsbehelfs ist nach der Rspr. des BVerwG (BVerwGE 50, 248) nicht erforderlich. Nicht zwingend erforderlich ist auch ein Hinweis auf die Zurechnung des Verschuldens eines Bevollmächtigten sowie auf die Möglichkeiten des Eilverfahrens gem. § 80 VwGO.

Frank Placke / Falko Schuster\*

# Kommunale Kosten- und Leistungsrechnung

#### Aufgabe 1: Grundbegriffe der Kosten- und Leistungsrechnung

Definieren Sie kurz folgende Grundbegriffe der Kosten- und Leis-

tungsrechnung: • Kosten

- Zusatzkosten
- Fixkosten
- Fixkostendegression
- Betriebsabrechnungsbogen
- Hauptkostenstelle
- Teilkostenrechnung
- Deckungsspanne

#### Aufgabe 2: Äquivalenzziffernkalkulation

Die Kosten der Restmüllentsorgung in der nordrhein-westfälischen Stadt H. betrugen im Jahr 2009 insgesamt 1.063.010 €. Zweiwöchentlich bzw. an 26 Wochen im Jahr werden jeweils 1.000 Behälter mit einem Füllgewicht von 60 Liter, 4.500 Behälter mit einem Füllgewicht von 80 Liter, 1.500 Behälter mit einem Füllgewicht von 120 Liter und 250 Behälter mit einem Füllgewicht von 240 Liter geleert.

Kostenanalysen haben folgende Ergebnisse ergeben:

Die Kosten der Leerung eines 60 Liter-Behälters sind um 10 % niedriger als diejenigen für die Leerung eines 80 Liter-Behälters.

Die Kosten der Leerung eines 80 Liter-Behälters sind um 20~% niedriger als diejenigen für die Leerung eines 120 Liter-Behälters.

Die Kosten der Leerung eines 240 Liter-Behälters sind um 88 % höher als diejenigen für die Leerung eines 120 Liter-Behälters.

### Aufgaben:

- 2.1 Wie hoch sind die Kosten für die einmalige Leerung je Gefäß?
- 2.2 Wie hoch sind die kostendeckenden Jahresgebühren je Gefäß?
- 2.3 Wie hoch sind die jährlichen Gesamtkosten je Gefäßart?
- 2.4 Was versteht man im Rahmen der Äquivalenzziffernkalkulation allgemein unter den Rechnungseinheiten? Welchen Aussagegehalt hat die zu Aufgabe 2 berechnete Summe der Rechnungseinheiten?

### Aufgabe 3: Kostenstellenrechnung

Im kommunalen Teilbetrieb Straßenreinigung ist die primäre Kostenverrechnung für das Jahr 2009 mit folgendem Ergebnis durchgeführt worden:

Kostenstellen-	Bezeichnung der	
kategorie	Kostenstelle (Abkürzung)	Primäre Kosten (in €)
Vorkostenstelle	Verwaltung (VK I)	240.000
Vorkostenstelle	Malerei (VK II)	30.000
Vorkostenstelle	Werkstatt (VK III)	50.000
Vorkostenstelle	Fahrzeuge (VK IV)	82.720
Endkostenstelle	Fahrbahnreinigung (EK I)	780.200
Endkostenstelle	Gehwegreinigung (EK II)	317.080

Die Vorkostenstelle Allgemeine Verwaltung hat folgende Leistungen erbracht:

An die Malerei: 500 Std. An die Fahrzeuge: 1.000 Std. An die Werkstatt: 500 Std. An die Fahrbahnreinigung: 9.000 Std. An die Gehwegreinigung: 9.000 Std.

Die Vorkostenstelle Malerei hat folgende Leistungen erbracht:

An die Fahrbahnreinigung: 4.500 Std. An die Gehwegreinigung: 1.500 Std.

Die Vorkostenstelle Werkstatt hat folgende Leistungen erbracht:

An die Fahrzeuge 3.500 Std. An die Fahrbahnreinigung 1.000 Std. An die Gehwegreinigung 500 Std.

Die Vorkostenstelle Fahrzeuge hat folgende Leistungen erbracht:

An die Malerei 5.400 km An die Werkstatt 4.800 km An die Fahrbahnreinigung 27.000 km An die Gehwegreinigung 10.800 km

#### Aufgaben:

- 3.1 Legen Sie die Anordnung bzw. Reihenfolge der Vorkostenstellen im BAB nach dem Stufenleiterverfahren fest. Erläutern Sie ihre Entscheidungskriterien.
- 3.2 Führen Sie die Sekundäre Kostenverrechnung nach dem Stufenleiterverfahren durch.
- 3.3 Stellen Sie die Gleichungen nach dem mathematischen Verfahren auf und ermitteln Sie die Verrechnungspreise der Vorkostenstellen (mit zwei Nachkommastellen). Die Durchführung der sekundären Kostenverrechnung sowie die Erstellung des BAB werden nicht verlangt.

#### Aufgabe 4: Kostenartenrechnung

Für das Anlagevermögen der kostenrechnenden Einrichtung "Abwasserbeseitigung" liegen zum Zweck der Gebührenkalkulation folgende Informationen vor:

- Pumpwerk: Das Pumpwerk wurde zu Beginn des Jahres 1989 zu Anschaffungskosten in Höhe von 900.000 € in Betrieb genommen. Die Nutzungsdauer wurde auf 30 Jahre festgelegt. Laut Angaben des Statistischen Bundesamtes weist der Preisindex für Pumpwerke folgende Entwicklung auf: 104 (1988), 109,2 (1989) ... 136,5 (2009).
- Kläranlage: Die Anlage mit einem Anschaffungswert in Höhe von 4.200.000 € hatte am Ende des Jahres 2008 einen Wiederbeschaffungszeitwert von 5.600.000 €. Die Nutzungszeit wurde auf 40 Jahre festgelegt und der Restbuchwert auf der Basis der Anschaffungskosten betrug Ende 2008 2.625.000 €. Für das Jahr 2009 ergab sich eine Preissteigerung von 3 %. Die Anlage ist zu 50 % durch Landeszuweisungen finanziert.
- Grundstück: Das Grundstück mit einem Anschaffungswert von 160.000 € hatte am Ende des Jahres 2009 einen Wiederbeschaffungszeitwert in Höhe von 240.000 €. Es wurde zu 50 % durch Landeszuweisungen finanziert.
- Kanäle: Die Kanäle mit einem Anschaffungswert von 54.200.000 € wiesen am Ende des Jahres 2008 einen Wiederbeschaffungszeitwert von 68.500.000 € auf. Die Kanäle sind zu 30 % beitrags-

<sup>\*</sup> Prof. Dr. Frank Placke und Prof. Dr. Falko Schuster lehren an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen in Köln bzw. Duisburg Öffentliche Betriebswirtschaftslehre

finanziert. Der Preisindex für Kanäle weist folgende Entwicklung auf: 117,82 (2007), 120,4 (2008) und 123,41 (2009). Die voraussichtliche Nutzungszeit der Kanäle beträgt 80 Jahre. Der Restbuchwert der Kanäle auf der Basis der Anschaffungskosten belief sich am Ende des Jahres 2008 auf 22.357.500 €.

#### Aufgabe:

Berechnen Sie die kalkulatorischen Abschreibungen und kalkulatorischen Zinsen für das Jahr 2009. Bei den Abschreibungen wählen Sie die für die Kommune günstigere Variante. Der kalkulatorische Zinssatz beträgt 5 %.

#### Aufgabe 5: Zuschlagskalkulation

Die Druckerei einer Gemeinde weist laut Betriebsabrechnung folgende Kostenstruktur auf:

Materialeinzelkosten	24.000	€
Materialgemeinkosten	8.100	€
Fertigungseinzelkosten	42.800	€
Fertigungsgemeinkosten	26.750	€
Verwaltungsgemeinkosten	15.250	€

Für das laufende Jahr soll die Druckerei vom Heimatverein mit der Erstellung von 500 Bildbänden zur Stadtgeschichte beauftragt werden. Für die Erstellung eines Bildbands fallen voraussichtlich Fertigungseinzelkosten in Höhe von 96  $\in$  und Materialeinzelkosten in Höhe von 72  $\in$  an.

- 5.1 Berechnen Sie die voraussichtlichen Selbstkosten pro Bildband nach der summarischen Zuschlagskalkulation, wenn die Summe aller Einzelkosten die Zuschlagsbasis darstellt.
- 5.2 Welchen Aussagegehalt hat der von Ihnen unter 5.1 berechnete Gemeinkostenzuschlagssatz?
- 5.3 Berechnen Sie die voraussichtlichen Selbstkosten pro Bildband nach der differenzierenden Zuschlagskalkulation.

### Lösung

#### Zu Aufgabe 1:

- Kosten entsprechen dem wertmäßigen periodischen Verbrauch von Gütern im Rahmen der betriebszweckbezogenen Tätigkeit.
- Zusatzkosten sind die um die Grundkosten reduzierten Kosten, also Kosten denen kein Aufwand gegenübersteht. Die Zusatzkosten setzen sich aus den bewertungsbedingten Zusatzkosten (kalk. Abschreibungen), den periodisierten Zusatzkosten (kalk. Wagnisse) und den Opportunitätskosten (kalk. Mieten, kalk. Eigenkapitalzinsen, kalk. Unternehmerlohn) zusammen.
- Fixkosten sind Kosten, die in einer Periode nicht mit der Beschäftigung bzw. Ausbringungsmenge variieren.
- Fixkostendegression ist die Abnahme der fixen Kosten pro Stück bei steigender Ausbringungsmenge.
- Der Betriebsabrechnungsbogen ist eine Tabelle, die als verrechnungstechnisches Instrument im Rahmen der Kostenstellenrechnung fungiert. Er dokumentiert die Verteilung der Kostenarten auf die Kostenstellen.
- Hauptkostenstellen erbringen Leistungen, welche unmittelbar an interne oder externe Abnehmer abgegeben werden und sich aus dem Betriebsziel ergeben. Die Teilkostenrechnung ist ein Kostenrechnungssystem, das dadurch gekennzeichnet ist, dass nur die verursachungsgerecht zurechenbaren Kosten eines Betriebes in einer Periode erfasst und den Kostenstellen bzw. Kostenträgern zugeordnet werden.

Die Deckungsspanne ist die Differenz zwischen dem Stückerlös (Produktpreis) und den variablen Stückkosten. Bei positiver Deckungsspanne trägt der Absatz eines Produktes zur Deckung der Fixkosten bei.

Selbstverständlich können auch andere Definitionen aus anerkannten Lehrbüchern akzeptiert werden.

Zu Aufgabe 2:

Leistu Gefäß		Anzahl der Gefäße	Anzahl der Wochen	Leistungs- menge p. a.	Äqui- valenz- ziffer	Rechnungs- einheiten (RE)
60	) ]	1.000	26	26.000	0,72	18.720
80	)1	4.500	26	117.000	0,80	93.600
12	01	1.500	26	39.000	1,00	39.000
24	01	250	26	6.500	1,88	12.220
					Sum	me: 163.540

Kosten : RE = Kosten pro RE

1.063.010 € : 163.540 = 6,50 €

Zu 2.1: Kosten der einmaligen Leerung je Gefäß

Leistungs-/ Gefäßart	Äquivalenz- ziffer	Kosten pro RE	Kosten der ein- maligen Leerung
601	0,72	6,50€	4,68€
801	0,8	6,50€	5,20€
1201	1,00	6,50€	6,50€
2401	1,88	6,50€	12,22€

Zu 2.2: Kostendeckende Jahresgebühren je Gefäß

Leistungs-/ Gefäßart	Anzahl der Wochen	Kosten der ein- maligen Leerung	Kostendeckende Jahresgebühr
601	26	4,68€	121,68 €
801	26	5,20€	135,20€
1201	26	6,50€	169,00€
2401	26	12,22€	317,72€

Zu 2.3: Jährliche Kosten je Gefäßart

Leistungs-/ Gefäßart	Anzahl der Gefäße	Jährliche Kosten je Gefäß	Jährliche Kosten je Gefäßart
601	1.000	121,68€	121.680€
801	4.500	135,20€	608.400€
1201	1.500	169,00€	253.500€
2401	250	317,72€	79.430€
Summe:			1.063.010€

#### Zu 2.4: Interpretation der Rechnungseinheiten

Die Rechnungseinheiten entsprechen der Zahl der mit den Äquivalenzziffern gewichteten Leistungseinheiten. Die Summe der zu Aufgabe 2 berechneten Rechnungseinheiten in Höhe von 163.540 bedeutet, dass die von der Stadt H. im Jahr 2009 insgesamt erbrachte Leistungsmenge der Leerung von 163.540 120-Liter-Behältern (=Bezugsbasis) entspricht.

#### Zu Aufgabe 3:

Zu 3.1: Festlegung der Reihenfolge der Vorkostenstellen (VK)

Da VK I an andere VK nur Leistungen abgibt bzw. keine Leistungen anderer VK empfängt, werden ihre Kosten zuerst verrechnet. Da VK II von anderen VK nur Leistungen empfängt bzw. keine Leistungen an andere VK abgibt, werden ihre Kosten zuletzt verrechnet.

Zwischen VK III und VK IV bestehen wechselseitige Leistungsbeziehungen. Um den systemimmanenten Verteilungsfehler des Stufenleiterverfahrens zu minimieren, muss vorrangig diejenige VK berücksichtigt werden, welche wertmäßig höhere Leistungen abgibt als sie annimmt.

Wert der Leistungen

von VK III an VK IV: 3.500 Std. x 50.000 € = 35.000 € 5.000 Std.

Wert der Leistungen

VK I, VK III, VK IV, VK II.

von VK IV an VK III: 4.800 km x 82.720€ = 8.272 € 48.000 km

Ergebnis: Um den Verrechnungsfehler zu minimieren, muss die sekundäre Kostenverrechnung in folgender Reihenfolge erfolgen:

Zu 3.2: Sekundäre Kostenverrechnung nach dem Stufenleiterverfahren

BAB Straßenreinigung (Kosten in €):

#### Kostenumlage Malerei (VK II):

4.500 Std. x 52.740 € Kostenanteil EK I = = 39.555 €

6.000 Std.

Kostenanteil EK I = 1.500 Std. x 52.740 € = 3.185 € 6.000 Std.

#### Zu 3.3: Ermittlung der internen Verrechnungspreise mit Hilfe des mathematischen Verfahrens

Interner Verrechnungspreis

- für die Vorkostenstelle Allgemeine Verwaltung = kA,
- für die Vorkostenstelle Malerei = kM,
- für die Vorkostenstelle Fahrzeuge = kF und
- für die Vorkostenstelle Werkstatt = kW

Ausgangsgleichungen:

(1)240.000= 20.000 kA

(2) 30.000 + 500 kA + 5.400 kF = 6.000 kM

(3) 50.000 + 500 kA + 4.800 kF = 5.000 kW

(4) 82.720 + 1.000 kA + 3.500 kW = 48.000 kF

Auflösen von Gleichung (1) nach kA: kA = 12,00 €/Std.

Einsetzen von (1) in Gleichung (3):  $50.000 + 500 \times 12 + 4.800 \text{ kF} = 5.000 \text{ kW}$ 

=> 11,2 + 0,96 kF = kW

	VK I	VK III	VK IV	VK II	EK I	EK II
Primäre Kosten	240.000	50.000	82.720	30.000	780.200	317.080
Kostenumlage VK I	-240.000	6.000	12.000	6.000	108.000	108.000
Kostenumlage VK III		-56.000	39.200		11.200	5.600
Kostenumlage VK IV			-133.920	16.740	83.700	33.480
Kostenumlage VK II				-52.740	39.555	13.185
Gesamtkosten	0	0	0	0	1.022.655	477.345

	setzen von (1) und (3) in Gleichung (4): 720 + 1.000 x 12 + 3.500 (11,2 + 0,96 kF)
	=48.000  kF
=>	$94.720 + 39.200 + 3.360 \mathrm{kF} = 48.000 \mathrm{kF}$
=>	$133.920 = 44.640 \mathrm{kF}$
=>	3,00 €/km = kF

Einsetzen von (1) und (4) in Gleichung (2):  $36.000 + 5.400 \times 3 = 6.000 \text{ kM}$ 

=> 8,70 €/Std. = kM

#### Kostenumlage Allgemeine Verwaltung (VK I):

Kostenanteil VK II

bzw. VK III = 500 Std. x 240.000 € = jeweils 6.000 € 20.000 Std.

Kostenanteil VK III = 1.000 Std. x 240.000 € **=**12.000 €

20.000 Std. Kostenanteil EK I

bzw. EK II = 9.000 Std. x 240.000 €

= jeweils 108.000€

20.000 Std.

Kostenumlage Werkstatt (VK III):

Kostenanteil VK IV = 3.500 Std. x 56.000 € = 39.200 € 5.000 Std. Kostenanteil EK I = 1.000 Std. x 56.000 € = 11.200€ 5.000 Std. 500 Std. x 56.000 € Kostenanteil EK II = **=** 5.600 € 5.000 Std.

Kostenumlage Fahrzeuge (VK IV): Kostenanteil VK II = 5.400 km x 133.920 € **=** 16.740 € 43.200 km Kostenanteil EK I = 27.000 km x 133.920 € = 83.700 € 43.200 km 10.800 km x 133.920 € Kostenanteil EK I = = 33.480 €

43.200 km

Einsetzen von (4) in Gleichung (3):

 $56.000 + 4.800 \times 3 = 5.000 \text{ kW}$ => 14.08 €/Std. = kW

### Zu Aufgabe 4:

#### Pumpwerk:

Wiederbeschaffungszeitwert

(WBZ) Ende 2009 = 900.000 € x 136,5 = 1.181.250 €

104

Kalk. Abschreibung 2009 = 1.181.250 € = 39.375 €

30 Jahre

Kalk. Zinsen 2009 = 270.000 € x 0,05 = 13.500 €

Kläranlage:

WBZ Ende 2009: = 5.600.000 € x 1,03 = 5.768.000 € Kalk. Abschreibung 2009 = 5.768.000 € = 144.200 €

40 Jahre

Restbuchwert (Ende 2008) 2.625.000€ - Abschreibung 2009 (vom AW) 105.000 €\* - Abzugskapital (50 % vom AW) 2.100.000€ ("Westfälische Variante") =Modifizierter RBW Ende 2009 420.000€

 $*(4.200.000 \notin /40 Jahre = 105.000 \notin /Jahr)$ 

Kalk. Zinsen 2009:

oder alternative

odei alternativ.	
Restbuchwert (Ende 2008)	2.625.000€
- Abschreibung 2009 (vom AW)	105.000€
- Abzugskapital (50 % vom RBW 2009)	1.260.000€
("Rheinische Variante")	
=Modifizierter RBW Ende 2009	1.260.000€

Kalk, Zinsen 2009  $= 1.260.000 \in \times 0.05$ = 63.000 €

 $= 420.000 \in x \ 0.05 = 21.000 \in$ 

#### Grundstück:

Da das Grundstück keiner planmäßigen Abnutzung werden keine kalk. Abschreibungen ermittelt.

Kalk. Zinsen 2009:  $= (160.000 \in -80.000 \in) \times 0.05 = 4.000 \in$ 

#### Kanäle:

WBZ Ende 2009

	120,4		
Kalk. Abschreibung 2009=	70.212.500€	= 877.63	56,25€
	80 Jahre		

Restbuchwert Ende 2008	22.357.500€
- Abschreibung 2009 (vom AW)	677.500 €*
- Abzugskapital (30 % vom AW)	16.260.000€
("Westfälische Variante")	
=Modifizierter RBW Ende 2009	5.420.000€

\*(54.200.000€/80 Jahre = 677.500 €/Jahr)

 $=68.500.000 \in x 123.41 = 70.212.500 \in$ 

Kalk, Zinsen 2009  $= 5.420.000 \in x 0.05$ = 271.000 € oder alternativ:

Restbuchwert Ende 2008	22.357.500€
- Abschreibung 2009 (vom AW)	677.500€
- Abzugskapital (30 % vom RBW 2009)	6.504.000€
("Rheinische Variante")	
=Modifizierter RBW Ende 2009	15.176.000€

Kalk. Zinsen 2009:  $= 15.176.000 \in x 0.05$ = 758.800 €

#### Zu Aufgabe 5:

Gemeinkostenzuschlagssatz = $\frac{50.100 \in x}{66.800 \in}$	= 75,00 %
Fertigungseinzelkosten	96,00€

Materialeinzelkosten	72,00€
Gemeinkosten (75 % der Kostenträgereinzelkosten)	126,00€
= Selbstkosten pro Bildband	294.00€

### Zu 5.2: Interpretation des Gemeinkostenzuschlagssatzes

Der Gemeinkostenzuschlag der Druckerei in Höhe von 75 % sagt aus, dass im Rahmen der Preiskalkulation für jeden EURO an Kostenträgereinzelkosten zusätzlich 75 Cent an Gemeinkosten zugeschlagen werden müssen, damit die Druckerei Vollkostendeckung erzielt.

#### Zu 5.3: Differenzierende Zuschlagskalkulation

Materialgemeinkostenzuschlagssatz =	8.100 €x 100 = 33,75 %
	24.000 €
Fertigungsgemeinkostenzuschlagssatz =	<u>26.750</u> € x 100= 62,50 %

42.800€ Verwaltungsgemeinkostenzuschlagssatz = 15.250 € x 100 = 15,00 %

Materialeinzelkosten	72,00€
+Materialgemeinkosten (33,75 %)	24,30€
=Materialkosten (MK)	96,30€
Fertigungseinzelkosten	96,00€
+Fertigungsgemeinkosten (62,50 %)	60,00€
=Fertigungskosten (FK)	156,00€
Herstellkosten (=MK + FK)	252,30€
+Verwaltungsgemeinkosten (15,00 %)	37,85€
= Selbstkosten pro Bildband	290.15€

#### Literaturhinweise:

Drevhaupt, Klaus-Fritz und Placke, Frank: Kosten- und Leistungscontrolling auf der Basis von NKF - Eine Arbeitsanleitung zur Effizienzsteigerung in Öffentlichen Verwaltungen, Stuttgart 2007.

Schuster, Falko: Kommunale Kosten- und Leistungsrechnung – Controllingorientierte Einführung, 2. Auflage, München 2002.



Klein/Niehues/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.



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 ver-

langt, 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 i 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.

### RECHTSPRECHUNG

### Hausverbot im Wohnungseigentum

(BVerfG, Beschl. v. 06.10.2009 – 2 BvR 693/09)

- 1. Die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG umfasst vor allem auch das Recht des Eigentümers darüber zu entscheiden, ob eine Überlassung der Nutzung seines Eigentums an Dritte oder eine gemeinschaftliche Nutzung mit Dritten erfolgt
- 2. Der Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG steht Wohnungseigentümern auch untereinander zu
- 3. Art. 13 GG schützt die Abschirmung der Privatsphäre in räumlicher Hinsicht und gewährt Schutz gegen Eingriffe in die Entscheidung über das Zutrittsrecht im Einzelnen.
- 4. Die Gerichte sind gehalten, bei der Auslegung und Anwendung des gesetzlichen Unterlassungsanspruchs (§ 1004 BGB) hier: Zutrittsverbot für Lebensgefährten einer Wohnungseigentümerin die widerstreitenden grundrechtlich geschützten Rechtspositionen von Wohnungseigentümern zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.

#### Anmerkung:

#### I. Zum Sachverhalt:

Die Beschwerdeführerin (B) ist Wohnungseigentümerin in einer Wohnungseigentumsanlage. Sie ist an einer schizoaffektiven Psychose erkrankt. Ihr behandelnder Facharzt attestierte ihr, dass mit ihrer Erkrankung Verhaltensauffälligkeiten einhergehen, die sich zeitweilig in Form von Weinen, Schreien und Hilferufen äußern. B sei nicht in der Lage, ihren Alltag allein zu bewältigen, sondern benötige dringend die Unterstützung ihres Lebensgefährten R, der sie regelmäßig besucht und in ihrer Wohnung übernachtet. Dieser ist die einzige Kontaktperson der B. Seit einigen Jahren kommt es zu Beschwerden mehrerer Wohnungseigentümer mit der Begründung, durch B und R werde immer wieder die Nachtruhe der Miteigentümer in erheblicher Weise gestört. Die Wohnungseigentümer fassten in einer Wohnungseigentümerversammlung den Beschluss, R ein uneingeschränktes Hausverbot zu erteilen. Gegen diesen Beschluss erhob B Klage auf Feststellung der Nichtigkeit, hilfsweise Anfechtungsklage. Es fehle an einer Beschlusskompetenz der Wohnungseigentümergemeinschaft zum Erlass eines Hausverbots. Zudem gingen von ihr und R keine Störungen aus. Sie nehme gegen Abend starke Schlafmittel, so dass sie die ganze Nacht durchschlafe. AG und LG haben die Klage mit der Begründung abgewiesen, von der Wohnung der B gehe eine unzumutbare Lärmbelästigung aus, die im Wesentlichen auf Streitigkeiten zwischen B und R zurückzuführen seien. Gegen diese Entscheidungen hat B Verfassungsbeschwerde erhoben.

#### II. Zur Rechtslage:

Die Kammer hat die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung angenommen und ihr auch stattgegeben (§ 93c Abs. 1 Satz 1 i. V. mit § 93a Abs. 2 Buchst. b BVerfGG). Diese Voraussetzungen sind erfüllt, wenn die Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet ist und die Annahme zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 genannten (Grund-) Rechte angezeigt ist oder dem Beschwerdeführer andernfalls ein besonders schwerer Nachteil entstünde. Das Gericht führt im Einzelnen aus:

Die angegriffenen Entscheidungen verletzen B in ihrem Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG.

- 1. Die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG soll dem Grundrechtsträger einen Freiraum im vermögensrechtlichen Bereich erhalten und dem Einzelnen die Entfaltung und eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens ermöglichen. Art. 14 Abs. 1 GG gibt daher dem Rechtsträger des ihm nach dem bürgerlichen Recht zugeordneten Grundeigentums die Befugnis, die Nutzung aufgrund eigenverantwortlicher Entscheidung selbst zu bestimmen. Das umfasst vor allem auch das Recht des Eigentümers darüber zu entscheiden, ob eine Überlassung der Nutzung an Dritte oder eine gemeinschaftliche Nutzung mit Dritten erfolgt. Der so umrissene Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG steht den Wohnungseigentümern auch untereinander zu. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG bindet dabei nicht nur den Gesetzgeber bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Auch die Fachgerichte haben bei der Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Vorschriften die durch die Eigentumsgarantie gezogenen Grenzen zu beachten. Die Schwelle eines Verstoßes gegen Verfassungsrecht, den das BVerfG zu korrigieren hat, ist allerdings erst erreicht, wenn die Auslegung der Zivilgerichte Fehler erkennen lässt, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung der Eigentumsgarantie, vor allem vom Umfang ihres Schutzbereichs, beruhen und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind.
- 2. Für das Sondereigentum begründet § 13 Abs. 1 WEG eine umfassende Verfügungs- und Nutzungsbefugnis des Wohnungseigentümers. Er kann die in seinem Sondereigentum stehenden Gebäudeteile grundsätzlich nach Belieben nutzen und andere von Einwirkungen ausschließen. Die weitgehende Freiheit des Wohnungseigentümers zur Verfügung und Nutzung seines Wohnungseigentums findet eine einfachrechtliche Grenze in § 14 WEG, der als Grundnorm des innergemeinschaftlichen Nachbarrechts eine notwendige Schranke zu § 13 WEG bildet. Nach § 14 Nr. 1 WEG ist der Wohnungseigentümer verpflichtet, von den im Sondereigentum stehenden Gebäudeteilen nur in solcher Weise Gebrauch zu machen, dass dadurch keinem der anderen Wohnungseigentümer über das bei einem geordneten Zusammenleben unvermeidliche Maß hinaus ein Nachteil erwächst. Verursacht ein Wohnungseigentümer erhebliche Nachteile im Sinne des § 14 Nr. 1 WEG, kann er von jedem Wohnungseigentümer nach § 15 Abs. 3 WEG oder § 1004 BGB auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Der Unterlassungsanspruch kann nach ganz herrschender Auffassung auch gegenüber einem Dritten, der das Sondereigentum störend nutzt, geltend gemacht werden. Der Unterlassungsanspruch kann dabei von jedem einzelnen Wohnungseigentümer, aber auch von der Wohnungseigentümergemeinschaft als gemeinschaftsbezogener Anspruch nach § 10 Abs. 6 Satz 3 WEG geltend gemacht werden. Der Begriff des Nachteils im Sinne des § 14 Nr. 1 WEG stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar. Allgemein wird darunter jede nach objektiven Kriterien gegebene, nicht ganz unerhebliche Beeinträchtigung verstanden. Bei der Auslegung und Anwendung des Nachteilsbegriffs ist neben Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG auch Art. 13 Abs. 1 GG zu beachten. Art. 13 GG schützt die Abschirmung der Privatsphäre in räumlicher Hinsicht und gewährt Schutz gegen Eingriffe in die Entscheidung über das Zutrittsrecht im Einzelnen. Die Gerichte sind danach gehalten, bei der Auslegung und Anwendung des gesetzlichen Unterlassungsanspruchs die widerstreitenden grundrechtlich geschützten Rechtspositionen der Vertragsparteien zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.
- 3. Dem werden die angegriffenen Entscheidungen nicht gerecht. Bei der Abwägung der widerstreitenden Belange haben die Gerichte dem Eigentumsrecht der B und im Zusammenhang damit auch ihrem Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG nicht die von Verfassungs wegen gebührende Bedeutung beigemessen.

a) AG und LG stützen das Hausverbot der Wohnungseigentümerversammlung gegen R auf den Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch nach § 1004 BGB. Sie haben dabei nicht verkannt, dass das Hausverbot im konkreten Fall nicht als Ausprägung des Hausrechts der Wohnungseigentümer grundsätzlich zulässig ist (vgl. nur BGH, Urt. v. 20.01.2006 - V ZR 134/05 -, NJW 2006, S. 1054), denn es bezieht sich nicht nur auf den Aufenthalt im Gemeinschaftseigentum, zum Beispiel im Treppenhaus oder im Eingangsbereich, sondern auf das Sondereigentum der B. Für dieses steht ihr das Hausrecht allein zu. Das gegen R beschlossene uneingeschränkte Hausverbot stellt vielmehr die Geltendmachung eines Anspruchs auf Unterlassung des Betretens und Verweilens in der Wohnung der B dar. Folgerichtig untersuchen die Gerichte deshalb, ob ein rechtfertigender Grund für ein solches Hausverbot vorliegt, indem sie die "zweckwidrige Nutzung" des Sondereigentums prüfen und es damit als maßgeblich ansehen, ob eine Störung im Sinne des § 14 Nr. 1 WEG vorliegt. Sowohl das AG als auch das LG stellen bei ihrer Prüfung allerdings lediglich darauf ab, dass R die einzige Kontaktperson der psychisch erkrankten B sei und dass demgegenüber das Recht der übrigen Wohnungseigentümer auf ungestörte Nachtruhe schwerer wiege. Der Eingriff in das grundrechtlich geschützte Selbstbestimmungsrecht der B über die Nutzung ihres Sondereigentums und die Bestimmung des Zutritts zu ihm wird von den Gerichten hingegen nicht berücksichtigt. Das AG weist nur pauschal darauf hin, dass kein unzulässiger Eingriff in das Sondereigentum der B vorliege, weil eine störende Nutzungsart nicht vom Sondereigentum gedeckt sei. Von den Gerichten wird nicht erwogen, dass auch eine störende Nutzung im Hinblick auf die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG hinzunehmen sein kann.

b) Die Gerichte haben zudem außer Acht gelassen, dass der Konflikt zwischen der für die B streitenden Eigentumsgarantie und dem ebenfalls durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Recht der übrigen Wohnungseigentümer auf ungestörte Nutzung ihres eigenen Wohnungseigentums nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz fallbezogen zu lösen ist, der fordert, dass nicht eine der widerstreitenden Rechtspositionen bevorzugt und maximal behauptet wird, sondern alle einen möglichst schonenden Ausgleich erfahren. Der Grundsatz der praktischen Konkordanz untersagt jedenfalls weitergehende Eingriffe als zur Herstellung einer ungestörten Nutzung des Sondereigentums der übrigen Wohnungseigentümer notwendig ist. Die fallbezogene Prüfung, ob der Ausspruch eines Hausverbots gegen den R zur Durchsetzung der Grundrechte der übrigen Eigentümer erforderlich war oder ob mildere Mittel ausgereicht hätten, das störende Verhalten zu beseitigen, haben das AG und das LG aber nicht vorgenommen. Es ist nicht einmal ersichtlich, ob die Wohnungseigentümer R zur Einhaltung der nächtlichen Ruhe aufgefordert haben. Erst wenn die Aufforderung zur Unterlassung gegen R ohne Erfolg geblieben ist und aufgrund der psychischen Erkrankung der B andere Maßnahmen keinen Erfolg versprechen, kann ein Hausverbot nach verfassungsrechtlichen Maßstäben in Betracht kommen, wobei dann - nach dem Ergebnis der amtsgerichtlichen Beweisaufnahme - eine Beschränkung auf die nächtliche Ruhezeit nahe liegt. Dementsprechend geht einfachrechtlich der Anspruch aus § 1004 BGB auch nur auf Unterlassung der Störung und nicht auf das Verbot und Gebot bestimmten Verhaltens. Dem Störer muss grundsätzlich selbst überlassen bleiben, welche Mittel er einsetzt, um den Anspruch zu erfüllen. Etwas anderes kann allenfalls dann gelten, wenn lediglich eine konkrete Handlung oder Unterlassung geeignet ist, das störende Verhalten abzustellen. Die Wohnungseigentümer konnten R deshalb grundsätzlich nur auf Unterlassen unzumutbarer Lärmbelästigungen in Anspruch nehmen, nicht jedoch von ihm verlangen, die Wohnung der B nicht mehr zu betreten. Hierzu hätte es weiterer Feststellungen bedurft.

3. Das BVerfG hat die zivilgerichtlichen Entscheidungen aufgehoben und die Sache an das LG zurückverwiesen (§ 95 Abs. 2 BVerfGG).

#### III. Abschließender Hinweis.

Wieder einmal hat das BVerfG sich – entgegen seiner selbst auferlegten Zurückhaltung (judicial self-restraint) – als Superrevisionsinstanz betätigt. In der Sache hat es die Güter- und Interessenabwägung vorgenommen, die AG und LG versäumt haben. Der Fall beweist, welche hohe praktische Bedeutung den Grundrechten auch im Zivilrecht zukommt. Das von vielen Studierenden als "abgehoben" und "abstrakt" empfundene Verfassungsrecht dient zunehmend der Feinsteuerung von bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten (s. z. B. die mietrechtlichen Verfahren um die Zulassung von Parabolantennen).

J.V.

# Abgrenzung dienstliche Anordnung und unverbindlicher Ratschlag

(OVG Greifswald, Beschl. vom 23. Februar 2009 - 10 L 2/08 – in ZBR 2009, S. 313 f.)

Zur Unterscheidung zwischen (verbindlichen) dienstlichen Anordnungen und (unverbindlichen) Ratschlägen.

§ 55 S. 2 BBG a.F. (jetzt § 61 Abs. 1 S. 1 BBG)

#### Anmerkung:

#### Aus dem Sachverhalt:

Der Kläger war als "Zugbegleitkommando" von Neubrandenburg nach Rostock eingeteilt. Auf dem Bahnsteig in Neubrandenburg wurde er von seinem Vorgesetzten aufgefordert, einen mitgeführten Hartschalenkoffer in Neubrandenburg zu belassen, da er ihn bei polizeilichen Maßnahmen behindern würde. Dieser Aufforderung kam der Kläger erst unter Androhung disziplinarischer Maßnahmen nach. Der Kläger wendet sich nun gegen eine Verfügung der Beklagten, mit der sie ein gegen ihn eingeleitetes Disziplinarverfahren unter ausdrücklicher Missbilligung seines Verhaltens eingestellt hat. Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen und in den Entscheidungsgründen darauf hingewiesen, dass die Beklagte das Disziplinarverfahren zu Recht unter Ausspruch einer Missbilligung eingestellt habe.

### Aus den Gründen:

Die Berufung des Klägers hat Erfolg. Die rechtliche Prüfung, ob ein Dienstvergehen vorliegt, hat bei § 55 Satz 2 BBG in der damals geltenden Fassung einzusetzen. Diese Vorschrift normiert eine grundsätzliche Gehorsamspflicht (jetzt Folgepflicht nach § 61 Abs. 1 S. 1 BBG), d.h. der Beamte hat die von seinem Vorgesetzten erlassenen Anordnungen auszuführen. Zum Begriff der Weisung oder Anordnung gehört es, dass sie im Dienst oder im Zusammenhang mit dem Dienst ergeht und von dem Beamten ein bestimmtes Tun oder Unterlassen verlangt. Hiervon zu unterscheiden sind bloße Anregungen oder Ratschläge. Diese sind nicht verbindlich, so dass deren Nichtbefolgung keine Gehorsamspflichtwidrigkeit darstellt. Was konkret gemeint ist, ergibt sich aus dem nach dem sogenannten objektiven Empfängerhorizont zu verstehenden Erklärungswert der Äußerung

des Vorgesetzten unter Berücksichtigung der Umstände, die zu der Äußerung führten. Zu diesen Umständen zählt auch der zwischen Vorgesetztem und Untergebenen gebräuchliche Umgangston. Es ist insbesondere zu berücksichtigen, ob der gepflegte Umgangston eher salopp bzw. kumpelhaft-kameradschaftlich oder eher förmlich erscheint. In diesem Zusammenhag kann auch die Anredeform von Bedeutung sein, d.h., ob das distanzierte "Sie" oder das vertrautere "Du" gewählt wird. Es bedarf keiner Entscheidung darüber, welche Umgangsform bzw. welcher Führungsstil der bessere ist. Zu berücksichtigen ist aber, je geringer die Distanz zwischen Vorgesetztem und Untergebenen ist, um so schwieriger kann es werden, zwischen einer (verbindlichen) Anordnung und einem (unverbindlichen) Ratschlag zu unterscheiden. Im Zweifel ist es Sache des Vorgesetzten ausdrücklich klarzustellen, dass eine dienstliche Anordnung vorliegt und deren Nichtbefolgung ein Dienstvergehen darstellt.

H.W.

### Beeinflussung einer Bürgermeisterwahl

(OVG Lüneburg, Urt. v. 26.03.2008 – 10 LC 203/07)

Das Gebot der freien Wahlen verpflichtet Amtsträger zur Einhaltung des Neutralitätsgebots; sie dürfen nicht ihre Funktion einsetzen, um für einen Kandidaten zu werben.

(Nichtamtl. Leitsatz)

### Anmerkung:

Nach dem Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts verletzt der Landrat das ihm als Amtsträger obliegende Neutralitätsgebot, wenn er im Wahlkampf um die Stelle eines Bürgermeisters sich für den Kandidaten der eigenen Partei in einem Wochenblatt ausspricht. Das Schutz des Wahlrechts erfordert bei kommunalen Direktwahlen von allen mit der Durchführung der Wahlen betrauten Behörden, aber auch von anderen Organen der Kommunal- und Kreisverwaltung, eine strikte Neutralität während des gesamten Wahlverfahrens; den Organen der Gemeinde- und Kreisverwaltung ist danach jede Art von Wahlbeeinflussung untersagt. Der Wähler muss in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung ohne jede zulässige Beeinflussung von staatlicher oder nicht staatlicher Seite zu seiner Wahlentscheidung gelangen können.

Das Gebot der freien Wahlen untersagt es also staatlichen und gemeindlichen Organen, sich in amtlicher Funktion vor Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und sie als Amtsträger zu unterstützen oder zu bekämpfen. Eine zulässige amtliche Öffentlichkeitsarbeit findet ihre Grenze dort, wo offene oder versteckte Wahlwerbung beginnt. Lediglich Wahlen, die ohne Verstoß gegen das Gebot strikter staatlicher und gemeindlicher Neutralität und ohne Verletzung der Integrität der Willensbildung des Volkes und der Wahlbürger erfolgt sind, können die demokratische Legitimation verleihen.

Andererseits gilt der Grundsatz der freien Meinungsäußerung. Deshalb dürfen sich Amtsträger als Bürger im Wahlkampf äußern und von ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung Gebrauch machen. Sie dürfen sich folglich aktiv am Wahlkampf mit Auftritten, Anzeigen oder Wahlaufrufen beteiligen. Dieses Recht findet allerdings seine Grenze in der oben dargestellten Neutralitätspflicht, im Wahlkampf nicht in amtlicher Eigenschaft Wahlempfehlungen zugunsten einer Partei oder eines Wahlbewerbers abzugeben.

Eine amtliche Äußerung liegt regelmäßig dann vor, wenn sie ausdrücklich in einer amtlichen Eigenschaft abgegeben worden ist oder wenn sich aus anderen Umständen ergibt, dass die Äußerung im Wahlkampf amtlichen Charakter hat. Schließlich ergibt sich ein amtlicher Charakter einer Äußerung auch aus ihrem Inhalt, insbesondere dann, wenn amtliche Autorität oder durch das Amt erworbene Beurteilungskompetenz in Anspruch genommen wird, um einer Wahlaussage oder -empfehlung Nachdruck zu verleihen.

In dem konkreten Fall hatte sich der Landrat in einer Weise geäußert, die nicht erkennen ließ, dass es sich um seine private Meinung handelte

Da anzunehmen war, dass dadurch das Wahlergebnis beeinflusst worden war, war die Wahl ungültig.

F.O.

### Ausschluss aus der Ratsfraktion

(OVG Lüneburg, Beschl. v. 17.10.2008 – 1 B 27/08)

Beim Ausschluss eines Mitgliedes aus der Ratsfraktion sind die allgemein verbindlichen rechtsstaatlichen Grundsätze zu beachten.

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Es ist nicht allgemein bekannt, dass wegen des Ausschlusses aus einer Ratsfraktion eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts herbeigeführt werden kann. Gerade deshalb ist es angebracht, für das Ausschlussverfahren einige Grundregeln zu beachten (vgl. § 39b Abs. 2 Satz 2 NGO).

Ausgangspunkt ist gewöhnlich die Geschäftsordnung der Fraktion, die Regeln für die Zusammenarbeit aufstellt und üblicherweise auch die Voraussetzungen für eine Beendigung der Zusammenarbeit formuliert. Fehlt eine entsprechende Regelung, so ist es sachgerecht, auf den Maßstab zurückzugreifen, der allgemein für die Beendigung von Beteiligungen im Dauerrechtsverhältnis gilt, die durch die persönliche Zusammenarbeit der Beteiligten geprägt werden.

Jedenfalls erfordert ein Ausschluss zunächst die Einhaltung bestimmter formeller Voraussetzungen. So ist vorher eine Anhörung des Betroffenen erforderlich. Auch müssen zu der Sitzung, in der über den Ausschluss entschieden werden soll, sämtliche Fraktionsmitglieder eine Ladung unter konkreter Benennung dieses Tagesordnungspunktes erhalten. Darüber hinaus ist ein Mehrheitsbeschluss der Fraktion über den Ausschluss erforderlich und dem ausgeschlossenen Mitglied sind die Ausschlussgründe schriftlich mitzuteilen.

Nach dem Beschluss des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts muss den Fraktionsmitgliedern durch eine schriftliche Information auch ausreichend Gelegenheit geboten werden, sich angemessen und sachgerecht auf die Fraktionssitzung vorbereiten zu können. Ebenso müssen dem betroffenen Fraktionsmitglied die maßgebenden Gründe für den beabsichtigten Ausschluss vollständig, hinreichend konkret und so rechtzeitig vor der Fraktionssitzung mitgeteilt werden, dass er sich hiermit auseinandersetzen und die Fraktionssitzung angemessen vorbereiten kann.

Hinsichtlich der Gründe für den Fraktionsausschluss ist auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Deshalb ist vorrangig zu prüfen, ob nicht eine Einwirkung auf das Fraktionsmitglied auch durch weniger strenge Mittel zu erreichen ist. Der Ausschluss

muss das letzte Mittel sein. Er darf grundsätzlich erst dann beschlossen werden, wenn alle milderen Maßnahmen versagt haben oder wegen der besonderen Umstände des Einzelfalls ausnahmsweise nicht in Betracht gezogen werden mussten.

F.O

# Gewerbeuntersagung – GbR als Adressat?

OVG Lüneburg, Beschl. vom 31. Juli 2008–7 LA 53/08–in: GewArch 2009, S. 32 f.

Eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts ist trotz ihrer partiellen Rechtsfähigkeit (vgl. BGHZ 146, 341) nicht selbst Gewerbetreibende im Sinne der Gewerbeordnung und kann deshalb nicht Adressat einer Gewerbeuntersagung sein.

§§ 1, 35 Abs. 1 GewO; §§ 705 BGB

#### Anmerkung:

#### Aus dem Sachverhalt:

Zutreffend hat das Verwaltungsgericht entschieden, dass die Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) "C.D. und A.B" für die das Gewerbe des Klägers angemeldet worden ist, selbst nicht Gewerbetreibende und die Untersagung zu Recht gegen den Kläger ausgesprochen worden ist, in dessen Person die gesetzlichen Voraussetzungen dafür vorliegen. Personengesellschaften ohne eigene Rechtspersönlichkeit wie die BGB-Gesellschaft (GbR) oder die oHG sind nicht selbst Gewerbetreibende im Sinn der §§ 1 Abs. 1, 35 Abs. 1 GewO. Bei einer oHG sind dies vielmehr die Gesellschafter, jedenfalls soweit sie Geschäftsführungs- und Vertretungsbefugnisse haben und damit unternehmerisch tätig sind. Bei der GbR sind es grundsätzlich alle Gesellschafter, wenn sie Einfluss auf die Geschäftsführung

Die partielle Rechts- und Geschäftsfähigkeit der GbR im Zivilprozess ist nicht auf das Gewerberecht übertragbar. Der BGH stellt diese in seiner Entscheidung (BHGZ 146, 341) in Bezug auf ihre Rechtsfähigkeit weitgehend einer oHG gleich, die, obgleich nicht juristische Person, nach der ausdrücklichen Regelung des § 124 Abs. 1 HGB gleichwohl Rechte erwerben und klagen kann. Soweit die GbR durch Teilnahme am Rechtsverkehr eigene Rechte und Pflichten begründet, soll sie auch – überwiegend aus Gründen der Praktikabilität – aktiv und passiv partei- und prozessfähig sein (BGH a.a.O., LS 1 und 2).

Die danach mögliche Begründung eigener Rechte und Pflichten im Rechtsverkehr hat aber nichts damit zu tun, wem im Gesellschaftsgefüge persönliche Eigenschaften wie Eignung oder Zuverlässigkeit nach öffentlichem Recht – hier nach der Gewerbeordnung – zuzurechnen sind. Bei nicht-rechtsfähigen Personenmehrheiten kommen dafür nur die verantwortlichen natürlichen Personen, also die Gesellschafter, in Betracht. Lediglich juristische Personen werden selbst als Gewerbetreibende angesehen. Zwar kann auch hier persönlich unzuverlässig nur die handelnde natürliche Person sein; deren Unzuverlässigkeit wird aber der juristischen Person als eigene zugerechnet. Dies beruht auf der Fiktion, dass juristische Personen in ihrer Rechtsfähigkeit wie eine natürliche Person behandelt werden. Dies ist bei Personengesellschaften ohne eigene Rechtspersönlichkeit gerade nicht der Fall.

H.W.

### Richtiger Anteil an den Straßenbaukosten

(OVG Münster, Beschl. v. 22.01.2009 – 15 A 3137/06)

Hinsichtlich der prozentualen Aufteilung eines Straßenbauaufwandes zwischen Kommune und Anlieger in der Beitragssatzung hat die Gemeinde einen Beurteilungsspielraum.

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Wenn eine Straße erstmalig endgültig hergestellt oder verbessert oder wegen Abnutzung erneuert wird, entsteht ein erheblicher Straßenbauaufwand, der nicht etwa in vollem Umfang den Anliegern angelastet werden kann. Wenn die Anlage erfahrungsgemäß auch von der Allgemeinheit oder von der Gemeinde selbst in Anspruch genommen wird, bleibt an der Ermittelung des zu verteilenden Aufwandes ein dem wirtschaftlichen Vorteil der Allgemeinheit oder der Gemeinde entsprechender Betrag außer Ansatz. Auch für die Bemessung des Beitrags der Anlieger ist deren durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Anlage gebotener wirtschaftlicher Vorteil maßgeblich. Der wirtschaftliche Vorteil der Anlieger liegt darin, dass der ihnen durch den Straßenbau gewährte Gebrauchsvorteil den Gebrauchswert der Grundstücke erhöht.

Demgegenüber ist der wirtschaftliche Vorteil der Allgemeinheit anders: Er kommt einer unbestimmten Zahl von Personen zu, welche die Straße lediglich als Durchgangsstraße und nicht als Anlage, die die anliegenden Grundstücke erschließt, benutzen.

Die Kostenanteile, die für die Gemeinde und für die Anlieger in Frage kommen, werden durch eine Gemeindesatzung (vgl. §§ 2, 8 KAG NRW) festgelegt, was der Kommune selbst einige Möglichkeiten eröffnet. Auch stehen die jeweiligen Anteile nicht fest; die Gemeinde hat einen Beurteilungsspielraum. Da die finanzielle Lage der Gemeinden in den letzten Jahren immer schlechter geworden ist, liegt es natürlich nahe, dass die Gemeinden eventuell die Gelegenheit nutzen, den Kostenanteil der Anlieger durch eine Satzungsänderung zu erhöhen.

Bei dieser Ausgangslage hat sich Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen mit einem Sachverhalt befasst, wo in der ursprünglichen Fassung der Satzung der Anteil der Gemeinde für eine Haupterschließungsstraße auf 60% festgelegt worden war, der dann bei der Satzungsänderung auf 40% reduziert wurde. Daraus ergab sich für die Anlieger eine erhöhte Belastung, was ein Anlieger nicht akzeptieren wollte. Er nahm deshalb gerichtliche Hilfe in Anspruch.

Wegen des der Gemeinde zustehenden weiten Ermessens konnte vom Gericht nur geprüft werden, ob die Grenzen des sachlich Vertretbaren noch eingehalten worden waren.

Einerseits kam es auf den Umfang der zu erwartenden Inanspruchnahme der Straße durch die Allgemeinheit an. Er ist nach Straßentypen unterschiedlich, nämlich für Anliegerstraßen niedrig, für Haupterschließungsstraßen höher und für Hauptverkehrsstraßen noch höher.

Andererseits steht die Straße den Anliegern zur Verfügung und ermöglicht ihnen die Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr.

Diese beiden Gesichtspunkte sind zu gewichten. Nach der Auffassung des Gerichts konnte der wirtschaftliche Vorteil der Anlieger mit 60% des beitragsfähigen Straßenbauaufwands bemessen werden.

Die Inanspruchnahme der Straße durch die Busse des öffentlichen Personennahverkehrs war nicht zusätzlich zu berücksichtigen, denn er dient der Allgemeinheit, was ohnehin schon eine Rolle spielte.

In dem konkreten Fall war die Straße etwa 40 Jahre alt und hatte deutliche Verschleißerscheinungen, die beseitigt werden mussten. Der Verschleiß einer Straße, der durch bestimmungsgemäße Nutzung herbeigeführt wird, lässt die Beitragspflicht der Anlieger unberührt.

F.O.

# Unbeschränktes Fragerecht für Ratsmitglieder?

(VG Gelsenkirchen, Urt. v. 28.11.2008 – 15 K 2374/07 – nicht rechtskräftig)

- 1. Angesichts der überragenden Bedeutung des Fragerechts für die ordnungsgemäße Erfüllung der dem Ratsmitglied kraft seines Mandats obliegenden Aufgaben schließt die dem Fragerecht korrespondierende Antwortpflicht der Verwaltung zumindest deren Bemühen ein, bei komplexen Anfragen anstelle einer vollständigen Ablehnung der Beantwortung zunächst zu prüfen, inwieweit die Anfrage sich mit noch vertretbarem Aufwand jedenfalls zum Teil beantworten lässt, selbst wenn der Fragesteller seine Frage nicht entsprechend eingeschränkt hat.
- 2. Die vollständige Zurückweisung einer Anfrage ohne zumindest eine Teilbeantwortung und/oder zeitlich verzögerte Beantwortung, ohne vorherige Überprüfung durch die Verwaltung auf die (zeitnahe) Beantwortbarkeit im übrigen hin und ohne die Mitteilung der Gründe für eine etwa nicht vollständige oder zeitlich verzögerte Beantwortung schränkt das Fragerecht des Klägers und dessen damit korrespondierenden Anspruch auf eine Beantwortung in einer nicht mit § 47 Abs. 2 Satz 2 GO NRW zu vereinbarenden Weise ein.

(Nichtamtl. Leitsätze)

#### **Zum Sachverhalt:**

Der Kläger bat in der Ratssitzung einer kreisfreien Stadt unter dem Tagesordnungspunkt "Mitteilungen und Anfragen" im Zusammenhang mit seinem Wortbeitrag zur Frage der Notwendigkeit der Inanspruchnahme externer Beratung für die Stadt um Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Wie hoch waren im Jahre 2005 die Kosten für die Beauftragung von Beraterfirmen, Anwaltkanzleien, Agenturen etc.?
- 2. In welchen Bereichen, mit welcher Zielstellung und mit wem wurden die Verträge abgeschlossen?

Der Oberbürgermeister teilte daraufhin mit, dass die Beantwortung nicht leistbar sei und bat den Kläger die Anfrage einzugrenzen. Der Kläger entgegnete, "er habe das Ganze auf das Jahr 2005 eingegrenzt. Seines Erachtens seien die Kosten zu ermitteln."

Weil der Kläger eine Eingrenzung über die Beschränkung auf das Kalenderjahr 2005 hinaus nicht vornahm, bat der Oberbürgermeister den beklagten Rat um einen entsprechenden Geschäftsordnungsbeschluss, da die Beantwortung der Anfrage Arbeitskraft der Verwaltung binde und nicht nebenbei erledigt werden könne. Dem Antrag, die Anfrage nicht zuzulassen, wurde seitens des Beklagten mehrheitlich zugestimmt.

#### Zu den Entscheidungsgründen:

Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen hat im Rahmen der Entscheidungsgründe folgende tragende Rechtssätze aufgestellt: "Ange-

sichts der überragenden Bedeutung des Fragerechts für die ordnungsgemäße Erfüllung der dem Ratsmitglied kraft seines Mandats obliegenden Aufgaben schließt die dem Fragerecht korrespondierende Antwortpflicht der Verwaltung aber zumindest deren Bemühen ein, bei komplexen Anfragen anstelle einer vollständigen Ablehnung der Beantwortung zunächst zu prüfen, inwieweit die Anfrage sich mit noch vertretbarem Aufwand jedenfalls zum Teil beantworten lässt, selbst wenn der Fragesteller seine Frage nicht entsprechend eingeschränkt hat. Das bedeutet, dass die danach – in Ausübung der insoweit bestehenden wertenden Einschätzungsprärogative des Bürgermeisters – mögliche Teilantwort zu geben ist und die Beantwortung nur in dem darüber hinausgehenden und zu begründenden Umfang verweigert werden darf, für den sich ein unvertretbarer Aufwand wirklich herausgestellt hat. Grundsätzlich kann dann allerdings auch die Ablehnung jeglicher Beantwortung gerechtfertigt sein."

Weiter heißt es: "Die vollständige Zurückweisung der Anfrage ohne zumindest eine Teilbeantwortung und/oder zeitlich verzögerte Beantwortung, ohne vorherige Überprüfung durch die Verwaltung auf die (zeitnahe) Beantwortbarkeit im übrigen hin und ohne die Mitteilung der Gründe für eine etwa nicht vollständige oder zeitlich verzögerte Beantwortung schränkt das Fragerecht des Klägers und dessen damit korrespondierenden Anspruch auf eine Beantwortung in einer nicht mit § 47 Abs. 2 Satz 2 GO zu vereinbarenden Weise ein."

Das Verwaltungsgericht hat dabei die Frage, ob die Verwaltung angesichts des zu erwartenden Aufwandes verpflichtet gewesen wäre, die Frage des Klägers vollständig zu beantworten, offen gelassen, denn die Rechtswidrigkeit des angegriffenen Beschlusses folge bereits aus der Möglichkeit der Teilbeantwortung – ohne dass die Kammer etwa genaue Teilbereiche bestimmen könne, hinsichtlich derer eine Ablehnung der Beantwortung nicht hätte erfolgen dürfen.

Der Beschluss des Beklagten sei auch nicht deswegen gerechtfertigt, weil selbst die nur teilweise Beantwortung von der Verwaltung einen nicht mehr vertretbaren Aufwand verlangt hätte. Dies sei schon deshalb zu verneinen, weil bereits aus dem Prozessvortrag des Beklagten (Anm.: im Rahmen des Klageverfahrens hatte der Beklagtenvertreter eine detaillierte Abfrage zum entsprechenden Ermittlungsaufwand bei allen Verwaltungseinheiten der Stadt vorgenommen) zu schließen sei, dass zumindest ein Teil der hier gestellten Fragen zu beantworten sei. So hätten die städtischen Ämter im Klageverfahren im Laufe von sieben Wochen festgestellt, in welchen Referaten und Verwaltungsbereichen im Wesentlichen überhaupt Verträge mit auswärtigen Firmen, Kanzleien und Agenturen geschlossen worden seien. Darüber hinaus hätten diese Recherchen auch einige (Anm.: in den Urteilsgründen näher benannte) Details gezeigt. Wenn aber die Verwaltung diese Informationen habe binnen sieben Wochen in der Urlaubszeit zusammentragen können, bedeute das, dass jedenfalls ein Teil der Anfrage des Klägers mit einem zwar größeren, aber noch nicht unvertretbaren Aufwand schon bis zur nächsten Ratssitzung hätte beantwortet werden können. Wegen der restlichen Teilbereiche der Frage des Klägers wäre diesem eine begründete Ablehnung oder die begründete Zusage einer späteren weiteren Bearbeitung zu erteilen gewesen.

Etwas anderes ergebe sich schließlich nicht daraus, dass der Kläger eine komplexe Frage gestellt und diese trotz einer Aufforderung des Oberbürgermeisters nicht eingegrenzt habe. Die Kammer folge hier nicht der Auffassung des Beklagten, dass es nicht Aufgabe der Verwaltung sei, aus einer komplexen, insgesamt nicht mit vertretbarem Aufwand zu beantwortenden Frage diejenigen Teilbereiche herauszulösen, die sich mit dem noch zu vertretenden Aufwand erledigen ließen. Der Bedeutung des Fragerechts werde es nämlich weder gerecht, dem fragenden Ratsmitglied das Risiko aufzubürden, wegen einer zu weit formulierten Frage überhaupt keine Antwort, noch wegen einer unnötig zu eng formulierten Frage eine nur eingeschränkte Antwort zu erhalten. Dies gelte umso mehr mit Blick auf die gerichtlich nur eingeschränkt

überprüfbare Einschätzungsprärogative des Oberbürgermeisters. Hiervon ausgehend habe vom Kläger auch nicht erwartet werden können, in der Ratssitzung durch Erkundigungen beim Oberbürgermeister und den anwesenden Vorständen der betroffenen Verwaltungsbereiche den Umfang seines Fragerechts selbst auszuloten. Es obliege hier der Gemeindeverwaltung, auf eine inhaltlich komplexe Frage zunächst zu ermitteln, ob und inwieweit diese mit Rücksicht auf den damit verbundenen Aufwand beantwortet werden könne und, soweit die Beantwortung abgelehnt werde, dem Fragesteller hierzu eine Begründung zu erteilen.

#### Anmerkung:

Die Rechtsfrage, ob die Verwaltung einer Gemeinde auch dann zur – ggf. teilweisen sukzessiven – Beantwortung einer komplexen, insgesamt nicht mit zumutbarem bzw. verhältnismäßigem Aufwand zu beantwortenden Anfrage eines Ratsmitgliedes verpflichtet ist, wenn das Ratsmitglied hinsichtlich der Ausgangsfrage trotz ausdrücklicher Aufforderung in der Ratssitzung in keiner Weise an der Klärung und Bestimmung der Beschränkungsmöglichkeiten mitwirkt bzw. eine Beschränkung seiner Ausgangsfrage sogar ausdrücklich ablehnt, hat grundsätzliche Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Gremienarbeit aller Gemeinden und Kreise – dies nicht zuletzt mit Blick auf die "bunte" Zusammensetzung der Räte in Nordrhein-Westfalen nach der letzten Kommunalwahl.

Es besteht mit Blick auf die wirtschaftlichen Auswirkungen der Handhabung des Fragerechts ein hohes Interesse an der Klärung der damit zusammenhängenden Probleme für die Verwaltungspraxis. Wären Anfragen im Sinne der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen zu bearbeiten, hieße dies mit Blick auf die Vielzahl der in der kommunalen Gremienpraxis gestellten Anfragen entweder eine damit einhergehende zwangsläufige Vernachlässigung der Erfüllung der sonstigen Aufgaben der Verwaltung in Kauf nehmen oder aber mehr Aufwendungen, insbesondere Personalaufwendungen, für die Erfüllung der Verwaltungsaufgaben vorhalten zu müssen, was in Zeiten knapper Kassen größten Schwierigkeiten begegnen würde.

Zu den maßgeblichen Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Fragerecht von Gremienmitgliedern sind nur wenige einschlägige gerichtliche, schon gar keine höchstrichterlichen Entscheidungen bekannt. Die kommunalverfassungsrechtlichen Kommentierungen sind hierzu nicht sonderlich ergiebig. Demgemäß ist die Berufungsentscheidung des OVG Münster im vorliegenden Fall mit Spannung erwartet worden.

Mit Beschluss vom 19.03.2009 hat das Oberverwaltungsgericht Münster gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen die Berufung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zugelassen (15 A 69/09), weil die entscheidungserhebliche Frage, ob der Kläger in seinem Fragerecht verletzt sei, besondere rechtliche Schwierigkeiten aufweise. Allerdings sind der Kläger sowie seine Partei bzw. Fraktion nach den Kommunalwahlen im Herbst 2009 nicht mehr im betreffenden Stadtrat vertreten, so dass das OVG bedauerlicher Weise wohl nicht zu einer Sachentscheidung gelangen wird.

Eine in einer der nächsten Ausgaben der DVP erscheinende Abhandlung zur Thematik soll in kritischer Auseinandersetzung mit dem Urteil des VG Gelsenkirchen die öffentliche Diskussion anregen und zur Klärung dieser Rechtsfragen beitragen.

T.H.

# Anordnung einer ärztlichen Untersuchung auf Dienstfähigkeit

(VG Oldenburg, Beschl. v. 23.07.2008 – 6 B 1815/08, NdsVBl. 2009, S. 30)

- 1. Die Anordnung an einen Polizeibeamten, sich einer umfassenden Alkoholentziehungsnachbehandlung einschließlich Blutentnahme zu unterziehen, ist ein anfechtbarer Verwaltungsakt i. S. des § 35 VwVfG.
- 2. Rechtsgrundlage für eine solche Verfügung sind die beamtenrechtlichen Vorschriften über die Pflicht des Beamten,, sich mit voller Hingabe seinem Beruf zu widmen (hier; § 62 Satz 1 Niedersächsisches Beamtengesetz NBG).
- 3. Diese Verpflichtung kann, soweit erforderlich, Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit in Form von Blutentnahmen zwecks Feststellung eines etwaigen Alkoholkonsums rechtfertigen.

(Nichtamtl. Leitsätze)

#### Anmerkung:

Dem Antragsteller (A) im vorläufigen Rechtsschutzverfahren (§ 80 Abs. 5 VwGO) – einem Polizeibeamten – wurde per Verfügung des Dienstherrn aufgegeben, sich unverzüglich und nachweislich einer mindestens einjährigen ambulanten Alkoholentziehungsnachbehandlung zu unterziehen und die Teilnahme an den wöchentlichen Sitzungen zu belegen. Die Anordnung verpflichtete ihn darüber hinaus, eine Selbsthilfegruppe aufzusuchen und sich in bestimmten Abständen dem Polizeiarzt vorzustellen und seine Dienstfähigkeit durch Blutuntersuchungen kontrollieren zu lassen. Die Rechtsgrundlage für diese weitreichenden Maßnahmen sieht das VG in der "Generalklausel" des § 62 Satz 1 NBG, wonach sich der Beamte mit voller Hingabe seinem Beruf zu widmen hat. Danach sei er auch verpflichtet, seine Arbeitskraft im Interesse des Dienstherren nicht nur zu erhalten, sondern auch eine eingeschränkte oder verlorene Arbeitskraft bestmöglich wiederherzustellen. Dies setze gegebenenfalls auch voraus, sich einer zumutbaren Heilbehandlung bzw. Therapie zu unterziehen. Die Notwendigkeit der streitgegenständlichen Anordnung folge hier aus den Erkenntnissen des Dienstherrn, wonach der Antragsteller mit hoher Wahrscheinlichkeit alkoholkrank sei.

J.V.

### Auswirkungen eines abgeschlossenen Bausparvertrages der Gemeinde

(OLG Karlsruhe, Urt. v. 06.05.2008 – 17 U 100/07)

Für den Abschluss eines Bausparvertrages benötigt die Gemeinde keine kommunalaufsichtliche Genehmigung; sie wird erst erforderlich, wenn der Vertrag zur Kreditaufnahme führt.

(Nichtamtl. Leitsätze)

### Anmerkung:

Aufgrund eines abgeschlossenen Bausparvertrages zahlte eine Gemeinde an die Bausparkasse zunächst 285.000 € als Sparbeträge. Später berief sich die Gemeinde dann auf die erforderliche, aber fehlende kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigung (vgl. §§ 140, 100 GO LSA) und verlangte die Rückzahlung der eingezahlten Sparbeträge in voller Höhe. Dazu war die Bausparkasse aber nicht bereit; sie kürzte den geltend gemachten Auszahlungsanspruch um die Abschlusskosten in Höhe von 48.000 €. Dies wollte die Gemeinde nicht hinnehmen. Sie machte klageweise einen Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung geltend.

Mit diesem Sachverhalt hat sich das Oberlandesgericht Karlsruhe befasst. Es kam darauf an, ob in dem Abschluss des Bausparvertrages eine Kreditaufnahme zu sehen war. Allein die Tatsache, dass der Bausparvertrag mit dem Ziel abgeschlossen worden war, nach vertragsgemäßer Entrichtung des Sparbetrags den zinsgünstigen Baukredit zu erlangen, führte noch nicht zu einer genehmigungspflichtigen Kapitalaufnahme. Bei einem Bausparvertrag handelt es sich nämlich nur um einen Sparvertrag mit einer Kreditanwartschaft. Die spätere Kreditgewährung ist zwar wirtschaftlich gesehen ein wesentlicher Bestandteil des Bausparvertrages, doch liegt rein haushaltsrechtlich die Kreditaufnahme erst bei der Annahme der Zuteilung auf Abruf des Bausparvertrages vor.

Der Abschluss eines Bausparvertrages durch eine Gemeinde bedarf deshalb keiner Genehmigung der Kommunalaufsicht.

Zwar ist der Abschluss eines Bausparvertrags – insbesondere bei einer Tarifvariante mit niedrigen Ansparzinsen ohne Inanspruchnahme eines späteren Kredits – wirtschaftlich vielleicht nicht sinnvoll. Sinn und Zweck der in den Gemeindeordnungen enthaltenen Genehmigungspflichtigkeit bei Kreditaufnahmen ist aber nicht der Schutz der Kommunen vor unwirtschaftlichen Geschäften, sondern die Regulierung der Kreditaufnahmen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft und der Schutz vor finanzieller und wirtschaftlicher Selbstgefährdung.

So war der Abschluss des Bausparvertrages ohne kommunalaufsichtliche Genehmigung wirksam, so dass die Bausparkasse nicht verpflichtet war, der Gemeinde die vorgenommenen Einzahlungen in voller Höhe zu erstatten

F.O.

# Weitergabe von Patientendaten an private Abrechnungsstellen

(BSG, Urt. v. 10.12.2008 – B 6 KA 37/07 R)

- 1. Krankenhäuser und Vertragsärzte dürfen Daten ihrer Patienten in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht zwecks Erstellung der Abrechnung an private Dienstleistungsunternehmen übermitteln.
- 2. Dies gilt auch dann, wenn die Patienten in die Datenübermittlung schriftlich eingewilligt haben.
- 3. Leistungen, die bis zum 30.06.2009 erbracht werden, müssen jedoch auch dann von den Kassenärztlichen Vereinigungen vergütet werden, wenn sie unter Verstoß gegen das Verbot durch private Stellen abgerechnet wurden.

(Nichtamtl. Leitsätze)

#### Anmerkung:

Ein Krankenhausträger hatte Patienten- und Leistungsdaten für ambulante Notfallbehandlungen zur Abrechnung an eine privatärztliche Abrechnungsstelle weitergeleitet. Die Patienten hatten jeweils eine Erklärung unterzeichnet, wonach sie – jederzeit widerruflich – mit dieser Verfahrensweise einverstanden waren. Die beklagte Kassenärztliche Vereinigung lehnte die Vergütung der Abrechnungen ab, weil die Übermittlung an die Abrechnungsstelle nicht zulässig gewesen sei. Die Vorinstanzen gaben jedoch dem Krankhausträger recht. In letzter Instanz hat nunmehr das BSG entschieden, dass nach gegenwärtiger Rechtslage die Übermittlung von Patientendaten generell unzulässig sei. Die Bestimmungen über die gesetzliche

Krankenversicherung (SGB V, s. insbesondere die §§ 294 ff.) erlaubten diese Verfahrensweise nicht. Auch die Einwilligungserklärungen der betroffenen Patienten ersetzten die fehlende gesetzliche Befugnis nicht. Allerdings hat das Gericht eine Übergangsregelung für Leistungen getroffen, die bis zum 30.06.2009 erbracht werden. Solche Leistungen müssen auch dann (noch) vergütet werden, wenn sie unter Verletzung des Verbots der Datenweitergabe an private Stellen abgerechnet wurden.

J.V.

Zuständigkeit des (allgemeinen) Verwaltungsgerichtes bei Klagen gegen ein vom Sozialleistungsträger erlassenes Hausverbot

(LSG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 10.11.2008 – L 5 B 371/08 AS)

Für Klagen gegen ein Hausverbot, dass von einem Sozialleistungsträger erlassen wurde, ist nicht der Rechtsweg zu den Sozialgerichten, sondern den (allgemeinen) Verwaltungsgerichten gegeben.

(Nichtamtl. Leitsätze)

#### Anmerkung:

#### A. Ausgangspunkt

Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen (Art. 19 Abs. 4 GG). Die sog. "Rechtsweggarantie" des Art. 19 Abs. 4 GG eröffnet dem betroffenen Bürger unterschiedliche Möglichkeiten seine Rechte durchzusetzen und zu verteidigen, sofern er durch ein rechtswidriges Verwaltungshandeln in seinen Rechten verletzt wird. Die Art des Verwaltungshandelns bzw. das was der Bürger vom Staat begehrt, bestimmt den Klageweg und das zuständige Gericht.

Dem Bürger steht, entsprechend seinem Anliegen, der Rechtsweg zu den Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichten, den ordentlichen Gerichten, den Arbeitsgerichten sowie dem Bundesverfassungsgericht und den Verfassungsgerichten der Bundesländer, die teilweise auch Landesverfassungsgerichte, Verfassungsgerichtshöfe und Staatsgerichtshöfe bezeichnet werden, offen.

### B. Die Entscheidung

In dem vom LSG entschiedenen Fall ging es um die Frage des Rechtsweges gegen ein von einem Träger von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende verhängtes Hausverbot.

Nachdem der Kläger im Zusammenhang mit der Beantragung von Leistungen wiederholt aggressiv und beleidigend aufgetreten war, verhängte die Beklagte zum Schutz des Personals und zur Aufrechterhaltung eines geordneten Dienstbetriebes gegen ihn ein Hausverbot. Das vom Kläger angerufene Sozialgericht erklärte im Beschlussverfahren den Rechtsweg zu den Sozialgerichten für unzulässig und verwies das Verfahren an das Verwaltungsgericht. Gegen die Entscheidung des Sozialgerichtes legte die Beklagte Beschwerde ein.

Sie ist unter Hinweis auf ein noch unveröffentlichtes Manuskript "Hausverbote im Sozialrecht", dessen Autor nicht bekannt ist, der Auffassung, die Ermächtigung eines Trägers von Sozialleistungen für den Erlass eines Hausverbotes ergebe sich aus dem Sozialrecht. Deshalb seien für Klagen gegen Hausverbote, die von einem sozialrechtlichen Leistungsträger erlassen werden, die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zuständig.

#### Hierzu das LSG:

Bei dem durch förmlichen Bescheid verhängten Hausverbot handele es sich sowohl nach der äußeren Form als auch nach dem Zweck des Hausverbots – Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Dienstbetriebes – um einen auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts erlassenen Verwaltungsakt. Zwar entscheiden nach § 51 Abs. 1 Nr. 4a SGG die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten in Angelegenheiten der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Bei einem Hausverbot, das von einem sozialrechtlichen Leistungsträger erlassen werde, stehe jedoch im Mittelpunkt der rechtlichen Auseinandersetzung das allgemeine Verwaltungsrecht, weshalb der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten führe.

Allerdings sah das LSG auch gewichtige Gründe für eine Zuständigkeit der Sozialgerichte als gegeben an, weil

- im Bereich des sozialrechtlichen Leistungsrechts auch zu berücksichtigen sei, ob durch das Hausverbot die Inanspruchnahme von gesetzlich vorgesehenen Leistungen unmöglich gemacht oder unverhältnismäßig erschwert werde oder
- ob ein Hausverbot mit sozialrechtlichen Verfahrensbestimmungen zu vereinbaren ist.

Das LSG hat daher wegen grundsätzlicher Bedeutung der Angelegenheit die Beschwerde zum Bundessozialgericht zugelassen (§ 17 a Abs. 4 S. 5 GVG).

#### C. Fazit

Für die Beantwortung der Frage, welcher Rechtsweg gegen die Verhängung des Hausverbots gegeben ist, ist zunächst entscheidend, ob die getroffene Maßnahme zum Bereich des öffentlichen Rechts gehört. Ist dies zu bejahen, liegt ein Verwaltungsakt vor, gegen den sich der Betroffene im Rahmen des Verwaltungsrechtsweges (z. B.

§ 40 VwGO) währen kann. Handelt es sich jedoch um eine bürgerlichrechtliche Erklärung, ist der Klageweg zu den Zivilgerichten nach § 13 GVG gegeben.

Nach überwiegender Auffassung ist von einem Träger öffentlicher Verwaltung ausgesprochenes Hausverbot grundsätzlich dem öffentlichen Recht zuzurechnen, sofern es den Zweck hat, den ordnungsgemäßen Verwaltungsbetrieb zur Erfüllung der ordnungsgemäßen Verwaltungsaufgaben aufrechtzuerhalten bzw. wieder herzustellen (so bereits in der Vergangenheit BayVGH, BayVBL 80, 723; Knemeyer VBIBW 82, 249; neuere Rechtsprechung OVG Nordrhein-Westfalen, B. v. 05.03.2007 – L 16 B 3/07 SF – m.w.N.). Zu klären war in dem streitgegenständlichen Fall durch das LSG daher nicht, ob der Klageweg zu den Zivil- oder Verwaltungsgerichten gegeben war, sondern die Zuständigkeit des (allgemeinen) Verwaltungsgerichtes oder die des Sozialgerichtes.

Zur Frage, ob eine Streitigkeit im Rahmen vorzunehmender Abgrenzung öffentlich-rechtlicher oder bürgerlich-rechtlicher Natur (vgl. § 40 VwGO, §§ 23, 71 GVG) ist, wird im Übrigen auf die Entscheidung des BGH vom 10.01.1984 – VI ZR 297/81 – (BGH NJW 1986, 1109–1110) hingewiesen. Der BGH beantwortet die Frage dahin gehend, dass dann, wenn eine ausdrückliche Rechtswegzuweisung durch den Gesetzgeber fehlt, der Rechtsweg sich nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird, richtet. Grundlage für die Entscheidung ist allein der Sachvortrag des Klägers (BGH, U. v. 07.10.1982, III ZR 42/81; BGHZ 85, 121, 125).

G.T.

Autoren der Rechtsprechungsbeiträge:

T.H. = Städtischer Rechtsdirektor Torsten Herbert

F.O. = Rechtsanwalt Dr. Franz Otto

G.T. = Günter Thiel

J.V. = Prof. Dr. Jürgen Vahle H.W. = Prof. Holger Weidemann

### **SCHRIFTTUM**

Staatshandbuch Baden-Württemberg (Hrsg: Articus/Beus/Henneke/Papier/Wansleben), 2010, 479 Seiten, geb., € 126,00, Carl Heymanns, ISBN 978-3-452-27088-7

Das Staatshandbuch ist ausweislich der Verlagswerbung ein "Nachschlagewerk zu den Institutionen des öffentlichen Lebens in Deutschland. Es informiert mit Daten, Fakten und Namen über Parlamente, Regierungen, Behörden und über die Organe der Rechtspflege, über Städte, Kreise, Gemeinden und Verbände". Diese Umschreibung trifft den Charakter des vorliegenden Handbuchs zu Baden-Württemberg genau.

Der Herausgeber haben (erneut) ein gediegenes Informationswerk vorgelegt, das einen äußerst informativen Einblick in die Organisation eines großen Bundeslandes gewährt. Allein das Stichwortverzeichnis und das Namensregister umfassen mehr als 70 Seiten und ermöglichen damit einen schnellen Zugriff auf den gesuchten Begriff bzw. Namen. Dabei beschränkt sich das Buch nicht auf die Bezeichnung der Staatsorgane und ihrer Leitungen, sondern liefert zu etlichen Stichworten (z. B. Kommunale Selbstverwaltung) ergänzende prägnante 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 Baden-Württemberg entstanden ist.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 11. Aufl. 2010, 1684 Seiten, in Leinen,  $\in$  56,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-59563-9

Nur rund zwei Jahre sind seit der Vorauflage verstrichen. Der Kommentar ist etwas "dicker" geworden; der Zuwachs um knapp 100 Seiten hat allerdings erfreulicherweise nicht zu einer Preiserhöhung geführt. Vor Allem die Europäische Dienstleistungsrichtlinie hat die Neubearbeitung erforderlich gemacht. Im Zuge der Umsetzung sind die §§ 8a ff. über die europäische Verwaltungszusammenarbeit, § 42a (Genehmigungsfiktion) und die §§ 71a ff. zum sog. Einheitlichen Ansprechpartner in das VwVfG

eingefügt worden. Der Rezensent hat anlässlich eines konkreten Falles Informationen zu § 42a – unmittelbare Anwendbarkeit der Dienstleistungsrichtlinie? – gesucht und ist schon nach kurzer Zeit fündig geworden.. Stichproben haben weiterhin gezeigt, dass Rechtsprechung und Literatur gründlich ausgewertet worden sind. Mehr kann man von einem Erläuterungsbuch nicht erwarten. Etwas störend ist, dass die Nachweise teilweise in Fußnoten und teilweise im Fließtext untergebracht sind. Eine einheitliche Gestaltung – d. h. Verbannung der Zitate in Fußnoten – würde die Lesbarkeit optimieren.

Fazit: Ein meisterlicher Kommentar, der auf glückliche Weise wissenschaftliche Tiefe mit praktischem Gespür verbindet.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

von Wulffen (Hrsg.), SGB X, 7. Aufl. 2010, 928 Seiten, in Leinen, €64, 00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406 – 60347-1

Der vorliegende Kommentar ist in Praxis und Lehre gut eingeführt. Für seine hohe Akzeptanz spricht insbesondere der Umstand, dass nur zwei Jahre zwischen der aktuellen und der Vorgängerauflage liegen. Das Lob eines Rezensenten aus dem Jahre 2009 ("handlich, praktisch, gut") gilt aus meiner Sicht auch für die vorliegende Ausgabe. Im Gegensatz zum üblichen Trend ist die Seitenzahl sogar gesunken. Anlass für die Neubearbeitung boten vor allem das Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2008 und das Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008. Das Bearbeiterteam hat das Werk – wie Stichproben gezeigt haben – auch im Hinblick auf die Rechtsprechung und Literatur aktualisiert und auf den Stand Anfang 2010 gebracht. Inhaltlich lässt die Kommentierung nach wie vor keine Wünsche offen.

Fazit: Beim "von Wulffen" handelt es sich nach wie vor um eines der besten Erläuterungswerke zum Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, das in keiner Fachdienststelle fehlen sollte!

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

## Badura, Staatsrecht, 4. Aufl. 2010, 1068 Seiten, kart., € 69,80, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-60164-4

Das Buch trägt den Untertitel "Systematische Erläuterung des Grundgesetzes" und bringt damit die Konzeption des Autors zum Ausdruck. Grundgedanken und Leitbegriffe sollen dargestellt werden, nicht eine "Fülle der Einzelheiten" (Vorwort zur ersten Auflage). Das Werk ist in mehrere große Kapitel untergliedert. Nach einer (sehr instruktiven) Einführung folgen Abschnitte über die Grundrechte, die Organisation von Bund und Ländern, die Staatsorgane, die Gesetzgebung, die Exekutive, die Rechtsprechung, die Finanzverfassung und den Verteidigungsfall. Die "Übergangs- und Schlussbestimmungen" (einschließlich Staatsangehörigkeit und Staatskirchenrecht) sind einem eigenen Kapitel vorbehalten. Damit folgt der Verfasser letztlich doch dem Aufbau des Grundgesetzes. Was die äußere Form betrifft, so überzeugt das Werk nicht. Auf Lesehilfe wie Schaubilder und Grafiken wird völlig verzichtet. Streckenweise hat man den Eindruck einer Bleiwüste, so dass das Auge des Lesers schnell ermüdet. Immerhin werden einige Leitbegriffe mittels Fettdrucks hervorgehoben. In der Sache ist die Darstellung durchaus instruktiv, zumal Badura entgegen seiner Konzeption doch auf zahlreiche "Einzelheiten" eingeht, die zum Verständnis des Stoffes auch wichtig sind. Leicht(er) lesbar macht diese Tatsache das Buch jedoch nicht. Den größten Nutzen dürfte derjenige aus dem Buch ziehen, der bereits über Grundkenntnisse des Staatsrechts verfügt. Das Buch wendet sich indessen an "Studenten der Rechtswissenschaften und Politologie sowie an interessierte Staatsbürger und Bibliotheken". Diese Zielgruppe ist viel zu heterogen. Jurastudenten werden Aufbauhilfen und methodische Hinweise vermissen. Für Laien ist das Werk zu umfangreich und zu "juristisch" - der "interessierte Laie" wird auf kürzere Darstellungen zurückgreifen. Den Studierenden an Fachhochschulen und Verwaltungsakademien bietet es einerseits zu viel an Informationen, andererseits zu wenig Handreichungen für eine Klausurbearbeitung.

Fazit: Ein stoffreiches und informatives Lehrbuch zum Staatsrecht, dessen praktischer Nutzen im Ausbildungsbereich indessen eingeschränkt ist.

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

# Czychowski/Reinhardt, Wasserhaushaltsgesetz, 10. Aufl. 2010, 1304 Seiten, in Leinen, € 139,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-60588-8

Zur Vorauflage führte der Rezensent aus, es handele sich bei dem anzuzeigenden Werk um einen "Top-Kommentar", der für den angesprochenen Personenkreis unentbehrlich sei. An dieser Wertung hat sich in Bezug auf die aktuelle Auflage nichts geändert. Die bereits in der Vorbesprechung aufgezeigten Vorzüge des Kommentars sind bestechend: eine klare Sprache, eine umfassende Auswertung der Rechtsprechung und Literatur und ein gut gestaffeltes Randnummernsystem, das einen schnellen Zugriff auf das gesuchte Problem ermöglicht.

Der Kommentar fällt in eine Zeit des Übergangs. Zum 01.03.2010 ist das novellierte Wasserhaushaltsgesetz in Kraft getreten. Als Folge der Föderalismusreform verfügt der Bund über die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz, von der er umfassend Gebrauch gemacht hat. Die Novelle enthält nunmehr direkt anwendbare Vollregelungen für alle Bundesländer. Das Wasserhaushaltsgesetz trifft nunmehr bundeseinheitliche Vorgaben zur Bewirtschaftung von Oberflächengewässern, des Grundwassers und des Küstenmeers. Die einschlägigen neuen Vorschriften und die damit verbundenen Rechtsanwendungsprobleme werden ausführlich dargestellt.

Fazit: Der Kommentar hat seine führende Position nicht zuletzt dank hoher Aktualität ausgebaut.

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

# Maunz/Dürig, Grundgesetz, 57. Erg.-Lieferung, Stand: Januar 2010, rd. 490 Seiten, € 44,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-60389-1

Die aktuelle Ergänzungslieferung enthält Neubearbeitungen bzw. Aktualisierungen zu folgenden Artikeln: 10, 20, 36, 37, 98 und 143d. Rechtsprechung und Literatur ist bis Anfang 2010 mit der gewohnten Gründlichkeit eingearbeitet worden. Das Grundwerk ist auf nunmehr sieben Leinenordner angewachsen; es umfasst 12.300 Seiten und kostet bei Fortsetzungsbezug 165,00 €, bei Einzelbezug 478,00 €. Diese Preisgestaltung ist außerordentlich maßvoll und wohl nur mit dem fulminanten (und verdienten) Erfolg des Kommentars zu erklären.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

#### Finkelnburg/Ortloff/Otto, Öffentliches Baurecht Band II: Bauordnungsrecht/ Nachbarschutz/Rechtsschutz, 6. Aufl. 2010, 307 Seiten, kart., € 23,80 C. H. Beck, ISBN 978-3-406-60011-1

Das in der JuS- Schriftenreihe verlegte Buch befasst sich mit zentralen Fragen des Bauordnungsrechts unter Einschluss der Rechtsschutzprobleme. Die Schwierigkeit einer solchen Darstellung beruht insbesondere darauf, dass das Bauordnungsrecht – trotz einer zur Vereinheitlichung bestimmten Vorlage (Musterbauordnung) – in 16 Landes-

gesetze zersplittert ist, die nicht selten im Details voneinander abweichen. Durch die streng systematische Darstellung wird dieses Problem weitgehend überwunden. Die Erläuterungen sind flüssig geschrieben und sehr gut verständlich; der Lesefluss wird nicht durch (störende) Nachweise unterbrochen, weil Zitate konsequent in die Fußnoten verbannt sind. Sehr umfangreiche Schrifttumsnachweise sind den einzelnen Kapiteln vorangestellt. Der Lese/r-Komfort könnte allerdings durch Verwendung von Randnummern noch gesteigert werden. Dogmatisch ist das Werk – wie kaum anders zu erwarten – auf dem neuesten Stand, wie Stichproben gezeigt haben.

Fazit: Ein hervorragendes Lehr- und Handbuch, das passgenau auf die Informationsbedürfnisse der angesprochenen Adressaten – Studenten, Referendare, Rechtsanwälte, Richter und Architekten – zugeschnitten ist.

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

## Weißauer/Lenders, Verwaltungsgesetze Nordrhein-Westfalen, Loseblattkommentar, 838 Seiten, € 69,00, Kommunal- und Schulverlag, ISBN 978-3-8293-0724-6

Das Konzept des Loseblattkommentars überzeugt. Die Kommentierung erstreckt sich auf vier für die Verwaltungspraxis in Nordrhein-Westfalen sehr bedeutsame Materien, die ansonsten in der Regel nur als Annex in Kommentaren zum Bundesrecht behandelt werden. Zu nennen sind das Verwaltungsvollstreckungsgesetz und die einschlägige Ausführungsverordnung (früher: Kostenordnung), das Verwaltungsverfahrensrecht, das Zustellungsrecht und das Gebührenrecht. Der Praktiker möchte unmittelbar wissen, was in "seinem" Bundesland gilt, insbesondere im Hinblick auf Abweichungen von den bundesrechtlichen Regelungen.

Positiv ist, dass die Autoren sich entschlossen haben, die einschlägigen Verwaltungsvorschriften abzudrucken – das erspart die Suche in anderen Textsammlungen.

Stichproben der Kommentierung des Gebührengesetzes bestätigen den guten Eindruck auch in inhaltlicher Hinsicht.

Mit der 1. Nachlieferung vom Juni 2010 ist der Loseblattkommentar teilweise auf einen aktuellen Rechtsstand gebracht worden. Veraltet ist demgegenüber z. B. die Kommentierung des VwVG NRW (Februar 2005!). Aus dem Bereich des VwVfG NRW werden nur wenige Vorschriften erläutert. Es bleibt abzuwarten und zu hoffen, dass die Verfasser den Kommentar zügig auf den Stand 2010 bringen werden.

Fazit: Ein viel versprechendes Projekt, das allerdings z. Zt. noch "Baustellencharakter" aufweist.

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

## Meyer-Goßner, Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, 53. Aufl. 2010, 2328 Seiten, in Leinen, €76,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-60600-7

Der vorliegende Kommentar ist oft vorgestellt und gerühmt worden. Zu Recht, denn er zählt zu den Standardwerken zur StP0. Vor allem Praktiker dürften im Zweifel zum "Meyer-Goßner" greifen, weil der Kommentar sie schnell und zuverlässig über das geltende und in der Rechtsprechung praktizierte Recht informiert. Der Rezensent beschränkt sich daher auf die Punkte, die die Anschaffung der aktuellen Auflage empfehlenswert machen. Mit der Neuauflage sind alle wichtigen Änderungen der vergangenen Monate verarbeitet werden. Namentlich zu nennen sind das Gesetz zur Änderung des Untersuchungshaftrechts (s. § 119 StP0), das Zweite Opferrechtsreformgesetz und das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten. Die Erläuterungen zum Gesetz über die Verständigung in Strafverfahren (sog. Deals) sind in den Kommentar integriert (sie waren in einer Beilage zur 52. Auflage enthalten) und vertieft worden. In puncto Rechtsprechung und Literatur befindet sich der Kommentar im Wesentlichen auf dem Stand April 2010; vereinzelt sind auch spätere Entscheidungen berücksichtigt worden.

Fazit: Der "Meyer-Goßner" gehört nach wie vor zum Besten, was die Kommentarliteratur zum Strafverfahrensrecht zu bieten hat!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

# Ziekow, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2010, 659 Seiten, geb., $\in$ 59,90, Kohlhammer, ISBN 978-3-17-020951-0

Circa vier Jahre nach der ersten Auflage liegt nunmehr die aktualisierte Version des Kommentars zum VwVfG vor. Die Neubearbeitung war nicht zuletzt im Hinblick auf die europarechtlich ausgelösten Änderungen des Gesetzes (Stichwort: Dienstleistungsrichtlinie) notwendig geworden. Den Schwerpunkt der Änderungen bilden die Vorschriften über die Europäische Verwaltungszusammenarbeit (§§ 8a ff.) und das Verfahren über eine einheitliche Stelle (§§ 71a ff.). Als weitere praxisbedeutsame Neuerung ist die Genehmigungsfiktion nach § 42a zu nennen.

Im Vorwort zur Erstauflage hat der Verfasser die (sich in der Tat aufdrängende) Frage gestellt, wozu es einen weiteren Kommentar zum VwVfG geben solle. Seine Antwort: Es sei der Versuch unternommen worden, in Anlehnung an das Konzept von Redeker/ v. Oertzen (Kommentar zur VwGO) ein "überschaubares Werk aus einem Guss" vorzulegen, das auf "unnötigen Ballast verzichtet" und die "relevanten Probleme auf überschaubarem Raum behandelt".

Der Rezensent hat seinerzeit diesem Vorhaben einen guten Erfolg attestiert. Auch die aktuelle Version hält an diesem Konzept fest. Der "Ziekow" bietet gut verständliche Erläuterungen, die eine schnelle Orientierung ermöglichen. Auch Studierende und Berufsanfänger werden die Konzentration auf das Wesentliche begrüßen; zudem finden sie hinreichende Hinweise auf weiterführendes Schrifttum. Positiv hervorzuheben ist auch, dass die Kommentierung vielfach einzelne Vorschriften miteinander verknüpft, z. B. mit Blick auf die Fehlerfolgen und die Heilungsmöglichkeiten bzw. den Ausweg der Unbeachtlichkeit des Fehlers.

Fazit: Der Kommentar von Ziekow stellt eine gelungene Alternative zu den bisherigen (Kurz-) Kommentaren zum VwVfG dar. Sein attraktiver Preis legt auch Referendaren und Studierenden die Anschaffung nahe.

Reg.- Dir. G. Haurand, Bielefeld

Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl. 2010, 928 Seiten, kart., € 64,00, C. H. Beck, ISBN 978-3-406-58399-5

Die Verlagswerbung stellt es richtig: Bei dem vorliegenden Buch handelt es sich nicht um ein "Kurzlehrbuch" – wie die Buchreihe hartnäckig betitelt wird –, sondern um ein "umfassendes Lehr- und Nachschlagewerk". Dabei liegt das Schwergewicht längst auf dem "Nachschlagewerk". Band II fasst folgende Themenbereiche zusammen: Grundlagen der öffentlich-rechtlichen Ersatzleistungen, Grundlagen des öffentlichen Sachenrechts, Grundlagen der Verwaltungsorganisation, Grundlagen der Verwaltungsbentralla

Diese Themenzusammenstellung ist nur begrenzt überzeugend. Amtshaftung und Entschädigungsansprüche (Inhalt des 7. Teils) bilden eine Sondermaterie, die üblicher-

weise nicht vor organisationsrechtlichen Grundproblemen (9. Teil) behandelt wird und werden sollte. In diesem Teil wiederum gehen die Autoren auf das "Recht der kommunalen Gemeinschaftsarbeit" ein, das besser in einem Lehrbuch zum Kommunalrecht aufgehoben wäre. Fraglich ist auch, ob es glücklich war, das Verwaltungsorganisationsrecht auf zwei Bände aufzuteilen (s. Band I: Träger und Subjekte öffentlicher Verwaltung, S. 57 ff.). Die Darstellung geht im Übrigen streckenweise so weit über die "Grundlagen" hinaus, dass einzelne Teile des Buches als eigenständiges Werk publiziert werden könnten. Als Studienbuch ist das Buch zumindest für einen Anfänger ungeeignet: er wäre schlicht überfordert. Wohl aber ist es eine wahre Fundgrube für denienigen, der im Rahmen einer Seminar- oder Magisterarbeit ein verwaltungsrechtliches Thema zu bearbeiten hat oder sich zwecks Examensvorbereitung über einzelne Fragenkreise nochmals informieren will. Stofffülle und Detailreichtum sind ein beeindruckendes Charakteristikum der (bisherigen: ab dieser Auflage sind nur noch zwei Bände geplant) Buchtrilogie. Im Abschnitt über die Grundlagen des öffentlichen Anstaltsrechts finden sich z. B. instruktive Informationen über Sparkassen und Girozentralen (Landesbanken).

Die Verfasser beschränken sich vielfach nicht auf die Darstellung der Rechtslage, sondern nehmen auch die Verwaltungswirklichkeit in das Visier. Behandelt werden z. B. neuartige Verwaltungsformen wie die Kooperation der öffentlichen Verwaltung mit Privaten ("Public Private Partnership") und die sog. Neuen Steuerungsmodelle. Auch der wachsenden Bedeutung des EU-Rechts auf das nationale Verwaltungsrecht wird an verschiedenen Stellen des Buches Rechnung getragen.

Fazit: Ein Handbuch bzw. Nachschlagewerk, das wissenschaftliche Tiefe mit einem sehr hohen Maß an Praxisnähe verbindet.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

#### Herausgeber:

Staatssekretär Dr. *Hans Bernhard Beus* Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Prof. (em.) Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn

Präsident der SRH Hochschule Berlin und 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

Flot. Dt. Ottke Hermann Fachhochschule Osnabrück, Studiengangsbeauftragte BA-Studiengang "Öffentl. Verwaltung"

Dr. Marita Heydecke

Leiterin der Landesakademie für öffentliche Verwaltung Brandenburg, Königs Wusterhausen

Prof. Dr. Michael Jesser

Vizepräsident der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen und Leiter des Standortes Braunschweig des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Braunschweig

Bürgermeister a.D. Horst Knechtel

Schulleiter des Hessischen Verwaltungsschulverbandes, Darmstadt

Prof. Dr. Michael Koop

Präsident der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen und Leiter des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Hannover

Ltd. Direktor Klaus-Jochen Lehmann

Leiter und Hauptgeschäftsführer des Westfälisch-Märkischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Dortmund

Vorstandsvorsitzender der Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Westfalen-Mitte

Prof. Dr. Rainer O. Neugebauer

Gründungsdekan des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz, Halberstadt

Udo Post

Vizepräsident der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen und Leiter des Standortes Oldenburg des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Oldenburg

Studienleiterin Gabriele Reichel

Leiterin des Studieninstituts für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Staatssekretärin Cornelia Rogall-Grothe

Bundesministerium des Innern, Berlin

Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik

Prof. Dr. Utz Schliesky

Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages und Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Dr. Ludger Schrapper

Präsident der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Gelsenkirchen

 $Verbandsverwaltungsdirektor \emph{J\"org Siekmeier}$ 

Leiter des kommunalen Studieninstituts Mecklenburg-Vorpommern, Greifswald

Regierungsdirektor Reiner Stein

Leiter des Ausbildungsinstituts an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Güstrow

Prof. Dr. Udo Steiner

Universität Regensburg, Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D.

Karl Wagner

Präsident der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung, Altenholz

Ltd. Regierungsdirektorin Christiane Wallnig

Leiterin des Studieninstituts des Landes Niedersachsen, Bad Münder

 $Verwaltungsstudiendirektor Dipl.\ Volkswirt\ Reinhard\ Wegener\ Studienleiter\ der\ Verwaltungsseminare\ Frankfurt\ a.\ M.\ und\ Darmstadt\ A.\ M.\$ 

Prof. Holger Weidemann

ist auf der Leitungsebene des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung tätig, Hannover

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 Wewer, Geschäftsführer der Nationalen Anti-Doping-Agentur